



**UNIVERSIDAD
DE SALAMANCA**

MEMORIA

PROYECTO DE INNOVACIÓN DOCENTE

**Proyecto de Innovación de Docencia y Aprendizaje Multimedia sobre
"Actores Políticos de la Representación: partidos y movimientos en
acción" [ACPOL]**

Coordinadores:

Flavia Freidenberg
Salvador Santiuste Cué

Salamanca, 30 de Junio de 2013.-

Índice

1. Presentación

2. Descriptores e Información básica del Proyecto

3. Equipo de Trabajo

4. Fundamentación teórica y metodológica del proyecto

4.1. Objetivos

4.2. Competencias

4.3. Resultados esperados

4.4. Metodología prevista para el desarrollo del trabajo

4.5. Recursos e infraestructura

4.6. Previsión económica de gastos a partir de la ayuda solicitada

5. Implementación y desarrollo del Proyecto

5.1. Reuniones realizadas por el Equipo de Trabajo

6. Resultados

6.1. Productos realizados

6.2. Evaluación de los logros y beneficios teóricos y metodológicos

6.3. Evaluación del trabajo realizado

1. Presentación

En la formación universitaria, la adquisición de herramientas que faciliten el aprendizaje de competencias resulta fundamental. Precisamente, la posibilidad de generación de conocimiento autónomo es una competencia básica que debe alcanzar todo universitario. Este proyecto de innovación docente pretende generar sinergias entre la producción de conocimiento politológico aplicado a los Estudios Latinoamericanos (Estudios de Área) y los desafíos que una docencia de calidad de Posgrado requiere en el marco del Sistema Europeo de Educación Superior.

Este proyecto se entronca en la necesidad de generar conocimiento sobre el modo en que participan, se organizan y articulan las demandas de los actores de la representación en América Latina así como también con mejorar el modo en que se transmite ese conocimiento a los estudiantes de Posgrado de la Universidad de Salamanca y, en particular, del Instituto de Iberoamérica de dicha Universidad. Asimismo, esta iniciativa busca plasmar los diferentes resultados de la investigación en materiales audiovisuales que contribuyan a la formación presencial y no presencial de los estudiantes. Los medios audiovisuales pueden suponer un vehículo relevante que permite entremezclar de manera ágil conocimientos teóricos con evidencias empíricas y facilitar el desarrollo de estrategias aplicadas para resolver problemas concretos.

El equipo multidisciplinar del Proyecto está integrado por profesores e investigadores provenientes de diversas universidades nacionales e internacionales, que también dan docencia en las áreas de interés del presente proyecto. Los materiales, centrados en el desarrollo de las competencias, en los medios audiovisuales y en el uso de las nuevas tecnologías de la información en el proceso de enseñanza-aprendizaje, serán destinados a apoyar la docencia de Posgrado de la Universidad de Salamanca y de las Universidades a las que pertenecen los miembros del Equipo de trabajo.

Los materiales se elaboraron con la intención de apoyar la actividad docente de los profesores de las asignaturas de “Actores Políticos de la Representación Política” (3 ECTS) del Máster Universitario en Estudios Latinoamericanos; de “Partidos y Sistemas de Partidos en las democracias contemporáneas” (3 ECTS) del Máster en Democracia y Buen Gobierno y de “Estabilidad y Cambio de la política partidista” (3 ECTS) del Máster Universitario en Ciencia Política, todos ellos programas de posgrado oficial de la Universidad de Salamanca. Asimismo, estos materiales servirán de apoyo para la docencia en el Grado de Derecho (asignatura optativa) (3 ECTS) y en el de Ciencia Política (4,5 ECTS) (asignatura obligatoria) de la Universidad de Salamanca.

También han sido creados para apoyar la docencia virtual de la asignatura “Partidos y sistemas de partidos”, del Máster en Gestión Electoral, que recientemente ha creado la Universidad de Salamanca y la Universidad Nacional de San Martín (Argentina) y para apoyar la docencia presencial del “Seminario Género e Instituciones”, de carácter cuatrimestral, de la Maestría en Desarrollo Local, de la Universidad Nacional de San Martín en Argentina. Asimismo, estos materiales podrán utilizarse en un curso sobre “Sistemas políticos comparados”, Cátedra: Aznar, de carácter cuatrimestral, de la Carrera de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

2. Descriptores e Información básica del Proyecto

Convocatoria: Proyectos de Innovación Docente

Acrónimo: ACPOL

Año de implementación: Curso Académico: 2012-2013

Órgano responsable: Vicerrectorado de Política Académica, Universidad de Salamanca

Centro de Adscripción: Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca

Financiación recibida: 150 euros

Portal: <http://acpolusal.wordpress.com/>

3. Equipo de Trabajo

Nombre y Apellido	Referencia Institucional	Área de Conocimiento	Universidad
Flavia Freidenberg	Profesora Contratada Doctor Investigadora Titular Instituto de Iberoamérica	Ciencia Política	Universidad de Salamanca
Salvador Santiuste Cué	Profesor Contratado Doctor Investigador Titular Instituto de Iberoamérica	Sociología	Universidad de Salamanca
Juan Manuel Trak	Candidato a Doctor en Ciencia Política Investigador Becarios y Contratados Instituto de Iberoamérica	Sociología Ciencia Política	Universidad Católica Andrés Bello
Tomás Došek	Candidato a Doctor en Ciencia Política Investigador Becarios y Contratados Instituto de Iberoamérica	Ciencia Política	Universidad de Salamanca
Inés Amezaga Feijoo	Candidata a Doctor en Ciencia Política Investigador Becarios y Contratados Instituto de Iberoamérica	Ciencia Política	Universidad de Salamanca
Juan Mario Solís Delgadillo	Profesor - Investigador	Ciencia Política	Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México
Mariana Caminotti	Profesora - Investigadora	Ciencia Política	Universidad Nacional de San Martín, Argentina
Mara Pegoraro	Becaria Fundación Carolina por el Doctorado en Procesos Políticos Contemporáneos	Ciencia Política	Universidad de Salamanca
Hugo Marcos Marné	Becario FPU por el Doctorado en Procesos de Políticos Contemporáneos	Ciencia Política	Universidad de Salamanca
Lucía Miranda Leibe	Oficial de Proyecto Candidata a Doctor por el Doctorado en Estudios Latinoamericanos	Ciencia Política	PNUD Chile Universidad de Salamanca
Leonardo Díaz Yepes	Profesor Candidato a Doctor por el Doctorado en Procesos de Políticos Contemporáneos	Ciencia Política	Universidad de Pereira, Colombia Universidad de Salamanca

Julia Rubio	Estudiante del Máster en Estudios Latinoamericanos	Ciencia Política	Universidad de Salamanca
-------------	--	------------------	--------------------------

4. Fundamentación Teórica y Metodológica del Proyecto

4.1. Objetivos

El Proyecto de Innovación de Docencia y Aprendizaje Multimedia sobre “Actores Políticos de Representación: partidos y movimientos en acción” [ACPOL] estableció como uno de sus objetivos básicos la elaboración de materiales docentes basados en el desarrollo de nuevas competencias en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior. Uno de los retos actuales de la Ciencia Política Española es su adaptación a ese Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) creado por 45 países europeos, que supone una nueva innovadora manera de estructurar los estudios, dar mayor protagonismo al alumno y sus niveles de autonomía y mayor énfasis de la cultura de la calidad. Esto significa que las Universidades españolas deben ajustar los planes de estudio, adaptar el proceso de aprendizaje, formar a los profesores o ayudarles a estar preparados a las nuevas exigencias de la sociedad y desarrollar nuevas herramientas que les permitan ejercer una docencia activa.

La tarea inmediata de los docentes está en saber adaptarse a las dinámicas y procesos que demanda el EEES y que ha sido ya regulada a través de diferentes normas jurídicas. Esas dinámicas se centran en facilitar el intercambio de profesores y alumnos, incentivando con recursos la participación de investigadores en proyectos intra-regionales y generando programas de calidad. En este sentido, este proyecto tiene la intención de mejorar la capacidad de los docentes y los investigadores involucrados en adaptar la docencia que están desarrollando a las exigencias de dicho Espacio, en el marco de diversas titulaciones que ya están adaptadas al Espacio Europeo de Educación Superior (como el Grado de Ciencia Política, el Grado de Derecho, el Máster Universitario en Estudios Latinoamericanos, el Máster en Democracia y Buen Gobierno y el Máster en Ciencia Política).

Este proyecto se insertó entonces en uno de los objetivos centrales del EEES que tiene que ver con una enseñanza basada en el aprendizaje autónomo así como también toma en cuenta las

recomendaciones del “Libro Blanco” del Título de Grado en Ciencia Política y de la Administración, Gestión y Administración Pública y Sociología, elaborado por un equipo de miembros de la Asociación Española de Ciencia Política (AECPA) a solicitud del Ministerio de Educación y Cultura de España en el año 2006.

El objetivo previsto era por tanto crear materiales que faciliten la impartición de la docencia, apoyadas en herramientas multimedia y audiovisuales (presentaciones en power point, vídeos, documentales, web) así como también en el desarrollo de documentos teóricos y casos prácticos, que apoyen a la docencia activa y que puedan complementar al campus virtual en diversas actividades presenciales.

4.2. Competencias

Competencias Generales a desarrollar:

- ☐ Desarrollar en el estudiante capacidades teóricas y prácticas (búsqueda y análisis de información) para el estudio de la realidad sociopolítica latinoamericana.

Competencias Específicas a desarrollar:

- ☐ Adquisición del conocimiento teórico vigente para el análisis de la acción colectiva y los actores de representación en América Latina, con especial interés en el estudio de los movimientos sociales y los partidos políticos.
- ☐ Puesta en práctica del instrumental teórico a través del análisis concreto de partidos, movimientos y grupos sociales.
- ☐ Conocer diferentes enfoques en el estudio de la representación política y los problemas relacionados con su definición.
- ☐ Capacidad de elaboración de informes analíticos sobre los actores de la representación política en América Latina.

- ☐ Capacidad para delinear diagnósticos de situación y propuestas de reformas institucionales sobre el escenario en el que participan y compiten los actores de la representación política.
- ☐ Promover la discusión crítica respecto al papel de los partidos como instituciones y su rendimiento en el marco del sistema democrático así como también de los movimientos sociales y su relación con la democracia.
- ☐ Tener un conocimiento comparado de los partidos políticos y los movimientos sociales y desarrollar argumentos sólidos para comprender la realidad político-partidista de diversos contextos nacionales.

4.3. Resultados Esperados

Los resultados que se establecieron como prioritarios para el desarrollo de este proyecto de investigación fueron dos:

a) la **publicación de un Manual sobre Actores Políticos de la Representación: partidos y movimientos en acción en América Latina** (a publicar en papel y en versión electrónica, junto a sus bases de datos);

b) la **creación de materiales para un curso multimedia** que apoye al Manual sobre Actores Políticos de la Representación: partidos y movimientos en acción y que se pueda difundir como parte de los materiales en la mediateca del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca (ver aquí: <http://americo.usal.es/iberoame/?q=mediateca>) y, en un futuro, como posible contenido para la provisión de materiales para I TUNES U, que contribuya en la oferta de recursos que ofertará la Universidad de Salamanca. Asimismo, junto a estos materiales se elaborará un vídeo corto de cada profesor apoyando visualmente la actividad docente.

4.4. Metodología prevista para el desarrollo del trabajo por parte del Equipo de Trabajo

El Proyecto de Innovación Docente ACPOL consistirá en la elaboración de dos tipos de materiales, que deberá desarrollar cada investigador:

a) la **redacción de un documento**, de unas 20 a 25 páginas, vinculado al desarrollo de contenidos básicos, como si fuera un capítulo de Manual de un Libro, que incluya los conceptos y contenidos básicos y que esté adaptado al sistema de evaluación por competencias. Cada texto deberá incluir ejercicios, palabras clave, cuadros y matrices de doble entrada, enlaces, figuras, vínculos a documentos importantes vinculados a esa temática y actividades prácticas [Denominación: Documento en PDF].

b) una **presentación en power point** por cada capítulo, de no más de 6 a 8 láminas (en .ppt siguiendo la plantilla de *USALmedia*) para poder utilizar como apoyo a la docencia y también como material visual para la elaboración futura de los materiales docentes de *USALmedia* [Puede verse aquí en qué consiste: <http://in.usal.es/usalmedia>], para luego ser transformados como materiales I TUNES U.

La principal consigna en la elaboración de los materiales era la de la discusión y debate de los contenidos presentados y el carácter dinámico de los mismos. La idea era de que los materiales fueran lo más accesible y didáctico para los estudiantes. Para ello, cada capítulo incluye una serie de recursos como: descriptores claves, resumen, preguntas de autoevaluación, ejercicios para evaluar competencias y habilidades, lecturas recomendadas y recursos electrónicos en Internet.

4.5. Recursos a emplear

Se hará uso de las instalaciones del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca que proveen un idóneo lugar de trabajo y de reuniones, ya que cuentan con ordenadores, material de oficina, y recursos varios para el desarrollo de las tareas previstas.

Asimismo, se contará con el apoyo del Servicio de Innovación y Producción Digital de la Universidad de Salamanca para la grabación de los materiales audiovisuales (USALmedia), ya sea de manera directa o a través de las convocatorias que cada año abren para apoyar a la conversión de los materiales docentes.

4.6. Previsión económica de gastos a partir de la ayuda solicitada

La previsión inicial requerida para este proyecto fue la de 300 euros, con lo cual se pretendía adquirir material para el desarrollo del mismo. Finalmente, la Universidad de Salamanca resolvió asignar 150 euros a este proyecto. El Equipo de Trabajo decidió destinar estos recursos económicos a la compra de libros vinculados a la temática para la biblioteca del Instituto de Iberoamérica [Ver justificación económica del presente proyecto con el listado de libros adquiridos y utilizados para este proyecto].

5. Implementación y desarrollo del Proyecto

5.1. Reuniones realizadas en el marco del Proyecto por el Equipo de Trabajo:

1º Reunión de Trabajo del Equipo
Fecha: 27 de febrero de 2013

Tareas: Reunión inicial del equipo de trabajo; revisión de las pautas de trabajo y asignación de tareas para dar inicio al proyecto (explicación de las pautas y guía de trabajo, definición de las competencias a cubrir por cada unidad temática/capítulo; elaboración de una bibliografía básica que debe ser conocida por todos los investigadores y utilizada como material básico; indicación para que los investigadores piensen ejercicios de autoevaluación de los contenidos en clave de competencias y habilidades del Espacio Europeo de Educación Superior).

2º Reunión de Trabajo del Equipo

Fecha: 25 de marzo de 2013

Tareas: Reunión para revisar los esquemas y descriptores que deben desarrollarse en cada uno de los capítulos (propuestos por los investigadores y discutidos con los coordinadores del proyecto) y los marcos a partir de los cuales se elaboran los capítulos. Discusión de propuestas de ejercicios de autoevaluación, los recursos audiovisuales, la bibliografía, que van incluidos en cada uno de los capítulos (y revisión de su coherencia con las competencias y habilidades a evaluar en las mismas).

3º Reunión de Trabajo del Equipo

Fecha: 6 de mayo de 2013

Tareas: Reunión para la presentación del índice definitivo de los capítulos, habiendo incorporado las sugerencias de los diversos investigadores y coordinadores del proyecto. Discusión y selección de los casos latinoamericanos a incorporar en cada capítulo. Selección de bibliografía específica. Definición de competencias y habilidades esperadas para cada capítulo. Selección de material bibliográfico a adquirir en el marco del proyecto de innovación docente y que se espera constituya la bibliografía de consulta básica para los alumnos.

4º Reunión de Trabajo del Equipo

Fecha: 20 de junio de 2013

Tareas: Presentación en papel de un (pre) borrador corregido de cada capítulo, que incluye ya los contenidos de los descriptores y los ejercicios de autoevaluación, discutidos por el Equipo de Trabajo.

5º Reunión de Trabajo del Equipo

Fecha: 27, 28 y 29 de junio de 2013

Tareas: Elaboración de la memoria de ejecución de actividades realizadas, incluyendo las evidencias de las mismas final del proyecto. Edición del borrador final del Proyecto. Envío de la memoria y de la justificación correspondiente el 30 de junio de 2013.

6. Resultados

6.1. Productos realizados

1. Elaboración de 12 borradores de capítulos del Manual de Innovación Docente sobre "Actores Políticos de la Representación: partidos y movimientos en acción en América Latina" [ACPOL] [Ver el índice del Manual en Anexo]
2. Creación de un portal de herramientas docentes para la enseñanza de los "Actores políticos de la representación en América Latina" [formato wordpress.com], vinculado al Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca.

6.2. Grado de Innovación alcanzado con el desarrollo de este proyecto

El presente proyecto de innovación docente ha conseguido desarrollar una serie de resultados originales, que no se conocían hasta el momento y que serán fundamentales para la comprensión y el dictado de las diferentes asignaturas, como son las siguientes:

1. La elaboración de materiales docentes (capítulos del libro) que integran contenidos que se discutieron y programaron de manera participativa por los diversos miembros del Equipo y que se diseñaron pensando en el alcance de una serie de competencias necesarias en la formación de Grado y Posgrado;

2. La creación de tareas prácticas para facilitar la comprensión de los contenidos teóricos expuestos en cada uno de los capítulos y para apoyar el conocimiento empírico sobre América Latina. En cada uno de ellos se han centrado en el desarrollo de descriptores clave, preguntas de autoevaluación, ejercicios para evaluar competencias y habilidades, lecturas recomendadas, recursos en internet, videos y referencias bibliográficas.

3. El uso de las nuevas tecnologías para facilitar el trabajo en equipo (Dropbox; Google Drive; Facebook, entre otros), dado que los miembros del proyecto se encontraban en diferentes países (Colombia, Chile, Argentina, Venezuela y España). Presencia de los miembros del proyecto vía skype en las reuniones, lo cual facilitó la integración del equipo que estaba deslocalizado.

4. La creación de un portal de apoyo a la docencia, que permitirá realizar un seguimiento actualizado de las transformaciones vinculadas a los actores políticos de la representación en América Latina.

6.3. [Auto] Evaluación del trabajo realizado

En términos generales, el Proyecto se desarrolló siguiendo lo especificado en la memoria entregada para esta convocatoria; cumpliendo los plazos que se habían estipulado, las reuniones programadas y los contenidos de los capítulos. En este sentido, en términos de la elaboración del Manual se puede señalar que se han podido alcanzar gran parte de los objetivos propuestos. La elaboración de los contenidos y de los ejercicios prácticos supuso más tiempo del que se había planificado pero, en cualquier caso, pudo ser incorporado dichos materiales en cada uno de los capítulos, aún cuando se continuará trabajando en su perfeccionamiento de cara a su publicación. Para ello se prevé la revisión y discusión de esos ejercicios con los estudiantes de las diferentes asignaturas en el curso académico 2013-2014.

La elaboración de los materiales docentes adicionales [*power points* y los USAL Media] continúa en definición y desarrollo para la próxima etapa del proyecto, toda vez que en esta primera fase

el equipo resolvió centrarse en la construcción de los capítulos y los ejercicios de evaluación para en una segunda fase [curso académico 2013-2014] continuar trabajando en la elaboración de los materiales audiovisuales que apoyen a la docencia.

La creación de un portal de herramientas docentes para la enseñanza de los Actores políticos de la representación en América Latina continúa en elaboración. Tras una primera fase que permite conocer el proyecto, conocer los contenidos básicos del mismo, descargar los ejercicios y los materiales básicos, se prevé continuar trabajando en su desarrollo para el siguiente curso académico.

ANEXO

Manual de Innovación Docente sobre “Actores políticos de la representación: partidos y movimientos en acción en América Latina” [ACPOL]

Introducción

Flavia Freidenberg y Salvador Santiuste Cué

Parte I: La teoría

Capítulo 1: Los actores políticos de la representación convencional: los partidos políticos [Flavia Freidenberg]

Capítulo 2: Los actores de la acción no convencional: los movimientos sociales [Salvador Santiuste Cué e Inés Amézaga Feijoo]

Capítulo 3: La participación política: ¿por qué algunos ciudadanos participan en las instituciones y otros en las calles? [Flavia Freidenberg]

Capítulo 4: La representación política: enfoques y estrategias para su estudio en la política comparada [Juan Manuel Trak]

Parte II: Los casos

Capítulo 5: Sistemas de partidos en América Latina: *algunos índices para medir la estructura y la dinámica de la competencia* [Flavia Freidenberg y Tomás Došek]

Capítulo 6: Los partidos por dentro: selección de candidatos, autoridades y representación interna en los procesos de toma de decisiones [Mara Pegoraro]

Capítulo 7: De los viejos a los nuevos movimientos sociales en América Latina: guerrillas, campesinos, piqueteros, grupos medioambientales, feministas y jóvenes estudiantes [Hugo Marcos Marné]

Capítulo 8: ¡Protestando por los derechos! Movilización popular y derechos humanos en América Latina [Juan Mario Solís Delgadillo]

Capítulo 9: La sub-representación política de las mujeres. De la falta de reconocimiento a la búsqueda de mayor inclusión [Mariana Caminotti]

Capítulo 10: ¡Se mueven los indígenas! Nuevos partidos y viejos *cleavages* en los sistemas de partidos de América Latina: la traducción política del conflicto étnico [Flavia Freidenberg]

Capítulo 11: Vínculos entre partidos y movimientos sociales en América Latina [Mara Pegoraro y Julia Rubio]

Capítulo 12: Otras formas de representación en América Latina: el clientelismo como un mecanismo de cohesión social [Lucía Miranda Leibe]

Capítulo 13: ¿Cambios en los repertorios de la protesta en América Latina? Ciclos de acción colectiva en la región [Leonardo Díaz Yepes]

II. Listado de libros adquiridos que fueron utilizados en el proyecto y que se encuentran a disposición en la Biblioteca del Instituto de Iberoamérica [Justificación económica del proyecto]

Ruth Berins Collier y Samuel Handlin (Eds.). 2009. *Reorganizing Popular Politics: Participation and the New Interest Regime in Latin America*. University Park: The Pennsylvania State University Press.

Ed Connerley; Kent Eaton y Paul Smoke (Eds.). 2010. *Making Decentralization Work: Democracy, Development, and Security*. Boulder: Lynne Rienner.

Maxwell A. Cameron; Eric Hershberg y Kenneth E. Sharpe (Eds.). 2012. *Nuevas instituciones de democracia participativa en América Latina: la voz y sus consecuencias*. México, D.F.: FLACSO México.

Leslie A. Schwindt-Bayer. 2012. *Political Power and Women's Representation in Latin America*. New York: Oxford University Press.

Evelyne Huber y John D. Stephens. 2012. *Democracy and the Left: Social Policy and Inequality in Latin America*. Chicago: University of Chicago Press.

MANUAL

"Actores Políticos de la Representación: partidos y movimientos en acción en América Latina" [ACPOL]

Flavia Freidenberg
Salvador Santiuste Cué
Editores

Versión preliminar para su presentación como evidencia del Proyecto de Innovación Docente

Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca

[Junio de 2013]

Sumario

Parte I: La teoría

Capítulo 1: Los actores políticos de la representación convencional: los partidos políticos [Flavia Freidenberg]

Capítulo 2: Los actores de la acción no convencional: los movimientos sociales [Salvador Santiuste Cué e Inés Amézaga Feijoo]

Capítulo 3: La participación política: ¿por qué algunos ciudadanos participan en las instituciones y otros en las calles? [Flavia Freidenberg]

Capítulo 4: La representación política: enfoques y estrategias para su estudio en la política comparada [Juan Manuel Trak]

Parte II: Los casos

Capítulo 5: Sistemas de partidos en América Latina: *algunos índices para medir la estructura y la dinámica de la competencia* [Flavia Freidenberg y Tomás Došek]

Capítulo 6: Los partidos por dentro: selección de candidatos, autoridades y representación interna en los procesos de toma de decisiones [Mara Pegoraro]

Capítulo 7: De los viejos a los nuevos movimientos sociales en América Latina: guerrillas, campesinos, piqueteros, grupos medioambientales, feministas y jóvenes estudiantes [Hugo Marcos Marné]

Capítulo 8: ¡Protestando por los derechos! Movilización popular y derechos humanos en América Latina [Juan Mario Solís Delgadillo]

Capítulo 9: La sub-representación política de las mujeres. De la falta de reconocimiento a la búsqueda de mayor inclusión [Mariana Caminotti]

Capítulo 10: ¡Se mueven los indígenas! Nuevos partidos y viejos *cleavages* en los sistemas de partidos de América Latina: la traducción política del conflicto étnico [Flavia Freidenberg]

Capítulo 11: Vínculos entre partidos y movimientos sociales en América Latina [Mara Pegoraro y Julia Rubio]

Capítulo 12: Otras formas de representación en América Latina: el clientelismo como un mecanismo de cohesión social [Lucía Miranda Leibe]

Capítulo 13: ¿Cambios en los repertorios de la protesta en América Latina? Ciclos de acción colectiva en la región [Leonardo Díaz Yepes]

Capítulo 1: Actores políticos de la representación convencional: los partidos políticos

Flavia Freidenberg
Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca
✉ flavia@usal.es

Sumario

I. ¿QUÉ SON Y QUÉ HACEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS?

- I.1. El papel de los partidos políticos en las democracias contemporáneas
- I.2. Tres diferentes aproximaciones conceptuales para definir a un partido político
 - a. Enfoque sociológico: Los partidos como cristalizadores de conflictos sociales y expresiones de valores
 - b. Enfoque racional: Los partidos como maximizadores de votos
 - c. Enfoque competitivo: Los partidos como competidores ideológicos
- I.3. ¿Qué hacen los partidos? Funciones clásicas y modernas
- I.4. La crítica moderna a los partidos políticos: nuevas demandas, nuevos escenarios y viejos esquemas dogmáticos

II. ¿QUÉ DIFERENCIA A UN PARTIDO POLÍTICO DE OTROS GRUPOS POLÍTICOS Y DE OTROS PARTIDOS?

- II.1. La naturaleza específica de los partidos frente a otros grupos políticos
- II.2. ¿Qué diferencia a los partidos políticos entre sí?
 - II.2.1. El modo en que nace el partido
 - II.2.2. La manera en que se organiza para cumplir sus metas
 - a. Modelos organizativos de partidos
 - b. El predominio de la organización informal sobre la formal
 - II.2.3 El nivel de institucionalización organizativa: autonomía y sistematicidad

III. ¿CÓMO Y POR QUÉ CAMBIAN LOS PARTIDOS POLÍTICOS? FACTORES QUE EXPLICAN EL CAMBIO ORGANIZATIVO

- a. Teoría del cambio partidista: modelo exógeno
- b. Teoría del cambio partidista: modelo endógeno
- c. Teoría del cambio partidista: modelo integrador (o mixto)

Referencias Bibliográficas

Descriptoros claves

Preguntas de Autoevaluación

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

Ensayos o novelas recomendados

Recursos en Internet

I. ¿QUÉ SON Y QUÉ HACEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS?

I.1. El papel de los partidos políticos en las democracias contemporáneas

Los partidos políticos son actores centrales en el funcionamiento de los sistemas democráticos. Son fundamentales porque cumplen con diversas tareas que facilitan la salud de esa democracia y la hacen operativa como sistema político. Como ya se señalaba en la década de 1940, los partidos "[...] juegan un papel determinante y creativo [...]" en cualquier sistema político (Schattschneider 1942/1964: 1). Es más, los partidos crearon la democracia para poder competir en ella y las democracias modernas son impensables sin la participación libre y activa de estas organizaciones. El gobierno representativo se quedaría sin sus actores principales y la sociedad sin sus vehículos tradicionales de integración y agregación de intereses hacia esas instituciones.

Los partidos actúan en el interior de la sociedad y en las instituciones del sistema político. Esto no significa que sean los únicos vehículos dispuestos acceder o presionar sobre las instituciones del sistema sino que, tradicionalmente, han sido los canales que el sistema ha previsto para que funcionen como una correa de transmisión de demandas y apoyos hacia ellas. Ciertamente, existen múltiples grupos que pueden estar interesados en acceder o influir sobre las instituciones del sistema. En este sentido, los partidos funcionan como canales de expresión de demandas (Sartori 1992), como puentes entre la sociedad y el Estado (Offe 1986) y como instrumentos que hacen operativo al sistema político.

Grupos de interés, asociaciones de trabajadores o de empresarios, movimientos sociales, plataformas ciudadanas, organizaciones no gubernamentales e incluso los medios de comunicación de masas pueden influir sobre las decisiones públicas. La diferencia está en que ninguno de ellos compite directamente, con sus propios miembros, en las elecciones para acceder a cargos de representación popular que les permita tomar decisiones que son de carácter obligatorio para todos los miembros de esa comunidad. La diferencia entre los partidos y otros grupos políticos está en la competencia electoral y en los instrumentos para ejercer esa influencia. Mientras que los segundos se preocupan por influir en el proceso de toma de decisiones y de presionar - muchas veces- para democratizar el sistema y ampliar los límites de los derechos que se reconocen; los primeros son quienes luchan directamente por ser quienes toman esas decisiones y gobernar desde las instituciones del sistema.

Los partidos son actores indispensables para la democracia

"...The parties are not merely [...] appendages of modern government; they are in the center of it and play a determinative and creative role in it"
[Schattschneider 1942/1964: 1]

Cuando los partidos organizan a los ciudadanos, escuchan sus demandas y necesidades, representan esas demandas y las articulan con las de otros grupos sociales, haciendo que esas sean sus propias propuestas políticas y sus posiciones programáticas, están actuando en el ámbito de la sociedad. Cuando los partidos compiten con otros partidos por el favor del público para ganar una elección que les lleve al ejercicio de gobierno de una ciudad, de una región o de todo el país, están vinculando a la sociedad con las instituciones del sistema. Cuando los políticos partidistas participan de las sesiones del Congreso, elaboran y ejecutan políticas públicas y toman decisiones en las instituciones del sistema político, haciendo que éste sea operativo y están actuando desde las instituciones. Esto muestra que las actividades de los partidos dentro del sistema político son múltiples y heterogéneas y que un mismo

partido cumple funciones diversas, de distinta naturaleza (como gobierno u oposición) y en diferentes espacios territoriales (local, nacional) en el marco de un mismo sistema político.

Los partidos son complejas coaliciones de élites, de carácter institucionalizado (Aldrich 1995), que se comportan en ámbitos diversos y con una variopinta gama de intereses, por lo que dentro de ellos compiten intereses particulares en función de motivaciones individuales. Esto significa que no son actores unitarios ni homogéneos, aún cuando muchas veces pareciera que tienen una sola voz. Para ganar elecciones es necesario que se dé cierta combinación de intereses de grupos, sin la cual luego sería imposible gobernar (Key 1955/1962: 308). El partido se diferencia de otros grupos porque organiza el apoyo hacia el gobierno desde una variedad de grupos, de manera más o menos institucionalizada. El avance de los intereses y el "encapsulamiento" de los apoyos y demandas de grupos e individuos (esto es, la articulación de los intereses) ocurre a través del aparato del partido, la estructura organizativa o a través de un liderazgo carismático que ejerce su poder de manera directa.

Si bien los partidos son actores indispensables para el funcionamiento de la democracia, los ciudadanos han sido muy críticos respecto al modo en que estos se comportan en una democracia representativa. En ocasiones sus propios miembros se muestran críticos con sus propias organizaciones, buscan denominaciones alternativas para nombrarlas o sus discursos muchas veces tienen un fuerte componente antipartidista (Ver epígrafe I.4). A pesar de ello, los partidos políticos continúan siendo estructuras de intermediación territorial y canales de representación de intereses necesarios para el funcionamiento de un sistema político democrático. Por lo tanto, resulta difícil imaginar un sistema político democrático sin la intermediación territorial y funcional de los partidos y reconocer esto no supone desconocer esos sentimientos críticos sino simplemente diferenciar entre el papel de los partidos, su funcionamiento, y la visión que los actores tienen de ellos.

I.2. Tres diferentes aproximaciones conceptuales para entender qué es un partido político

a. Enfoque sociológico: Los partidos como cristalizadores de conflictos sociales y expresión de valores

Las personas guían sus acciones según las normas, los valores y los usos que han ido integrando a lo largo de su vida y se adhieren a grupos no por el interés racional y utilitario (modelo económico) sino por su adaptación a la norma social (explícita o implícita) que ha interiorizado. Por medio de esa adaptación el individuo se identifica con un grupo de referencia y, con esa identificación, se afirma como miembro de un grupo, lo que le lleva a integrar un partido que defienda esos valores e intereses. De ese modo, se integran a un grupo con el que comparten ciertas visiones respecto a cómo son las cosas, cómo interpretarlas y cómo poder cambiarlas y al elegir formar parte de ese grupo se alejan de otras opciones o partes del todo (cada partido político se convierte entonces en una parte del sistema).

Desde esta perspectiva, los partidos representan los valores e intereses de los individuos que participan en él, funcionan como instrumentos de integración que articulan a esos individuos y a los grupos por encima de sus diferencias latentes y manifiestas -los denominados cleavages o líneas de tensión- que dividen (y enfrentan) a los grupos en un sistema político (Inglehart 1984: 24). En ese esquema, los partidos actúan como instrumentos de integración de las comunidades locales a las nacionales. Los partidos son vistos como expresiones culturales diferenciadas, lo que supone tomar en cuenta su papel como creador y/o difusor de las preferencias de la ciudadanía y también como catalizador de los conflictos de los ciudadanos y su carácter mediador entre ese conjunto de orientaciones y la

organización política¹. Frente a esas divisiones claves, los políticos toman posición y ponen un cierto orden en el sistema de preferencias y de intereses. Esos conflictos se cristalizan en el sistema de partidos, quedando “congelados” en el momento de formación de las comunidades nacionales (Lipset y Rokkan 1992: 19)².

Las divisiones sociales pueden ser de dos tipos: territoriales y funcionales (Caramani 2008: 320). Las primeras tienen que ver con los conflictos que enfrentan a las regiones de la periferia con el centro del estado (élites y burocracias). Las segundas se vinculan con los conflictos por la (re)distribución entre los grupos sociales (por ejemplo, intereses económicos) o los conflictos en torno a principios morales (valores religiosos). Esas divisiones sociales son exitosas porque reflejan los enfrentamientos dentro de una sociedad democrática (Dalton 1996: 321), incluso aquellas en torno a las cuales se ha cristalizado la competencia intrapartidista.

Si bien Lipset y Rokkan (1992) o Dalton (1996: 321) se refieren a esas divisiones en términos estructurales (religión, clase, territorio, etnia), Bartolini y Mair (1990) sostienen que es posible que una división estructural esté presente en una sociedad pero que la misma lleve tiempo sin expresarse políticamente y esto también quiere decir que además de las divisiones estructurales puede haber divisiones políticas. Los autores dan cuenta de la existencia de dos fenómenos: la derivación normativa y la derivación organizativa. La derivación normativa supone que los ciudadanos tienen conciencia de que aquella es una división relevante y, por tanto, defienden unos determinados valores políticos. La derivación organizativa significa la articulación práctica de estos valores y, por tanto, la creación de unos partidos políticos que los representen. Tanto la conciencia de que ese interés existe como la organización posterior suponen el reconocimiento por parte de los individuos de que esas demandas se encuentran amenazadas y hay que defenderlas. Cuando esto ocurre, cabe esperar que sea percibida e incorporada como un conflicto central en la sociedad y, con ello, se politice un cleavage. Ahora bien, en algunos sistemas políticos, donde el Estado y la nación continúan redefiniéndose, las divisiones sociales son dinámicas, pues existen sectores que originariamente no fueron tomados en cuenta como parte del Estado o lo nacional y estaban excluidos a pesar de formar parte de lo social³. Si bien no todas las divisiones estructurales de una sociedad acaban configurando cleavages en el momento de formación de los Estados-Nación; aquellas que sí lo hacen

Los conflictos clásicos

Lipset y Rokkan (1992) diferencian al menos cuatro cleavages principales a partir de dos revoluciones. La revolución nacional supuso dos cleavages: el de centro-periferia y el de Iglesia-estado. Los enfrentamientos religiosos tienen que ver con el sistema de valores, ya sea con posiciones diferentes respecto a cuáles son las “mejores” creencias o, en su caso, en cuanto a cuál debe ser el papel del Estado y su relación con la Iglesia (cualquiera que ella sea) (secular vs. religioso). El conflicto territorial tiene que ver con la posición en relación al centro y la periferia y las tensiones que suponen entre la centralización administrativa y la estandarización cultural.

La revolución industrial supuso por su parte otros dos cleavages. Los conflictos de clase reflejan diferentes posiciones respecto al modo en que se gestiona la economía y la política y sobre la manera en que se vinculan ambos sistemas. Los conflictos entre los agricultores e industriales en relación al modo a la política económica entre el proteccionismo agrario y el liberalismo industrial.

¹ Cada partido establece una red de canales de comunicación territorial y de esa manera refuerzan las identidades nacionales mientras consiguen diferenciar al sistema nacional de un conjunto particular de funcionarios.

² Una de las principales conclusiones de Lipset y Rokkan (1992) fue que “el sistema de partidos de 1960 reflejaba la estructura de cleavages de la década de 1920”. Esto era así porque el sistema de partidos se había “congelado” (frozen party system) en torno a líneas de división (cleavages) existentes durante el proceso de formación de las comunidades nacionales.

³ Esto relativiza la visión de Lipset y Rokkan (1992) respecto a que los sistemas de partidos se mantienen congelados a partir de las fracturas sociales que dan origen a las comunidades nacionales. Los cambios en el comportamiento del electorado europeo en la década de 1960 y los procesos de desalineamiento electoral mostraron que los sistemas de partidos no estaban congelados sino que eran escenarios de cambios (ver Bartolini y Mair 1990; Franklin, Mackie y Valen 1992).

son las divisiones estructurales que son sentidas por los individuos. Es decir, deben configurar una serie de alineamientos entre cada uno de los bandos de la sociedad.

Una fractura social puede pasar mucho tiempo sin manifestarse en la escena política. El hecho de que no se traduzca políticamente no significa que la tensión estructural no exista. La cuestión es cómo y cuándo ocurre esto. Es decir, ¿qué factores hacen que un cleavage que ha permanecido dormido mucho tiempo sea reconocido como importante por los individuos, éstos lo transformen en una organización que defienda sus intereses (derivación organizativa) y, a su vez, se convierta en una línea de competición electoral relevante en el sistema de partidos. Una respuesta a esta cuestión puede darse a partir de una serie de planteamientos vinculados con las oportunidades que el sistema político otorga a los grupos para movilizarse (Tarrow 1997). La presencia de determinados incentivos institucionales, actitudinales o internacionales pueden contribuir en la politización de un cleavage que está dormido⁴.

b. Enfoque racional: Los partidos como maximizadores de votos

Un partido es un grupo político que lucha por ganar elecciones y hacer que sus miembros accedan a las instituciones del sistema político (Sartori 1992: 90). Estos grupos están constituidos por hombres y mujeres que eligen a sus candidatos para que les representen en una institución pública y luego trabajan para garantizar un número suficiente de votos que les permita poner a ellos en esas instituciones y mantenerse en el ejercicio del poder político. Un partido político es un sistema político en sí mismo (Sjömbloom 1968), es un escenario donde ocurren cosas y es una fuente de oportunidades para aquellos que buscan incrementar su poder a través de ganar elecciones. Para ello organizan actividades, toman decisiones e invierten recursos. Tienen como meta principal ganar la elección y conseguir cuotas de poder para sus dirigentes.

¿Qué es un partido político?

“Todo grupo político que compite en elecciones y hace que sus miembros accedan a cargos de representación popular” [Sartori 1992: 90].

Esta idea de ver a los partidos como grupos que buscan cuotas de poder se encuentra ampliamente extendida en la literatura. En los escritos de Weber (1944: 9), por ejemplo, se sostenía que los partidos

¿Votos o políticas?

“¿Porqué los políticos crean y recrean los partidos, explotan sus rasgos, o ignoran sus dictados? Lo hacen por su propio interés [...] Para ser elegidos necesitan convencer al público de que apoye su candidatura y movilizar al mayor número de seguidores. Este es un problema de acción colectiva. ¿Cómo consiguen votos los candidatos [...], además de conseguir un equipo de trabajadores y recursos necesarios para ganar las elecciones? Hace ya tiempo que los partidos políticos son la respuesta a esta pregunta [...]”
[Aldrich 1995: 23].

políticos son “[...] formas de socialización, que descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas) [...]”. Por su parte, Downs (1957/1992) concibe a los partidos como “[...] un equipo de hombres buscando el control del aparato de gobierno para ganar oficinas en una elección debidamente constituida [...]”.

Si bien los medios para alcanzar el poder por parte de los partidos pueden ser de los más diversos; en los gobiernos representativos, esa meta se alcanza a

⁴ Los modelos de conflicto social existentes son los determinantes de los cambios en los sistemas de partidos (Ware 2004: 36); por lo que un cambio de posición en un conflicto llevaría a los ciudadanos a cambiar sus preferencias hacia un partido y, con ello, es más probable que cambie el sistema de partidos.

partir de la competencia electoral (Manin 1998: 18). La importancia de la función electoral en las actividades que realizan los partidos ha sido tanto materia de controversia como uno de los elementos de mayor consenso en la literatura sobre el tema⁵. Para los que defienden esta postura, la victoria electoral y la conquista del gobierno son la razón de ser de una organización partidista. Así, los políticos (y los partidos) son buscadores de metas y sus acciones son el producto de sus intentos por realizar esas metas. Esto significa que el partido es, entonces, la organización que un equipo emplea para alcanzar sus objetivos.

Pero no todos han estado de acuerdo con esta posición. Panebianco (1992: 33) niega que los partidos sólo quieran ganar elecciones. De ser así, no se entendería el desempeño de las funciones de oposición o de las tareas ideológicas que muchos realizan. Elementos que Duverger (1992: 27) también apuntaba para el Movimiento Republicano Popular francés, que buscaba la promoción de valores espirituales y morales en la vida pública o para los partidos comunistas que no tenían como meta fundamental alcanzar el poder por medio de las urnas sino la de la toma completa del poder y su ejercicio totalitario (Duverger 1992: 28).

Si bien es cierto que puede haber partidos que pasen su vida siendo parte de la oposición y que no cuenten con importantes apoyos en el electorado e incluso partidos que tengan como vocación ser simplemente una "bisagra" con otros partidos con la intención de contribuir a formar gobierno en sistemas parlamentarios; los políticos (y, por tanto, sus partidos) buscarán tener cada vez más cuotas de influencia sobre políticas específicas, sobre el accionar de otros actores políticos, sobre la agenda de temas de la opinión pública, sobre el modo en que se aprueban las leyes en el Parlamento o sobre el modo en que los ciudadanos deciden sus apoyos.

Que un partido termine ejerciendo y sobreviviendo como partido de oposición, o que en un determinado momento no le interese la participación electoral, no es suficiente argumento como para desestimar su vocación de competencia electoral. Y es que su constitución como tal indica cierta voluntad por parte de las élites fundadoras de alcanzar y controlar el poder. Que luego no se consiga el apoyo electoral como para ser partido de gobierno, no significa que la voluntad de ejercerlo no esté presente. Esta meta, además, sirve como elementos de cohesión en aquellos partidos donde existen tendencias o grupos internos que compiten ferozmente entre sí. El hecho de que una organización esté orientada hacia un objetivo, es decir, que se incline por sí misma a alcanzar determinadas características, no es una condición *sine qua non* a todo sistema; pero, en el caso de los partidos se sostiene que es así, en tanto, hay un grupo de personas que tienen una representación consciente del objetivo que debe alcanzar esa organización y dirigen a ésta en función de dicha representación. Por todo esto, la movilización del apoyo electoral con la pretensión de incrementar cuotas de poder se presenta como el objetivo principal de los políticos y sus organizaciones.

Sostener que el principal objetivo de los políticos es ser elegidos (o reelegidos) no supone tomar posición en la discusión respecto a si los partidos buscan votos para conservar su puesto o si los quieren como un instrumento para desarrollar políticas (Aldrich 1995: 21). La crítica más común que se le hace a la teoría de la elección racional es que precisamente no tiene en cuenta la manipulación por parte de los partidos de la base estructural de las preferencias y que no resulta verosímil que los políticos sean

⁵ Duverger (1992:27) la consideraba "[...] la razón de ser y el fin supremo de su existencia [...]. Por su parte, Key (1962) no definió directamente este fenómeno pero en su obra señaló diversos rasgos del partido que podrían ser asociados a partir de la idea de competencia electoral. Todas estas nociones describen un elemento común: la importancia de la meta electoral como rectora de la vida del partido.

meros buscadores de cargos y que aprueben programas más con la intención de ganar votos que por convicción o preocupaciones sociales. Lo que sí parece ser cada vez más claro, es que los partidos continúan siendo el canal a partir del cual los políticos consiguen votos.

c. Enfoque competitivo: Los partidos como competidores ideológicos

Un partido político es mucho más que un mero grupo que busca el poder en un vacío. Los partidos ayudan a reducir los costos de información que lleva consigo votar a los ciudadanos, haciendo más sencilla la participación política para los ciudadanos con poco tiempo y poca información y que suelen apelar a atajos heurísticos para simplificar la información que tienen sobre lo que ocurre en la política cotidiana. Los partidos ofrecen ideas, programas, explicaciones a los ciudadanos y contribuyen a unir a aquellos que comparten opiniones políticas similares (Von Beyme 1986: 29). Les ayudan a entender qué es lo que ocurre y contribuyen en el proceso de identificación de problemas y soluciones a esos problemas.

Dado que todo partido político necesita diferenciarse de otro con la intención de atraer a los votantes; desarrollan posiciones frente a los temas en relación a las preferencias de los votantes y con ello estructuran ideologías. Tanto los partidos como los votantes se identifican ideológicamente. Y los votantes encuentran en la ideología de los partidos una manera de poder diferenciar a unos partidos de otros. El efecto discriminador que genera la ideología permite a los ciudadanos ordenar el mapa político y ubicar a los diferentes actores en ese esquema.

Desde esta perspectiva, un partido es un grupo que comunica una ideología al público (Eldersveld 1964; Caramani 2008) y que, en sociedades democráticas, compite con otros partidos en términos ideológicos. Esta visión de la competición espacial entre partidos supone que los partidos se mueven en un espectro político, es decir, la idea que implica que existen temas de izquierda, derecha o posiciones intermedias (Ware 2004: 50). Bajo este supuesto, Downs (1957/1992) sostuvo que los partidos buscan maximizar votos como cualquier empresario que quiere maximizar sus beneficios. Los políticos (con sus partidos) actúan como empresarios que venden política a cambio de votos. Por tanto, los partidos formulan políticas para ganar esas elecciones (Downs 1957/1992). De esta manera, Downs toma partido respecto a que las políticas están subordinadas a los intereses electorales (y no a la inversa)

En la teoría espacial de la competición entre partidos, Downs (1992) intuía que los partidos se movían en un único espacio ideológico (una única dimensión) y con ello daban cuenta de ciertos comportamientos estables. Budge *et al.* (1987: 391-392) exploraron en qué medida los partidos se movían sólo en una dimensión (como sostenía Downs) o en varias y encontraron -en su estudio de los programas de los partidos de la mayoría de los países occidentales que analizaron- que los partidos tendían a competir en una única dimensión: la de izquierda y derecha. Más allá de las limitaciones existentes por el hecho de haber analizado sólo los programas partidistas (que no siempre reflejan exactamente lo que los partidos hacen sino sólo lo que dicen que quieren hacer), la cuestión está en que es posible explorar el modo en

Competidor ideológico

“En una democracia los partidos políticos formulan su política estrictamente como medio para obtener votos. No pretenden conseguir sus cargos para realizar determinadas políticas preconcebidas o de servir a los intereses de cualquier grupo particular, sino que ejecutan políticas y sirven a grupos de intereses para conservar sus puestos. Por lo tanto, su función social (que consiste en elaborar y realizar políticas mientras se encuentran en el poder) es un subproducto de sus motivaciones privadas (que buscan obtener la renta, el poder y el prestigio que supone gobernar) [...]”
[Downs 1992: 96].

que compiten los partidos tomando en cuenta la dimensión ideológica sobre todo en aquellos sistemas de partidos donde la estructuración programática es previsible y estable⁶.

Finalmente, la cuestión está en si los partidos son estructuras dinámicas, toda vez que ajustan sus posiciones en función de los cambios de los votantes, a los efectos de maximizar sus cuotas de poder o si son estáticas e inmutables. Diversos autores han mostrado que es una relación binaria: si los votantes se mueven hacia un lado del espectro ideológico, es probable que los partidos también varíen sus posiciones hacia ese lado y lo mismo en la relación inversa. Ware (2004: 88) sostiene que “nos equivocáramos si consideráramos a las ideologías de un partido como algo fijo. Los partidos tienden a adaptarse a las demandas de la contienda electoral”. Por ello, la teoría espacial del comportamiento de los partidos permite observar las variaciones que pueden experimentar los partidos en su búsqueda por maximizar el número de votos que consiguen para unas elecciones.

I.3. ¿Qué hacen los partidos? Funciones clásicas y modernas

Los partidos estructuran el proceso electoral, son los principales vehículos de acceso a cargos de elección popular y son agentes de representación política aunque en muchos sistemas políticos exista la posibilidad de presentar candidatos sin contar con ellos. Los partidos son los que reclutan a los ciudadanos para que participen en los cargos de representación popular y los que contribuyen a definir la agenda política, la agenda de los medios de comunicación y la pública. Son también los que prestan información a los ciudadanos para que puedan saber *quién es quién* en el juego político y brindan una serie de claves para interpretar y explicar la realidad sociopolítica. En este sentido, los políticos ofrecen información simplificada al electorado acerca de los candidatos partidistas, de los diversos actores, de los problemas públicos y de las instituciones del sistema político.

Desde sus orígenes, los partidos han ejercido diversas funciones, entendidas estas como “[...] todas aquellas actividades de los partidos que producen consecuencias más o menos relevantes tanto en el sistema político como en la realidad social [...]” (Oppo 1991: 1158). A fines del siglo XIX y principios del XX, los partidos servían para incorporar al orden constituido a individuos o grupos, para cambiar o destruir el orden existente (integración – disolución) y para determinar las preferencias de acción política y mover a otras fuerzas políticas hacia su aceptación (Kirchheimer 1992). Con el paso del tiempo, los partidos se han ido adaptando a las exigencias del sistema político, a los cambios en las reglas de juego; a los cambios del entorno y, fundamentalmente, a las transformaciones experimentadas en la propia naturaleza de las exigencias que los ciudadanos le hacen a los partidos. Es decir, a las modificaciones de su papel en el marco de una democracia representativa. Si bien hay estudiosos que son críticos respecto a ver a los partidos como grupos que cumplen funciones porque prefieren focalizar su análisis en aspectos estructurales⁷, el uso de las funciones como recurso analítico continúa siendo la manera de estudiar la relación entre partidos, sociedad y sistema político⁸.

⁶ Esta cuestión es relevante porque pueden darse sistemas de partidos donde la dimensión ideológica puede cruzarse con otras dimensiones como las apelaciones regionalistas (no regionalistas), populistas (no populistas), nacionalistas (no nacionalistas), étnicas (no étnicas), entre otras. Para profundizar en esta discusión ver Ware (2004: 52-53).

⁷ Panebianco (1992: 34, nota 18) sostiene que “La actividad específica de una determinada organización no define su objetivo sino de manera circular y tautológica: no tiene mucho sentido decir que el fin de una empresa que produce automóviles es producir automóviles. ... los criterios de análisis y clasificación de los partidos deben ser exclusivamente de tipo estructural y no funcional o referidos a motivos, fines o similares [...]”.

⁸ Cotarelo (1985: 11), en el primer párrafo del capítulo sobre el origen de los partidos, realizó una importante selección de funciones de los partidos: “[...] organizan (o disciplinan) a los ciudadanos, articulan (o reprimen) intereses; seleccionan (o

Desde esta perspectiva, las funciones de los partidos pueden clasificarse en:

Función de coordinación: Históricamente considerada la principal función de los partidos políticos, ya que supone que el partido coordina al gobierno, a la sociedad y a la relación que se da entre ellos (Katz 2008: 298). Una de esas tareas de coordinación tiene que ver con “el partido en el gobierno” y está vinculada a la capacidad de los partidos para pensar, diseñar, elaborar, producir e implementar políticas públicas. Los partidos las desempeñan en su trabajo en instituciones como parlamentos, asambleas y ayuntamientos. Los partidos (y sus miembros) tienen que hacer cosas y toman decisiones para resolver problemas o para impulsar cambios concretos que tienen efectos sobre la convivencia democrática. Su tarea en estos tiene que ver tanto con el trabajo en los plenos y las comisiones como en la búsqueda de apoyos específicos para impulsar políticas y transformar sus ideas en programas de gobierno.

Función de socialización: También denominada como función de formación de opinión, hace que los partidos brinden información básica y explicaciones a los ciudadanos acerca de cómo comprender la realidad y qué explicaciones alternativas encontrar sobre lo que ocurre en el mundo (Cotarelo 1985; Alcántara 1997). Con la función de socialización los partidos ejercen una tarea central que tiene que ver con la formación de valores de los ciudadanos respecto al sistema político y con la reproducción de los patrones actitudinales que los militantes de esa formación defienden y ejercen como parte de su comportamiento político. En sistemas democráticos, esta función clave puede consistir también en una evaluación crítica hacia las actividades del gobierno y, para la oposición, la promoción de una serie de alternativas razonables a las llevadas a cabo por el gobierno.

Las organizaciones partidistas son reflejo de las características de la sociedad en la que se crean (Weber 1944), son espejo de las estructuras de dominación que las preceden y que reproducen patrones de comportamiento de los grupos que representan. Los partidos pueden comportarse entonces de manera diferente en función de los patrones culturales dominantes del sistema político donde compiten, ya sea en relación a otros sistemas como también al interior de uno específico. Para Key (1962: 310), los partidos “[...] operan de diferente modo en diferentes culturas [...]”, lo cual conduce a pensar que dentro de un mismo sistema político, donde hay subculturas políticas diferentes, también se diferencian los partidos en función de esos valores y las ideas que representan.

Los partidos son agentes de socialización al desarrollar al menos dos funciones: a) como reforzadores de la cultura política existente y b) como transformadores de la cultura política imprimiéndoles cambios significativos. Estas dos funciones son de carácter constante, puesto que la actuación del partido en esta tarea no se restringe a una sola etapa del proceso de formación de los valores y las preferencias de los individuos sino que puede darse con diferente intensidad en distintos momentos de la vida de los ciudadanos.

Función de representación y de articulación de intereses diversos: Esta función consiste en la representación de intereses de grupos sociales (Lipset y Rokkan 1992; Cotarelo 1985, Ware 2004). Con esta función, los partidos generan un vínculo (*linkage*) entre el gobierno y los ciudadanos. Ahora bien los partidos también buscan articular intereses diferentes entre sí. Los partidos son coaliciones de grupos con intereses diversos (Key 1962; Eldersveld 1964). Las motivaciones por las cuales estos grupos están

aniquilan) elites políticas; posibilitan (o falsean) procesos electorales; legitiman (o socavan) las respectivas formas de dominación. En suma, los partidos son como una producción en pequeña escala de la complejidad estatal; mecanismos hoy imprescindibles [...]”.

unidos pueden ser de las más diversas (ideológicas, políticas, territoriales, entre muchas otras). Esas afinidades pueden hasta llegar a ser mínimas entre las partes pero de sumo valor si se da entre cada una de esas partes y un elemento unificador que puede ser el programa del partido, la ideología o incluso la presencia de un líder carismático que permite integrar a pesar de las diferencias.

Los partidos son precisamente los que intentan llevar a cabo esa combinación de intereses. Si como señala Kitschelt (1989: 47), "[...] son sistemas de conflicto con sub-coaliciones de activistas que abogan por diversas estrategias y objetivos [...]"; entonces, no son organizaciones uniformes ni homogéneas. Cualquiera sea su configuración orgánica, son una suma de individuos que forman constelaciones de grupos rivales con intereses específicos pero con voluntad de superar las diferencias y articular esos intereses diferenciados en pos de una meta mayor, que la mayoría de las veces supone el poder ganar una elección.

Función de movilización y de participación: La movilización es un proceso por el cual un grupo deja de ser un conjunto pasivo de individuos para convertirse en un grupo activo. Los partidos políticos son precisamente los vehículos a través de los cuales se busca que grupos pasivos se conviertan en grupos activos (Lipset y Rokkan 1992). Los partidos entonces pueden ser entendidos como vehículos para la agregación de intereses que facilitan la movilización así como también para que una o más personas accedan a las instituciones del sistema político y, con ellas, consigan satisfacer sus intereses y alcancen sus metas (maximizar sus preferencias, incrementar sus recursos, desarrollar políticas públicas, tomar decisiones, gobernar, entre otras).

Los partidos también representan una red de comunicación de individuos que generan un vínculo crucial de dos vías entre el gobierno y la ciudadanía. El partido se convierte en un canal, un puente, a través del cual los individuos participan en las instituciones políticas así como también todo partido político, como vehículo de participación, distribuye incentivos (colectivos vs. selectivos) para garantizar algún tipo de involucramiento dentro de la organización por parte de los individuos. Todo partido político debe distribuir algún tipo de incentivo para poder garantizar su supervivencia (Panebianco 1992). Esos incentivos de participación pueden ser desde la promesa de la obtención de un cargo público si se ganan las elecciones a la implementación de una determinada política pública o un programa de gobierno.

Los incentivos políticos de participación suelen ser diferentes según sean la cara de la organización que se observa. Las recompensas psicológicas del poder, los honores personales y compensaciones materiales que vienen con un cargo son potencialmente importantes para los miembros que se ocupan del "partido-en-el-gobierno" pero menos relevantes para los militantes que están a cargo de la movilización y/o de la organización burocrática. Los miembros del partido, en sus funciones político-institucionales resultado de las elecciones, deben su mandato constitucional a los electores y no a los afiliados. Así, deben responder a aquellos que los eligieron y no pueden consultar cada decisión que han de tomar con el partido y sus miembros voluntarios. El modelo de la democracia partidista supone que los líderes responden a sus afiliados y a los órganos del partido. Estas concepciones de carácter opuesto conllevan tensiones entre distintas caras organizativas del partido (electoral, burocrática, de gobierno) y diversos sectores internos de la organización (cargos electos, líderes partidistas, afiliados y electores).

Función de reclutamiento, selección de candidatos y generación de liderazgos: Otra de las funciones de los partidos es la del reclutamiento de individuos que se desempeñarán en posiciones dentro de las instituciones de gobierno o en el ejercicio de la oposición (Sartori 1992; Von Beyme 1986; Cotarelo 1985). Esta es según algunos autores la función más importante de un partido político (Schattschneider 1964: 89; Rahat y Hazan 2001). Los partidos nominan a los candidatos y el electorado elige quién

trabajará en su nombre tras los comicios electorales y esto cambia de manera masiva cada vez que hay alternancia en el gobierno o una crisis interna de la coalición que ejerce el poder. La tarea es doble (Katz 2008: 300). Por una parte, los partidos deben reclutar miembros y, por el otro, seleccionar entre esos miembros a quienes van a presentar en las candidaturas y representar al partido.

Función de legitimación y operatividad del sistema político: El partido político moderno mantiene un regular e indispensable papel sistémico en la organización y legitimación del proceso electoral y la formación de gobierno en regímenes representativos (Yanai 1999: 6). Sin ellos, es muy difícil que un sistema político pueda funcionar, ya que requiere de los partidos para hacer operativo el funcionamiento del sistema democrático.

I.4. La crítica moderna a los partidos políticos: nuevas demandas, nuevos roles, nuevos escenarios y viejos esquemas dogmáticos

El hecho de que los partidos sean actores indispensables para el funcionamiento de la democracia no significa que sean respetados o queridos ni que los ciudadanos valoren constante y positivamente el

Los miembros de los partidos suelen ser críticos respecto a cómo se comportan los partidos. Es muy conocida la famosa frase del ex presidente de gobierno español Felipe González respecto a su partido: “soy militante, pero cada vez menos simpatizante”.

modo en que los políticos y sus partidos trabajan, gestionan la cosa pública y/o los representan. El sentimiento antipartidista no es nuevo, sino que data desde el origen mismo de las organizaciones partidistas y desde la denuncia pesimista de Robert Michels en su obra clásica publicada en 1911 de que esas organizaciones tienen en su interior el germen de la

oligarquía. Para Michels los partidos cuentan con un poder único concentrado en una oligarquía, lo que hace que las organizaciones partidarias estén en constante contradicción con los principios democráticos⁹.

Los partidos son tanto un **instrumento** como una **amenaza** para la democracia. Son un *instrumento* porque encauzan la participación de los ciudadanos, organizan las preferencias políticas y los conflictos de la sociedad y colaboran en el proceso de designación de autoridades en el sistema político. Esto supone la inevitabilidad de la organización para controlar la participación política en una democracia. Pero, al mismo tiempo, los partidos suponen una *amenaza* para el sistema democrático ya que por su propia naturaleza requieren de la burocracia y la oligarquización de su funcionamiento.

Nuevas funciones, Nuevos desafíos

Los partidos tienen **nuevos competidores** como agentes de socialización, por ejemplo, los medios de comunicación de masas o las organizaciones no gubernamentales.

Los partidos **han perdido su condición de principales agentes de movilización social** frente a otros agentes como los nuevos movimientos sociales y los medios de comunicación pero continúan siendo los vehículos de la relación entre sociedad y Estado.

En cuanto a la **función de legitimación pareciera ser que los partidos no son necesarios para legitimar al sistema político**. Mientras los ciudadanos defienden en términos ideales al sistema democrático, dirigen sus críticas y su desconfianza hacia los partidos.

⁹ La tesis principal de Michels (2003) es que la democracia al interior de los partidos políticos es imposible. Por tanto, si se espera el funcionamiento de los partidos en una democracia también se debe esperar la oligarquización del funcionamiento democrático. Este es el fundamento de su Ley de Hierro de la Oligarquía.

Las principales críticas modernas que los ciudadanos manifiestan con relación a los partidos tienen que ver con el hecho de que sienten que los partidos no representan sus intereses y que además están cada vez más lejos de los problemas de la gente común. La percepción generalizada es que los partidos suelen representar intereses particulares más que los intereses de cada uno y, en ese sentido, los votantes suelen pensar que cuando los dirigentes partidistas representan intereses propios están pensando en ellos pero cuando lo hacen defendiendo los de otros grupos, clase social, comunidad religiosa diferentes

Principales críticas ciudadanas con los que se enfrentan los partidos y los políticos en las sociedades contemporáneas

Los políticos sólo buscan su propio interés y no me representan.
Los políticos son todos unos corruptos.
Los políticos sólo quieren votos (más que desarrollar políticas para todos).
Los políticos no son confiables.
Los partidos son "cajas negras", poco transparentes y oligárquicas
Los partidos sólo sirven para dividir y enfrentar a la sociedad.

a la propia, suelen ser "intereses particulares" (Linz 2002: 301). Esto se ha ido agravando con el paso del tiempo cuando los intereses de los individuos se han hecho cada vez "más específicos y particulares" (Linz 2002: 301) frente a los que se percibían antes como mayoritarios (intereses de clase o de valores), de esos valores que unían a todos sobre la base de integrar a aquellos que eran diferentes.

Según Torcal, Gunther y Montero (2002) esto da cuenta de un marcado "antipartidismo reactivo", es decir, de la posición crítica que adoptan los ciudadanos como respuesta a su descontento o frustración con las actuaciones de las élites del partido y de sus organizaciones. Se trata del modo en

que las expectativas ciudadanas casi irrealizables, fallas de los partidos en el desempeño de la administración pública, escándalos de corrupción asociados al financiamiento de campañas costosas, conducen a que los ciudadanos tengan votos más retrospectivos (donde realizan algún tipo de evaluación de la gestión anterior). De este modo, los modelos de identificación partidaria pierden capacidad explicativa del comportamiento electoral junto con la percepción del voto como un acto más expresivo que instrumental (Harrop y Miller 1987). En este escenario, los partidos tienden a desarrollar otro tipo de estrategias como la distribución de incentivos selectivos y políticas de corte más clientelar.

De este modo, existe cierto debilitamiento de los vínculos con asociaciones colaterales, sociales y con gran capacidad de movilización, sobre todo si se lo compara con la manera en que en la década de 1960 los partidos se relacionaban con amplias redes de organizaciones de todo tipo. En la actualidad, los vínculos son menos exclusivos, más pluralistas y menos formales (Poguntke 2002: 396), más abiertos a votantes potenciales. La socialización política, que era una de las funciones clásicas de los partidos, pasa a depender de los medios de comunicación y de contactos más interpersonales. La capacidad representativa de los partidos se ve condicionada por una serie de transformaciones que implican una desagregación de las identidades partidarias y la pérdida del papel como único articulador de la conformación de esas identidades políticas.

La modernización aumentó los niveles de instrucción e implicó una mejora en las condiciones de vida de clases y grupos sociales que se encontraban al margen del sistema (Panebianco 1992: 510). Mayores recursos han generado nuevos desafíos posmaterialistas que se movilizan a través de nuevos movimientos sociales (Gunther, Montero y Linz 2002) y que resultan en la pérdida del papel preponderante de los partidos en la sociedad y en su "exclusividad" como canal expresivo de las preferencias de los electores. En este escenario, los partidos han sido capaces de desarrollar cierta capacidad de adaptación para llevar a cabo un gran rango de roles sociales y políticos (Yanai 1999: 6), que han ido cambiando desde que fueron creados y que les ha llevado a enfrentar una serie de desafíos que cuestionan su accionar (Ver Figura I).

Figura I: Principales desafíos que enfrentan los partidos en la actualidad

- Desafíos producidos por los cambios sociales recientes
 - Secularización
 - Crecimiento de la riqueza
 - Expansión clases medias
 - Migraciones internacionales
 - Incorporación mujeres en la fuerza de trabajo
- Desafíos relacionados con los mayores recursos que tienen los ciudadanos
 - Mayor educación
 - Ausencia de privaciones económicas – adopción valores post Materialistas
 - Incremento de expectativas de participación canalizadas por los grupos de interés y los movimientos sociales
- Desafíos relacionados con el desarrollo tecnológico
 - Nuevas vías de acceso y contacto directo ciudadanos [redes sociales]
 - Comunicaciones horizontales directas entre ciudadanos [email e Internet]
 - Mayor participación de los ciudadanos en el control político, gracias al acceso a mayor información
 - Nuevas maneras de comunicar a las oficinas locales del partido.
- Desafíos relacionados con la descentralización de la autoridad gubernamental

Fuente: Elaboración propia a partir de la propuesta teórica de Montero y Gunther (2002: 1-35).

En muchos sistemas políticos, por tanto, se da una paradoja. Mientras por una parte los electores votan a los partidos para que gobiernen al mismo tiempo esos electores manifiestan su rechazo, desconfianza crítica y distanciamiento con las organizaciones partidistas y con el modo en que esas agrupaciones gobiernan y los representan. Se expresan críticos respecto a la manera en que los políticos toman las decisiones (muchas veces sin rendir cuenta a los ciudadanos respecto a *cómo* y *por qué* son esas decisiones y no otras) y cada vez manifiestan más descontento respecto a su falta de transparencia, la manera oligárquica y jerárquica en que se relacionan los miembros entre sí y el modo en que (no) rinden cuentas de los efectos de sus malas decisiones. Lo interesante es que en la mayoría de los casos esa crítica a los partidos no refleja necesariamente un rechazo a la democracia como sistema político (Linz 2002: 294).

Esto permite argumentar que más que ante el declinar de los partidos se está ante un cambio en los roles, las estructuras organizativas, las funciones que llevan a cabo y los modelos de toma de decisiones. El partido moderno no es necesariamente un "grupo profesando la misma doctrina política" (Duverger 1992) o sólo una organización ambicionando tomar el poder sino que cumple otras funciones centrales en el funcionamiento del sistema democrático como la gobernar, garantizar con su presencia el ejercicio del pluralismo político, cohesionar y/o articular intereses diversos.

II. ¿QUÉ DIFERENCIA A UN PARTIDO POLÍTICO DE OTROS GRUPOS POLÍTICOS Y DE OTROS PARTIDOS?

II.1. La naturaleza específica de los partidos frente a otros grupos políticos

La diferencia entre un partido político y otros grupos políticos no es sencilla. Muchas veces el comportamiento de los partidos y los grupos políticos se confunden, se entremezclan, como si defendieran del mismo conjunto de intereses. En algunas oportunidades, al menos de manera formal, no se distingue las relaciones entre los grupos políticos y los partidos políticos mientras que, otras veces, son los grupos de interés o los movimientos sociales los que definen, a través de lazos más o menos formales y explícitos, las políticas y las estrategias de los partidos, subordinando a estos últimos como sus brazos políticos y sus vehículos para alcanzar el poder. Las relaciones entre partidos y grupos de interés o presión y el tipo de comportamiento que ellos desarrollan dificultan la diferenciación entre estos grupos políticos y la especificidad de su naturaleza.

En términos analíticos y conceptuales, resulta factible diferenciar a un partido político de un grupo de presión (un sindicato, una asociación de empresarios) por su vocación de conquistar y ejercer el poder político de manera directa presentando a sus propios candidatos. Los grupos de presión buscan ejercer influencia en el proceso de toma de decisiones y se caracterizan por carecer de un programa global para la sociedad (sólo están interesados en satisfacer intereses particulares). Entre tanto, los partidos persiguen acceder el poder de manera directa, defender una múltiple gama de intereses tras la competencia con otros partidos por el favor del electorado y lo hacen buscando articular grupos con intereses diversos con la idea de maximizar sus cuotas de poder.

Las principales diferencias entre un partido, un grupo de interés y un movimiento social se dan en relación a tres cuestiones: la estabilidad de su estructura organizativa, el tipo de discurso que impulsa y el escenario en el que desarrollan su acción.

- **En la estabilidad de su estructura:** Tanto la estructura organizativa del partido y la del grupo de interés es más sólida, burocratizada y permanente que la de un movimiento social que puede estar sujeta a variaciones y oscilaciones y no necesariamente debe tener el mismo grado de formalidad que la de los dos grupos anteriores. Por ejemplo, un partido político necesita de una infraestructura organizativa que tenga peso en la mayor cantidad de ciudades de un país (estructura territorial) con la intención de expandir su capacidad movilizadora mientras que no está claro que los demás grupos requieran de esa estructura territorial.
- **El discurso que desarrollan:** El partido político tiene una propuesta con una pretensión global, no centrada en un ámbito específico ni en un tema en particular; mientras que el grupo de presión tiene una propuesta circunscrita a un campo específico, limitado, sectorial: acotado en su ámbito (económico, religioso, cultural, entre otro) y el movimiento social tiene una propuesta "transversal" pero que afecta a la pluralidad de campos temáticos (movimiento feminista, que adopta la discriminación de género como motivo de intervención política en varios campos: familiar, laboral, político, cultural, sanitarios, entre otros).
- **El escenario preferido para la intervención:** El partido político adopta como espacio natural el ámbito institucional (el parlamento, el gobierno, las administraciones locales, los

ayuntamientos). El grupo de presión se mueve entre el ámbito extra institucional (presión al gobierno o discusión directa con las autoridades para concertar un tema específico) y el institucional y el movimiento social apela al ámbito extra institucional (medios alternativos de acción política, mecanismos no formales de participación) con la pretensión de cambiar el *statu quo* vigente.

Figura II: Diferencias entre los partidos, los grupos de interés y los movimientos sociales

	Relación con el Poder	Cuestiones que se defienden (discurso)	Espacio de intervención	Competición a.	Competición b.
Partido Político	Buscan detentar el poder	Defienden gamas amplias de intereses Global	Institucional	La competencia es por el electorado y esa competencia es total	No pueden compartir partidarios
Grupos de Interés	Buscan influir en él mas no ostentarlo	Generalmente específicos y únicos Sectoriales	Extra institucional	No compiten entre sí	Pueden compartir miembros
Movimiento Social	Buscan cambiar la realidad social e influir sobre el modo en que se distribuye y ejerce el poder	Defienden temas de manera transversal	Extra institucional	No compiten entre sí (salvo por recursos)	Pueden compartir miembros

Fuente: Elaboración propia, construido de manera analítica a partir de Katz y Mair (1995) y Tarrow (1997).

II.2. ¿Qué diferencia a los partidos políticos entre sí?

II.2.1. El modo en que nace el partido

En la literatura existen diversas explicaciones sobre el nacimiento de los partidos políticos. Inicialmente, Duverger (1992) señaló como fuentes principales de la creación de los partidos, la vía institucional-parlamentaria y la extraparlamentaria (por fuera del Parlamento y desde una organización de la sociedad civil). Janda (1980) complementó empíricamente el análisis de Duverger y apuntó una nueva forma de creación: la originada de la fusión o escisión de otros partidos ya preexistentes. Dentro de esta línea estarían aquellos partidos que surgen por decisión de los líderes (carismáticos o no) y/o los que surgen por conflictos internos en la coalición dominante de una organización partidista que no consiguen resolverse ni canalizarse al interior de la organización, lo cual podría suponer una visión elitista de la formación de los partidos.

Bartolini (1986) resume en dos grupos las teorías que explican el nacimiento de los partidos políticos. Por un lado, el enfoque histórico-conflictivo, también entendido como enfoque sociológico, basado en las divisiones socio-estructurales relacionadas con los procesos de formación del Estado y de desarrollo industrial, que constituyen la base de las identidades colectivas y de grupos y movimientos en conflicto. Por otro, el enfoque institucional, impulsado fundamentalmente tras la ampliación del sufragio (que generó el contexto para que se formara un mercado electoral que impulsara las ansias competitivas de los políticos y estimulara su organización) y el desarrollo de las instituciones democráticas-representativas, específicamente los Parlamentos, que en algunos casos funcionaron como fuente de creación de los partidos (como señaló originalmente Duverger).

Un partido nace y se desarrolla en relación a los outputs institucionales, esto es, a las reglas de juego y las disposiciones institucionales del sistema político y también respecto a una situación histórica de interacción en los inputs socioculturales, que establecen los marcos en los que se dan las diferentes oportunidades para la articulación de las demandas (Bartolini 1986: 237). También surge por conflictos que hay en la sociedad y para representar y articular los intereses que se vinculan a esos conflictos, ya que hay personas que perciben que sus derechos o sus intereses no están lo suficientemente bien representados en la sociedad y se unen para luchar por ellos a través de las vías institucionales.

El origen interno (desde dentro del Parlamento) o externo del partido (creado desde fuera) suele suponer también diferencias respecto a las bases sociales que sostienen a los partidos (Katz 2008: 298), ya que si el origen está vinculado a las élites parlamentarias es de esperar que éste represente intereses y sectores más vinculados al establishment mientras que si se trata de un partido creado desde fuera de las instituciones es más probable que sus bases sean clases bajas y/o medias, que buscan representar nuevos derechos que no están contemplados hasta ese momento en el marco institucional.

II.2.2. La manera en que se organiza para cumplir sus metas

Los partidos políticos están integrados por personas que desarrollan actividades para cumplir sus diversas metas, que están vinculadas constantemente unas con otras (por diferentes motivaciones) y que tienen sus propias opiniones respecto a cómo deben llevarse a cabo esas actividades y cómo los integrantes deben relacionarse entre sí y con su entorno. Para cumplir con sus objetivos, los partidos cuentan con algún tipo de estructura organizativa desde donde los militantes y/o dirigentes desarrollan diversas estrategias y compiten en múltiples ámbitos (arena electoral, burocrática, de gobierno) por conseguir recursos que son escasos.

Precisamente, todos los partidos establecen (por lo menos) un mínimo de estructura y reglas que le permitan encuadrar a sus miembros y organizar sus actividades, tomar decisiones acerca de sus propuestas políticas y estrategias electorales y coordinar a las coaliciones de élites entre sí para conseguir sus metas (Koelble 1996). La organización interna supone entonces la presencia de ciertas estructuras y reglas que regulan la interacción entre los distintos actores que componen la coalición dominante y con ello controlan la organización. En ese sentido, la estructura organizativa debe poder ser estable para vincular entre sí a la militancia de los distintos territorios donde el partido está presente electoralmente (organización territorial) y a aquellos ámbitos sociales o profesionales relevantes para los intereses que quiere defender (organización sectorial).

Los dirigentes no se encuentran solos para desarrollar sus estrategias para movilizar apoyos. Por el contrario, ellos cuentan con una infraestructura logística que va desde captar miembros que colaboren en las actividades organizativas, coordinar a los órganos locales y nacionales, movilizar al electorado y desarrollar mecanismos para comunicarse con sus votantes y con sus militantes. Esto implica la existencia de una red de relaciones entre los miembros, la cúpula y las élites nacionales y locales que están articuladas jerárquicamente y distribuidas en el territorio.

a) Modelos organizativos de partidos

La literatura ha pensado diferentes modelos en que los partidos políticos se organizan para llevar a cabo sus metas. Desde los escritos de Weber (1944), se ha intentado clasificar a los partidos políticos, con la intención de identificarlos según fueran las diferencias que presentaban en el modo en que se

organizaban. Esto es, identificarlos por sus diferencias no por sus características comunes, como hacían otros pensadores como Michels (1911) centrado en describir aquello que los hacía más similares. Las diferencias entre Weber y Michels no se limitaron a la visión que cada uno de los autores tenía de los partidos políticos, una de corte más optimista (Weber) y otra de tipo más pesimista (Michels). Las diferencias eran más que nada analíticas. Mientras el primero ponía énfasis en los elementos que los partidos políticos tenían en común, es decir, la tendencia a la oligarquización. El segundo buscaba encontrar las particularidades que diferenciaban a los partidos con la intención de clasificarlos. Y este es justamente el mayor aporte que realiza el pensador alemán en este tema: la idea de clasificación de los partidos políticos.

A pesar de los diferentes criterios, se han construido distintos modelos analíticos para describir el modo en que se organizan los partidos. Estos modelos son los que más se han empleado para intentar describir el funcionamiento organizativo: partidos de élites (notables locales y clientelares), partidos de integración de masas, partidos electoralistas (catch-all o atrápalo-todo y personalistas), partidos-movimiento (libertarios de izquierda, post-industrial, extrema derecha) y partidos cartel. A continuación se describen los elementos principales de cada uno de esos modelos:

Partidos de élites: notables locales y clientelares

Los partidos de élites son un modelo de partido político caracterizado por una estructura organizativa de poder vertical, jerárquica, en el que participan dirigentes y líderes de cierta relevancia social, cultural o económica a los que se denomina notables (Weber 1944). Estos individuos cuentan con recursos específicos que los diferencian del resto de los individuos (poder, dinero, influencia, tierras, educación), que hace que el control de esos recursos les facilite el poder dirigir y administrar de forma continua un grupo. La participación de estos notables en el partido suele ser voluntaria, ya que suele ser ejercida como profesión secundaria sin recibir un salario por ello o percibiendo un salario simbólico.

Dentro de esta categoría es factible señalar la presencia de dos subtipos de partidos. Los partidos de élites notables locales, que surgen a principios y mediados del siglo XIX en Europa, en el marco de regímenes semidemocráticos, cuando aún no estaba extendido el sufragio a todos los ciudadanos (sistemas elitistas de voto censitario). Este subtipo de partido político es característico de sistemas políticos restringidos y limitados, sin una participación ampliada ni extensiva y donde el poder se ejerce de manera vertical. Estos partidos representan intereses locales y buscan ganar votos para satisfacer esas demandas territoriales. No cuentan con una estructura organizacional fuerte, ni base social amplia (es local y heterogénea) o vínculos estrechos con organizaciones sociales.

También están los partidos de élites clientelares que buscan representar intereses particularistas y mantener el status quo, a través de redes verticales de lealtad e intercambio entre élites locales y votantes. Este tipo de partido hace su trabajo sobre la base de la distribución de incentivos selectivos materiales (dinero, comida, ropa, materiales de construcción, asistencia social, entre otros). Su base social suele estar en distritos rurales y/o urbanos con características específicas, como votantes de bajos recursos, con menor educación e información y/o que han migrado de otras ciudades y viven en la periferia de la gran ciudad.

El partido de integración de masas

La denominación de "partidos de integración de masas" proviene de la gran cantidad de afiliados dispuestos a formar parte de las organizaciones y de la estructura social interna de esas organizaciones.

Suelen ser en términos ideológicos de corte pluralista. Se caracterizan por ser financiados por los afiliados; depender de la ayuda voluntaria de esos afiliados (a diferencia de los partidos de notables que dependen de la cooptación clientelar y de los partidos cartel que dependen del Estado) y sus fines son la difusión de programas políticos, la captación de voluntarios y la creación de lealtades partidarias.

Este modelo de partido supuso la transformación de las estructuras organizativas de los partidos de élites que se adaptaron a las nuevas circunstancias para dar cabida a sectores masivos de la población que buscaban participar en las instituciones políticas, tras la aprobación del sufragio universal. Ejemplo de ello ha sido la socialdemocracia alemana de fines del siglo XIX y muchos partidos de esta familia ideológica en otros países europeos. En términos organizativos, los rasgos principales son: a) el papel central de la burocracia; la fuerte afiliación que genera lazos organizativos de tipo vertical, dirigido por un electorado fiel; b) la preeminencia de una dirección colegiada dentro del partido; c) la financiación por cuotas de afiliados y mediante actividades diversas secundarias y e) la acentuación de la ideología y el papel central de los creyentes dentro de la organización.

En función del papel de la ideología pueden darse diversos tipos de partidos de integración de masas (Gunther y Diamond 2003). Los partidos clasistas (de clase-masa), que buscan generar cambios para la clase trabajadora, los empleados estatales y los que ejercen profesiones liberales; les moviliza y les construye una identidad política sobre la base de reclamos (y beneficios) universales y los partidos nacionalistas, que buscan la movilización de la clase popular y que lo hace en base a la construcción de una identidad que enfatiza en la condición de nación. Los partidos de corte leninista y ultranacionalista, que pretenden tomar el poder para imponer su programa ideológico (que es bien estructurado y dogmático) y que se encuentra firmemente organizado, de manera jerárquica y disciplinada; los de denominación religiosa, ya sean pluralistas (moderados) o fundamentalistas (proto-hegemónico).

Los partidos electoralistas

Tras los cambios que la Segunda Guerra Mundial imprimió a los sistemas políticos europeos, como la expansión de las ideas seculares y una mayor participación del Estado en el sistema político, los partidos políticos también experimentaron una serie de transformaciones. De este modo surgieron cambios organizativos importantes buscando abarcar el mayor número posible de electores, independientemente de los valores, ideología o programa que originalmente defendiera.

Los partidos de todo el mundo (también denominados *catch all parties*) se caracterizan por estar dirigidos a todo el electorado (no a un grupo determinado, integrado por diversas capas de la sociedad); por renunciar a sus intentos de incorporar a las masas al partido y por presentar propuestas sobre demandas particulares (y no de cambios fundamentales). Estos partidos están desideologizados ("sacrifican una penetración ideológica más profunda a una irradiación más amplia y a un éxito electoral más rápido"), buscan maximizar el apoyo electoral a través de la agregación de intereses diversos; quieren llegar al gobierno y permanecer en él por lo que su objetivo inmediato es ganar una elección y, finalmente, sus programas políticos son lo suficientemente generales como para no tener que hacer promesas concretas ni generar conflictos (la indeterminación es una característica particular de ellas) (Kirchheimer 1992).

El cambio del partido burgués de representación individual o partido de masas al partido atrápalo-todo supone, según Kirchheimer (1992: 49), posponer de manera radical los componentes ideológicos del partido; mayor fortalecimiento de los dirigentes; la desvalorización del miembro individual; el rechazo de un electorado de base confesional y clasista que se sustituye por una propaganda electoral dirigida a

toda la población y un esfuerzo por establecer lazos con los más diversos grupos de interés¹⁰. La naturaleza de las lealtades del partido de todo el mundo son inestables, así que sólo la relación con grupos de interés, de carácter económico o ideológico, puede proveerle de un electorado más estable aunque en esa relación ambos, partidos y grupos de interés sean independientes (Kirchheimer 1992: 51). También está el partido electoralista personalista que busca ganar votos a través de un discurso centrado en el candidato, con énfasis en el carisma personal del líder, de la distribución de beneficios particulares y de la activación de redes y vínculos clientelares. Este modelo de partido tiene una organización superficial y temporaria dirigida a hacer trabajo electoral y dominada por el líder del partido.

Los partidos cartel

Richard Katz y Peter Mair (1995), tras sus estudios sobre los partidos políticos europeos, han definido a las actuales organizaciones partidarias como "partidos cartel". Este modelo de partido se caracteriza fundamentalmente por cuatro características: a) el financiamiento está a cargo del Estado, b) los políticos del partido son agentes del Estado que defienden a la burocracia y que buscan reemplazar a los que ejercen los altos cargos ejecutivos; c) se convierten en agencias semipúblicas y d) no tienen en cuenta la pertenencia de los miembros al partido (no importa si son miembros o sino lo son) porque no necesitan de membresía para sobrevivir.

Este tipo de partido surge por la influencia que los medios de comunicación de masas han dado a la vida política, por el papel cada vez mayor del Estado en la financiación de la política y por los cambios experimentados por el electorado, en términos de conocimiento y práctica política. En este sentido, dos de las transformaciones claves que han producido los medios de comunicación a la política han sido a) la valoración de la imagen sobre la ideología y b) la preeminencia de la propaganda electrónica sobre la militancia partidaria, lo que ha modificado las necesidades organizativas de los partidos políticos.

¹⁰ Se enfrenta a un doble desafío producto de su estrategia de cazar el mayor número de votos. Por un lado "expresar" las preferencias y las demandas de la mayor parte del electorado y en ello no tiene limitaciones ya que todo puede ser ofrecido a cambio de apoyo electoral. Pero una vez que "se convierte en gobierno" debe adaptar y acomodar las exigencias con la prudencia para no generar inestabilidad en el sistema político. Este tipo de partido tiene que desarrollar diferentes estrategias para sobrevivir. Por una parte, "se esfuerza por atacar la parte más amplia del electorado, se ve obligado por razones de táctica electoral a propagar exigencias que encuentran audiencia en el pueblo". Sin embargo, como su objetivo es llegar al gobierno o permanecer en él "...el partido perecería cuando ya no fuese capaz de funcionar como punto de conexión entre la población y el aparato de gobierno" (Kirchheimer 1992: 48).

Figura III. Modelos de partidos y sus características

MODELOS DE PARTIDOS	OBJETIVOS	ESTRATEGIA ELECTORAL	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y VÍNCULOS	BASE SOCIAL
<p>PARTIDO DE ELITES NOTABLE LOCAL</p> <p>CLIENTELAR</p>	<p>Representa geográficamente a la élite tradicional en distritos definidos</p> <p>Defiende intereses particulares y un <i>status quo</i></p>	<p>Ganar votos a través de peticiones de los intereses locales y de la autoridad de notables locales</p> <p>Ganar votos a través de una estructura jerárquica vinculada local y nacionalmente a líderes y a través de intercambios de beneficios particulares</p>	<p>Ninguno, excepto por recursos personales del candidato y los reclamos simbólicos del partido</p> <p>Redes verticales de lealtad e intercambio entre votantes y élites locales; vínculos faccionales y división de intereses materiales entre élites local y nacional.</p>	<p>Local y heterogénea</p> <p>Distritos rurales, clase baja, menos educados, migrantes urbanos</p>
<p>DE INTEGRACIÓN DE MASAS</p> <p>Ideológicamente de base, pluralista:</p> <p>CLASE-MASA</p> <p>NACIONALISTA</p> <p>Ideológicamente de base, proto-hegemónico:</p> <p>LENINISTA Y ULTRA-NACIONALISTA</p> <p>Religiosos: DENOMINACIÓN (PLURALISTA)</p> <p>FUNDAMENTALISTA (PROTO-HEGEMÓNICO)</p>	<p>Cambio social para beneficio de la clase trabajadora</p> <p>Defensa nacional de la clase popular</p> <p>Tomar el poder e implementar su programa ideológico definido</p> <p>Programáticos: Defensa de los intereses de los adherentes de religiosos Moderados.</p> <p>Ideología: Reorganizar el Estado y la sociedad en torno a las religiones y principios doctrinales</p>	<p>Moviliza a la clase trabajadora y construye una identidad política con reclamos universalistas y provisión de beneficios de grupo</p> <p>Reclutar, socializar, y movilizar a su electorado para una electoral y extraparlamentaria lucha por el poder</p> <p>Uso de temas y organizaciones religiosas, y distribución de beneficios, para movilizar a los adherentes religiosos</p> <p>Movilizar creencias religiosas y construir una identidad política religiosa a través de invocaciones de doctrina religiosa y distribución de beneficios</p>	<p>Miembros organizados y vinculados a los sindicatos y a veces subordinados a las organizaciones sociales</p> <p>Una jerarquía firme y disciplinada, reclutamientos selectivos e intenso adoctrinamiento militantes; y dominación de organizaciones sociales subordinadas</p> <p>Coincidencia entre apoyo partidista y los miembros de la comunidad religiosa, frecuentemente con explícitos vínculos a organizaciones laicas</p> <p>Organización jerárquica basada sobre en autoridad religiosa y organizaciones subordinadas, establecidas a través de la sociedad</p>	<p>Trabajadores y clase baja, empleados del Estado y las profesiones liberales</p> <p>Trabajadores y clase media</p> <p>Clase trabajadora o nacionalistas, dependiendo de la ideología</p> <p>Religiosos y socialmente conservadores</p> <p>Religiosos y clases bajas (baja-media)</p>
<p>ELECTORALISTA</p> <p>CATCH-ALL, ATRÁPALO-TODO o ESCOBA</p>	<p>Maximizar el apoyo electoral a través de la agregación de amplios intereses. Desideologización.</p>	<p>Ganar votos a través de amplias y eclécticas demandas y sobre la imagen del candidato</p> <p>Se financia por contribuciones de grupos de interés e individuos</p>	<p>Organización primaria que gira en torno a las campañas electorales, además con una débil organización partidista; débiles y cambiantes vínculos con las organizaciones de la sociedad civil.</p> <p>Depende de la cara pública/estatal del partido</p>	<p>Lealtades inestables. El núcleo de sus grupos sociales se complementan por distritos electorales o electores cambiantes (que pueden ir de partido en partido)</p> <p>Base heterogénea de miembros</p>

PERSONALISTAS	Adquisición o retención del poder por un líder partidista	Ganar votos a través del énfasis en el carisma personal del líder, beneficios particulares, redes y vínculos clientelares	Organización superficial y temporaria enfocada a la campaña electoral y dominada por el líder del partido	
PARTIDOS CARTEL	Mantenerse en el control de los cargos públicos	Ganar votos sin importar base ideológica, sin organización fuerte,	Oficina central del partido dominada por la cara pública (dependencia del Estado y su financiamiento)	Distinción entre miembro y simpatizante Miembros son vistos más como individuos que como un cuerpo organizado

FUENTE: Elaboración propia a partir de Caramani (2008); Gunther y Diamond (2003); Katz y Mair (1995); Kirchheimer (1992); Katz (2008).

Las críticas a los modelos organizativos de partidos: precauciones para su uso

El primer aspecto problemático del uso de las categorías de modelos de partidos surge de la naturaleza de estos tipos ideales, que no construyen como tal una tipología, ya que las dimensiones e indicadores empleados para construirlo cambian de un autor a otro, los criterios usados son diferentes y los objetivos en el desarrollo conceptual de los mismos también varían. En otras palabras, los tipos más conocidos de partidos, esto es, el partido de cuadros, el partido de masas, el partido *catch-all*, y el partido *cartel*, han sido desarrollados por distintos autores y forman una especie de tipología a lo largo del tiempo pero a partir de indicadores diferentes y supuestos teóricos distintos. De otro modo, con el tiempo se crea una sensación de que se van añadiendo dimensiones *ad-hoc* a cada tipo ideal.

La segunda preocupación por las tipologías trasciende la caracterización y comprensión de las estrategias organizativas de los partidos. Contempla la interacción entre partidos, sociedad y, más recientemente, el Estado. En otras palabras, la cuestión que impulsa estos análisis sobre tipos de partidos parece ser más sistémica que organizativa. La unidad de análisis en estas investigaciones no es en realidad el partido individual, sino el tipo de partido, que, en la mayoría de las ocasiones, no es el resultado de un proceso de inducción o de generalizaciones de características de un conjunto de partidos individualmente considerados, sino tipos ideales desarrollados de una manera deductiva¹¹.

Cada tipo de partido va asociado a un modelo de democracia, a un tipo de competición electoral y a una concepción de la representación política específica (Katz y Mair 1995). Esto obviamente impone un alto nivel de generalidad en las dimensiones en las que se basan las tipologías de los partidos, lo cual lleva a un alto nivel de indeterminación cuando se trata de evaluar el valor heurístico de estos tipos ideales a la hora de observar cómo funcionan partidos concretos, más que sobre el desarrollo de los partidos como instituciones o sobre la evolución de los sistemas democráticos. Los indicadores y elementos clasificatorios empleados en estas tipologías no son lo suficientemente discriminatorios para tener un profundo conocimiento del funcionamiento de las organizaciones del partido.

b. El predominio de la organización informal sobre la formal

¹¹ Por ejemplo, el proyecto de Katz y Mair (1995) sobre la evolución de la organización de partido propuso no verse atrapado en la lógica del razonamiento de tipos ideales, y por ello escogen un gran número de indicadores para obtener el mayor espacio posible para probar distintas hipótesis. Con todo, parecen quedarse atrapados en esta idea del partido cartel.

Las estructuras de autoridad y de comunicación, las reglas formales (y las sumergidas) tienden a reflejar el equilibrio de poder existente dentro del partido; afectan las oportunidades que los distintos grupos internos tienen de influir e inciden sobre la forma en que se toman las decisiones. Cuando los actores cumplen con las tareas, toman decisiones y desarrollan actividades que están previstas en los Estatutos y, además, éstas son impulsadas por los órganos del partido se está ante una organización predominantemente formal (Freidenberg y Levistky 2007).

Una organización formal es aquella que realiza su trabajo siguiendo fundamentalmente lo que señalan los Estatutos (las reglas escritas); creadas a través de los canales establecidos, de acuerdo a los lineamientos de los Estatutos y reconocidas como el partido oficial. La organización formal incluye la oficina central, las burocracias, las oficinas locales, las sedes y las células. Es decir, que el trabajo partidista se hace bajo el paraguas de la “promoción oficial del partido”, siendo la estructura formal (órganos y autoridades que están contemplados en los Estatutos) la que realiza, dirige, encarga o respalda algún tipo de actividad, sea esta electoral, estratégica, burocrática, organizativas o de gobierno.

A diferencia de ello, cuando los militantes se comportan sin la promoción oficial del partido y desarrollan actividades y toman decisiones al margen de éste se está ante una organización informal. La dimensión informal de la organización Incluye redes personales, clientelares y de patronazgo como también organizaciones sociales y cívicas que no están afiliadas al partido pero que sin ellas el trabajo partidario sería imposible (Levitsky 2001). Esta estructura informal no se encuentra en el texto de los Estatutos y normalmente no es reconocida como parte de la organización partidaria. Estas prácticas y decisiones, que suelen estar en el margen de lo que suele poder hacerse público, muchas veces incluso pueden mostrar un partido diferente al que se encuentra escrito en los Estatutos, generando consecuencias sobre el modo en que se relaciona el partido con sus electores y con otros partidos.

Todo partido político tiene en su organización aspectos formales e informales. Incluso los partidos más burocráticos contienen redes personales, clientelares y facciones informales dentro de ellos. Pero los partidos varían bastante en lo que concierne al peso relativo de la organización formal e informal dentro de su estructura (Freidenberg y Levistky 2007). En muchos de los partidos europeos y en algunos latinoamericanos, las estructuras formales predominan en su proceso de toma de decisiones, en la asignación de los recursos, en el desarrollo de la carrera política, en la cultura política de sus miembros y en otros procesos donde se emplean los canales oficiales. Aunque las redes personales, las facciones y otras estructuras existen, ellas funcionan dentro de los parámetros de la burocracia formal y con ello no comprometen su eficacia. En muchos partidos latinoamericanos, por contraste, la mayor parte de la toma de decisiones, recursos e incluso las carreras de los militantes pasan por redes de patronazgo o camarillas personales. Estos canales tienden a evitar las estructuras formales y, en algunos casos, su peso es tan grande que estas últimas son consideradas ineficaces e incluso inexistentes.

II.2.3. El nivel de institucionalización organizativa del partido: autonomía y sistematicidad

Medir el nivel de institucionalización de un partido político es uno de los retos más controvertidos para el estudio de las organizaciones partidistas. Esto es así porque en la literatura comparada existen diversas perspectivas respecto a su definición. Las diferentes conceptualizaciones se pueden sistematizar en tres enfoques:

- a) la institucionalización entendida como una dimensión interna del partido (que tiene que ver con la estabilidad y rutinización de reglas, procesos y de cierta internalización de valores)

- b) la institucionalización entendida como una dimensión externa del partido (nivel de enraizamiento de los vínculos del partido en la sociedad)
- c) la institucionalización entendida como parte de una combinación de las dos perspectivas anteriores (la dimensión interna y dimensión externa)

Respecto a la primera conceptualización, se emplea el término para referirse a la dimensión interna del partido, al modo en que éste procesa sus reglas, se da su rutinización e internalización de sus valores por parte de los miembros de la organización. Para Huntington (1968: 3), la institucionalización constituye entonces “el proceso por el cual las organizaciones adquieren valor y estabilidad” y se podría analizar por el nivel de *adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia* que experimenta dicha organización. Una crítica a la visión de Huntington es que las cuatro dimensiones pueden ser contradictorias entre sí. Por ejemplo, en busca de una mayor adaptabilidad se puede perder coherencia. Otra crítica es que en esta propuesta no presenta una manera de llevar a cabo la medición empírica, lo que dificulta su aplicabilidad (Duque 2005).

En cuanto a la segunda conceptualización, autores como Janda (1980), sostienen que la institucionalización es una característica de la dimensión externa al partido. No se trata de una cualidad de su organización sino de cuán enraizado está el partido en los electores y en la opinión pública. La tercera conceptualización es la de Randall y Svasand (2002), proponen una tercera conceptualización, a partir de retomar lo realizado por Huntington y Janda, y consideran a la institucionalización como resultado de una combinación de las dos dimensiones, una interna y una externa. Cada una de estas dimensiones tiene una fase estructural y una actitudinal. La dimensión interna contiene la sistematicidad (estructural) y la infusión de valores (actitudinal) y la dimensión externa contiene la autonomía decisional (estructural) y el enraizamiento (actitudinal). Los autores defienden la importancia del nivel del enraizamiento del partido y “la habilidad del partido de sobrevivir en el tiempo” (Randall y Svåsand 2002: 23).

La institucionalización según Panebianco

Dos dimensiones son importantes para medir la institucionalización: *autonomía respecto al ambiente* (capacidad de controlar intercambios con el ambiente) y *sistematicidad*, es decir, interdependencia entre las partes de la organización.

Ambas dimensiones se pueden medir a través de los siguientes indicadores. Un partido institucionalizado tiene: 1) una burocracia, una dirección central que coordina con otros niveles; 2) homogeneidad o semejanza entre las subunidades de la misma jerarquía, donde todas las subunidades tendrán el mismo tipo de organización; 3) canales de financiamiento que provea regularmente recursos económicos; 4) ejerce predominio sobre organizaciones externas; 5) y hay correspondencia entre las normas y estatutos y la vida real del partido (Panebianco 1992).

Finalmente, Panebianco (1992) propone su *Modelo Originario* tomando en cuenta el modo en que el partido se crea territorialmente, si hay una institución externa de apoyo y si existe un líder de corte carismático. El autor vincula teóricamente el modo en que se generan las condiciones del modelo originario y la posterior fortaleza del proceso de institucionalización. Un proceso de institucionalización fuerte se asocia con la penetración territorial (donde un centro cohesionado extendería la organización territorialmente) y con la ausencia de una institución de apoyo externa (lo que se reflejaría en la existencia de una legitimidad interna y en autonomía para la organización). Por el contrario, un proceso de institucionalización débil se relacionaría con una dinámica de difusión territorial o de agregación de movimientos preexistentes (donde el centro no estaría cohesionado) y con la presencia de una institución externa (donde la legitimidad es externa y la relación con el ambiente es de dependencia). Con un liderazgo carismático se esperaría que la organización no logre institucionalizarse; no obstante, en aquellos en que lo lograra “...se mantendrá, muy probablemente, una fuerte centralización de la

autoridad, y esta será, a su vez, la premisa para una institucionalización fuerte...” (Panebianco 1992: 137).

III. ¿CÓMO Y POR QUÉ CAMBIAN LOS PARTIDOS POLÍTICOS? FACTORES QUE EXPLICAN EL CAMBIO ORGANIZATIVO

Diversas razones explican los cambios que pueden experimentar los partidos políticos. La literatura comparada ha desarrollado diversos enfoques para poder entender el modo en que los partidos cambian frente a las presiones de su entorno o a raíz de los propios conflictos existentes en su interior. Esos enfoques son al menos tres:

- a) el enfoque exógeno o ambiental (Epstein 1980; Sferza 1994; Harmel y Janda 1982);
- b) el enfoque endógeno o de desarrollo (Aldrich 1995; March y Olsen 1997);
- c) un enfoque integrador, de tipo mixto, que combina elementos de los anteriores (Harmel y Janda 1982).

III.1. Teoría del cambio partidista: modelo exógeno

El comportamiento partidista se explica por las transformaciones que experimenta el ambiente donde este se desarrolla. Los partidos se estructuran según las condiciones del entorno. Son organizaciones isofórmicas que actúan como un sistema de respuestas al medio y que reaccionan a las exigencias de cada momento y circunstancia a fin de optimizar la posición en la lucha por los votos (Harmel y Janda 1982). El principal factor que explica la evolución de un partido es la competición electoral, de tal manera que su presentación pública y su organización se modifican por la presión de aquella (Epstein 1980).

De este modo, lo que pase dentro de los partidos será reflejo de lo que ocurre fuera. El juego de intereses, la pluralidad de objetivos y las relaciones de poder en el interior de los partidos no son variables relevantes a la hora de explicar porque cambian los partidos. Las transformaciones de estos se interpretan exclusivamente en razón de estrategias particulares para incrementar el éxito electoral o bien se entiende que son inducidas por la lógica del mercado político.

III.2. Teoría del cambio partidista: modelo endógeno

Esta perspectiva sostiene que el desarrollo organizativo interno es el principal elemento a tener en cuenta para analizar las razones del cambio en un partido político. Las estructuras de poder, sus sistemas de representación, el origen y formación de sus liderazgos, el régimen de relaciones internas, la forma de reclutamiento de sus funcionarios y sus finanzas son claves para comprender el cambio organizativo. Este modelo tiene una amplia influencia del neoinstitucionalismo, ya que toma algunas de sus claves interpretativas: a) las organizaciones desarrollan un conjunto de prácticas materiales y construcciones simbólicas; b) la conducta de los actores hay que explicarla por su comprensión e interpretación de las reglas y roles institucionales, los cuales estructuran identidades, intereses, oportunidades y constricciones; c) los órdenes institucionales intervienen en la expresión y agregación de las preferencias, en la determinación de los fines y en la selección de los medios y reglas formales e informales, de tal manera que son las estructuras institucionales las que instituyen y habilitan a los propios actores políticos (aún cuando estos pueden cambiarlas).

Este enfoque tiende a considerar que la lógica de funcionamiento del partido es en gran medida autónoma respecto a los procesos sociales del entorno y cuyo desarrollo institucional genera sus propios fines y objetivos (Aldrich 1995), que no son medios para otros fines distintos a los relacionados con su

estabilidad y permanencia (Panebianco 1992: 115). La visión sistémica de este enfoque explicativo considera a los partidos dominados por el imperativo de la supervivencia, siendo la naturaleza institucional de los mismos lo que determina las circunstancias específicas de su reproducción o de su transformación. Las posibilidades de éxito de cualquier intento de cambio dependerá del grado de institucionalización de la organización, del alcance de sus disfunciones estructurales y de la congruencia de los cambios propuestos con la naturaleza del poder y las reglas institucionales que rigen el funcionamiento de la organización.

III.3. Teoría del cambio partidista: modelo integrador (o mixto)

Un partido actúa presionado por influencias medioambientales de carácter general que han ido transformando lentamente al sistema político. Los cambios experimentados por las propias sociedades; la transnacionalización de la información; el aumento de la complejidad de los problemas, el incremento del nivel formativo y la sofisticación del conocimiento del electorado; el desarrollo tecnológico y de los nuevos medios de comunicación han transformado las funciones de los partidos, sus componentes, sus conocimientos, la relevancia afectiva y la capacidad de representación que se les atribuía. Estos cambios externos ayudan a explicar también porqué se han vuelto obsoletas las organizaciones partidistas y ayudan a comprender la naturaleza de la crisis de representación.

Modelo integrador de cambio partidista

Un partido es una combinación de luchas internas y competición externa, lo que conforma la estructura de su organización, sus procesos de decisión y los mecanismos de control sobre los políticos.

Pero para que un partido se anime a realizar cambios sustanciales debe experimentar un “shock” concreto inducido desde fuera que afecte sus objetivos primarios (como la muerte del líder; el fracaso electoral, la escisión de sectores importantes de la organización, el enfrentamiento entre facciones) que funcione como un estímulo contundente (Harmel y Janda 1994: 265-271). Sin ese estímulo externo difícilmente un partido, que es una organización netamente conservadora, se animará a realizar las transformaciones necesarias. El cambio en los partidos surge de la mezcla de presiones anónimas y decisiones deliberadas entre las que cuentan las de orden interno. Los distintos elementos de la vida doméstica de los partidos, interaccionando con el contexto en el que compiten, son ambas variables relevantes para entender el rendimiento de la organización y un recurso clave de su oferta electoral que condicionan de un modo importante su competitividad.

Referencias bibliográficas

- Aldrich, John. 2008. “Political parties in and out of legislatures”. En R.A.W. Rhodes, Sarah A. Binder y Bert A Rockman. Eds. *The Oxford Handbook of Political Institutions*. New York: Oxford University Press (555-576).
- Aldrich, John. 1995. *Why Parties? The origin and Transformation of Political Parties in America*. Chicago y Londres: The University of Chicago Press.
- Alcántara Sáez, Manuel. 2004. *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos*. Barcelona: ICPS.
- Alcántara Sáez, Manuel. 1997. “Las tipologías y funciones de los partidos políticos”. En Varios Autores. *Curso de partidos políticos*. Madrid: Akal Ediciones (37-57).
- Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia. 2001. “Los partidos políticos en América Latina”. *América Latina Hoy* 27 (abril): 17-35 (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca).
- Bartolini, Stefano. 1986. “Partidos políticos y sistemas de partidos”. En Gianfranco Pasquino. Eds. *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Alianza.

- Bartolini, Stefano y Mair, Peter. 1990. *Identity, Competition and Electoral Availability*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Budge, Ian, Robertson, D. y Hearl, D. Eds. 1987. *Ideology, Strategy and Party Change: Spatial Analysis of Post-War Election Programmes in 19 Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Calvo, Ernesto y Escolar, Marcelo. 2005. *La Nueva Política de Partidos en la Argentina: Crisis Política, Realineamientos Partidarios y Reforma Electoral*. Buenos Aires: Prometeo.
- Caramani, Daniele. 2004. *The Nationalisation of Politics. The Formation of National Electorates and Party Systems in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Caramani, Daniele. 2008. "Party Systems". En Daniele Caramani. Eds. *Comparative Politics*. Oxford University Press (319-347).
- Chhibber, Pradeep y Kollman, Ken. 2004. *The Formation of National Party Systems: Federalism and Party Competition in Canada, Great Britain, India, and the United States*. Princeton: Princeton University Press.
- Cotarelo, Ramón. 1985. *Los partidos políticos*. Madrid: Calima Ediciones.
- Crotty, William. 1970. "A perspective for the comparative analysis of political parties". *Comparative Political Studies* (octubre): 267-295.
- Dalton, Russell. 1996. "Political cleavages, Issues, and Electoral Change". En Le Duc, Lawrence, Niemi, Richard y Norris, Pippa. Eds. *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*. Thousand Oaks/London/New Delhi: Sage Publications (319-342).
- Downs, Anthony. 1992. "Teoría económica de la acción política". En Albert Battle. ed. *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.
- Duverger, Maurice. 1992. *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Duque, Javier. 2005. "La institucionalización partidista. Una propuesta de abordaje de las estructuras organizativas partidistas". *Estudios Políticos* vol. 27 (julio-diciembre): 103-127 (Medellin: Universidad de Antioquia).
- Eldersveld, Samuel. 1964. *Political Parties: A Behavioral Analysis*. Chicago, IL: Rand-McNally.
- Epstein, Leon. 1980. *Political Parties in Western Democracies*, New York, Washington y Londres: Praeger.
- Franklin, Mark; Mackie, Thomas; Valen, Henry. 1992. *Electoral Change. Responses to envolving social and attitudinal structures in western countries*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Freidenberg, Flavia y Levitsky, Steve. 2007. "La organización informal de los partidos en América Latina". *Desarrollo Económico* vol. 46 (184) (enero-marzo): 539-568 (Buenos Aires: IDES).
- Gunther, Richard y Diamond, Larry. 2003. "Species of Party Politics". *Party Politics* 9 (2): 167-199 (London: Sage Publications).
- Gunther, Richard, Montero, José Ramón y Linz, Juan. 2002. *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*. Oxford: Oxford University Press.
- Harmel, Robert y Janda, Kenneth. 1994. "An Integrated Theory of Party Goals and Party Change". *Journal of Theoretical Politics* 6 (259): 259-287 (New York: Sage).
- Harmel, Robert y Janda, Kenneth. 1982. *Parties and their Environment: Limits to Reform*. Nueva York: Longman.
- Harrop, Martin y Miller, William. 1987. *Elections and Voters*. London: MacMillan.
- Hopkin, Jonathan y Paolucci, Caterina. 1999. "The business firm model of party organisation: cases from Spain and Italy". *European Journal of Political Research* 35 (3): 307-339 (Colchester: European Consortium of Political Research).
- Huntington, Samuel. 1968. *Political Order in changing societies*. New Haven: Yale University Press.
- Inglehart, Ronald. 1984. "The Changing Structure of Political Cleavages in Western Society". En Russell Dalton; Scott Flanagan; Paul Beck. Eds. *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?* Princeton: Princeton University Press.
- Inglehart, Ronald y Klingemann, Hans. 1976. "Party identification, ideological preferences and left-right dimension". En Ian Budge, Ivor Crewe y Denis Farlie. *Party identification and beyond. Representations of voting and Party Competition*. Londres: Wiley.
- Janda, Kenneth. 1980. *Political Parties: A Cross-National Survey*. New York: The Free Press.
- Jones, Mark P. y Mainwaring, Scott. 2003. "The Nationalisation of Parties and Party Systems: An Empirical Measure and an Application to the Americas". Kellogg Institute Working Paper #304
- Katz, Richard. 2008. "Political Parties". En Daniele Caramani. Eds. *Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press (295-317).

- Katz, Richard. 1996. "Party Organizations and Finance". En Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi y Pippa Norris. Eds. *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*. Thousand Oaks: Sage Publications (107-133).
- Katz, Richard. 1980. *A Theory of Parties and Electoral Systems*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Katz, Richard y Mair, Peter. 1995. "Changing models of party organization and party democracy". *Party Politics* 1 (1): 5-28.
- Key, V.O. 1962. *Política, partidos y grupos de presión*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Kitschelt, Herbert. 1989. *The Logics of Party Formation*, Nueva York: Cornell University Press.
- Kitschelt, Herbert; Mansfeldova, Zdenka; Markowski, Radoslaw y Tóka, Gabo. 1999. *Post-Communist Party Systems. Competition, Representation and Inter-party Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kirchheimer, Otto. 1992. "El camino hacia el partido de todo el mundo". En Juan J. Calanchini. Eds. *Cuadernos de Ciencia Política. Partidos Políticos/3*. Montevideo: Instituto de Ciencia Política (41-58).
- Koelble, Thomas. 1996. "Economic Theories of Organization and the Politics of Institutional Design in Political Parties". *Party Politics* 2 (2): 251-63 (London: Sage Publications).
- La Palombara, Joseph y Weiner, Myron. 1966. *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press.
- Levitsky, Steve. 2001. "An 'Organised Disorganisation': Informal Organisation and the Persistence of Local Party Structures in Argentine Peronism". *Journal of Latin American Studies* vol. 33 (1) (february): 29-65 (Cambridge: Cambridge University Press).
- Linz, Juan José. 2002. "Parties in Contemporary Democracies: Problems and Paradoxes". En Richard Gunther, Montero, José Ramón y Linz, Juan J. *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*. Oxford: Oxford University Press.
- Lipset, Seymour Martin y Rokkan, Stein. 1992. "Estructura de división, sistemas de partidos y alineamientos electorales". En Battle, Albert. *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel.
- Mainwaring, Scott y Scully, Timothy. 1995. *Building Democratic Institutions*. Stanford: Stanford University Press.
- Mair, Peter. 1996. "Party Systems and Structures of Competition". En Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi y Pippa Norris. Eds. *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*. Thousand Oaks: Sage Publications (83-106).
- Mair, Peter. 1995. "Party Organizations. From Civil Society to the State". En Richard Katz y Peter Mair. Eds. *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, Londres: Sage Publications.
- Mair, Peter. Eds. 1990. *The West European Party System*. New York: Oxford Readings in Politics and Government.
- Manin, Bertrand. 1998. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza.
- March, James y Olsen, Johan. 1997. *Redescubriendo las instituciones*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Michels, Robert. 2003. *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Montero, José Ramón y Gunther, Richard. 2002. "Introduction". En Richard Gunther, José Ramón Montero y Juan J. Linz. *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*. Oxford: Oxford University Press.
- Morgenstern, Scott; Swindle, Stephen M. y Castagnola, Andrea. 2009. "Party Nationalization and Institutions". *The Journal of Politics* Vol.71 (4): 1322-1341.
- Offe, Claus. 1986. *Partidos y Nuevos Movimientos Sociales*. Madrid: Editorial Sistema.
- Oppo, Anna. 1991. "Socialización política". En Norberto Bobbio; Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino. Eds. *Diccionario de política*. México: Siglo XXI.
- Panbianco, Angelo. 1992. *Modelos de partidos*. Madrid: Alianza.
- Pedersen, Morgens. 1983. "Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948-1977". En Hans Daalder y Peter Mair. Eds. *Western European Party Systems. Continuity and Change*. Londres: Sage.
- Poguntke, Thomas. 2002. "Political parties and other organizations". En Richard Katz y William Crotty. Eds. *Handbook of Party Politics*. London: Sage.
- Rahat, Gideon y Hazan, Reuven. 2001. "Candidate Selection Methods: An analytical framework". *Party Politics* 7 (3): 297-322 (London: Sage Publications).
- Randall, Vicky y Svåsand, Lars. 2002. "Party Institutionalization in New Democracies". Paper for the ECPR Joint Session of Workshops, Mannheim 26-31 March.

- Sani, Giacomo y Shabad, Goldie. 1986. "¿Adversarios o competidores? La polarización del electorado", en Juan Linz y José Ramón Montero. *Crisis y cambio: Electores y partidos en la España de los ochenta*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Sartori, Giovanni. 1992. *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- Sartori, Giovanni y Sani, Giacomo. 1992. "Polarización, Fragmentación y competición en las democracias occidentales". En Giovanni Sartori. *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza.
- Schattschneider, Elmer E. 1942. *Party Government*. New York: Holt, Rinehart and Winston. [Régimen de Partidos. Madrid: Editorial Tecnos, 1964].
- Schlesinger, Joseph. 1994. *Political Parties and the Winning of Office*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Schumpeter, Joseph. 1942. *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York: Harper and Row, 1962.
- Sferza, Serenella. 1994. "Organizational Formats and Party Performance: the Shifting Advantages of Factionalism and the Trajectory of the French Socialist Party", Working Paper del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, No. 64. Madrid: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.
- Sjömbloom, Gunnar. 1968. *Party Strategies in the Multiparty System*. Lund: Studen-literatur.
- Tarrow, Sidney. 1997. *El poder en movimiento*. Madrid: Alianza.
- Torcal, Mariano, Gunther, Richard y Montero, José Ramón. 2002. "Anti-party Sentiments in Southern Europe". En Richard Gunther, José Ramón Montero y Juan José Linz. Eds. *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*. Oxford: Oxford University Press.
- Von Beyme, Klaus. 1986. *Los partidos políticos en las democracias occidentales*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Ware, Alan. 2004. *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid: Itsmo.
- Weber, Max. 1944. *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Wellhofer, E. Spencer. 1979. "Strategies for party organization and voter mobilization". *Comparative Political Studies* 12 (2): 169-204.
- Yanai, Nathan. 1999. "Why Do Political Parties Survive? An Analytical Discussion". *Party Politics* 5 (1): 5-17 (London: Sage Publications).

Descriptorios Claves

- El papel de los partidos políticos en los sistemas democráticos. Funciones.
- Partidos. Conceptualización y diferenciación de otros grupos políticos.
- Reclutamiento, selección y profesionalización de las elites políticas.
- Modelo de partidos: de cuadros, de masas, *catch-all*, cartel.
- Cambio organizativo. Factores que explican el cambio de los partidos políticos.
- Institucionalización organizativa.

Preguntas de Autoevaluación

1. Señale cuatro razones que justifiquen la importancia de contar con partidos políticos en un sistema político democrático.
2. Identifique y confronte ventajas y desventajas de las tres aproximaciones conceptuales al emplear las diferentes definiciones de partidos a la luz de la experiencia latinoamericana.
3. Piense en los partidos políticos de su ciudad y reflexione si ejercen las funciones que se señalan en el capítulo. ¿De qué manera lo hacen?
4. Identifique las características de diferentes modelos organizativos de partidos.
5. ¿Cuáles son las críticas más frecuentes que se le hacen a los partidos políticos? Razone su validez y presente argumentos que defiendan la presencia de partidos en las democracias contemporáneas.
6. Diseñe estrategias alternativas para hacer que ese partido movilice más activistas, tome sus decisiones de manera competitiva, incluyendo a diferentes actores políticos internos sin que esto le haga perder elecciones.

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

1. Realice una matriz comparada sobre los modelos organizativos de los partidos que le permita comparar los diferentes argumentos de los autores. Elija partidos latinoamericanos y evalúe en qué medida el uso de las categorías de modelos de partidos sirve para conocer a los partidos latinoamericanos. Aún cuando metodológicamente responden a objetivos, herramientas de análisis e indicadores distintos, reflexione sobre la evolución de los modelos organizativos y si son útiles para caracterizar a los partidos políticos de la actualidad. Las lecturas a tener en cuenta son:

Max Weber. 1922. "Tipos y estructuras de partidos", en J.J. Calanchini. *Partidos Políticos/3*. Montevideo: Instituto de Ciencia Política.

Otto Kirchheimer. 1992. "El camino hacia el partido de todo el mundo", en Kurt Lenk y Franz Neumann. Eds. *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*. Barcelona: Anagrama.

Richard Katz y Peter Mair. 1995. "Changing models of party organization and party democracy". *Party Politics* 1 (1): 5-28 (Londres: Sage Publications) [hay traducción castellana en *Zona Abierta* 104]

2. Visionado de un capítulo de la Serie de televisión *The West Wing* [2005] Dir. Aaron Sorkin sobre las presiones en los procesos de nominación interna de los candidatos y el modo en que se organiza un partido de cara a las elecciones (Temporada 6). Describa las diferentes etapas en el proceso de selección de candidatos en una primaria presidencial en Estados Unidos. ¿Es un proceso similar al que se lleva a cabo en su país?

Ensayos o novelas recomendados sobre el tema

- Los subterráneos de la libertad. 1954. Jorge Amado. Editorial Bruguera. [Brasil].

Recursos en Internet:

International Political Science Association – Elections, Citizens and Parties [IPSA – ECP]
<http://www.ipsa-ecp.com/>

American Political Sciences Association – Political Organization and Parties
<http://www.apsanet.org/~pop/>

**Grupo de Investigación sobre Partidos y Sistemas de Partidos en América Latina
Asociación Latinoamericana de Ciencia Política**
<https://sites.google.com/site/gipsalalacip/>

Observatorio de Partidos Políticos de América Latina - Universidad de Salamanca
<http://americo.usal.es/OIR/OPAL>

Political Party DataBase Working Group Website
<http://www.politicalpartydb.com/>

ECPR Standing Group
<http://ecprsgpp.wordpress.com/>

DataBase ECPR

<http://ecprsgpp.wordpress.com/databases-online/>

Proyecto de Investigación sobre Miembros y Activistas de Partidos Políticos

<http://www.projectmapp.eu/>

Congress for Kids

http://www.congressforkids.net/Elections_politicalparties.htm

Party Politics

<http://www.partypolitics.org/>

Partidos políticos españoles:

<http://www.pp.es>

<http://www.psoe.es>

<http://www.izquierda-unida.es>

<http://convergencia.org>

<http://www.beng-galiza.org>

<http://www.eaj-pnv.com>

National Democratic Institute

<http://www.ndi.org/partidos>

International Republican Institute

<http://www.iri.org/>

Party Statutes

<http://www.politicalpartydb.com/party-statutes/>

Bases de Datos del Proyecto de Party Organizations de Richard Katz y Peter Mair

http://dvn.eudo.eu/dvn/dv/eupp/faces/study/StudyPage.xhtml?studyId=8&studyListingIndex=2_bbe01f51c32470a4e85b78806979

EUDO - Observatory on Party Politics and Representation

<http://www.eui.eu/Projects/EUDO-OPPR/Home.aspx>

Capítulo 2: Los actores de la acción no convencional. Los movimientos sociales

Salvador Santiuste Cué
Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca
✉ santiuste@usal.es

Inés Amezaga Feijoo
Candidata a Doctor
Instituto e Iberoamérica
Universidad de Salamanca
✉ ines.amezaga.feijoo@gmail.com

Sumario

I. INTRODUCCIÓN

II. ¿QUÉ SON Y QUE HACEN LOS MOVIMIENTOS SOCIALES?

III. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN. LOS ENFOQUES CLÁSICOS SOBRE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

III.1 Las teorías del comportamiento colectivo

III.2. La teoría de la Sociedad de Masas

III.3. La teoría de la Privación Relativa

IV. EL PARADIGMA DE LA IDENTIDAD Y LOS NMS. USO Y DESARROLLO DE MARCOS COGNITIVOS, GENERACIÓN DE IDENTIDAD.

V. REPERTORIO DE ACCIÓN COLECTIVA (¿IMPORTA EL CÓMO?)

VI. ESTRUCTURAS DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS Y CICLOS DE PROTESTA -INFLUENCIA DE LOS CONTEXTO DIFERENCIADOS Y PUNTOS DE PARTIDA COMO CONDICIONANTES

Referencias Bibliográficas

Descriptores claves

Preguntas de Autoevaluación

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

Recursos en Internet

I. INTRODUCCIÓN

El análisis de la acción colectiva reserva un lugar privilegiado a los movimientos sociales. Y es congruente que así sea, por cuanto los movimientos sociales representan la forma más característica y universal de articulación de la acción colectiva en las sociedades modernas. A diferencia de los partidos políticos, vistos en el capítulo previo, los movimientos sociales surgen y se desarrollan en prácticamente cualquier entorno político en donde se halla alcanzado un mínimo Estado Moderno. No son por tanto exclusivos de los regímenes democráticos, aunque sean ciertamente consustanciales a los mismos. De hecho, su papel como actores del cambio social se vuelve realmente notorio y crucial en regímenes políticos autoritarios o semidemocráticos.

Esto complejiza en gran medida su estudio, pues nos encontramos, al hacer referencia a los movimientos sociales, con fenómenos de muy distinta naturaleza que exhiben múltiples formas de organización con objetivos e intereses de lo más diverso. Además, al igual que ocurre con otros objetos de análisis social, los movimientos sociales presentan una determinada historicidad, esto es, un desarrollo histórico que conlleva transformaciones y cambios sustanciales en su quehacer; de aquí que en la teoría de los movimientos sociales se hable de viejos, nuevos e incluso novísimos movimientos sociales para dar cuenta de su evolución o temporalidad.

El lector de las siguientes páginas no debe esperar, por tanto, un visión unívoca de lo que significan los movimientos sociales. No existe. Ahora, sí se le ofrece una aproximación lo más sistemática posible, que parte, en primer lugar, de una caracterización de lo que podemos entender por un movimiento social, si nos atenemos a los elementos más comunes que lo especifican y diferencian de otras formas de acción colectiva. Ahora, una vez definido este "tronco común", lo que se propone, en segundo lugar, es un recorrido exhaustivo por las teorías que se han desarrollado para explicar los movimientos sociales. Sólo así se podrá detectar y comprender la variedad de alternativas y enfoques con los que se ha tratado de explicar una realidad que es básicamente multiforme, y que no se muestra estática sino en constante cambio y mutación. Nuestro objetivo no es otro que ofrecer un esquema analítico útil y sencillo que no oscurezca, sin embargo, el carácter fragmentario y multidimensional que identifica a los movimientos sociales.

II. ¿QUÉ SON Y QUÉ HACEN LOS MOVIMIENTOS SOCIALES?

Los movimientos sociales son una forma de organización de la acción colectiva, como lo son también los partidos políticos y los denominados grupos de interés¹² (Rivera 1995). ¿Qué se quiere decir con esto? Pues dicho de una manera muy sencilla, que los movimientos sociales son una de las maneras que tiene la gente de conseguir lo que quiere a través de la actividad política. De aquí que a los movimientos sociales, a los partidos políticos y a los grupos de interés se les llame "actores políticos colectivos" (Vallés 2000). Esta clasificación es muy importante, pues permite establecer dos distinciones previas fundamentales. Primero, permite distinguir a estos actores de otros cuyo fin no sea político, o sea, de aquellos que no promuevan (o resistan) un cambio en la sociedad de la que forman parte. Este sería el caso, por ejemplo, de asociaciones de ciudadanos pensadas y organizadas sólo para el desarrollo de

¹² A lo largo del capítulo se utilizará la denominación de "grupo de interés", con el fin de evitar confusiones en torno a un tipo de actor colectivo que ha sido denominado de muy diversas maneras. Se le ha llamado grupo de presión, grupo defensivo, asociación de voluntarios...o *lobby*, acepción esta última que proveniente del inglés se ha expandido con fuerza en los últimos años (Richardson 1993)

actividades de ocio o recreativas. Y segundo, supone deslindar a los "actores políticos individuales", es decir, a aquellas personas —normalmente figuras públicas— que tienen la capacidad de actuar en solitario, ya sea gracias a su carisma, sus habilidades o su posición social.

Al hablar de movimientos sociales nos hallamos por tanto frente a grupos (colectividades) que surgen con el objetivo de favorecer (o impedir) la transformación de la sociedad en su conjunto o de una parte de ella. Esta delimitación, aunque válida, es insuficiente para diferenciar a los movimientos sociales de los partidos políticos y los grupos de interés, ya que éstos dos últimos también surgen y se desarrollan con el fin de intervenir en política. ¿Qué distingue entonces a los movimientos sociales de los partidos políticos y los grupos de interés? ¿Se trata de cómo se organizan? ¿De cómo se sitúan frente al Estado, frente al poder político? ¿O se trata más bien de cómo se movilizan, de cuáles son sus recursos y, por ende, el tipo de acción colectiva que proponen? A continuación se proponen cuatro dimensiones clave que posibilitan, al menos desde un punto de vista teórico y analítico, discriminar entre estas tres formas de acción política colectiva.

Un actor político colectivo

Los movimientos sociales son grupos (colectividades) que surgen con la intención de alcanzar un fin político que favorezca (o resista) el cambio social.

- La orientación hacia el poder
- El tipo de contienda política
- Los intereses representados
- La organización

La orientación hacia el poder. Los movimientos sociales se distinguen de los partidos políticos porque a diferencia de éstos no persiguen alcanzar el poder. Los movimientos sociales no pretenden con su acción insertarse en las estructuras del Estado, mientras que los partidos sí tienen la vocación de ejercer el poder y de ocupar el mayor número de instituciones políticas. Por tanto, si bien ambos tipos de organizaciones representan actores políticos colectivos, los primeros, los partidos, son actores políticos colectivos institucionalizados, mientras que los movimientos sociales se caracterizan por ser precisamente actores no institucionalizados. Lo cual les distingue también, en cierta medida, de los grupos de interés, por cuanto éstos siguen habitualmente vías de acción apegadas a la institucionalidad vigente. Pensemos por ejemplo en las acciones que despliegan los sindicatos, las organizaciones de empresarios o los colegios profesionales. Todos ellos, aunque situados por fuera del Estado, se involucran y participan, en diferentes grados, en el proceso de toma de decisiones, aspecto éste que tiende a ser rechazado de manera invariable por los movimientos sociales. Ahora bien, respecto a éstos —los grupos de interés— la diferencia fundamental estriba sobre todo en el alcance de sus demandas. Así, mientras los grupos de interés lo que buscan es presionar al poder político, con el fin de moldear las políticas públicas que emanan de él (Jerez 1995), los movimientos sociales, además de presionar e influir, no renuncian a cambiarlo, de ahí hayan sido definidos como agentes del cambio social (Lang y Lang 1961; Eyerman y Jamison 1991)¹³.

¹³ Los movimientos sociales se distinguen por hacer un uso de la acción colectiva para cambiar la sociedad. Esto no implica, sin embargo, que los movimientos sociales propongan siempre cambios radicales. El alcance del cambio varía. De manera que nos encontramos tanto con movimientos sociales reformistas, como con movimientos sociales claramente revolucionarios. Es más, el tipo de cambio que promueven no siempre es positivo o proactivo. Existen movimientos sociales de corte conservador o reaccionario anclados en todo lo contrario: evitar el cambio social (Ej. movimientos antiabortistas).

El tipo de contienda política. En tanto que agentes del cambio social, los movimientos sociales se diferencian también de los partidos políticos y los grupos de interés por inmiscuirse en la contienda política a partir de formas no convencionales o transgresoras de la acción colectiva (McAdam, Tarrow y Tilly 2005). En otras palabras, los movimientos sociales entran en el juego político desde una visión esencialmente conflictiva, lo que provoca la adopción de un repertorio de acción alejado de los estrictamente formal o institucionalizado¹⁴. Y es que los movimientos sociales, en la medida en que no forman parte de una manera estable de la contienda política, se establecen como actores políticos recientemente autoidentificados que apuestan más por la confrontación que por la cooperación o la negociación. De modo que junto a acciones conocidas y aceptadas (manifestaciones, mítines, marchas, manifiestos, firma de peticiones, etc.) despliegan acciones que involucran una cierta alteración del orden público (huelgas ilegales, boicots, ocupación de edificios, bloqueos de calles y tráfico, pintadas, daños a la propiedad, etc.). Todo lo cual contrasta sobre manera con la acción política, ciertamente contenida, que desarrollan los partidos y los grupos de interés.

Los intereses representados. Los movimientos sociales, al igual que los partidos y los grupos de interés, forman una comunidad de intereses compartidos. Lo que ocurre es que esos intereses no representan o expresan lo mismo. Así, mientras los partidos y los movimientos sociales se articulan en principio a partir de intereses generales e indeterminados (públicos), los grupos de interés representan, regularmente, intereses específicos o sectoriales (privados). Los partidos y los movimientos sociales se conciben a sí mismos como organizaciones al servicio de un interés común que beneficia al conjunto de la población. Aunque pueden incorporarlos, su naturaleza no responde a intereses particulares o meramente instrumentales. De ahí que en los partidos y los movimientos sociales se vuelva fundamental la construcción de una determinada identidad o cultura colectiva que dé sentido y significación a las acciones de la organización. Un hecho éste especialmente importante en los movimientos sociales, pues en ellos la afiliación o participación no conlleva nunca, como sí puede suceder en los partidos, algún tipo de retribución en forma de puesto o trabajo en la organización del Estado.

La organización. Sí, la organización de los movimientos sociales es claramente diferente a la de los partidos políticos y los grupos de interés. La razón de ello se encuentra en que presentan un grado de formalización organizativa muy distinto, prácticamente opuesto. Los partidos y los grupos de interés responden, en términos generales, a estructuras organizativas centralizadas, en donde la toma de decisiones es vertical y jerarquizada. Lo que conlleva la burocratización de estas organizaciones. Los movimientos sociales se distinguen sin embargo por todo lo contrario; es decir, por presentar organizaciones débilmente formalizadas en tanto que prima en ellas la informalidad y la horizontalidad en la toma de decisiones. Pero a esto se añade otro aspecto distintivo, que no es menor: la configuración de los movimientos sociales como redes organizativas en las que se insertan individuos y grupos sociales de muy diferente índole.

¹⁴ La noción de *repertorio* alude a lo que los participantes de una acción colectiva hacen en un conflicto contra otros, a lo que saben hacer y a lo que los otros esperan que hagan (Tarrow 1997).

Diferencias entre partidos políticos, movimientos sociales y grupos de interés

	Partidos Políticos	Grupos de interés	Movimientos Sociales
Orientación hacia el poder político	Ejercerlo	Presionarlo	Cambiarlo
Contienda política	Contenida	Contenida	Transgresora
Intereses representados	Generales/ Públicos	Específicos/ Privados	Generales/ Públicos
Organización	Jerárquica	Formalizada	Informal

Elaboración propia a partir del esquema desarrollado por Ibarra y Letamendia (1999).

Llegados a este punto, cabe preguntarse si es posible realizar una definición realmente operativa de lo que es un movimiento social. En función de lo expuesto hasta aquí, la respuesta debe ser que sí, pero señalando una prevención: que la definición que se propone sólo unifica la realidad desde un punto de vista teórico-analítico. Porque si aterrizamos dicha definición y la cotejamos con casos concretos, es casi seguro que encontraremos matices que pongan en cuestión algunos de sus elementos, pues los límites se vuelven siempre mucho más difusos cuando se desciende a observar y medir lo real.

Definición de movimiento social

"Red de interacciones informales entre individuos, grupos y/o organizaciones que, en sostenida y habitualmente conflictiva interacción con las autoridades políticas, elites y oponentes -compartiendo una identidad colectiva en origen diferenciada pero con tendencia a confundirse con identidades convencionales del "mundo exterior"-, demandan públicamente cambios (sólo en potencia anti-sistémicos) en el ejercicio o redistribución del poder a favor de intereses cuyos titulares son indeterminados e indeterminables colectivos o categorías sociales" (Ibarra & Letamendia 1999: 400).

III. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN. LOS ENFOQUES CLÁSICOS SOBRE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

III.1. Las teorías del comportamiento colectivo

Enraizada en la tradición sociológica de la Escuela de Chicago, sobre todo en el modelo estructural funcionalista de Smelser (1989), dominó la interpretación de los movimientos sociales hasta muy entrados los años setenta. Su objetivo es explicar el comportamiento colectivo, y por ello *los movimientos sociales fueron concebidos como comportamientos colectivos no institucionalizados orientados, positiva o negativamente, hacia el cambio social*. (Comportamientos colectivos en tanto que reacciones frente a la crisis que producen los fenómenos asociados al cambio social).

O sea, que se interpretan los movimientos sociales como comportamientos políticos colectivos, cuando no todo comportamiento colectivo puede dar lugar a un movimiento social. De hecho, desde esta perspectiva se asumen como movimientos sociales una pluralidad de fenómenos difícilmente conciliables. En este sentido, y esto es importante subrayarlo, los movimientos sociales expresarían intereses exógenos a la propia acción política, en tanto suponen una respuesta a estados psicológicos producidos por las transformaciones de las sociedades contemporáneas. De suerte que se les pensó

como fenómenos inestables caracterizados por una extrema limitación temporal. (*Comportamiento colectivo disruptivo*), toda vez que se dejaban de lado sus posibilidades de organización.

III.2. La teoría de la Sociedad de Masas

Parte de autores y pensadores como Ortega y Gasset, Hannah Arent, Mannheim, Nisbet o Selznick. Se concibe la participación en acciones colectivas de carácter político (dirigidas a las autoridades) como resultado de la desconexión de los individuos de los vínculos sociales y políticos tradicionales. El argumento: "La sociedad de masas es un modelo de relaciones sociales, caracterizado por la existencia de instituciones que regulan la vida de vastos agregados de personas. Las actitudes y comportamientos de estas personas son uniformes y carentes de diferencias específicas. Un modelo tal se presenta singularmente pobre en cuanto a solidaridad e integración se refiere y, consiguientemente, con una estructura atomizada que facilita el aislamiento y el sentido de alienación de sus miembros. Así pues, el aislamiento social es el prerrequisito estructural para la participación en movimientos sociales y en actos de protesta social en general".

La sociología de la década de los cincuenta y sesenta se ocupó en gran medida de la "sociedad de masas" y redescubrió la idea de alienación. La teoría de la sociedad de las masas percibió en el mundo moderno la destrucción de los vínculos grupales primarios como la familia y la comunidad local, y observó cómo esos órdenes tradicionales fueron reemplazados por la "masa", en la que cada persona vivía de manera atomista y anómica. Desconfianza hacia los movimientos sociales considerados reacciones patológicas en las que dominaba la emocionalidad propia de las multitudes

III.3. La teoría de la privación relativa

La proliferación de nuevos movimientos sociales en las décadas de 1960 y 1970, lleva a que se intenten dar nuevas respuestas al fenómeno de los movimientos sociales. Como respuesta surge la llamada teoría de la privación relativa (unida a Gurr 1970, que recalca la existencia de una relación entre la insatisfacción producida por la privación de recursos económicos y sociales y el ejercicio de la violencia política). Esta teoría encuentra en la frustración de las expectativas que produce la sociedad los motivos que generan la movilización social. De suerte que la acción colectiva de los movimientos sociales se origina como producto del descontento. En otras palabras, se produce una incongruencia entre lo que los individuos esperan y lo que la sociedad es capaz de proporcionar. Lo que redundará en el surgimiento de los movimientos sociales.

Críticas:

- Se establece una conexión entre frustración/privación y movimiento, pero no se explica por qué ciertas frustraciones se transforman en movimiento y otras no.
- Además diversos análisis empíricos han puesto de manifiesto que, en muchas ocasiones, los sectores más movilizados no son precisamente los que sufren condiciones de mayor frustración o descontento.

Sistematizando algunos de los planteamientos de estos enfoques podemos señalar las siguientes semejanzas fundamentales:

Semejanzas de los tres enfoques

1. Todas estas versiones del modelo causal clásico distinguen entre dos tipos de acción: la institucional o convencional y la no institucional o comportamiento colectivo.
2. La acción no institucional-colectiva no se produce al amparo de las normas sociales existentes (como sí ocurre en el caso de la acción institucional-convencional), sino que se desarrolla para hacer frente a situaciones indefinidas o desestructuradas.
3. Dichas situaciones son entendidas como un colapso en los órganos de control social o en la adecuación normativa, colapso que tiene su origen en cambios estructurales.

(Estas situaciones son comprendidas en términos de ruptura. O sea, una quiebra o crisis, debida a cambios estructurales, que se produce en los órganos de control social o en la adecuación de la integración normativa).
4. La tensión, el descontento, la frustración y la agresión final resultante llevan al individuo a participar en episodios de comportamiento colectivo. (...) la principal preocupación de los modelos clásicos estriba en analizar los efectos psicológicos que las situaciones desestructurantes tienen en los individuos.
5. La motivación para participar en episodios de acción colectiva no reside tanto en el logro de objetivos de tipo político como en la necesidad de resolver las tensiones psicológicas derivadas de una situación social crítica. (...)
6. El comportamiento colectivo sigue una “historia natural” o “ciclo de vida” que va desde la acción espontánea de masas a la institucionalización de los movimientos sociales.
7. Hay que analizar los efectos psicológicos que las situaciones desestructurantes tienen en los individuos.

IV. EL PARADIGMA DE LA IDENTIDAD Y LOS NMS. USO Y DESARROLLO DE MARCOS COGNITIVOS, GENERACIÓN DE IDENTIDAD

Mientras que hasta finales de la década de 1970 el estudio de los movimientos sociales se centraba en teorías de acción colectiva desde la elección racional y el individuo como núcleo, los enfoques posteriores renovaron la forma de analizarlos introduciendo teorías de movilización de recursos, haciendo hincapié en la importancia de factores como el contexto político en el que se desarrollaban los movimientos sociales así como su organización interna. Sin embargo, se seguía investigando estos fenómenos de manera muy instrumental y organizativa, hasta que a mediados de los años ochenta, con trabajos como el de Snow et al (1986), la disciplina de la psicología social cobró una renovada importancia para introducir los marcos cognitivos como nexo explicativo fundamental entre el estudio de los movimientos sociales y la construcción social.

Los marcos cognitivos forman un componente fundamental en el estudio de los nuevos movimientos sociales. Deben ser analizados desde ambas caras emisor-receptor del proceso movilizador, como el mecanismo por el cual ideas y significados compartidos pueden dar forma al mismo. Más específicamente, como defiende el sociolingüista Dell Hymes (1974), los marcos cognitivos pueden entenderse como un aspecto del conocimiento cultural colectivo, almacenado en la memoria, que

permite a los actores sociales ahondar en diferentes experiencias como si no fueran completamente nuevas y extrapolarlas con diversos fines. Acotando para el trabajo en este trabajo, el marco cognitivo de un movimiento social conforma toda aquella simbología que se utiliza para generar vínculos identitarios dentro del grupo, así como para definirlo en su materialización y brindarle una coherencia discursiva de cara al entorno en que se desenvuelve. Dicho de otra forma, los marcos cognitivos forman el imaginario colectivo que actúa de “pegamento simbólico-emocional” del movimiento, visible particularmente en el desarrollo del RAC y que ejerce de efecto diferenciador “nosotros versus ellos”.

Los marcos cognitivos definen cómo acciones y palabras han de interpretarse, y en base a qué atributos han de diferenciarse unos protagonistas de otros, los que se adscriben a un marco concreto o a otro en contextos de conflicto en el espacio público. En el análisis de los movimientos sociales, este espacio público se carga de los componentes de los marcos cognitivos, el discurso, la simbología e iconografía que da forma al conflicto y que tienen un efecto aglutinador o de “pegamento”. Para el individuo involucrado en el movimiento social, la apelación a un símbolo con fuerte carga emocional positiva o negativa es fundamental a la hora de mantener su adscripción a la causa, así como su activismo. A su vez, este conjunto simbólico sirve para generar la dicotomía nosotros-ellos, transformando a todo el que no comparte esta carga simbólica como un opositor implícito.

Los movimientos sociales construyen imaginarios colectivos que acentúan el agravio y el “problema” (en muchos casos, se trata de “problematizar” una realidad existente mediante dichos imaginarios). El resultado es una magnificación de las injusticias mediante pivotes emocionales. Para autores como Della Porta y Diani (2008: 230), las reivindicaciones “no negociables” son particularmente eficaces a la hora de construir agravios colectivos con un efecto “blanco o negro” sin espacio para términos medios, polarizando la opinión pública.

Se apela a esta simbología, a través del cual el individuo se vincula con y participa en el movimiento social, en cada una de las actuaciones en el espacio público que rápidamente identifican interlocutores y audiencia. En los repertorios de acción colectiva, quizá lo que pone de manifiesto estos conjuntos simbólicos más visiblemente son las grandes concentraciones de participantes en protestas o huelgas. Una bandera con un arco iris, el gesto de la v con los dedos índice y corazón, o el símbolo de venus inmediatamente nos sitúan en manifestaciones de los movimientos LGTB, pacifistas o feministas, respectivamente, y los procesamos y generamos casi automáticamente una respuesta de solidaridad o rechazo. En el ámbito del discurso y los marcos cognitivos, el caso de los movimientos sociales en defensa o en contra de la interrupción voluntaria del embarazo es paradigmático. Es un ejemplo de conflicto que ha creado una dicotomía casi perfecta: el individuo es pro o anti, no existe espacio para la ambivalencia. Ambos bandos apelan a un marco cognitivo de carácter macro de derechos abierto a interpretaciones diferentes y confrontadas debido a su bajo grado de definición como son el “derecho a la vida,” el “derecho a elegir”, o el “derecho sobre el cuerpo” para cohesionar su discurso, captar activismo y ampliar sus redes de apoyo. Como argumenta Tarrow (1997), los movimientos sociales tratan de reemplazar un sistema de creencias dominantes que legitiman el status quo (“lo viejo”) por un sistema alternativo de movilización (“lo nuevo”) que sustente la acción colectiva en pro del cambio¹⁵. Pero para que este cambio se pueda llevar a cabo, es importante tener la capacidad de vincular ambas visiones del imaginario colectivo, y en este proceso interviene el *bridging* (Ibarra, Martí y Gomá 2002).

¹⁵ Della Porta y Diani (2008: 73) ofrecen una aproximación cultural a la perspectiva cognitiva de la acción colectiva que resultará de gran utilidad en el desarrollo de los siguientes capítulos de este proyecto pero que a nivel nacional resulta casi imposible de testar.

La función de los marcos cognitivos no se limita a apelar a la identidad colectiva como mecanismo unificador, sino que la identidad ejerce de fin en sí mismo, y una vez alcanzado se trata de sostener en el tiempo de la mano de estos imaginarios colectivos. Como defiende Klandermans (2002: 888), es más probable que el individuo participe en acciones de protesta cuanto más injusticia sientan hacia el grupo con el que se identifican y que protagonice dichas acciones¹⁶. Para Klandermans (2002), los tres elementos clave de la psicología social de la protesta son el sentimiento de injusticia, la percepción de “eficacia política” (que se analiza más adelante) y la identidad. Los marcos cognitivos, entonces, son la base fundamental sobre la que se sustentan los movimientos sociales. Sin ellos, el movimiento social carecería de coherencia discursiva y se vería imposibilitado para retener atención mediática y compromiso ciudadano. El marco cognitivo es crucial para entender la supervivencia y transformación de los movimientos sociales en el transcurso del tiempo.

V. REPERTORIO DE ACCIÓN COLECTIVA (¿IMPORTA EL "CÓMO"?)

El Repertorio de Acción Colectiva (RAC), es el abanico de acciones y actividades rutinarias y aprendidas del que dispone el movimiento social para exponer sus reivindicaciones ante las instituciones. Los actos contenciosos son acciones estratégicas cuyos objetivos son poner de manifiesto un agravio (nuevo o preexistente), crear vínculos solidarios entre los miembros del movimiento (así como atraer nuevos miembros), y desafiar a las autoridades defensoras del estatus quo. La literatura de los movimientos sociales aborda las formas de acción y contención desde la participación no convencional (festivales o parodias, por ejemplo) hasta la disrupción o paralización temporal¹⁷ o involucrándose en actividades de legalidad cuestionada (las acampadas recientes en los centros urbanos son un buen ejemplo).

La elección del RAC está en gran medida condicionada por “un análisis racional de los medios y las posibles consecuencias de una acción orientada a la consecución de un determinado objetivo” (Mess 1998: 298). Esto implica que dicha elección no es ni mucho menos aleatoria, ha sido previamente estudiada y evaluada en todas sus dimensiones por el movimiento social que lo pone en marcha. Un movimiento con una base relativamente pequeña puede acercar su estrategia de movilización a la de un lobby, como puede ser el caso del movimiento por los derechos de los trabajadores inmigrantes¹⁸, ya que una concentración más convencional en forma de manifestación o acción-protesta tendría apenas impacto porque “requieren el peso de la cantidad” (Neveu 2000: 33).

Los repertorios de acción colectiva tampoco son estáticos. Están en constante transformación, si bien conservan y acumulan, Según Tilly (1998: 37), “sus propias historias, memorias, tradiciones, leyes y prácticas rutinarias,” lo que condiciona – y restringe – estas transformaciones. Para este autor, la propia interacción de las reivindicaciones dota a los repertorios de esta cualidad maleable, y los define como “productos culturales que aunque evolucionan históricamente tienden a ser fuertemente restrictivos a los cambios” debido a sus condicionantes históricos. Además, es importante subrayar, como argumenta

¹⁶ Para Klandermans (2002: 888), la eficacia se comprende como la convicción de que es posible cambiar la situación mediante la acción colectiva a un coste razonable. La injusticia surge de la indignación moral de cómo las autoridades manejan un problema social concreto. La identidad para Klandermans tiene dos aspectos: “nosotros”, la definición del grupo o colectivo víctima de la injusticia, y “ellos”, la definición de la institución o autoridad responsable de la injusticia. Este marco analítico se ajusta también a estas plataformas ciudadanas.

¹⁷ La disrupción es una mera amenaza de violencia (sin llegar a serlo), pero no tiene por qué poner en peligro el orden público. Esta forma de acción colectiva incluye acción directa no violenta (sentadas, marchas, manifestaciones, barricadas, cortes de carreteras, etc.). En la última década, a raíz de incremento de olas de movilización en muchos países, se ha generado una notable literatura sobre política contenciosa. En esta dirección véase: McAdam, Tilly y Tarrow (2005).

¹⁸ Ver por ejemplo, las actividades del Movimiento contra la Intolerancia. <http://www.movimientocontralaintolerancia.com>.

Neveu (2000), que estos cambios en los repertorios, cuando se producen, nunca son erráticos. Al igual que, como hemos dicho antes, la elección del repertorio responde a las necesidades, herramientas y entorno del movimiento, los cambios a lo largo del tiempo de los repertorios responden también a las variaciones y particularidades y stocks culturales que van dando forma al mismo¹⁹.

La pregunta a contestar en relación al RAC, es: ¿importa el cómo? Tanto si lo que se busca es analizar la naturaleza de los movimientos, como su grado de efectividad, es imprescindible ahondar en los repertorios puesto que por un lado su dinámica interna y su estructura reflejan el impacto de los repertorios de acción que se han llevado a cabo. Por otro lado, los marcos cognitivos también influyen en las formas: el movimiento estudiantil no se entendería sin profundizar en las acciones masivas, violentas y disruptivas de los años sesenta, por su apelación al cambio social profundo y de base. Tampoco lograríamos una evaluación global del movimiento Femen, por ejemplo, sin vincular sus últimas reivindicaciones nudistas con el imaginario colectivo del movimiento feminista en defensa de la igualdad de género y la libertad de la mujer. Asimismo, el hecho de que un movimiento tenga picos de actividad, o acote su RAC a dos o tres tipos de acciones en un momento concreto, no tiene por qué implicar una disminución en su influencia ni mucho menos su desintegración inminente. La intensidad y diversidad del RAC, en suma no es por sí solo un indicador de éxito de un movimiento, sino que aporta una dimensión fundamental en el estudio de la naturaleza y caracterización de los movimientos sociales.

VI. ESTRUCTURAS DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS Y CICLOS DE PROTESTA - INFLUENCIA DE LOS CONTEXTOS DIFERENCIADOS Y PUNTOS DE PARTIDA COMO CONDICIONANTES

Cuando una realidad lleva años, décadas, o incluso siglos manifestándose en la sociedad, y un día cualquiera surge un movimiento social que apela a un imaginario colectivo de cambio y cristaliza sus reivindicaciones para cambiar esa realidad, es de primer orden preguntarse ¿por qué ahora? Si hasta principios del Siglo XX la mujer nunca había tenido derecho al voto, ¿por qué surge la primera ola del movimiento feminista sufragista entonces? Dicho de otro modo, ¿por qué en la década de 1910 de repente se convirtió en un problema el que la mujer no pudiese votar (problema que como tal había que cambiar)? Para algunos teóricos de la acción colectiva, el “cuándo” nos explica el “cómo” y el “por qué”, ya que el momento en que nace una reivindicación apunta a muchos de los elementos coyunturales, de los actores y oportunidades para la acción.

Para Tarrow (1997), una Estructura de Oportunidades Políticas (EOP) favorable es fundamental para el surgimiento de actores políticos colectivos, estructura que puede categorizarse en tres dimensiones: la aparición de nuevos espacios institucionales o en cambios en la regulación de derechos, legislación o libertades; la aparición de aliados externos o la capacidad de generar redes de solidaridad (élites políticas o económicas, actores con intereses propios, etc.); y el llamado “efecto contagio”, que dote a un tema concreto de la importancia suficiente como para centrarlo en la agenda política²⁰. Estos “espacios”, obviamente, no son estáticos y de la misma forma en que pueden existir por breves periodos de tiempo, pueden cerrarse de nuevo.²¹ Según este autor, la posibilidad de movilización está condicionada por las oportunidades del entorno, no tanto con otros factores socioeconómicos que

¹⁹ Mayer Zald (1999: 378) defiende que “Los stocks culturales no son algo estático, y los repertorios de protesta crecen y cambian con el tiempo. Algunas posibilidades no se tienen en cuenta. Por ejemplo, ya no se recurre a las barricadas en los barrios, tan importantes en las revueltas urbanas europeas del siglo XIX”.

²⁰ También es cierto que la interacción de la movilización es dinámica; las oportunidades pueden crear movilización, pero la movilización a su vez también puede abrir espacios de oportunidad.

²¹ Font (2001), citado en Ibarra (2005: 70). Según Font, las instituciones de ámbito local son particularmente importantes en incrementar estructuras y espacios de participación que revierten en las políticas públicas.

influyan en la ciudadanía, ya que los agravios se consideran condiciones necesarias, pero no suficientes, para la emergencia de contención. Tarrow también subraya que las nuevas oportunidades pueden abrirse debido a cambios político-administrativos concretos que afectan a la sociedad de manera más global, que genera espacios para nuevas formas de participación en todos los sectores, y aquellos cambios que brindan oportunidades a grupos más específicos -como puede ser la introducción o derogación de una ley en el ámbito de la libertad de expresión, en el primer caso, u otra en el ámbito de la organización sindical (Tarrow 1999: 73).

Della Porta y Diani (2008: 62-63) también abordan esta cuestión analizando el recorrido histórico de las estructuras de los estados y las oportunidades de acción para los movimientos sociales. Concluyen que tanto las movilizaciones como los movimientos se han desarrollado en torno a intereses que tocan muy de cerca a los actores asociados a las transformaciones histórico-sociales, pero que sin embargo hay que recordar que la acción colectiva no surge automáticamente de tensiones estructurales y que hay que analizar las EOP en conjunto con otras variables para explicar el surgimiento de un movimiento en un momento histórico concreto. Por su parte, McAdam (1998: 103) defiende que las EOP son las responsables de restringir y facilitar a la vez la acción colectiva, y que al actuar sobre estas oportunidades, los movimientos pueden poner en funcionamiento “cambios legislativos o de otro tipo que sirven para re-estructurar – tanto de manera intencionada como casual – las bases legales e institucionales o relacionales del sistema político, o ambas”. El resultado de esta transformación sobre las EOP es una nueva oleada de acciones sobre la oposición, con nuevas ventanas de restricciones y posibilidades, y así sucesivamente.

Para Godas (2007), la esencia de la EOP radica en las relaciones de poder entre el movimiento social y el entorno político e institucional, y en la evaluación del coste-beneficio de la acción colectiva. Según Godas, la EOP es un “factor estructural clave para explicar el surgimiento, la forma organizativa y los métodos de acción de los movimientos sociales” (2007: 109). También para Kriesi (2005), las configuraciones de poder – la articulación entre los partidos políticos y los opositores en general entre los que se encuentran los movimientos sociales – forman un elemento volátil de las EOP, y en su estudio vincula los contextos y “configuraciones” con la sintonización entre las instituciones políticas y los movimientos sociales. Godas va más allá y señala los posibles impactos que las movilizaciones pueden tener sobre las propias EOP en regímenes democráticos. Por un lado, se incorporan – y normalizan – las dinámicas de los movimientos sociales en el ámbito institucional, y por otro, que se lleguen a cumplir las reivindicaciones recogidas en los movimientos sociales. En el primer caso, cabe destacar que también se estarían recogiendo muestras de efectividad. La efectividad de un movimiento social también puede valorarse desde la dimensión de capacitación para problematizar un tema, antesala de la incorporación de la reivindicación en la agenda política. Finalmente, el último indicador de efectividad sería, como apunta Godas, el materializar el cambio que se reivindica.

Referencias Bibliográficas

- Della Porta, Donatella y Diani, Mario. 2008. *Social Movements: An Introduction*. Singapore: Blackwell Publishing.
- McAdam, Doug. 1998. “Orígenes conceptuales, problemas actuales, direcciones futuras”. En Ibarra, Pedro & Tejerina, Benjamin. Eds. *Los Movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid: Trotta.
- Eyerman, Ron & Jamison, Andrew. *Social Movements. A Cognitive Approach*. Cambridge: Polity Press.
- Godas i Pérez, Xavier. 2007. *Política del disenso: Sociología de los Movimientos Sociales*. Barcelona: Icaria.
- Gurr, Ted. 1970. *Why men rebel*. Princeton: Princeton University Press.
- Hymes, Dell. 1974. “Social Anthropology, Sociolinguistics, and the Ethnography of Speaking”. En Dell Hymes. Ed. *Foundations in Sociolinguistics*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

- Ibarra, Pedro & Letamendia, Francisco. 1999. "Los movimientos sociales". En Caminal, Miguel. Ed. *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Tecnos.
- Ibarra, Pedro, Martí, Salvador & Goma, Ricard. 2002. *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona: Icaria.
- Jerez, Miguel. 1997. "Los grupos de presión". En Del Aguila, Rafael. Ed. *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Trotta.
- Kladermans, Bert y Staggenborg, Suzanne. 2002. *Methods of Social Movement Research*. Minnesota: University of Minnesota Press.
- Kriesi, Hanspeter. 2005. "The organizational structure of new social movements in a political context". McAdam, Doug, John D. McCarthy y Mayer N. Zald. Eds. *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. New York: Cambridge University Press.
- Lang, K & Lang, G. 1961. *Collective Dynamics*. Nueva York: Ed. Thomas Y. Crowell.
- McAdam, Doug, Tarrow, Sidney y Tilly, Charles. 2005. *Dinámica de la contienda política*. Barcelona: Editorial Hacer.
- Mees, Ludger. 1998. "¿Vino viejo en odres nuevos? Continuidades y discontinuidades en la historia de los movimientos sociales". En Ibarra, Pedro y Tejerina Benjamin. Eds. *Los Movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid: Trotta.
- Neveu, Érik . 2000. *Sociología de los movimientos sociales*. Quito: Abya-Yala
- Richardson, Jeremy J. 1993. *Pressure Groups*. Oxford: Oxford University Press.
- Rivera, José Manuel. 1995. "Intereses, Organización y Acción Colectiva". En Benedicto, Jorge & Morán, María Luz. Eds. *Sociedad y Política. Temas de Sociología Política* Madrid: Alianza Universidad.
- Smelser, N. 1989. *Teoría del comportamiento colectivo*. México: FCE.
- Snow, David A., Rochford, E. Burke Jr., Worden Steven K., Benbord, 1986. "Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation." *American Sociological Review* 51: 464-481.
- Tarrow. Sidney. 1997. *El Poder en Movimiento*. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Madrid: Alianza.
- Tarrow, Sidney. 1999. "Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales". En Doug McAdam, Doug, McCarthy, John D & Zald, Mayer N. Eds. *Movimientos Sociales: Perspectivas Comparadas, Oportunidades Políticas, Estructuras de Movilización y Marcos Interpretativos Culturales*. Madrid: Istmo.
- Tilly, Charles. 1998. "Conflicto Político y Cambio Social", En Ibarra, Pedro & Tejerina, Benjamin Eds. *Los Movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid: Trotta.
- Vallés, Josep María. 2000. *Ciencia Política: una introducción*. Barcelona: Ariel.
- Zald, Mayer N. 1999. "Cultura, ideología y creación de marcos estratégicos." En Doug McAdam, Doug, McCarthy, John D. y Zald, Mayer N. Eds. *Movimientos Sociales: Perspectivas Comparadas, Oportunidades Políticas, Estructuras de Movilización y Marcos Interpretativos Culturales*. Madrid: Istmo.

Descriptorios Claves

- Movimientos sociales, partidos políticos y grupos de interés.
- Poder, Intereses, Organización y Acción Colectiva.
- Comportamiento Colectivo, Sociedad de Masas y Privación relativa
- Nuevos Movimientos sociales
- Identidad colectiva y Marcos Cognitivos
- Repertorio de la acción colectiva (RAC)
- Estructura de Oportunidades Políticas (EOP)
- Ciclos de Protesta

Preguntas de Autoevaluación

1. ¿Qué son los movimientos sociales?
2. ¿Qué aspectos diferencian a los movimientos sociales de los partidos políticos y los grupos de interés?
3. ¿A qué hace referencia la "Privación Relativa"?
4. ¿Qué papel desempeña la identidad en el desarrollo de los NMS?
5. ¿Qué es el "Repertorio de la Acción Colectiva" (RAC)?

6. ¿Qué se entiende por "Estructura de Oportunidades Políticas" y cuál es su relación con los llamados "Ciclos de Protesta Política"?

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

1. Elige un partido político, un grupo de interés y un movimiento social – todos ellos de cierta relevancia - de un país europeo o latinoamericano e identifica, desde una perspectiva comparativa, los rasgos y características que tienen en común y qué los diferencian como formas de organización de la acción colectiva.

2. Estudia en profundidad un movimiento social de tu localidad. Averigua cuándo nació, cómo se organiza, qué intereses representa y qué discurso desarrolla. Indaga en por qué surge en ese momento. Analiza para ello documentos y realiza entrevistas a informantes claves del movimiento. Intenta, por último, identificar cuál es el repertorio de acciones que llevan a cabo y por qué promueven las mismas.

3. La presente crisis económica ha abierto en España y en gran parte del continente europeo un nuevo ciclo de protesta. Describe cómo es este nuevo ciclo de protesta, qué lo diferencia de los anteriores y qué elementos de la estructura de oportunidades políticas lo han favorecido.

4. Caso de estudio: 15M

4.1. En base a los datos que encuentres, describe las características más señaladas del Movimiento 15M.

4.2. ¿Están vinculados con otras plataformas o movimientos? ¿A cuáles? ¿Colaboran frecuente o periódicamente?

4.3. ¿Cuáles son los objetivos del Movimiento 15M? ¿Han logrado alguno?

4.4. ¿Cómo se mueven? Describe el tipo de acciones que llevan y han llevado a cabo, así como las relaciones con otras instituciones o movimientos, de haberlas (partidos políticos, administraciones públicas, organizaciones intergubernamentales, ONGs, etc.).

4.5. ¿Cuáles crees que son las debilidades del Movimiento a la hora de reivindicar su agenda? ¿Y sus fortalezas?

4.6. En base a las tres teorías que se han visto en este capítulo, ¿cuál crees que explica mejor el surgimiento del Movimiento 15M en España?

4.7. Finalmente, y más allá de este movimiento, ¿cuáles crees que son los éxitos y limitaciones de los movimientos sociales en contra del sistema? (Piensa en movilización de recursos, imaginarios colectivos, internacionalización y efecto de contagio, etc. y en movimientos como Occupy Wall Street, la denominada “primavera árabe” o Democracia Real Ya, por ejemplo.)

4.8. Para un análisis más a fondo, contempla esta pregunta: ¿Quién es **Stéphan Hessel**? ¿En qué dimensión crees que es importante analizar el impacto de su obra y el apoyo de otros intelectuales y personalidades públicas sobre el Movimiento 15-M?

5. Caso de Estudio: Movimiento en defensa de los derechos LGTB

¿Qué fueron los **disturbios de Stonewall**? ¿En qué dimensión crees que es importante analizar su papel en el surgimiento de diversos movimientos LGBT a nivel mundial?

Recursos en Internet

Boletines y web de movimientos y foros sociales

<http://www.rebellion.org>

<http://www.nodo50.org>

<http://www.observatorioglobal.com.ar>

<http://www.pangea.org>

<http://www.indymedia.org>

<http://www.globalmagazine.org>

<http://www.forumsocialmundia.org/br>

<http://www.fse-esf.org>

<http://www.attac.org>
<http://www.cadtm.org>
<http://www.ia.org>

Webs de revistas académicas para el análisis de los Movimientos Sociales

Politics and Society
<http://pas.sagepub.com>

Social Movement Studies. Journal of Social, Cultural and Political Protest
http://www.tandfonline.com/toc/csms20/current#.Uc_pwPn0GD5

New Left Review
<http://newleftreview.org/>

Mobilization
<http://www.mobilization.sdsu.edu/>

Capítulo 3: La participación política: ¿por qué algunos ciudadanos participan en las instituciones y otros en las calles?

Flavia Freidenberg
Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca
✉ flavia@usal.es

Sumario:

- I. ¿QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA? CONCEPTOS BÁSICOS
- II. TIPOS DE PARTICIPACIÓN
- III. PARTICIPACIÓN Y DEMOCRACIA
- IV. ¿POR QUÉ UNOS CIUDADANOS PARTICIPAN EN LA CALLE Y OTROS EN LAS INSTITUCIONES? FACTORES QUE EXPLICAN LAS MOTIVACIONES HACIA LOS DIFERENTES TIPOS DE PARTICIPACIÓN
- V. ¿CUÁNTO PARTICIPA LA GENTE? NIVELES DE PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA
- VI. ¿Y QUÉ OCURRE CON LA PROTESTA? ACCIÓN POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA
- VII. NUEVOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA

Referencias bibliográficas

Descriptoros claves

Preguntas de Autoevaluación

Ejercicios que evalúan competencias y habilidades sobre el tema

Ensayos o novelas recomendados

Recursos

on

line

recomendados

I. ¿QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA? CONCEPTOS BÁSICOS

Cada vez que un ciudadano se interesa por lo que ocurre en su ciudad, en su gobierno, en las decisiones que éste toma o en las instituciones del sistema político está participando. Cada vez que expresa su voz, sale a la calle a manifestar su descontento, se presenta como candidato a un cargo de representación, financia a un partido, participa en una campaña electoral o vota en las elecciones está ejerciendo su derecho a participar en el sistema político. Los ciudadanos por tanto pueden expresar de diferentes maneras su voz frente a las instituciones del sistema político. Milbraith (1981), en su trabajo clásico, enumeró diferentes formas de participación que podía llevar a cabo un ciudadano para expresar sus opiniones, defender sus intereses y manifestar sus demandas.

Un elemento clave para comprender la participación tiene que ver con observar aquellas acciones que buscan influir sobre las decisiones de quienes tienen el gobierno (Verba y Nie 1972: 2). Son acciones de individuos que buscan influenciar o apoyar al gobierno (Milbraith 1981: 198), lo que incluye tanto actividades para influir sobre las políticas públicas como las que sirven para dar legitimidad al sistema político. La participación política por tanto está vinculada al sistema político e influida por el tipo de cultura política que predomina en la sociedad.

La participación política tiene una serie de características que se pueden resumir a partir de la presencia de los siguientes elementos: a) es una acción individual; b) legal o ilegal; c) que ocurre en el ámbito de lo público y d) que busca influir en los resultados del sistema político, ya sea en la selección de quienes ejercen el poder (cargos ejecutivos o representativos); en las decisiones que toman las autoridades y en las decisiones o acciones llevadas a cabo por otros actores políticos y sociales relevantes en el sistema político (Berelson, Lazarsfeld & McPhee 1954; Verba y Nie 1972).

Participación Política

“Todas aquellas actividades voluntarias e individuales de los ciudadanos, que se pretende que influyen directa o indirectamente sobre las elecciones políticas en diversos niveles del sistema político” (Kaase y March 1979:42)

II. Tipos de participación

Los ciudadanos pueden participar de diferentes maneras, intensidades y actividades, que se diferencian unas de otras por el hecho de que estén vinculadas (o no) a las elecciones; por la naturaleza misma de la relación del acto de participar con las exigencias del sistema político: convencional vs. no convencional y, finalmente, por los efectos que tienen sobre otras dimensiones del sistema político.

II.1. Participación electoral vs. Participación no electoral

Un criterio para clasificar a la participación resulta de distinguir aquellas formas de participación que están relacionadas con las elecciones de aquellas otras que no tienen una vinculación con los procesos electorales. En un trabajo clásico, Milbraith (1981) sostuvo que en los inicios los estudios sobre la participación estaban centrados en explorar porque algunos ciudadanos votaban y otros no en unas elecciones dadas; para luego ir extendiendo el conocimiento sobre la participación electoral a otras formas de manifestación de los ciudadanos.

a) Participación Electoral

La participación electoral desempeña un papel central en el funcionamiento del sistema democrático. Para muchos ciudadanos, el voto es la única ocasión en que se involucran en la vida pública y participan en la toma de decisiones del sistema político. Entre las funciones más importantes que las elecciones cumplen en el sistema democrático, se pueden destacar las siguientes: 1) legitimar la autoridad gubernamental; 2) formar el gobierno; 3) reclutar dirigentes políticos; 4) promover la discusión y el debate público sobre distintos temas; y 5) facilitar el desarrollo y el ejercicio de la ciudadanía (Heywood 1997). Los ciudadanos que participan en campañas, tratando de persuadir a los demás o incluso trabajando para los candidatos, democratizan el proceso electoral y pueden promover decisiones de voto más deliberativas y mejor informadas entre sus conciudadanos (Kaase y Marsh 1979).

La probabilidad de que las elecciones traigan consigo una representación política eficaz y responsable depende de una amplia gama de factores institucionales, entre ellos la naturaleza del sistema electoral y de partidos, la capacidad del Poder Legislativo y la independencia y efectividad de las entidades encargadas de una rendición de cuentas horizontal. Sin embargo, podría argumentarse que la base de un “buen” gobierno radica en una ciudadanía bien informada y altamente participativa.

b) Participación no electoral

Son todas aquellas acciones que no necesariamente están vinculadas a las elecciones. Pueden ser manifestaciones para reclamar mejores salarios o una determinada política pública, boicots a establecimientos y/o campañas contra productos de consumo, entre otras.

II.2. Participación convencional vs. Participación no convencional

Otro criterio para distinguir la participación es el que diferencia a las formas convencionales de las no convencionales. A partir de inicios de la década de 1970, los estudiosos han revisado la discusión sobre la participación política y se plantea una nueva distinción basada en la relación de los ciudadanos con las instituciones.

a) Participación convencional

La participación convencional es la que se encuentra promovida por las instituciones del sistema democrático. Son aquellos “puentes” que prevé el sistema político para que los ciudadanos manifiesten sus preferencias, canalicen sus demandas y participen en el proceso general de toma de decisiones. Son todas aquellas prácticas que tienen que ver con el acto de votar y la afiliación a organizaciones como partidos políticos, sindicatos, asociaciones profesionales, entre otras. Son formas de participación tradicional, se adecuan a los valores de la sociedad y del sistema político y suelen ser legales.

b) Participación no convencional

La participación no convencional son aquellas prácticas que no tienen que ver con los instrumentos que prevé el sistema político como los cauces naturales para la expresión de las preferencias de los ciudadanos y suele ser vista como formas de acción política más que de participación. Estas otras formas de participación englobadas como formas de activismo como las manifestaciones, boicots o protestas

están vinculadas – al menos en Europa - a los valores postmaterialistas (Inglehart y Catterberg 2002) y suelen ser más comunes entre los más jóvenes y los que tienen un nivel educativo más alto²².

II.3. Según sus efectos de las actividades políticas

Los mecanismos de participación no tienen la misma capacidad para generar los objetivos por los cuales se ponen en marcha y que su efectividad depende del nivel de intensidad (frecuencia) y su capacidad para influir en el proceso de toma de decisiones y para generar control sobre las autoridades. Los mecanismos que se utilizan para expresar la voz ciudadana pueden variar siguiendo tres criterios: 1) la frecuencia con la cual individuos o grupos intentan actos políticos, o sea, la intensidad de la participación; 2) la capacidad de estos actos para comunicar información a las autoridades; y 3) la capacidad que tienen esos mecanismos para obligar a las autoridades a rendir cuentas ante los ciudadanos (Holzner 2007) (Cuadro 1).

Cuadro 1
Los atributos de las actividades políticas

Actividad	Capacidad de comunicar información	Capacidad para multiplicarse y ejercer presión
Votar	Baja	Baja
Participación en actos de campaña	Mediana	Baja
Donar dinero en campañas	Alta	Alta
Contactar autoridades	Alta	Mediana
Protestas, marchas, huelgas	Alta	Alta
Trabajo informal comunitario*	Muy Baja	Muy baja
Afiliarse a una ONG*	Baja	Baja

Fuente: Verba, Schlozman y Brady (1995: 48), con excepción de las actividades señaladas con un asterisco. Holzner (2007).

III. PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y DEMOCRACIA

El estudio de la participación política es importante que porque permite medir el grado de intensidad del compromiso de los ciudadanos con el sistema político; contribuye a analizar el grado de consenso de los ciudadanos respecto al sistema político y el nivel de legitimidad que los ciudadanos perciben de las instituciones democráticas. Cuanto menor sea el número de personas que participen, mayores serán las probabilidades de que se ignoren las necesidades y demandas ciudadanas, y de que los funcionarios cedan a la inclinación de perseguir intereses particulares y privados. Por el contrario, se supone que una mayor participación de los ciudadanos en la cosa pública mejora los niveles de desarrollo democrático.

Baja participación y democracia

Cuanto menor sea la participación política de los ciudadanos en las instituciones y en los procesos que demanda la democracia, mayor será la tentación de los funcionarios y autoridades a perseguir intereses particulares y privados.

²² Según Barnes y Kaase (1979), el activismo de protesta se mide utilizando cinco componentes de la Encuesta Mundial de Valores, que incluyen la firma de una petición, la participación en boicots, la asistencia a manifestaciones legales, la participación en huelgas no oficiales y la ocupación de edificios o fábricas. Los resultados del análisis de factores que se presentan en la Tabla 1 confirmaron que estas actividades están comprendidas dentro de una dimensión diferenciada en comparación con otras que se han examinado ya en el estudio, como la participación electoral y la afiliación a grupos civiles, como sindicatos, organizaciones religiosas, clubes deportivos y artísticos, asociaciones profesionales, organizaciones de beneficencia o grupos ambientales.

La baja participación de los ciudadanos en la cosa pública puede conllevar riesgos importantes respecto a la salud del sistema democrático. Primero, la baja participación puede generar que las políticas públicas ignoren los intereses de los grupos ciudadanos que se abstienen de participar en el proceso electoral (Lijphart 1997). Esto puede generar un círculo vicioso: esos grupos son ignorados en el momento de la toma de decisiones, lo cual los margina aún más del sistema político y refuerza el sesgo de las políticas públicas. Segundo, cuanto menor sea la participación política, los gobernantes estarán menos sujetos al control público, lo que aumentará las posibilidades de que sus conductas indiferentes o corruptas pasen desapercibidas y, en consecuencia, no sean sancionadas en las urnas.

Tercero, cuanto menor sea la participación de los ciudadanos en la cosa pública, mayor probabilidad de que esas políticas sean elitistas u oligárquicas y meramente circunscritas a los intereses de las élites económicas, políticas o sociales. Cuarto, un bajo nivel de participación electoral puede obstaculizar la representación democrática y reflejar falta de credibilidad en las instituciones democráticas que podría dificultar la consolidación del régimen democrático y su estabilidad. La escasa participación electoral puede llegar a ser aún más preocupante en sociedades en las que no existen bases amplias de prácticas y valores democráticos, enraizados en las prácticas ciudadanas. Una escasa participación puede desencadenar un ciclo de deterioro que mine las probabilidades de permanencia de la democracia en el futuro.

Aún así, no existe una relación lineal entre la participación electoral y el grado de desarrollo democrático. Esto significa que no necesariamente los países que tienen una participación electoral más alta cuentan con una democracia más desarrollada (Zovatto 2013). En recientes estudios, la participación política se incluye como uno de los indicadores claves para determinar la calidad general de la democracia (Levine y Molina 2007: 9 y 11; Holzner 2007). Si bien se sostiene que las democracias deben proporcionar a los ciudadanos oportunidades para expresar sus preferencias e incidir en las agendas decisionales de los gobiernos (Dahl 1989: 109-115); aún resulta difícil determinar si por sí sola la participación política determina la salud, estabilidad o consolidación de la democracia (Norris 2002).

En los últimos años, trabajos como el de Putnam (1993: 63), sostienen que la participación cívica fomenta el capital social, el conjunto de elementos formado por “confianza, normas y redes sociales” que fomenta la cooperación ciudadana para resolver los problemas de la comunidad. Putnam indica que los ciudadanos que participan en la sociedad civil aprenden a trabajar juntos y a confiar en los demás. Al mismo tiempo, los ciudadanos con altos niveles de confianza interpersonal pueden ser más propensos a participar en muchos tipos de interacciones públicas, que van desde la participación en la sociedad civil, en protestas, hasta la participación en los intercambios económicos.

Los niveles de participación de la ciudadanía en las instituciones del sistema político están vinculados a diversas visiones o teorías respecto de la democracia. La primera visión es la que se circunscribe a la *teoría democrática elitista o modelo de democracia liberal*. La segunda visión es la que concibe a la *teoría de la democracia participativa*. Bajo la primera visión, los ciudadanos deben participar a través del ejercicio del voto, que es el derecho que les garantiza un mecanismo a través del cual pueden expresar sus preferencias hacia las élites políticas (Dahl 1971). Estas élites son las que compiten por el apoyo ciudadano y las que tienen luego la responsabilidad, una vez elegida, de ejercer el poder político. Desde esta visión, la democracia se sustenta en “la confianza, en el comportamiento y en el gobierno de los líderes” (Diz Otero, Loiz González y Novo Vázquez 2012: 128). La otra visión sostiene que la democracia se sustenta en la participación activa de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones. Sin participación activa por parte de los ciudadanos no habría democracia.

IV. ¿POR QUÉ UNOS PARTICIPAN EN LAS CALLES Y OTROS EN LAS INSTITUCIONES? FACTORES QUE EXPLICAN LAS MOTIVACIONES HACIA LOS DIFERENTES TIPOS DE PARTICIPACIÓN

Cuatro tipos de factores suelen ser tomados en cuenta al momento de explicar la participación ciudadana en sus diferentes modalidades tanto en Europa como en otros contextos:

1. Un conjunto de factores vinculados a las características individuales y los recursos que tiene el individuo han sido vinculados a la participación política (Barnes y Kasse 1979; Anduiza 1999; Verba et al. 1995).
2. Las actitudes, orientaciones cívicas y los valores políticos de los ciudadanos (Klandermans 1984; Morales 2001; Torcal y Montero 1999);
3. Los recursos de grupo y movilización;
4. El contexto institucional y político (Zovatto 2013; Morales 2001).

1. Entre los *factores vinculados a los recursos individuales y las características socioeconómicas* se han analizado los siguientes:

a) **La edad:** La tesis clásica de la literatura comparada sostiene la existencia de un vínculo estrecho entre juventud y participación política no convencional, dada la posición marginal (no identificación con las reglas de juego existentes, falta de responsabilidades sociales, existencia de tiempo libre) que normalmente tienen los jóvenes dentro del sistema.

La incidencia de la edad sobre el modo de actuación política se ve mediatizada por otra serie de circunstancias, tales como el clima social y político en el que vive una comunidad en un momento histórico determinado. La relación entre edad y participación política convencional es mucho más difusa. Esto puede explicarse por el hecho de que los más jóvenes y los de más edad muestran poco interés por este tipo de actividades, siendo los sujetos citados entre estos dos grupos los que manifiestan un mayor interés por esta modalidad de participación política.

Factores individuales que explican la participación ciudadana

La literatura comparada ha mostrado que participan más los más ricos, los de mayor edad, los de niveles educativos más altos, los residentes en centros urbanos, los miembros de organizaciones vinculadas a la política o los varones casados (Verba *et al.* 1995).

b) **El sexo:** esta variable está estrechamente vinculada a la posición que ocupa el individuo en el sistema social, que responde al juego de factores situacionales, estructurales y de socialización. En dos investigaciones transculturales, la de Barnes y Kaase (1979) y la Verba, Nie y Kim (1978), se presentan resultados que muestran que el grado de participación política es mayor en los hombres que en las mujeres, al margen de la versión de participación política de la que se trate. tales hallazgos se verifican en prácticamente todos los países y en todos los segmentos de edad. Sin embargo, algunos estudios apuntan a que estas diferencias entre sexos se van reduciendo paulatinamente.

c) **El nivel educativo:** Según los datos que ofrecen las investigaciones de Marsh y Kaase (1979), la educación incide positivamente tanto en la participación política convencional como en la no convencional. La educación reduce las barreras cognitivas al momento de participar. Cuanto más

elevado sea el nivel educativo de los sujetos, mayor es la posibilidad de que éstos se vinculen a actuaciones políticas no convencionales. Por otra parte, la educación no sólo ejerce una influencia directa sobre el voto, sino que también y, de modo indirecto, está determinado el grado de incidencia de otros factores (ocupación, nivel de ingresos) sobre esa conducta. En este sentido, el grado de información política que la ciudadanía adquiere por medio de la prensa escrita y televisiva y de otros medios de comunicación también importa al momento de participar.

d) **El estatus socioeconómico:** Su evaluación hace referencia a criterios tales como: nivel de ingreso, prestigio ocupacional, percepción de pertenencia a una clase (siendo todas estas medidas estrechamente relacionadas). Los estudios realizados han determinado la existencia de una relación positiva entre el “status socioeconómico” y la participación política. Milbraith (1981) señala que la incidencia de esta variable será mayor en las actividades no convencionales que en las convencionales dado que los sujetos que se ubican en el “status” superior poseen las destrezas y conocimientos necesarios para las mismas. No obstante, la incidencia de esta variable no resulta aquí excesivamente potente (encontrándose una tendencia similar en el estudio de la participación política convencional).

2. Las *actitudes, orientaciones cívicas y los valores políticos* de los ciudadanos también han sido consideradas como factores individuales que explican la participación ciudadana:

a) **El interés en la política.** El grado de interés en la política, el grado de politización medido por el nivel de identificación con un partido o por la auto-identificación ideológica del individuo o el nivel de satisfacción (o insatisfacción del ciudadano con la realidad política) constituyen fuertes incentivos para la participación de los individuos (Putnam 1995; Anduiza y Bosch 2004: 48).

b) **La teoría de la expectativa-valor esperado de la participación:** Klandermans (1984) sostiene que diferentes tipos de evaluaciones realizadas por los individuales influyen en el tipo de participación que desarrollan. Esas evaluaciones tienen que ver con: a) la evaluación respecto a los costes y beneficios de la participación en acciones de protesta; b) las expectativas de éxito de dichas acciones que cada individuo tiene y c) la propia organización del movimiento en el que se participa (o en el que se está evaluando participar en el futuro). El modelo se basa en la **teoría de la expectativa-valor esperado respecto a la participación**, según la cual la conducta es función de las instituciones y de la posibilidad de cumplimentar las instrucciones y, a su vez, depende de la valoración atribuida a las consecuencias de la conducta.

Klandermans (1984) considera que el análisis debe realizarse tomando en cuenta el nivel de interacción entre los individuos que generan la movilización. En este contexto, la persuasión es un mecanismo decisivo tanto para la organización como para los que buscan la desmovilización. Se trata de un modelo explicativo en el que la intención o deseo de participar viene determinada por tres motivos (*colectivos, sociales y de recompensa*), que se combinarán en forma aditiva, de manera tal que unos se pueden compensar a otros.

a) Con relación a los *costes y beneficios*, hay que distinguir entre los denominados incentivos *colectivos* (que ligan la motivación individual a la grupal) y los *selectivos* (que refieren a la particularidad, a lo que cada uno puede recibir de manera individual por su participación en la movilización). A su vez, los incentivos selectivos se dividen en *sociales* - son los que proceden de la evaluación que hacen de nuestra participación las personas a las que apreciamos y valoramos y los *no sociales*, referidos a las ventajas particulares que se obtienen con la participación. El mismo hecho de la obtención del bien colectivo, en determinadas circunstancias, puede ser el

determinante de la decisión de formar parte activa de las movilizaciones (a la cual se arriba a partir de la ponderación de costes y beneficios).

b) Con respecto a las *expectativas de éxito*, podemos definir las como la posibilidad de conseguir o no los objetivos que se persiguen con las movilizaciones,. Si, como es sabido, la participación en acciones de protesta puede acarrear altos costos a las personas que las realicen, es evidente pensar en la necesidad de que las personas perciban alguna probabilidad de éxito, con esos comportamientos. No obstante, algunas investigaciones sobre esta materia han arrojado resultados contradictorios. Diferentes autores han relacionado las expectativas de éxito con diferentes aspectos. Por ejemplo, se unen las expectativas de éxito al número de participantes (Schwartz 1976); la percepción para los sujetos de que su participación contribuya a la probabilidad de éxito (Obershall 1980); las expectativas respecto a la conducta de los demás (Klandermans 1984). En función de tales expectativas el sujeto valorará la probabilidad de éxito y su propia contribución al mismo.

Se trata entonces de un modelo explicativo en el que la intención o deseo de participar viene determinada por los tres motivos (*colectivos, sociales y de recompensa*), que se combinarán en forma aditiva, de manera tal que unos se pueden compensar a otros. Siguiendo esta perspectiva, los *resultados esperados* (expectativas) y la *valoración que los sujetos hacen de los mismos*, serán elementos claves en la determinación a participar por parte de un individuo en formas de participación no convencional. En su aplicación de la *teoría del valor* esperado a la participación en un movimiento, la suma de los productos expectativas por valor definirá el componente motivacional (fundamento de la intención de tomar parte en una determinada acción política). De este modo, tomando como punto de partida la "solución psicosocial" al problema que enfrentan las personas por tener que decidirse a participar aún cuando no saben si los otros lo harán, se puede categorizar de la siguiente manera:

- Expectativas sobre el número de participantes.
- Expectativas sobre su propia contribución a la probabilidad de éxito.
- Expectativas sobre la probabilidad de éxito si mucha gente participa.

Las críticas al modelo de Klandermans (1984) se centran en que aspectos como la *ideología*, la *deprivación*, o la *conciencia de grupo* no son tenidos en cuenta; siendo éstos elementos que pueden estar determinando que el sujeto se decante por la participación o, más concretamente, por uno u otro tipo de acción. Otro foco de crítica radica en la escasa trascendencia que se otorga al tratamiento del *discurso social*, siendo justamente la enfatización del carácter social de este tipo de comportamiento la vía para situar el problema de la participación política en el contexto más adecuado.

PARA TENER EN CUENTA:

- La deprivación relativa y otras variables favorecedoras del descontento son un determinante de la acción política. Pero para ello, los sujetos deben responsabilizar de esa situación al sistema político, a un gobernante o a un tipo de gobierno específico.
- Las creencias sobre la sensibilidad del sistema para aceptar las demandas encauzadas a través de la acción política y el comportamiento del sistema ante otras acciones similares ocurridas en el pasado deben jugar un papel importante en la creación de las expectativas de éxito que se deben asumir a la hora de emprender cualquier tipo de acción política.
- La alienación al sistema es un rasgo que aparece vinculado a determinados aspectos de la vida social. De aquí que, es el tipo de relación que se mantiene en esos ámbitos, y no características personales de los sujetos, la responsable de esos sentimientos de alienación.
- Para que se realice una determinada acción política, los sujetos deben considerarla legítima. Esto guarda relación con el marco político-jurídico existente en un momento determinado y también con la ideología de cada individuo.

3. Los *recursos de grupo y movilización* son utilizados como factores externos al individuo y que también pesan sobre los niveles de participación:

a) **La influencia de los grupos.** El análisis de las claves de la participación política no puede centrarse sólo en las características personales de los sujetos. Las explicaciones sobre la deprivación, la alienación, la configuración de expectativas de éxito y la legitimidad de determinadas formas de acción política, constituyen discursos sociales que no deben verse reducidos a análisis individuales. Los discursos y explicaciones generados en los distintos grupos proporcionan a los sujetos los argumentos para enfrentarse a su realidad y al mundo político. La pertenencia a determinados grupos, la relación con amigos, los compañeros de trabajo, las organizaciones cívicas y políticas también pesan sobre la decisión de participar. Por tanto, además de los recursos individuales, resulta importante tener en cuenta el peso de las variables externas al individuo al momento de evaluar la participación y sus diferentes modalidades. La participación en grupos y en organizaciones sociales y/o políticas favorece el desarrollo de una serie de habilidades sociales, contactos personales, conocimiento político que favorece la participación.

4. El *contexto institucional y político* también explica la participación de los individuos:

a) El **contexto institucional y político:** Las instituciones marcan (en principio) los escenarios donde se juega la política y con ello marcan pautas del comportamiento de los ciudadanos, a través del sistema electoral (la obligatoriedad del voto, las sanciones por no votar) y otras reglas de juego vinculadas al régimen político (elecciones concurrentes o no entre los diferentes niveles institucionales) y a las características de la forma del gobierno (presidencialismo vs. parlamentarismo; instrumentos de democracia directa) y a la estructura territorial del poder (sistemas federales, unitarios, autonómicos). Las características del contexto político generan incentivos para que los individuos participen en la cosa pública (Zovatto 2013; Morales 2001). La descentralización territorial, por ejemplo, es un elemento del sistema político que favorece el acceso al proceso de toma de decisiones.

V. ¿CUÁNTO PARTICIPA LA GENTE? NIVELES DE PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA

¿Cuál ha sido la evolución del nivel de la participación electoral en los ciudadanos de América Latina entre 1978 y 2012? ¿En qué medida los ciudadanos de América Latina participan o no en las instituciones que el sistema político desde el regreso a la democracia? ¿Se ha reducido la participación electoral de los ciudadanos latinoamericanos desde las primeras elecciones refundacionales tras las transiciones a la democracia?

Los datos de participación electoral con base en la población en edad de votar (PEV) y al total de votantes inscritos (padrón electoral) correspondientes a los países latinoamericanos y al mismo periodo de estudio (1978-2012) varían entre sí. Los datos muestran que el promedio de participación electoral según la población registrada en la región es de 72,08% durante el periodo 1978-2012 para las elecciones presidenciales y 69,95% para las legislativas. En promedio (de los 18 países analizados) 69,4% de la población en edad de votar lo ha hecho en las elecciones nacionales celebradas durante el periodo 1978-2012, lo que da cuenta de los altos niveles de participación electoral de América Latina si se la compara con otras regiones del planeta (Zovatto 2013). El promedio regional de afluencia a las urnas, tomando como base a los votantes inscritos muestra amplias variaciones entre los distintos países (Cuadro 2).

El Gráfico 1 muestra las diferencias para el periodo 1978-2012, donde se observa que Chile, Uruguay y Brasil, se ubican en los primeros lugares con promedios de participación electoral en elecciones presidenciales por encima del 80%, mientras que Colombia, El Salvador y Guatemala se ubican en los últimos lugares con promedios de participación por debajo del 55%.

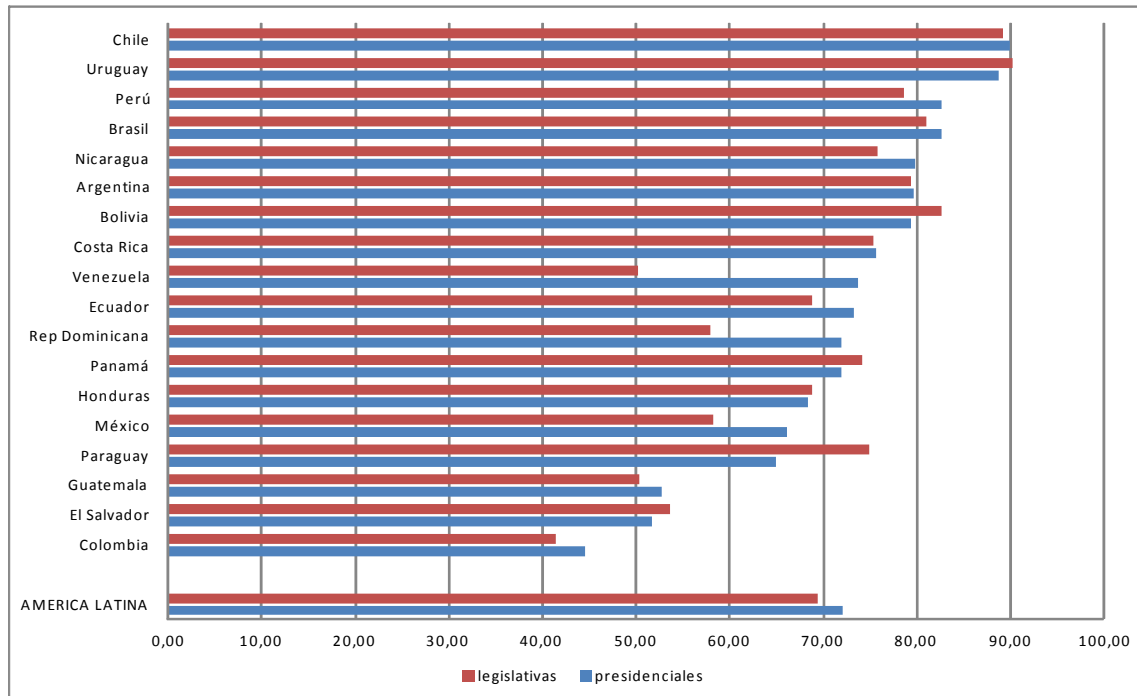
Cuadro 2.
Promedio de participación electoral en elecciones presidenciales
América Latina 1978-2012, por país según población en edad de votar y padrón electoral

País	Padrón Electoral	Población en Edad de votar	Diferencias [Padrón – PEV]
América Latina	72,08	66,00	6,08
Argentina	79,62	78,00	1,62
Bolivia	79,42	65,69	13,72
Brasil	82,59	79,54	3,05
Chile	89,95	69,63	20,32
Colombia	44,51	44,61	-0,11
Costa Rica	75,65	73,75	1,91
Ecuador	73,24	67,03	6,21
El Salvador	51,70	47,67	4,04
Guatemala	52,73	37,44	15,29
Honduras	68,30	67,56	0,74
México	66,05	60,26	5,80
Nicaragua	79,82	74,78	5,04
Panamá	71,87	67,97	3,90
Paraguay	64,96	53,65	11,29
Perú	82,67	73,71	8,96
Rep. Dominicana	71,90	63,90	8
Uruguay	88,71	92,76	-4,05
Venezuela	73,75	65,89	7,86

Fuente: International IDEA.

Gráfico 1
Promedio de la participación electoral en América Latina

-elecciones presidenciales y legislativas, votantes inscritos, por país 1978-2012-

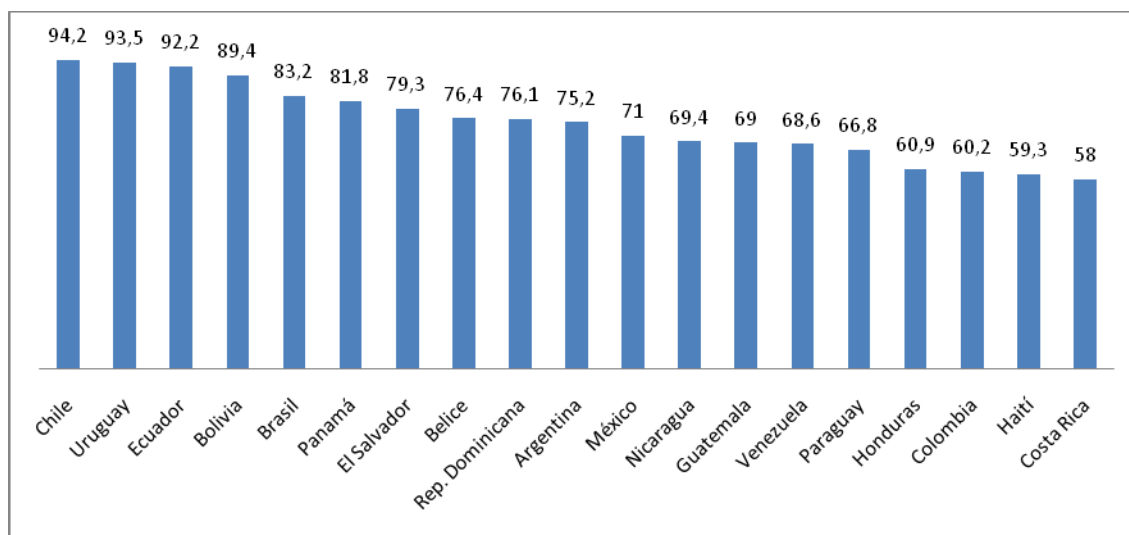


Fuente: Zovatto (2013), a partir de Internacional IDEA. En: www.idea.int

Los datos muestran que se ha producido una disminución de la participación electoral de los ciudadanos latinoamericanos durante los últimos años, llegando en algunos países a niveles muy preocupantes debido a la gran abstención electoral sobre todo en Guatemala, El Salvador y Colombia, donde además el voto es optativo. Las razones de ese descenso de la participación son variadas, aunque resulta difícil establecer un único factor explicativo. El descontento con los problemas socioeconómicos de la región, los niveles de violencia ciudadana, la crisis de representación política o los magros resultados en términos de gestión de gobierno en algunos países respecto a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos son algunas de las variables que se han evaluado como factores explicativos de los descensos de la participación.

La evidencia sostiene que no existe una asociación explícita entre el descontento ciudadano, desconfianza ciudadana y la participación electoral con conductas electorales abstencionistas (Mateo Díaz y Pyne 2007: 244-248). El fenómeno de desafección puede ocurrir o no, pero depende también de otros factores, entre ellos, las circunstancias políticas de cada país, de la legislación electoral, de la cultura política y de los distintos grados de apertura de los sistemas electorales para generar nuevos canales de participación. Como sostiene Zovatto (2013), si bien los datos de Corporación Latinobarómetro indican un aumento del descontento con el funcionamiento de la democracia y la confianza en las instituciones; la participación electoral no ha caído drásticamente en la mayoría de los países de la región.

Gráfico 3.
Percepción sobre participación electoral [%]



Fuente: Barómetro de las Américas 2010.

El Gráfico 3 muestra el porcentaje de personas que en diecinueve países declaró haber votado en las últimas elecciones presidenciales. Los datos dan cuenta que Chile, Uruguay y Ecuador son los países con mayor porcentaje de entrevistados que declara haber votado. Por el contrario, Costa Rica y Haití son los países con la menor participación de América Latina. Resulta interesante sostener que la percepción sobre la participación no es exactamente la participación real. Por ejemplo, en Costa Rica, la participación electoral según fuentes oficiales fue de 65%. El nivel de participación electoral ha sido relativamente estable en la región, si se toma en cuenta los datos de las últimas cuatro encuestas realizadas por el Barómetro de las Américas (2004, 2006, 2008 y 2010).

El empadronamiento automático, el voto obligatorio con sanciones ejecutables (como en Ecuador o Bolivia) y las elecciones concurrentes se presentan como variables del diseño institucional que más favorecen la participación electoral (Zovatto 2013). La obligatoriedad legal para votar, en especial en aquellos países que establecen sanciones y donde se aplican, pareciera ser una de las variables institucionales de mayor influencia sobre los niveles de participación así como también la concurrencia o simultaneidad de las elecciones presidenciales y legislativas se revela también como una variable institucional explicativa de la participación electoral. Finalmente, existen países que han experimentado una alta disminución en la participación electoral de los últimos años, si se la mide sobre la base de los ciudadanos inscritos en el registro electoral (Venezuela²³ y Costa Rica por ejemplo y, en menor medida, Argentina)

¿Han cambiado los niveles de participación electoral en América Latina en la última década?

El nivel de participación electoral en América Latina se ha mantenido estable en los últimos seis años. Según el Barómetro de las Américas, la media de participación electoral era del 73,8% en 2004; 72,1% en 2006; 72,6% en 2008 y 73,4% en 2010 en los once países donde se han consultado a los ciudadanos.

²³ En Venezuela, la participación electoral bajó de un nivel superior a 80% (entre 1958 y 1988), a menos de 60%, entre 1998 y 2000, pero luego ha vuelto a subir a niveles cercanos a 75% en las elecciones presidenciales de 2006 y en el referéndum de 2009, pero sin llegar aún a los niveles más altos del periodo entre 1958 y 1988. Sin embargo, para las elecciones del 7 de octubre de 2012 registró uno de los porcentajes más altos 80,53% (Zovatto 2013).

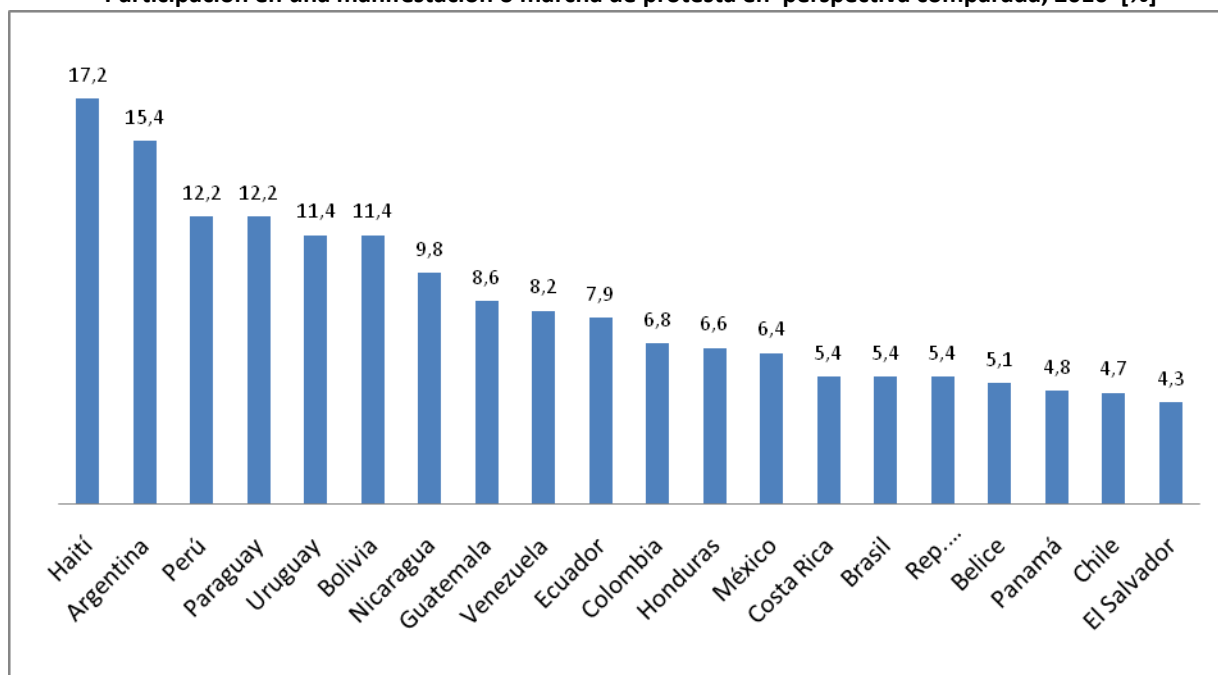
mientras que Chile y Uruguay siguen siendo los países con las tasas de participación más altas, alrededor de 90% (Mateo Díaz y Payne 2007: 266-267)²⁴.

VI. ¿Y QUÉ OCURRE CON LA PROTESTA? ACCIÓN POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA

¿Hasta qué punto los ciudadanos latinoamericanos participan en protestas? En las últimas décadas, ha habido un incremento importante de la protesta política en América Latina. El uso de mecanismos no convencionales de participación política se ha incrementado y ha surgido un nuevo repertorio de la protesta, que puede ser más o menos equiparables entre países. Aún así, cuando se le consulta a los ciudadanos latinoamericanos estos dan cuentas de los bajos niveles de participación a nivel no convencional, debido entre otras razones a que la mayoría de la gente pobre ve a las protestas como estrategias arriesgadas, peligrosas, y no muy eficaces, que se deben intentar sólo cuando todas las demás opciones se hayan agotado (Holzner 2004).

El Gráfico 4 muestra el porcentaje de personas que han participado en protestas en los últimos 12 meses previos a la encuesta durante el año 2010. El 17% de los ciudadanos de Haití manifestó que había participado en protestas participadas en alguna protesta en el último año. Por detrás de Haití aparece Argentina, Perú y Paragua, países con la participación más alta en manifestaciones. Por su parte, El Salvador, Guyana y Jamaica son los países con los menores porcentajes de encuestados que participaron en protestas en el último año. Menos del 5% de los ciudadanos en estos países se ha manifestado en el último año.

Gráfico 4.
Participación en una manifestación o marcha de protesta en perspectiva comparada, 2010 [%]



Fuente: Barómetro de las Américas por LAPOP. 95% de confianza

²⁴ El 1 de febrero de 2012 entró en vigencia la nueva Ley de inscripción automática y voto voluntario que incorporó cerca de 4 millones y medio de nuevos electores que tendrán la libertad de elegir, si quieren o no votar en las distintas elecciones. Esta nueva ley se aplicó por primera vez en las elecciones municipales de octubre de 2012.

VII. NUEVOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA

Durante la última década, se ha observado la incorporación de nuevas formas de participación política e incluso de herramientas de la democracia participativa en América Latina (Rolland 200), con la pretensión de acercar a los gobernados con los gobernantes e incluso de sustituir progresivamente el modelo tradicional de la democracia representativa. Los mecanismos que se implementaron buscaron introducir mayor participación popular, con la intención de reforzar la legitimidad del Estado y de sus dirigentes políticos. Consultas populares, sistema de revocatoria de los alcaldes en sectores pobres y rurales, consejos locales participativos, Asambleas Constituyentes: todos esos mecanismos nuevos han tenido como objetivo la introducción de más participación política y un mayor involucramiento de la ciudadanía para dotar de mayor legitimidad el régimen político.

¿Fueron realmente eficaces esos mecanismos políticos? ¿Permitieron aumentar el grado de legitimidad de los gobiernos de los países andinos? La evaluación realizada por diferentes observadores ha señalado que si bien han ampliado los márgenes de la representación estos nuevos mecanismos de participación popular introducidos en algunos países, como por ejemplo los andinos (Bolivia, Ecuador, Perú), los mismos no han permitido acercar a los gobernados a los gobernantes y darles más legitimidad a esos regímenes políticos.

Referencias Bibliográficas

- Anduiza, Eva. 1999. *¿Individuos o sistemas? Las razones de la abstención en Europa Occidental*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Barnes, Samuel y Max Kaase. 1979. *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*. Beverley Hills, CA: Sage.
- Berelson, Bernard, Lazarsfeld, Paul & McPhee, William. 1954. *Voting*. Chicago: University of Chicago Press.
- Booth, John A. 1979. "Political Participation in Latin America: Levels, Structure, Context, Concentration and Rationality". *Latin American Research Review* vol. 14 (3): 29-60.
- Booth, John A. y Seligson, Mitchell. Eds. *Political Participation in Latin America*. New York: Holmes and Meier.
- Carlin, Ryan y Love, Gregory. 2013. "What is at Stake? A Veto-Player Theory of Voter Turnout?". *Electoral Studies* (en prensa).
- Chalmers, Douglas. 1974. "Partidos políticos y Sociedad en América Latina". *Estudios Andinos* vol. 10 (1): 39-83.
- Dahl, Robert. 1971. *La poliarquía*. Madrid: Tecnos.
- Diz Otero, Isabel, Lois González, Marta y Novo Vázquez, Amparo. 2012. *Ciencia Política contemporánea*. Barcelona: UOC.
- Gillman, Anne. 2010. "Nueva participación juvenil en el contexto de la Revolución Ciudadana en Ecuador". En Maxwell Cameron y Juan Pablo Luna. Eds. *Democracia en la Región Andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (475-496).
- Inglehart, Ronald y Catterberg, G. 2002. "Trends in Political Action: The Developmental Trend and the Post-Honeymoon Decline". *International Journal of Comparative Sociology* 43: 300-316.
- Heywood, A. 1997. *Politics*. London: Macmillan.
- Holzner, Claudio. 2007. "Voz y voto: participación política y calidad de la democracia en México". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, vol. 47: 69-87.
- Holzner, Claudio A. "End of Clientelism? Strong and Weak Networks in a Mexican Squatter Movement". *Mobilization: An International Journal* vol. 9, n.º 3: 223-240.
- Kaase, Max, y Alan Marsh. 1979. "Political Action: A Theoretical Perspective". En: Barnes, Samuel H. y Kaase, Max. *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Klandermans, B. 1984. "Mobilization and participation: Social-psychological expansions of resource mobilization theory". *American Sociological Review* 49(5): 583-600.

- Levine, Daniel y Molina, José Enrique. 2007. "La calidad de la democracia en América Latina". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, vol. 47: 9-11.
- Levine, Daniel y Romero, Catalina. 2006. "Movimientos ciudadanos urbanos y desempoderamiento en Perú y Venezuela". En Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro. Eds. *La crisis de la representación democrática en los Países Andinos*. Grupo Editorial Norma (344- 386).
- Lijphart, Arend. 1997. "Unequal participation: Democracy's unresolved dilemma". *American Political Science Review* Vol. 91 (marzo): 1-14.
- Luna, Juan Pablo. 2010. "¿Participación versus Representación? Partidos políticos y democracia en la región andina". En Maxwell Cameron y Juan Pablo Luna. Eds. *Democracia en la Región Andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (373-420).
- Mateo Díaz M. y J. M. Payne. 2007. "Trends in electoral participation", en *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America*, IDB-IDEA-David Rockefeller Center for Latin American Studies-Harvard University, Washington, D.C.
- Milbraith, Lester. 1981. "Political Participation". En Long, S.L. *Handbook of Political Behavior*. New York: Plenum Press.
- Morales, Laura. 2001. "La participación política y la pertenencia a los grupos. Los límites de las explicaciones individuales y la necesidad de considerar el contexto político". *Revista Española de Investigaciones Sociales* vol. 94: 153-184.
- Norris, Pippa. 2002a. "La participación ciudadana: México desde una perspectiva comparativa". Documento de Trabajo.
- Norris, Pippa. 2002b. *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*. Nueva York Cambridge University Press.
- Pateman, Carole. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert D. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Nueva York: Simon and Schuster.
- Putnam, Robert D. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Rolland, Stellio. 2008. "Nuevas formas de participación política en América Latina". Instituto de Investigación y Debate sobre la Gobernanza. En <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-278.html>
- Roncagliolo, Rafael; Carlos Meléndez y Jorge Valladares. 2010. "Ejercicio de la representación y la participación políticas". En Maxwell Cameron y Juan Pablo Luna. Eds. *Democracia en la Región Andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (420-473).
- Seawright, Jason. 2009. "Political Participation and Representational Distortion: The Nexus Between Associationalism and Partisan Politics". En: Berins Collier, Ruth and Handlin, Samuel. *Reorganizing Popular Politics. Participation and the New Interest Regime in Latin America*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press (132-183).
- Seligson, Mitchell y Smith, Emy Erica. 2010. *Cultura política de la democracia, 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles: Informe sobre las Américas*. Universidad de Vanderbilt.
- Verba, Sidney, Norman Nie y Jae-on Kim. 1978. *Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Verba, Sidney y Norman Nie. 1972. *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. New York: Harper & Row.
- Verba, Sidney; Scholzman, Kay Lehman y Brady, Henry E. 1995. *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge: Harvard University Press.
- Zovatto, Daniel. 2013. "Reforma política-electoral e innovación institucional en América Latina durante la Tercera Ola Democrática (1978-2012)". En prensa.

Descriptorios claves

- Participación política
- Participación electoral
- Participación convencional
- Participación no convencional
- Democracia y modelos de democracia
- Factores que explican la participación política: individuales vs. externos
- Protesta política

Preguntas de Autoevaluación

1. ¿Qué entiendes por participación política?
2. Diferencia participación política electoral de la no electoral
3. Diferencia participación política convencional de la no convencional
4. ¿Qué diferentes tipos de actividades pueden clasificarse en función de los efectos que podrían generar sobre otras dimensiones del sistema político?
5. ¿Qué tipo de factores explican la participación convencional y la no convencional?
6. ¿Qué ha ocurrido con los niveles de participación en América Latina: se han incrementado o han disminuido en el último período postransicional?
7. ¿Qué países de América Latina experimentan mayores caídas en el nivel de participación electoral? Ensayá diversas explicaciones respecto a los niveles de descenso del nivel de participación.

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

1. Selecciona tres periódicos diferentes de un país de América Latina, de diferentes ideologías, y haz un seguimiento en ellos buscando actividades que puedan ser clasificadas como convencionales o nuevas formas de activismo político. Realiza un menú de posibles formas de participación no convencional en los distintos países de América latina, a partir de la evaluación de esas noticias. Señala en qué medida los ciudadanos de los diferentes países realizan (o no) las mismas formas no convencionales de participación política.
2. ¿Por qué participa la gente en América Latina? Identifica en qué medida las explicaciones individuales (características sociodemográficas; actitudes) y las externas (recursos de grupo; contexto institucional) explican la participación en los países de la región.
3. ¿Qué tipo de factores explican en mayor medida los niveles de participación en América Latina? Discute la evidencia empírica a partir de las diferentes teorías que explican en la literatura comparada la participación electoral.
4. Reflexiona y debate sobre los cambios que han provocado la televisión e internet en la manera de hacer política y en las campañas electorales de tu entorno más cercano. ¿Esto ha supuesto una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos? ¿Percibes una mayor participación en las instituciones en tu entorno más cercano?

Ensayos y novelas recomendados sobre el tema:

- *La Patagonia rebelde* (tomos I y II). Osvaldo Bayer. Ensayo. Buenos Aires: Editorial Galerna, 1972 [Argentina]
- *Abril Rojo*, Novela. Santiago Roncagliolo, Madrid: Alfaguara, 2006 [Perú]
- "Santa Evita". Tomás Eloy Martínez. Novela. [Argentina]
- "El cristo de espaldas". Eduardo Caballero [Colombia]
- "El país bajo mi piel". Giocondo Belli.

Recursos *on line* recomendados

Observatorio Internacional de la Democracia Participativa

www.oidp.net/es/v_estudios.php

How to Start revolution?

<http://howtostartarevolutionfilm.com/>

Proyecto de Investigación sobre los cambios en los patrones de participación y representación en nuevas democracias [#PARTIREP]

<http://www.partirep.eu/>

Instituto de Investigación y Debate sobre la Gobernanza

<http://www.institut-gouvernance.org/>

Centro de Investigaciones Sociológicas, España

www.cis.es

Democracy Survey Database – USAID Vanderbilt University Center for the Americas

www.millennium-int.com/newdsd

Plataforma Africana del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa

<http://www.oidp.net/sobre-loidp/estructura/plataforma-africana-de-lobservatori-internacional-de-la-democracia-participativa/>

Programa Regional de Participación Política Indígena en América Latina

<http://www.kas.de/ppi/es/>

Participación ciudadana en la gestión pública [Biblioteca del Congreso Nacional de Chile]

http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada.2005-10-25.4785762907/area_2.2005-10-25.2408148143

The Roper Center, University of Connecticut

www.ropercenter.uconn.edu

Capítulo 4: La representación política en América Latina: enfoques y estrategias para su estudio en la política comparada

Juan Manuel Trak
Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca
✉ jtrak@ucab.edu.ve

Sumario

I. INTRODUCCIÓN: DEMOCRACIA Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA

II. ¿QUÉ ES LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA?

II.1. Responsiveness

II.2. Accountability

III. ¿CÓMO SE ESTUDIA LA REPRESENTACIÓN?

III.1. Representación procedimental vs. representación sustantiva

III.2. Representación colectiva vs. representación diádica

III.3. Partidos políticos y representación política

IV. EL ESTUDIO DE LA REPRESENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA

V. LA CRISIS DE REPRESENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA

Referencias Bibliográficas

Descriptorres claves

Preguntas de Autoevaluación

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

Recursos en Internet

1. INTRODUCCIÓN: DEMOCRACIA Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA

La democracia contemporánea no es comprensible sin la idea de representación política. La aparición de este fenómeno no fue un hecho repentino sino que surge de la mano del desarrollo y consolidación del Estado moderno. Según Dahl (2002: 41), el origen de la representación política se remonta a la edad media, cuando los monarcas convocaban a los diversos estamentos de la sociedad para tratar asuntos de Estado; como guerras, impuestos, o la sucesión real. Así, la representación política no nació con la democracia sino que, de hecho, ésta ha aparecido en sistemas políticos no democráticos (Pitkin 1985; Przeworski *et al.* 1999).

Bernard Manin (1998) indica que durante la gestación de los sistemas de gobierno en Inglaterra, Estados Unidos y Francia en los siglos XVII y XVIII; las ideas de representación política y democracia eran consideradas sustancialmente diferentes. Por un lado, la democracia era concebida como la forma de gobierno en el que el pueblo, directamente, ejerce el poder, teniendo como principal referente la democracia de las ciudades-estado de la antigua Grecia. Mientras que, por otro lado; la representación política era una forma indirecta de gobierno en el que se seleccionan representantes «idóneos» quienes ejercen el poder en nombre de los ciudadanos.

En la actualidad esta distinción ha desaparecido; existe un consenso sobre el hecho de que la democracia es inexorablemente representativa, aún cuando en ellas existan mecanismos de participación directa como los referéndums. Esto consecuencia que la implementación de la democracia directa, tal y como fue practicada por los antiguos griegos, no es posible en el contexto de los Estados modernos; en donde el territorio es mucho más vasto, sus poblaciones más grandes y su estructura social e institucional más compleja (Manin 1998; Dahl 2002; Sartori 2008).

Siguiendo a Manin (1998), la democracia representativa es un sistema indirecto de gobierno en el que el pueblo ejerce el poder a través de los representantes electos en igualdad de condiciones. En este sentido, el autor propone cuatro principios de este tipo de gobierno, que corresponden con los arreglos institucionales que se ha desarrollado la manera como se adoptan las decisiones públicas, a saber; (1) la ocurrencia de elecciones regulares para escoger quien gobierna, (2) autonomía en la toma de decisiones entre gobernante y gobernado, (3) libertad de expresión y (4) debate público de las decisiones políticas.

Democracia representativa

“Es inútil engañarse: la democracia «en grande» ya no puede ser más que la democracia representativa que separa la titularidad del ejercicio para después vincularla por medio de los mecanismos representativos de la trasmisión del poder”
(Sartori 1999: 30).

En este sistema, las elecciones son la institución central que dota de legitimidad democrática a la autoridad, pues permite a los ciudadanos dar el consentimiento sobre quienes los gobiernan. Empero, para que las elecciones sean consideradas democráticas, éstas deben ocurrir en un contexto en dónde no existan constreñimientos a la expresión de diferentes ideas y ofertas políticas; al mismo tiempo que permita que las decisiones tomadas por la autoridad electa puedan ser debatidas y cuestionadas libremente por todos los ciudadanos.

Por otro lado, el segundo principio propuesto por Manin (1998), coloca el foco de atención sobre las actuaciones del representante. En este punto, señala el autor que la democracia representativa ha concedido independencia relativa a los representantes frente a sus electores. Sin embargo, en la teoría política el debate sobre la naturaleza de la representación política y la orientación que deben tener los representantes en relación a las preferencias del electorado. Dicho debate puede resumirse en lo que se ha denominado la controversia mandato-independencia (Pitkin 1985; Rehfeld 2009). Pitkin (1985) resume este debate planteando la siguiente interrogante: ¿Un representante haría (debería hacer) lo que sus electores quieren, y verse vinculado por los mandatos o instrucciones que ellos le dan; o sería (debería ser) libre para actuar como mejor le pareciese en la consecución de un bienestar para ellos? (Pitkin 1985: 158).

Para quienes defienden la perspectiva del mandato, el representante debe actuar en función de las directrices dadas por sus electores. Éste debe conocer las preferencias de sus electores y actuar consecuentemente, así las decisiones que toma el ejercicio de su cargo estarán orientadas por los intereses de quienes lo han elegido. Por el contrario, quienes defienden la representación independiente consideran que el representante ha de conducirse de acuerdo a su conciencia, independientemente de las preferencias de quienes lo han elegido; o bien actuar en función de lo que él considere son los mejores intereses de sus votantes. En cualquier caso, el representante no está atado a mandato imperativo alguno que oriente su acción (Pitkin 1985; Converse y Pierce 1986).

Principios del Gobierno Representativo

1. Quienes gobiernan son nombrados por elección con intervalos regulares.
2. La toma de decisiones por los que gobiernan conserva un grado de independencia respecto a los deseos del electorado.
3. Los que son gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los que gobiernan.
4. Las decisiones públicas se someten a proceso de debate.

El problema con la controversia mandato-independencia es su naturaleza normativa. En cada uno de los polos se considera que los representantes deben actuar según uno de los principios arriba señalado, excluyendo la posibilidad de salidas intermedias. Por tal motivo, la ciencia política ha hecho un esfuerzo por analizar la representación política desde un punto de vista empírico, observando cómo es la actuación de los representantes en la realidad. De manera tal que, la pregunta que cabe hacerse en este punto es ¿qué significa la representación política para la Ciencia Política?

II. ¿QUÉ ES LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA?

El objetivo de esta sección es definir la representación política y las dimensiones que la componen. Construir un concepto de representación política no es tarea fácil; la controversia mandato-independencia y sus implicaciones normativas han traído como consecuencia que el mismo sea utilizado para dar cuenta de fenómenos que pueden considerados diferentes. De hecho, Pitkin (1985) señala que existen al menos cuatro maneras de entender la representación política: (1) descriptiva, (2) formal, (3) simbólica y (4) sustantiva. Cada una de estas versiones de la representación implica vínculos diferentes entre el representante y los representados y, por lo tanto, diferencias en la manera como se entiende la democracia representativa.

- (1) **La representación descriptiva:** este tipo de representación descansa sobre la idea de **representatividad**; o lo que es lo mismo, que la representación se logra en tanto en cuanto los representantes reproducen las características de adscripción de sus electores. Sartori (2008: 257) indica que este tipo de representación se refiere a la idea de que los representantes han de ser como sus electores, o lo que es lo mismo; que deben poseer características similares a las de sus representados en términos de los grupos de pertenencia (clase, género, profesión, raza, religión, etcétera).
- (2) **La representación formal:** este tipo de representación se puede entender en dos sentidos opuestos. Por un lado, existe un grupo de pensadores formalistas que ven a la representación como **autorización**, es decir; que quien representa se le ha otorgado la facultad de tomar decisiones en nombre de otro. Señala Pitkin (1985: 42), “la representación es una especie de «caja negra» conformada por el inicial otorgamiento de autoridad, mediante el cual el representante puede hacer lo que le plazca”. Por otro lado, quienes creen que la representación es más que un mero otorgamiento de autorización sino, por el contrario, una **responsabilidad**; por lo que el representante debe ser responsable ante los representados de las decisiones que toma en nombre de estos.

Ni la perspectiva de la autorización ni la perspectiva de la responsabilidad profundiza en «cómo» se ejerce la actividad representativa. La primera se limita a observar las decisiones tomadas por el representante pero no su relación con quienes lo han autorizado; mientras que la segunda de la responsabilidad se preocupa por el mecanismo de atribución de la representación, pero no por los vínculos sustantivos de la relación entre representante y representado.

- (3) **La representación simbólica:** lo que caracteriza a este tipo de representación es la capacidad que tienen los representantes de interpretar los sentimientos y actitudes en los representados. Es decir, los representantes son, a los ojos de quienes los eligen, vistos como personas que simbolizan un ideal en el cual los ciudadanos se identifican.

¿Qué es la representación?

“Representación significa aquí actuar en interés de los representados, de una manera sensible ante ellos” (Pitkin 1985: 233).

- (4) **La representación sustantiva:** para Pitkin (1985) este tipo de representación es el que corresponde a los sistemas democráticos contemporáneos. Aquí, la representación política puede ser vista como un «**actuar por**», es decir, que el *“representante debe actuar de modo tal que, a pesar de ser independiente y sus votantes tener capacidad de acción y juicio, no se plantee ningún conflicto entre ellos. Debe actuar en interés de ellos, y esto significa que normalmente no debe entrar en conflicto con los deseos de ellos”* (Pitkin 1985: 182). Esto no implica que el representante sea pasivo a las demandas de sus electores, pero tampoco que sea indiferente ante las mismas; sino que calibra el beneficio que las decisiones que tome pueden traer a sus representados y su propia reelección.

La representación sustantiva vincula las acciones de los representantes con las preferencias de quienes los eligieron, esto a través del proceso electoral. Ésta implica que existen mecanismos que permite controlar a quienes ejercen el poder. La lógica que subyace a este tipo de representación implica

capacidad de respuestas de los representantes (*responsiveness*), al mismo tiempo que mecanismos para que rindan cuenta ante sus votantes (*accountability*).

La democracia va más allá de la mera representatividad, lo cual puede ocurrir en regímenes no democráticos (como las monarquías) en los que diferentes estamentos estaban representados ante el Rey. Pero también va más allá de que los representantes puedan evocar e interpretar sentimientos e identidades en los ciudadanos, situación que puede ocurrir con los liderazgos carismáticos, los cuales no son necesariamente, democráticos. La representación política en las democracias contemporáneas se caracterizan por la capacidad que tiene el sistema de incorporar las demandas de los ciudadanos al proceso político, al tiempo que le ofrece a éstos mecanismos para controlar y castigar lo que hacen sus representantes.

La teoría de la agencia ha abordado el fenómeno de la representación política en el sentido antes señalado. Andeweg y Thomassen (2005: 510) definen el fenómeno como “una delegación de poder por parte de los votantes o un grupo de ellos (principal) a un partido particular o miembro del parlamento (agente), la cuestión central es como, y en que extensión, el principal puede prevenir que el agente actúe de manera contraria a las demandas o intereses del principal”.

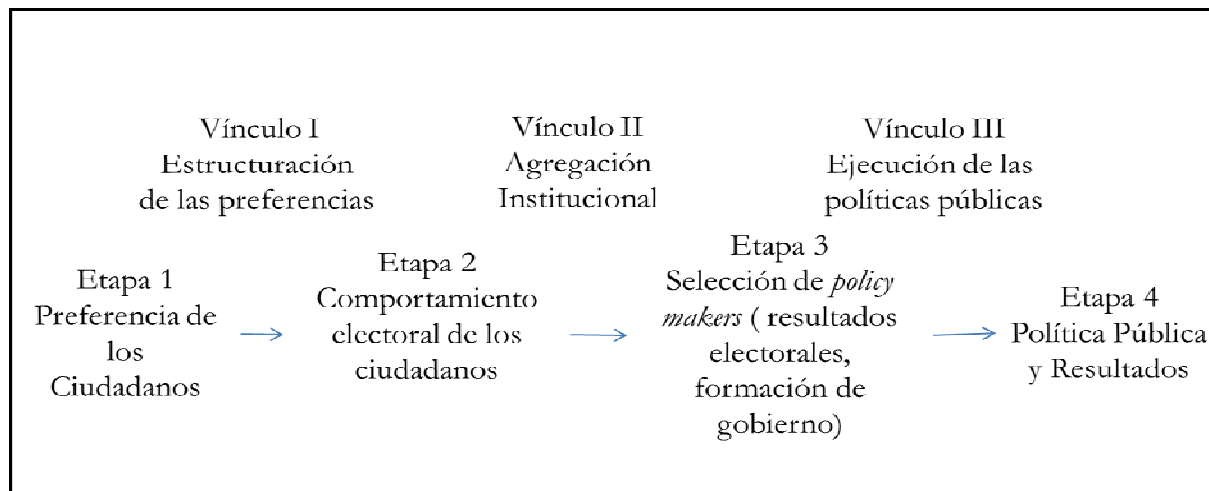
En esta relación lo importante son los mecanismos de control que tienen electores (principal) para evitar que el/los representante(s) (agente) tome decisiones alejadas a sus preferencias. Maravall (2003: 15) resume la dinámica de la representación según la teoría de la agencia, señalando que “[l]os votantes, como actor principal, seleccionarán a un agente de entre los diversos que concurren a las elecciones, le otorgarán el poder y esperarán que lleve a cabo las políticas que prefiere”. Una vez en el poder, los políticos buscarán cumplir con las promesas y programas propuestos, y los votantes les recompensarán con la reelección o sancionarán no votándoles, según haya sido su desempeño durante su estancia en el poder. Así, *responsiveness* y *accountability* son las dimensiones fundamentales de en las democracias representativas.

II.1 Responsiveness

Una de las dimensiones de la representación política en las democracias contemporáneas es la capacidad de respuestas o *responsiveness* que tengan los representantes frente a las preferencias o demandas de los ciudadanos. Bingham Powell (2004a: 91) define *responsiveness* como lo “que ocurre cuando el proceso democrático induce al gobierno a formular e implementar las políticas que los ciudadanos quieren”. Señala el autor que dicha cadena consta de cuatro etapas: (1) las preferencias de los ciudadanos, (2) la manifestación de dichas preferencias a través del voto; (3) la selección de quienes formulan las políticas públicas; (4) la ejecución de las políticas públicas. La figura I reproduce el modelo de Powell (2004a), en el mismo no solo se observa las etapas del proceso de *responsiveness*, sino también los vínculos entre cada una de ellas.

Figura I. *Responsiveness* democrática, etapas y vínculos

Fuente: Powell (2004a: 92). Traducción propia.



De este modo, Powell (2004a) indica que existen tres vínculos que afectan las etapas en la cadena de *responsiveness*. El primero, estructuración de preferencias, el cual consiste en aquellos elementos que permiten la transformación de las preferencias de los ciudadanos en su decisión de voto. El segundo, agregación institucional, el cual comprende los mecanismos para la transformación de los votos en la selección en representantes (*policymakers*). El tercero, la ejecución misma de las políticas públicas, la cual conecta a los representantes con los resultados de las políticas públicas implementadas por estos.

El proceso presentado por Powell (2004a) implica la existencia de incentivos para que los representantes intenten llevar adelante políticas que satisfagan las demandas de los electores. Dichos incentivos derivan de la expectativa del representante (o su partido) de seguir en poder. Así, la búsqueda de la satisfacción de las demandas de los representados no deriva de la bondad de los representantes, sino del deseo que ellos (o su partido) continúen el cargo.

II.2 *Accountability*

La segunda dimensión consustancial a la representación política es la rendición de cuentas o *accountability*. La representación democrática es más que políticos que buscan satisfacer las necesidades de los ciudadanos para ser reelectos, también involucra que sean evaluados por sus representados y castigados en caso de que su desempeño no cumpla con la expectativa de quienes los eligieron (Dalton *et al.* 2011). Esto implica que el *accountability* propio de la representación política es el electoral; ello no supone no tomar en consideración otras formas de rendición de cuenta como el *accountability* horizontal propuesto por O'Donnell (2004). Empero, en la relación que se establece entre representantes y representados, las elecciones son la herramienta más importante que tienen los primeros para ejercer control sobre los segundos. De este modo, *accountability* electoral significa el

proceso por el cual los ciudadanos controlan a sus representantes a través de elecciones periódicas (Pitkin 1985, Manin 1998, Przeworski, Stokes y Manin 1999).

De este modo, Manin *et al.* (1999, 8) plantean la idea de *representación por mandato*; el cual se define como un proceso de formulación de políticas interactivo, que se inicia con la formación de preferencias de los ciudadanos y su transmisión a los actores políticos a través de las elecciones (pero también a través de encuestas de opinión u otros mecanismos). Luego, los representantes o partidos electos toman estas señales como «mandatos» y elaboran políticas orientadas a la satisfacción de las demandas hechas por los electores. Por último, los resultados de dichas políticas sirven para que los ciudadanos evalúen si los representantes han cumplido o no con sus expectativas, reeligiendo a quienes consideren que sí las han cumplido y castigando electoralmente a quienes consideren que no lo han hecho.

III. ¿CÓMO SE ESTUDIA LA REPRESENTACIÓN?

3.1 Representación procedimental vs. representación sustantiva

El estudio de la representación política ha tomado dos vertientes en la Ciencia Política. Por un lado, se ha tratado de observar la manera como las reglas institucionales agregan y transforman las preferencias de los electores en escaños y gobiernos. Por otro lado, otro grupo de investigadores han centrado su atención en la manera como las preferencias de los electores se ven reflejadas en las decisiones que toman los representantes (Powell 2004b).

Wlezien (2004: 2) señala que ambos tipos de representación están conectados, puesto la procedimental trae consigo la sustantiva. Es decir, los votantes participan en procesos electorales para elegir representantes que poseen las mismas preferencias que ellos y éstos buscarán llevar adelante políticas que respondan a las demandas de quienes los eligieron. Wlezien y Soroka (2007: 805) profundizan en este punto al señalar que la representación sustantiva ocurre a través de dos mecanismos relacionados: uno indirecto y otro directo. De manera indirecta, seleccionando representantes que tengan ideas o propuestas cercanas a las preferencias de quienes los eligen, lo cual ocurre en los procesos electorales. De manera directa, a través de la implementación de las políticas que sus votantes quieren por parte de quienes ostentan cargos de representación. Según los autores, estos mecanismos están vinculados y el segundo supone que los políticos desean mantenerse en el poder. Dicho supuesto implica que los representantes están atentos a los deseos o demandas de los ciudadanos con el fin de llevar adelante las políticas que éstos quieren.

En sistemas democráticos, el principal medio a través del cual se expresa las preferencias políticas son las elecciones; sin embargo, no es el único. Si las elecciones tienen como finalidad la selección de los representantes en cualquier sistema democrático, la opinión pública se erige como el canal a través del cual es posible observar el contenido de las preferencias expresadas por los votantes en el proceso electoral. Por lo que, en los estudios sobre representación sustantiva, la opinión pública funciona como un mecanismo con capacidad de influencia en las decisiones tomadas por las diferentes instituciones representativas

Dentro de las investigaciones sobre representación sustantiva, también existe una distinción entre el alcance de la representación. Esta diferenciación trata de responder a la pregunta sobre quiénes son los sujetos a quienes deben responder los representantes: solo a aquellos que los votaron, o a la colectividad en general.

III.2. Representación sustantiva: representación colectiva vs. representación diádica

En el análisis de la representación sustantiva existen diferentes perspectivas a través de las cuales es posible analizar dicho fenómeno. Weissberg (1978) distingue dos tipos de aproximaciones: colectiva y diádica. La representación colectiva refiere a la capacidad de respuesta de las instituciones políticas como un todo (congreso o gobierno; fundamentalmente) frente a la comunidad política en general. La representación diádica refiere a la capacidad de respuesta que tienen los representantes frente a las demandas realizadas por sus representados, llámense éstos electores de un distrito electoral (*constituency*) o votantes de un partido político.

Esta distinción tiene dos elementos fundamentales. En primer lugar, la visión que se tiene sobre la representación política, es decir; si es concebida como una relación entre el sistema político en su conjunto con la comunidad política en general; o si se entiende como una relación entre diversos grupos de electores con sus representantes específico, agrupados éstos en distritos electorales o en partidos políticos. En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, la unidad de análisis sobre la cual se concentra el análisis.

III.3 Partidos políticos y representación política

Los partidos políticos desempeñan un papel importante a la hora de entender el vínculo representativo en las democracias modernas. Manin (1998) señala que con la universalización del voto la naturaleza personal de la representación típica del parlamentarismo del siglo XIX se fue transformando hacia una de carácter más colectivo en las democracias de partidos. En este tipo de gobierno representativo “[l]os votantes depositaban su confianza en los candidatos presentados por «el partido» porque les veían como miembros de la comunidad a los que ellos también creían pertenecer” (Manin 1998: 256). El representante electo ya no es completamente autónomo a la hora de tomar las decisiones pues debe su cargo al nombramiento del partido que lo postuló pues ha de velar por la identidad y los intereses del grupo de electores que el partido representa.

En este contexto, los partidos (y los políticos que los conforman) están llamados a organizar plataformas electorales con el fin de convencer a los votantes para que los elijan y, una vez en el gobierno, implementar las políticas prometidas en sus programas de campaña. En términos del concepto de representación política expuesto en las páginas precedentes; los partidos políticos se convierten en agentes de representación, es decir, buscan ser electos con el fin de llevar adelante un conjunto de políticas que se suponen van en beneficio de aquellos quienes los han elegido. Sin embargo, una vez en el gobierno no están obligados a implementarlas, pero la expectativa de no ser reelectos es un incentivo para intentar cumplir la mayor parte de las promesas hechas, so pena de ser castigados por parte de sus electores.

IV. EL ESTUDIO DE LA REPRESENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA

El estudio de la representación sustantiva en América Latina es reciente (Luna 2007; Otero-Felipe y Rodríguez-Zepeda 2010). Mainwaring *et al.* (2006) señala que el estudio de la representación política en América Latina mira el comportamiento del poder legislativo, sus legisladores o la manera como los

partidos políticos o sistemas de partidos se desempeñan. En este mismo sentido, Luna (2007; 2010) señala que el objetivo de la mayoría de las investigaciones se centran en las condiciones para el ejercicio de la representación y no tanto en la representación sustantiva como tal.

Las causas que subyacen a este desarrollo tardío residen en el hecho de que los sistemas de partidos en la región no han sido estables; consecuencia de que la mayoría de los sistemas no lograron consolidar sus democracias hasta pasada la mitad de la década de los noventa y, en algunos casos, a principios de la década del dos mil (Luna 2007; Otero y Rodríguez-Zepeda 2010). Desde un punto de vista empírico también se señala la insuficiencia o inexistencia de datos disponibles para la comparación entre las preferencias de las élites y los ciudadanos.

En la última década diferentes proyectos de investigación han logrado acumular información de encuestas de opinión pública de élites, ciudadanos y expertos que permiten realizar comparaciones entre las preferencias y las políticas públicas que llevan a cabo los representantes con las preferencias de sus representados. Entre estos trabajos destacan los de Luna y Zechmeister (2005; 2010), Otero-Felipe y Rodríguez-Zepeda (2010), España-Nájera y Martínez Rosón (2010), Zechmeister y Corral (2011). Estas investigaciones han centrado su foco de atención en observar cómo las características institucionales de cada país o de sus respectivos sistemas partidos tienen efectos sobre la congruencia en las preferencias políticas entre las élites que los dirigen y los ciudadanos que los votan.

Sin embargo, la mayoría de estas investigaciones han tocado tangencialmente las características de los partidos políticos como potencial fuente de causalidad; puesto lo que analizan es la representación sustantiva a nivel colectivo, o lo que es lo mismo, como un resultado del sistema político en su conjunto (Luna y Zechmeister 2005; 2010; España-Nájera y Martínez Rosón 2010; Zechmeister y Corral 2010; Luna 2010). La excepción a lo anterior es el estudio elaborado por Otero-Felipe y Rodríguez-Zepeda (2010), quienes exploran la congruencia a nivel de partidos y los efectos de sus características en los niveles de congruencia hallados.

V. LA CRISIS DE REPRESENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA

En la actualidad, existe preocupación por el desempeño de la representación política en los sistemas democráticos contemporáneos. Estas preocupaciones derivan del hecho que las instituciones fundamentales de los gobiernos representativos, partidos y parlamentos, son aquellas en las cuales los ciudadanos confían menos. América Latina ha sido especialmente sensible a esta crítica sobre el déficit representativo. Mainwaring *et al.* (2006: 5) han señalado la existencia de una crisis de representación democrática en la región caracterizada por altos niveles de insatisfacción con la democracia, bajos niveles de confianza en los agentes de representación, la elección de líderes anti-sistema, el cambio constante de preferencias electorales y un alto nivel de abstención.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en un reciente estudio alerta sobre el creciente nivel de desconfianza y desafección de los ciudadanos de la región frente a las instituciones y actores centrales del sistema político. Al mismo tiempo, llama la atención sobre el aumento del “repudio a la calidad tanto de los representantes políticos, como de muchas de las decisiones colectivas importantes que genera el sistema político existente” (Grey *et al.* 2011: 103). Por tal motivo, el análisis de la representación política desde una perspectiva sustantiva permite identificar si el origen de la crisis es consecuencia de la falta de *responsiveness* de las instituciones políticas y los actores que hacen vida en ella, y si las elecciones efectivamente están funcionando como mecanismo de *accountability* que permite castigar a quienes no cumplen con las expectativas de los ciudadanos.

Referencias bibliográficas

- Andeweg, Rudy y Thomassen, Jacques. 2005. "Modes of Political Representation: Toward a New Typology". *Legislative Studies Quarterly* vol. 30(4): 507-528.
- Converse, Philip y Pierce, Roy. 1986. *Political Representation in France*. Belknap Press.
- Dalton, Russell J., David M. Farrell, y Ian McAllister. The Dynamics of Political Representation. En Martin Rosema, Bas Denters y Kees Aarts. 2011. *How Democracy Works: Political Representation and Policy Congruence in Modern Societies*: Amsterdam: Pallas Publications (21-38).
- Dahl, Robert. 2002. *La Democracia y Sus Críticos*. Paidós: Barcelona.
- España-Nájera, Anabella, y Mar Martínez Rosón. 2010. Political Representation in Latin America. *Latin American Studies Association Congress*. Toronto.
- Grey, George, Ángel Flisfisch, Álvaro Pinto, y Lucía Miranda. 2011. "Ciudadanía Política en América Latina ¿qué es y cómo se fortalece?" En Álvaro Pinto y Ángel Flisfisch. *El Estado de Ciudadanía: Transformaciones, Logros y Desafíos en América Latina en el Siglo XXI*. Buenos Aires: PNUD.
- Luna, Juan Pablo. 2010. "¿Participación versus Representación? Partidos políticos y democracia en la Región Andina". En Maxwell Cameron y Juan Pablo Luna. Eds. *Democracia en la Región Andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (373-420).
- Luna, Juan Pablo. 2007. "Representación Política en América Latina: El Estado de la Cuestión y una Propuesta de Agenda". *Política y Gobierno* XIV, nº 2: 391-345.
- Luna, Juan Pablo, y Elizabeth J. Zechmeister. 2010. "Political Representation in Latin America". En Herbert Kitschelt, Kirk A. Hawkins, Juan Pablo Luna, Guillermo Rosas y Elizabeth J. Zechmeister. *Latin American Party System*. Nueva York: Cambridge University Press (119-144).
- Luna, Juan Pablo y Elizabeth J. Zechmeister. 2005. "Political Representation in Latin America. A Study of Elite Mass Congruence in Nine Countries" *Comparative Political Studies* 38, nº4 (mayo): 388-416.
- Mainwaring, Scott, Ana Bejarano y Eduardo Pizarro. 2006. *Crisis of Democratic Representation in the Andes*. Stanford: Stanford University Press.
- Manin, Bernard. 1998. *Los Principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Manin, Bernard, Adam Przeworski, y Susan Stokes. 1999. "Introduction". En Adam Przeworski, Susan Stokes y Bernard Manin. *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press. 1-26.
- Maravall, José. 2003. *El Control de Los Políticos*, Taurus: Madrid.
- O'Donnell, Guillermo A. 1994. "Delegative Democracy". *Journal of Democracy*, nº 1 (enero): 55-69.
- Otero Felipe, Patricia, y Juan Antonio Rodríguez-Zepeda. 2010. "Measuring Representation in Latin America: A study of Ideological Congruence between Parties and Voters". 106th Annual Meeting of the American Political Science Association. Washington D.C.
- Pitkin, Hanna. 1985. *El Concepto de Representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales: Madrid [1967].
- Powell Jr., Bingham. 2004a. "The Chain of Responsiveness". *Journal of Democracy* vol. 15(4): 91-105.
- Powell, Bingham Jr. 2004b. "Political Representation in Comparative Politics". *Annual Review of Political Science*, nº 7: 273-296.
- Przeworski, Adam, Stokes, Susane y Manin, Bernard. Eds. 1999. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge University Press: Cambridge
- Rehfeld, Andrew. 2009. "Representation Rethought: On Trustees, Delegates, and Gyroscopes in the Study of Political Representation and Democracy". *American Political Science Review* 103 (02): 214.
- Roncagliolo, Rafael; Carlos Meléndez y Jorge Valladares. 2010. "Ejercicio de la representación y la participación políticas". En Maxwell Cameron y Juan Pablo Luna. Eds. *Democracia en la Región Andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (420-473).
- Sartori, Giovanni. 2008. *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza.
- Weissberg, Robert. 1978. "Collective vs. Dyadic Representation in Congress". *American Political Science Review* 72: 537-547.

- Wlezien, Christopher. 2004. "Patterns of Representation: Dynamics of Public Preferences and Policy". *The Journal of Politics* vol. 66 nº 1 (febrero): 1-24.
- Wlezien, Christopher, y Stuart N. Soroka. 2007. "The Relationship between Public Opinion and Policy." En Russell J. Dalton y Hans-Dieter Klingemann. *The Oxford Handbook of Political Behavior*. Nueva York: Oxford University Press.

Descriptorios claves

- Representación Política
- Democracia Representativa
- Elecciones
- Representación Diádica
- Representación Colectiva
- Sistema Electoral
- Crisis de representación

Preguntas de Autoevaluación

1. ¿Qué significa la representación política en los regímenes democráticos?
2. ¿Qué papel cumplen las elecciones para la representación política?
3. ¿Qué significa la "crisis de representación" en términos de Hagopian y qué supone abandonar este concepto y utilizar la propuesta de Roberts (2002) para quién se debería pensar en un "cambio en el tipo de vínculo entre partidos, líderes y electores"?
4. ¿Cuáles son las variables (hipótesis) que explican este cambio en el tipo de vínculo entre electores, líderes y partidos?
5. ¿Cómo pueden ser los vínculos entre electores, partidos y líderes?

Lecturas Recomendadas

Przeworski, Adam; Stokes, Susan y Manin, Bernard Manin. 1999. *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

Kitschelt, Herbert, Kirk A. Hawkins, Juan Pablo Luna, Guillermo Rosas, y Elizabeth J. Zechmeister. 2010. *Latin American Party System*. Nueva York: Cambridge University Press.

Recursos on line recomendados

PartiReP Research Project

www.partirep.eu

Observatorio de Elites Parlamentarias en América Latina [PELA] – Univesidad de Salamanca

<http://americo.usal.es/oir/elites/>

Inter-Parliamentary Union

<http://www.ipu.org/english/home.htm>

Capítulo 5: Sistemas de partidos en América Latina: algunos índices para medir la estructura y la dinámica de la competencia

Flavia Freidenberg
Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca
✉ flavia@usal.es

Tomáš Došek
Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca
✉ tomas.dosek@usal.es

Sumario

I. ¿DÓNDE Y CÓMO COMPITEN LOS PARTIDOS?

I.1 ¿Qué es un sistema de partidos?

I.2. Las características de la estructura y la dinámica de un sistema de partidos: ¿cómo medirlas?

I.2.1. ¿Cómo medir la estructura del sistema de partidos? Concentración, fragmentación y número efectivo de partidos

I.2.2. ¿Cómo medir el nivel de competitividad del sistema? Margen de victoria e incertidumbre

I.2.3. ¿Cómo medir el nivel de cambio de las preferencias hacia los partidos? La volatilidad electoral agregada

I.2.4. ¿Cómo medir la distancia ideológica del sistema de partidos? Polarización

I.3. La institucionalización de los sistemas de partidos

I.4. La dinámica multinivel de la competencia del sistema de partidos

Referencias Bibliográficas

Descriptores claves

Preguntas de Autoevaluación

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

Ensayos o novelas recomendados

Recursos en Internet

I. ¿DÓNDE Y CÓMO COMPITEN LOS PARTIDOS?

I.1. ¿Qué es un sistema de partidos?

Los partidos políticos no están solos sino que se vinculan de manera competitiva y/o cooperativa a otros partidos políticos. Ninguna democracia tiene un solo partido que controla para sí todos los recursos ni espacios de poder (Aldrich 2008: 557). Por el contrario, la democracia supone la competencia por algunas cosas: cargos públicos, recursos, definición de políticas públicas, legislación o el apoyo de los ciudadanos. Esto supone la interacción entre los partidos políticos y, con ello, la integración de un sistema de partidos. Un sistema de partidos puede ser analizado desde dos dimensiones: la estructura y la dinámica de la competencia.

La “estructura de la competencia” es el corazón del sistema de partidos y se entiende como el escenario en el que se dan las interacciones entre las unidades partidistas. También se puede pensar a esa estructura como el formato de la competencia, siguiendo los términos de Sartori (1992) o como la “morfología” del sistema de partidos (Caramani 2008: 327). Los dos elementos que permiten determinar cómo es el formato de la competencia son: el número de unidades que compiten y tamaño de esas unidades. Estas dos dimensiones, número y tamaño, pueden observarse en dos escenarios: en el electoral (medido por el número de votos que recibe un partido) o en el institucional (medido por el número de escaños/cargos de representación que consigue un partido).

¿Qué es un sistema de partidos?

“Un sistema de partidos es un conjunto de partidos que compiten y cooperan con el objetivo de incrementar su poder sobre el gobierno” [Caramani 2008: 319]

La “dinámica de la competencia” es el resultado de esas interacciones competitivas y permite observar también las estrategias, las posiciones programáticas y actitudinales y la capacidad de cooperar (o no) de los actores que compiten y los resultados de esos esfuerzos sobre otros elementos del sistema político (Mair 1996; Sartori 1992; Aldrich 2008 o Caramani 2008). La configuración del modo en que funciona la dinámica del sistema de partidos ha estado influenciada tanto en términos espaciales como de tiempo por la concepción de la competencia del mercado y su alusión al mercado electoral realizada originalmente por Downs (1992).

La dinámica del sistema de partidos puede asemejarse en diferentes dimensiones al modo en que los consumidores y los empresarios se comportan en el mercado económico. Los partidos están interesados en ganar elecciones y ofrecen productos (políticas, programas) mientras que los ciudadanos consumen diferentes alternativas en orden a sus preferencias y eligen aquella que les gusta o convence más. Los votantes hacen una elección racional precisamente al elegir/votar por partidos que presentan programas y/o políticas que se ajustan a sus preferencias y a sus valores, toman decisiones informadas y basadas en aquello que consideran que los beneficia (Caramani 2008: 339). Si bien la lógica de esta competencia puede utilizarse para entender la dinámica de cualquier sistema de partidos, Caramani (2008: 340) manifiesta que la misma sirvió originalmente para identificar el modo en que funcionan los sistemas bipartidistas (fundamentalmente Estados Unidos).

III.2. Las características de la estructura y la dinámica de un sistema de partidos: ¿cómo medirlas?

III.2.1. ¿Cómo medir la estructura del sistema de partidos? Concentración, fragmentación y número efectivo de partidos

Los niveles de concentración y fragmentación electoral del voto permiten observar en qué medida los electores distribuyen sus preferencias entre un número elevado o reducido de formaciones políticas y con ello se puede describir la estructura de la competencia de un sistema de partidos (Sartori 1992). El grado de concentración del voto se puede medir a partir de la suma de votos (y/o escaños) conseguidos por el primer y segundo partido.

Ejemplo I
Venezuela – Elecciones Presidenciales de 2012 (Alta concentración)

Candidato (Partido)	% de votos	Concentración de votos (CV)
Huga Chavez (PSUV)	55,07	CV = 55,07 + 44,31 = 99,38
Henrique Capriles Radonski (MUD)	44,31	
Reina Sequera (PL)	0,47	
Luis Reyes (ORA)	0,05	
Maria Bolívar (PDUPL)	0,04	
Orlando Chirino (PSL)	0,02	

Nota: Cálculos propios en base de los datos del Consejo Nacional Electoral de la República Bolivariana de Venezuela (porcentajes sobre el total de votos válidos)

La fragmentación electoral puede observarse a través de dos índices: el de fraccionalización y el del número efectivo de partidos. La fragmentación mide el grado de distribución de las preferencias de los electores en diferentes partidos políticos (en relación a los resultados electorales). Mide tanto el número como la fuerza electoral (tamaño) de los partidos que compiten en el sistema (Rae). El número efectivo de partidos, por su parte, da cuenta de cómo está distribuido el poder pero lo hace de una manera más descriptiva, ya que ayuda a identificar de manera hipotética cuantos partidos compiten en el sistema y cuál es la fuerza que tienen dentro de dicha dinámica. El número efectivo de partidos (NEP) proporciona la misma información que el índice de fraccionalización pero de una manera más sencilla e intuitiva, ya que permite apreciar mejor cuántos partidos compiten electoralmente o cuántos escaños cuentan en el ámbito legislativo²⁵.

²⁵ La fórmula para calcular el índice de fraccionalización a partir de la propuesta de Douglas Rae es la siguiente:

$$F=1-(\sum Ti^2)$$

donde T_i es el porcentaje de votos (o de escaños) de cada partido. Este índice permite apreciar la relación existente entre el número de partidos y su tamaño, se aplica tanto al campo electoral (votos) como al legislativo (escaños) y abarca teóricamente desde cero, que sería la situación hipotética de que todos los votantes se inclinaron por el mismo partido o que todos los legisladores pertenecieran al mismo partido, lo que supone una ausencia de competencia, y uno, que es la situación hipotética de que todos los votantes se inclinaron por distintos partidos o que todos los parlamentarios pertenecieran a partidos diferentes y que, por tanto, hubiera tantas opciones partidistas como casos en competencia. A partir de esa fórmula de fragmentación se puede calcular del siguiente modo $N = 1/(1-F)$.

Ejemplo II.
Uruguay – Elecciones Legislativas de 2009 (fragmentación moderada)

Partido	% de votos	v_i	$(v_i)^2$
Frente Amplio	47,96	0,4796	0,2300
Partido Nacional	29,07	0,2907	0,0845
Partido Colorado	17,02	0,1702	0,0290
Partido Independiente	2,49	0,0249	0,0006
Asamblea Popular	0,67	0,0067	0,0000
Índice de Fraccionalización (F)	$F = 1 - \sum(v_i)^2 = 1 - (0,23 + 0,0845 + 0,029 + 0,0006 + 0) = 0,6559$		
Número Efectivo de Partidos (NEP) (nivel electoral)	$NEP = 1 / (1 - F) = 1 / (1 - 0,6559) = 2,9061$		

Nota: Cálculos propios en base de los datos de la Corte Electoral de la República Oriental de Uruguay (porcentajes sobre el total de votos)

III.2.2. ¿Cómo medir el nivel de competitividad del sistema? Margen de victoria e incertidumbre

El nivel de incertidumbre en una elección, la estrechez de la victoria de un candidato sobre otro y la sucesión de los partidos en el poder permiten anunciar el nivel de competitividad del sistema de partidos, entendida ésta como una función de la influencia de los partidos sobre las opciones de los votantes y sobre el resultado electoral. La competitividad da cuenta de la proporción de votantes abiertos a la persuasión de los partidos como de la probabilidad de que esa persuasión afecte los resultados electorales agregados. El nivel de competitividad se mide a partir de calcular el margen de victoria, esto es, los puntos de diferencia que hay entre los dos partidos/candidatos más votados en una elección dada. Si la diferencia es grande, el margen de victoria también lo es y, por tanto, el nivel de competitividad es bajo. Por el contrario, si la diferencia es pequeña, el margen de victoria también y el nivel de competitividad e incertidumbre en los resultados es alto.

Ejemplo III
México – Elecciones Presidenciales de 2006 (alta competitividad)

Candidato (Partido)	% de votos	Competitividad
Felipe Calderón (PAN)	35,89	MV = 35,89 - 35,31 = 0,58
Andrés Manuel López Obrador (PRD)	35,31	
Roberto Madrazo (PRI)	22,26	
Patricia Mercado (PSD)	2,70	
Roberto Campa (NA)	0,96	

Nota: Cálculos propios en base de los datos del Instituto Federal Electoral de los Estados Unidos de México (porcentajes sobre el total de votos)

III.2.3. ¿Cómo medir el nivel de cambio de las preferencias hacia los partidos? La volatilidad electoral agregada

El nivel de cambio de las preferencias hacia los partidos políticos puede medirse a partir de un indicador que permite conocer en qué medida los ciudadanos votan siempre por el mismo partido o, de una elección a otra, cambian el sentido de su preferencia. El nivel de cambio se puede medir a nivel

individual (a partir de realizar encuestas a los electores) o a nivel agregado (a partir de analizar los resultados electorales de dos -o más- elecciones dadas).

La volatilidad electoral agregada expresa los cambios en los porcentajes de voto entre dos elecciones del sistema de partidos en su conjunto. La misma es utilizada para conocer el grado de estabilidad de los apoyos de los electores en relación a un sistema de partidos y, junto a otros criterios, permite identificar el nivel de institucionalización del mismo. La volatilidad también puede calcularse entre bloques de partidos que comparten un rasgo común, a partir de la cual se estudian los cambios de votos entre partidos que responden a una misma división de clase, región o ideología, según sea el criterio que cada investigador decida emplear²⁶.

Ejemplo IV.
República Dominicana – Elecciones Presidenciales de 2008 y 2012 (baja volatilidad)

Partido	% de votos en 2008	% de votos en 2012	Diferencia (%2008-%2012)	Valor absoluto de la diferencia
PLD y Aliados	53,83	51,21	2,62	2,62
PRD y Aliados	40,48	46,95	-6,47	6,47
PRSC	4,59	–	4,59	4,59
PRSD y Aliados	0,47	–	0,47	0,47
MIUCA	0,44	–	0,44	0,44
PAP	0,15	–	0,15	0,15
PRI	0,04	–	0,04	0,04
ALPAIS	–	1,37	-1,37	1,37
DXC	–	0,21	-0,21	0,21
FRENTE	–	0,14	-0,14	0,14
APD	–	0,11	-0,11	0,11
Volatilidad Electoral Agregada (VEA)	$VEA = \frac{\sum(\%2008 - \%2012)}{2} = \frac{(2,62+6,47+4,59+0,47+0,44+0,15+0,04+1,37+0,21+0,14+0,11)}{2} = 16,61/2 = 8,305$			

Nota: Cálculos propios en base de los datos de la Junta Central Electoral de la República Dominicana (porcentajes sobre el total de votos).

III.2.4. ¿Cómo medir la distancia ideológica del sistema de partidos? Polarización

La relevancia de la ideología en el sistema de partidos ha sido evidenciada en la literatura (Downs 1992; Inglehart y Klingemann 1976; Sartori y Sani 1992). Los votantes eligen un partido o candidato basándose en sus preferencias ideológicas o programáticas siendo este vínculo el que hace que los partidos estén enraizados en la sociedad. Al momento de realizar una evaluación, los votantes usan la dimensión izquierda-derecha con el propósito de simplificar la información respecto a las posiciones de partidos, de los candidatos y de sus propias preferencias. El eje izquierda-derecha ayuda a los votantes a tomar decisiones de voto a partir de la cercanía o distancia que crean tener con los candidatos y/o partidos

²⁶ El nivel de volatilidad electoral agregada (VEA) puede calcularse a partir del índice de Pedersen (1983):

$$V = (|P_{iV}| + |P_{iV}| + |P_{kV}| \dots + |P_{nV}|) / 2$$

donde $|P_{iV}|$ representa el valor absoluto de la diferencia en porcentaje de votos obtenidos por el partido i entre dos elecciones sucesivas. El total de la suma de los valores absolutos de las diferencias se divide por 2 para tener en cuenta el hecho de que lo pierde un partido es ganado por otro (Bartolini y Mair 1990: 320). Su valor oscila entre 0 y 100 y cuanto más alto sea, suele decirse que un sistema de partidos es más inestable.

(Downs 1992; Caramani 2008). Dicha dimensión permite a los votantes minimizar sus costes de información (Downs 1992) y a los partidos a reconocer a su potencial electorado, a identificar a otros candidatos o partidos que se encuentran más cercanos a sus posturas o a diferenciarse de ellos.

Que los partidos se comporten en ese escenario espacial permite imaginar posibles desplazamientos a uno u otro lado de ese eje; conferir cierto orden a los componentes de un sistema multipartidista; predecir actitudes, evaluaciones y posiciones sobre *issues* (Inglehart y Klingemann 1976) e identificar motivaciones respecto al tipo de competencia del propio sistema de partidos (Sartori 1992). Lo que es cierto es que no en todos los sistemas de partidos izquierda-derecha se comportan igual. Estas diferencias pueden llegar a ser sustantivas en función de la historia política del país, de los patrones de formación del sistema de partidos, de la presencia de otros "*cleavages*" sustanciales que crucen la dinámica política y que sean más fuertes respecto al posicionamiento de los ciudadanos y/o partidos o de los propios modelos de representación y relación elector-representante.

La dimensión izquierda-derecha es un recurso muy útil para medir la polarización ideológica (a nivel actitudinal). El nivel de distancia y superposición entre los posicionamientos de los políticos entre sí y/o de los ciudadanos denota cuán lejos y cuán cerca se encuentran estos actores en el espacio político. A mayor distancia entre ellos y menor superposición ideológica, mayor polarización del sistema de partidos. La polarización supone que la distancia ideológica entre los partidos es extrema y que los dos polos se encuentran muy lejos entre sí (o lo más lejos posible). En este escenario, existen partidos antisistema que no buscan sólo un cambio de gobierno sino también un cambio de sistema de gobierno (el régimen político) (Caramani 2008: 331). Esta distancia hace que las alianzas y coaliciones sean casi imposibles y que haya partidos que están constantemente excluidos, que se encuentren todo el tiempo en la oposición y que la posibilidad de formar parte de esos gobiernos sea muy mínima.

El cálculo de la distancia se puede realizar en base a la diferencia (absoluta) del promedio de auto-posición de los miembros de cada uno de los partidos más próximos a los extremos de la escala izquierda-derecha, dividido por el máximo teórico de esa diferencia que en la escala de diez puntos es 9. La medida de la distancia tiene un recorrido de 0 a 1. Se calcula la superposición en una escala de cinco tramos a partir de la sumatoria de las diferencias porcentuales absolutas obtenidas en cada una de los tramos entre dos partidos, dividido por el máximo teórico que es 200 y restando 1 del resultado anterior. Esta medida tiene un recorrido de 0 a 1 y cuanto más se aproxime a 1 el resultado, mayor será la superposición ideológica que habrá entre los miembros de dos partidos diferentes (Sartori y Sani 1992: 432)²⁷.

El cálculo tradicional de la polarización ideológica distorsiona la posición de los partidos, toda vez que la actuación de partidos minoritarios radicales (de izquierda o derecha) podría desvirtuar el cálculo y dar cuenta de una polarización que no fuera la real. De este modo, en los últimos años se ha consensuado la necesidad de calcular el índice de polarización ponderada (PP), a partir de tomar en cuenta la auto-posición de los miembros de cada agrupación en la escala de 1-10 y el peso que ese partido tenga en el sistema, medido según el número de escaños en el legislativo.

Alguna literatura ha asociado negativamente a la polarización ideológica con la democracia y han alertado respecto a las dificultades que esa combinación provoca para la gobernabilidad (Sartori 1992).

²⁷ Dos grupos son "polos separados" cuando sus actitudes son tan marcadamente distintas que no podrían encontrarse más distantes unas de otras (Sani y Shabad 1986: 590). En tanto, dos grupos son "ceranos" cuando compiten en un espacio similar y sus propuestas se proyectan sobre el mismo ámbito.

Si, además, se considera el nivel de fragmentación del sistema de partidos, se supone que cuanto mayor sea la polarización y la fragmentación partidista, junto a la competencia centrífuga, mayor ingobernabilidad del sistema y más riesgo para la estabilidad de la democracia (Sartori 1992). Estas serían precisamente las características de un sistema de partidos de multipartidismo extremo, con altos niveles de polarización ideológica²⁸.

A diferencia de ello, en los últimos años, ha habido estudios que han defendido la idea de que no siempre la polarización tiene que ser negativa para la democracia sino que altos niveles de polarización pueden indicar que todos los actores relevantes del sistema político se encuentran incluidos en la competencia partidista y, por tanto, esto es ventajoso respecto al nivel de representatividad e inclusión del sistema (Alcántara 2004). La diferencia se encuentra en el tipo de competencia que se da en el sistema. No será lo mismo la democracia con competencia centrípeta o con competencia centrífuga. La cuestión radica en que “la fragmentación y la polarización pueden resolverse consociacionalmente” (Sartori 1992: 448).

Si hay tendencia a la negociación de los conflictos en un escenario de alta polarización se está ante una democracia consociacional, lo cual puede convertir ese esquema en un marco eficiente y gobernable. Por el contrario, la eficiencia de una democracia se encuentra inversamente relacionada con el grado de polarización si no hay tendencia al consenso, si los actores no tienden al diálogo y si esa polarización define un espacio de competición que hace que allí se definan los temas concretos de importancia política.

III.3. La institucionalización de los sistemas de partidos

El nivel de fortaleza de los vínculos entre electores y partidos (institucionalización) es una de las dimensiones más analizadas para entender la dinámica del sistema de partidos. Los *sistemas de partidos institucionalizados* son aquellos que cumplen cuatro condiciones básicas (Mainwaring y Scully 1995): patrones de competencia estable, raíces de los partidos en la sociedad, legitimidad de los partidos y los procesos electorales ante los ciudadanos e importancia de las organizaciones de partidos. Entre tanto, los *sistemas de partidos de débil institucionalización* son Mainwaring y Scully (1995: 15) para referirse a aquellos sistemas en los que las agrupaciones partidistas tienen dificultades para vincularse con los ciudadanos, no cuentan con raíces fuertes y permanentes en el electorado ni funcionan sobre la base de reglas y estructuras razonablemente estables; existe inestabilidad de la competencia partidista y los ciudadanos manifiestan rechazo hacia las instituciones partidistas y las elecciones como mecanismo para decidir quién gobierna²⁹.

²⁸ Sartori (1976/1992) define las cualidades del mismo cuando son más de cinco partidos los que compiten, el centro métrico del sistema está ocupado, la competencia es de carácter centrífugo, existen oposiciones bilaterales y antisistemas, hay una política de superoferta o de promesas excesivas, oposiciones irresponsables, estructuración ideológica congénita, partidos de los “verdaderos creyentes” contra partidos de los “creyentes a medias” y donde la relevancia de la ideología puede ser muy diversa de un partido a otro pero existe alta distancia ideológica entre los partidos más a los extremos. Ejemplo de ello sería Ecuador en el período 1979 a 2006.

²⁹ El índice de volatilidad electoral agregada es considerado como uno de los indicadores necesarios para conocer la estabilidad en las reglas y en la naturaleza de la competencia interpartidista de un sistema de partidos (Mainwaring y Scully 1995).

III.4. La dinámica multinivel de la competencia del sistema de partidos

El estudio de la competencia política a través del territorio es una dimensión primordial del sistema de partidos, ya que tiene efectos en la supervivencia de la democracia, en la competencia política, en el comportamiento legislativo, en la interacción de la organización partidista en sus múltiples oficinas y en el diseño e implementación de las políticas públicas (Jones y Mainwaring 2003). Los partidos políticos compiten a lo largo del territorio y en diferentes niveles institucionales. Esto da cuenta de que la competencia electoral no es homogénea ni uniforme sino que, por el contrario, los partidos compiten en sistemas de partidos multinivel. Esos niveles se corresponden a la división política y administrativa de cada sistema político (local, estatal o nacional) y pueden suponer condiciones de competencia, recursos diferentes e incentivos diferentes entre sí para cada partido político.

Una de las cuestiones más analizadas de los sistemas de partidos -tomando en cuenta la distribución de los apoyos de los partidos en el territorio- ha sido su nivel de nacionalización (Jones y Mainwaring 2003; Caramani 2004; Chhibber y Kollman 2004; Calvo y Escolar 2005; Morgenstern *et al.* 2009). Esto es, el proceso por medio del cual los partidos políticos orientan su política hacia el votante medio nacional (en lugar de cultivar minorías territoriales) (Caramani 2004; Jones y Mainwaring 2003; Schattschneider 1942/1964). La nacionalización de un sistema de partidos se mide teniendo en cuenta “el grado en el cual las unidades nacionales se aproximan al patrón de votación nacional” (Jones y Mainwaring 2003: 141). Cuanto más se acerque la votación que los partidos logran en las unidades sub nacionales al patrón de votación nacional, más nacionalizado se encontrará el sistema de partidos³⁰.

La nacionalización se manifiesta en dos dimensiones: la horizontal y la vertical. La *dimensión horizontal* es aquella que permite observar la manera en que los apoyos se encuentran distribuidos en el territorio. Se trata de observar si esos partidos reciben el mismo apoyo en todos los distritos en los que compiten y que componen el sistema de partidos nacional o, por el contrario, tienen concentrado los apoyos en unos distritos específicos (provincias, estados, autonomías) frente a otros. Cuando la distribución de los apoyos en el sistema es homogénea en el territorio, suele señalarse que el sistema está nacionalizado. Entre tanto, cuanto mayor sea la heterogeneidad de los apoyos en el territorio, más desnacionalizado se encontrará el sistema.

La nacionalización horizontal suele medirse a través de diversos índices, como el de Jones y Mainwaring (2003), que permiten identificar tanto los apoyos hacia cada partido en todo el territorio como del sistema en su conjunto. La literatura describe también a un sistema de partidos nacionalizado como la agregación de partidos políticos que reciben apoyos electorales similares en todo el territorio nacional (nacionalización estática) así como también que las variaciones que sufren a lo largo del tiempo, medidas a partir de la volatilidad electoral agregada, son homogéneas en todos los distritos (nacionalización dinámica) (Morgenstern *et al.* 2009).

La *dimensión vertical* es aquella que permite analizar el modo en que se vinculan los partidos cuando compiten en diferentes niveles institucionales y trata de analizar en qué medida se coordinan las estrategias del mismo partido en esos escenarios. Un sistema de partidos estará nacionalizado en esta

³⁰ Jones y Mainwaring (2003) proponen la utilización del *Party Nationalization Score* (PNS) para determinar la medida en que los partidos políticos se encuentran nacionalizados y el *Party System Nationalization Score* (PSNS) para observar la misma cuestión en los sistemas de partidos. Para ello, utilizan el coeficiente de Gini invertido para calcular el índice de nacionalización: $G_i = (iY_{i+1}) - (i+1Y_i)$. El rango establecido de los resultados es entre 0 y 1, donde el valor 1 supone una nacionalización perfecta.

dimensión cuando se caracterice por la centralización de las alianzas, temas, organizaciones y competencias (Caramani 2004). Precisamente, los efectos más importantes de la nacionalización de los partidos están relacionados con los cambios que se generan en la dimensión vertical. A través de la centralización de las alianzas, los temas, la organización y las competencias, los partidos políticos contribuyen a una mayor coordinación del sistema político teniendo efectos en ámbitos como el sostenimiento de la democracia, los tipos de tema que dominan la agenda de debate y las políticas públicas que se implementan (Chhibber y Kollman 2004; Jones y Mainwaring 2003).

Basado en el análisis de estas dos dimensiones, un partido político originado en las zonas urbanas puede nacionalizarse mediante su expansión regular por las áreas rurales (o periferias) (dimensión horizontal) y mediante un cambio en las estrategias políticas en la que predominen los contenidos nacionales en sus propuestas sobre las exclusivamente locales (dimensión vertical). El surgimiento de líderes nacionales carismáticos y la concentración de poderes en el Ejecutivo nacional, en un contexto de relativa descentralización, han generado tensiones entre las fuerzas proclives a un sistema de partido con base regional y las fuerzas que promueven un sistema nacionalizado. A medida que se centraliza el gobierno, los sistemas de partidos tienden a nacionalizarse. Por el contrario, a medida que aumenta el poder de las autoridades locales, los sistemas de partidos tienden a desnacionalizarse (Chhibber y Kollman 2004).

Figura 4.
Dimensiones e indicadores para medir las características de los sistemas de partidos

TIPO DE ANÁLISIS	¿QUÉ MIDE?	¿CÓMO SE EXPRESA?	FÓRMULA
Orientación de voto	Describe los resultados de cada partido. Si se la compara con otras elecciones permite construir la evolución de las preferencias del electorado en un sistema político determinado.	<u>En términos absolutos:</u> número de votos obtenidos por cada partido o candidato. <u>En % votos emitidos:</u> sobre votos válidos, sobre votos a candidaturas o sobre el total del electorado. Se puede agregar x bloques: ideológicos, centralistas/nacionalistas, tradicionales/nuevos, entre otros.	-
Concentración de voto	Indica en qué medida el voto de los ciudadanos está distribuido o concentrado en pocas opciones políticas. Es útil para comparar elecciones celebradas entre distintos países, distritos o elecciones.	Es el % de votos que suman los dos partidos más votados. Cuando los dos partidos más votados concentran todos los votos, el nivel de concentración alcanza el máximo (100%). Cuando el voto se distribuye en muchos partidos (por ejemplo 100) que consiguen todos aproximadamente el mismo apoyo (un 1%), el nivel de concentración alcanzaría un mínimo.	= % Partido A + % Partido B (dos partidos más votados) = % Partidos A + B + C + D (cuatro partidos más votados)

Fragmentación de voto (F)	Mide el grado de distribución de las preferencias de los electores en diferentes partidos políticos (en relación a los resultados electorales). Hace referencia al número de partidos que compiten en el sistema de partidos (en relación al sistema de partidos). Mide tanto el número como el tamaño de los partidos (Rae)	El índice oscila entre 0 y 1. Se refiere a la probabilidad de que dos votantes seleccionados al azar opten por diferentes partidos en una determinada elección o la que dos parlamentarios de una misma legislatura pertenezcan a partidos distintos. 0= situación hipotética de que todos los votantes se inclinen por el mismo partido o todos los parlamentarios pertenecen al mismo partido. 1=situación hipotética de que todos los votantes se inclinen por distintos partidos o que los parlamentarios pertenezcan a distintos partidos.	$F = 1 - \sum (v_i)^2$ siendo v_i la proporción de votos de cada partido, sobre un total = 1
Número Efectivo de Partidos (NEP)	Es otra manera de expresar la fragmentación. Mide el número de partidos hipotéticos de igual tamaño que hay en un sistema de partidos, lo cual permite conocer cuán fragmentado está el poder.	El índice de Laakso y Taagapera puede medirse sobre escaños (NEP parlamentario) o sobre votos (NEP electoral). La diferencia entre uno y otro está dada por el sistema electoral.	$NEP = 1 / \sum (v_i)^2$ o $NEP = 1 / (1 - F)$
Competitividad electoral	Es una propiedad o atributo de la competencia democrática. Es una función de la influencia de los partidos sobre las opciones de los votantes y sobre el resultado electoral y depende de la proporción de votantes abiertos a la persuasión de los partidos.	CEL = está expresada por las diferencias en las proporciones de votos de los dos primeros partidos de cada elección legislativa. CEP = está expresada por las diferencias de proporciones de escaños	CEL = % voto A – % voto B CEP = % escaños A - % escaños B

Fuente: Elaboración propia.

Referencias bibliográficas

- Aldrich, John. 2008. "Political parties in and out of legislatures". En R.A.W. Rhodes, Sarah A. Binder y Bert A Rockman. Eds. *The Oxford Handbook of Political Institutions*. New York: Oxford University Press (555-576).
- Alcántara Sáez, Manuel. 2004. *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos*. Barcelona: ICPS.
- Calvo, Ernesto y Escolar, Marcelo. 2005. *La Nueva Política de Partidos en la Argentina: Crisis Política, Realineamientos Partidarios y Reforma Electoral*. Buenos Aires: Prometeo.
- Caramani, Daniele. 2004. *The Nationalisation of Politics. The Formation of National Electorates and Party Systems in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Caramani, Daniele. 2008. "Party Systems". En Daniele Caramani. Eds. *Comparative Politics*. Oxford University Press (319-347).
- Chhibber, Pradeep y Kollman, Ken. 2004. *The Formation of National Party Systems: Federalism and Party Competition in Canada, Great Britain, India, and the United States*. Princeton: Princeton University Press.
- Downs, Anthony. 1992. "Teoría económica de la acción política". En Albert Battle. ed. *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.
- Inglehart, Ronald y Klingemann, Hans. 1976. "Party identification, ideological preferences and left-right dimension". En Ian Budge, Ivor Crewe y Denis Farlie. *Party identification and beyond. Representations of voting and Party Competition*. Londres: Wiley.

- Jones, Mark P. y Mainwaring, Scott. 2003. "The Nationalisation of Parties and Party Systems: An Empirical Measure and an Application to the Americas". Kellogg Institute Working Paper #304
- Mainwaring, Scott y Scully, Timothy. 1995. *Building Democratic Institutions*. Stanford: Stanford University Press.
- Mair, Peter. 1996. "Party Systems and Structures of Competition". En Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi y Pippa Norris. Eds. *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*. Thousand Oaks: Sage Publications (83-106).
- Morgenstern, Scott; Swindle, Stephen M. y Castagnola, Andrea. 2009. "Party Nationalization and Institutions". *The Journal of Politics* Vol.71 (4): 1322-1341.
- Pedersen, Morgens. 1983. "Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948-1977". En Hans Daalder y Peter Mair. Eds. *Western European Party Systems. Continuity and Change*. Londres: Sage.
- Sani, Giacomo y Shabad, Goldie. 1986. "¿Adversarios o competidores? La polarización del electorado", en Juan Linz y José Ramón Montero. *Crisis y cambio: Electores y partidos en la España de los ochenta*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Sartori, Giovanni. 1992. *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- Sartori, Giovanni y Sani, Giacomo. 1992. "Polarización, Fragmentación y competición en las democracias occidentales". En Giovanni Sartori. *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza.
- Schattschneider, Elmer E. 1942. *Party Government*. New York: Holt, Rinehart and Winston. [Régimen de Partidos. Madrid: Editorial Tecnos, 1964].

Descriptorios Claves

- Estructura y Dinámica de la competencia del sistema de partidos.
- Características de los sistemas de partidos: concentración, fragmentación, competitividad, cambio de las preferencias, polarización ideológica.
- Institucionalización de sistemas de partidos.
- Sistemas de partidos multinivel.
- Nacionalización de sistemas de partidos. La dimensión territorial de la competencia.

Preguntas de Autoevaluación

7. Identifique diferentes tipos de sistemas de partidos en función del número de partidos y de la distancia ideológica existente entre las élites políticas siguiendo la propuesta de Sartori (1992).
8. Reflexione de qué manera afecta la presencia de un único partido o un sistema hegemónico a la calidad de la democracia. ¿Puede haber un sistema de partidos en un sistema político democrático con un único partido? Piense en la experiencia de México.
9. ¿Cómo se miden las características de los sistemas de partidos? Proponga diversas dimensiones y sus indicadores para identificar el modo en que funciona un sistema de partidos.
10. ¿Por qué es importante conocer la dinámica del sistema de partidos a nivel territorial y de qué manera los diferentes niveles de nacionalización afectan la dinámica del sistema político? Señale la diferencia entre la dimensión vertical y la horizontal en sistemas unitarios como Ecuador o Bolivia y en sistemas federales como México o Argentina.

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

1. Calcule el número efectivo de partidos, la fragmentación, la volatilidad electoral agregada y la concentración de voto de varias elecciones de un sistema político y entre elecciones de diferentes países latinoamericanos. Compare los resultados y reflexione sobre la estructuración de la competencia de esos sistemas de partidos.
2. Considere las ventajas y desventajas de los índices aquí propuestas para observar las características de los sistemas de partidos.

3. Piense en términos de una escala de Likert en donde 1 es igual a izquierda y 10 es igual a derecha, y ubique a los partidos políticos de su comunidad en esa escala. Si los ubica en posiciones diferentes, ¿a qué cree que se deben esas diferencias?
4. Considere e identifique qué fuentes de datos se pueden utilizar para medir la posición ideológica de los presidentes y de los partidos políticos en América Latina. Realice una búsqueda en internet y encuentre al menos una fuente para cada tipo de datos.

Recursos en Internet:

Grupo de Investigación sobre Partidos y Sistemas de Partidos en América Latina

Asociación Latinoamericana de Ciencia Política

<https://sites.google.com/site/gipsalalacip/>

Observatorio de Partidos Políticos de América Latina - Universidad de Salamanca

<http://americo.usal.es/OIR/OPAL>

Political Database of the Americas - Georgetown University

<http://pdba.georgetown.edu>

Constituency-Level Elections Archive (CLEA)

<http://www.electiondataarchive.org>

Election World

<http://www.electionworld.org>

Election Resources

<http://www.electionresources.org>

Electoral Studies

<http://www.journals.elsevier.com/electoral-studies>

IDEA Internacional

<http://www.idea.int>

Political Transformation and the Electoral Process in Post-Communist Europe

<http://www2.essex.ac.uk/elect/database/aboutProject.asp>

Capítulo 6: Selección de candidatos, autoridades y representación interna en los procesos de toma de decisiones

Mara Pegoraro
Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca
✉ mara.pegoraro@usal.es

Sumario:

I. INTRODUCCIÓN

II. MARCO TEÓRICO

III. ¿CÓMO SE ELIGE UN CANDIDATO EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS LATINOAMERICANOS?

IV. LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS: PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DE AUTORIDADES.

V. CONCLUSIONES

Referencias Bibliográficas

Descriptoros claves

Preguntas de Autoevaluación

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

Recursos en Internet

I. INTRODUCCIÓN

La democracia como régimen político mirado desde una óptica procedimental constituye un medio relativamente eficaz para la designación de representantes y la elección de gobiernos (Dahl 1971). En la realización de esa tarea los partidos políticos son los agentes privilegiados y desarrollan cuatro funciones básicas: reducir costos de información, reducir costos de la acción colectiva que supone la participación electoral (Kitschelt 1994), agregar demandas e intereses (Lipset y Rokkan 1968) y constituir oferta de representantes.

La tarea de reclutamiento y selección de candidatos constituyen las dos tareas fundamentales que todo partido político debe desarrollar para poder constituir oferta electoral. Por ello, «las nominaciones se han convertido en la marca distintiva de los partidos políticos modernos; si un partido no puede hacer nominaciones deja de ser un partido» (Schattschneider 1942: 64). La selección de candidatos implica un proceso por el cual los partidos deciden cuáles de las personas legalmente elegibles para desempeñarse en un cargo público serán designadas por el voto y qué candidato o lista de candidatos será recomendada y apoyada por el partido durante la campaña electoral (Field y Siavelis 2008), teniendo este proceso necesariamente una estrecha relación con la capacidad de elección de la ciudadanía

Los que resulten nominados serán quienes representan a la organización en las instituciones del sistema político y de quienes dependerá el éxito o la derrota electoral, el ejercicio del gobierno o de la oposición (Freidenberg y Alcántara 2009). El modo en que se decide quién será candidato y la manera en que esa decisión se pone en práctica tiene consecuencias importantes sobre el funcionamiento interno del partido (Rahat y Hazan 2001); sobre los niveles de lealtad y disciplina de los miembros (Siavelis y Morgenstern 2008); sobre los niveles de democracia interna (Freidenberg 2007b); sobre el nivel de institucionalización organizativa (Panebianco 1980); sobre la relación del partido con sus electores y con otras instituciones del sistema político (Freidenberg y Alcántara 2009). La selección de candidatos es, en definitiva, “una de las funciones centrales de un partido político en una democracia” (Katz 2001: 278).

El procedimiento de selección de candidatos escogido por los partidos describe parte de la naturaleza de la organización partidista (Hazan y Rahat 2006; Katz y Mair 2004; Ranney 1981), pues según sea el procedimiento que los partidos privilegien es posible estimar el peso que la carrera partidaria o *cursus honorum* tiene dentro del partido político, lo que a su vez constituye un indicador del nivel de burocratización de la organización. En el mismo sentido, el estudio de los procesos de selección permite analizar cuál es la efectiva y real relación de fuerzas al interior de la organización, ya sea en los intercambios de poder horizontales -entre diferentes líderes- como verticales - entre los líderes y las bases- (Panebianco 1982). Asimismo los mecanismos de selección de candidatos también permiten estimar el nivel de democracia interna que poseen los partidos políticos.

Los candidatos que resulten nominados serán quienes representen a la agrupación ante el electorado y de quienes dependerá el éxito o la derrota electoral así como también, una vez pasada la elección, el ejercicio del gobierno o de la oposición (Freidenberg 2006). Debido a ello, conseguir una candidatura es un recurso de poder clave, en particular, cuando el nombramiento como candidato significa la perspectiva de un cargo político.

El estudio de la selección de candidatos no es nuevo en la literatura sobre partidos³¹. Sin embargo, su análisis junto al modo en qué los partidos organizan los procesos de selección de sus autoridades internas no ha sido tan explorado y de su estudio es posible extraer conclusiones respecto al modo en que se relaciona el partido organizado con sus candidatos/representantes. Lo que constituye a su vez un *proxy* del nivel de disciplina interna y de la cohesión que los partidos presentan en los ámbitos de representación.

El propósito de este capítulo es ofrecer herramientas para el estudio de los procesos de selección de candidatos en las organizaciones partidistas latinoamericanistas para poder evaluar cómo los procedimientos inciden sobre la organización y la manera en que se relaciona el partido en su cara interna y en su cara de gobierno (Hazan y Rahat 2010; Alcántara y Freidenberg 2001).

II. MARCO TEÓRICO

La investigación de los procesos de selección de candidatos en América Latina se ha realizado a partir de estudiar organizaciones densamente institucionalizadas, con altos niveles de militancia y dinámicas de partidos de integración de masas (Alarcón y Freidenberg 2007, Taylor Robinson 2001, Crisp 2001, De Luca, Jones y Tula 2000; Picado 2007 o Langston 1997). Pocos han sido los trabajos que han estudiado los procesos de selección de candidatos en organizaciones débilmente institucionalizadas o, en su caso, en aquellas informalmente institucionalizadas³². Tampoco se suelen tener en cuenta las organizaciones creadas por un líder carismático, como si en estos partidos no se eligieran candidatos a cargos de representación o como si el hecho de que esa decisión última sea de un único actor no fuera relevante. Además, las principales investigaciones suelen carecer de una dimensión comparada y suelen ignorar el nivel legislativo como arena competitiva donde resulta necesario pensar el modo en que se toman las decisiones políticas³³.

El estudio de los procesos de selección de candidatos se ha desarrollado en torno a tres elementos. En primer lugar se ha pretendido establecer los tipos de procedimientos a partir de una clasificación sencilla: abiertos o cerrados. Esta mirada supone concentrarse en el quién respecto al proceso de decisión que implica definir candidaturas (De Luca, Tula y Jones 2002; Rahat y Hazan 2001). Y ha permitido considerar en profundidad los propios procesos de selección de candidatos, los niveles de inclusividad y competitividad y cómo estos procesos reflejan la vida y organización interna de los partidos políticos (Freidenberg 2007; Siavelis y Morgenstern 2008). En segundo lugar, la literatura se ha concentrado en explorar el tipo de relaciones entre los candidatos electos y los afiliados (mayores o menores grados de lealtad, independencia y participación en la organización, tanto por parte de los candidatos como de los afiliados) que se establecen a partir de los mecanismos de selección escogidos por los partidos. En tercer lugar, a partir de considerar a la selección de candidatos como variable dependiente la producción académica se centra en las diferentes variables que conducen a que un partido opte por uno u otro método de selección de sus candidatos

³¹ Ver Schattschneider (1941), Gallagher y Marsh (1988), Rahat y Hazan (2001), Hazan (2002), entre otros.

³² La discusión sobre organización informal de masas puede encontrarse en Freidenberg y Levitsky (2006). En ese trabajo se analizó precisamente la selección de candidatos en organizaciones informales de masas como el PJ en Argentina o el PRE en Ecuador.

³³ Excepciones como Siavelis y Morgenstern (2008), Picado (2007), Sánchez (2004) o Taylor Robinson sobre Costa Rica (2001), Taylor (2000), Martz (1999) sobre Venezuela y Colombia o Langston sobre México (1997), entre otros.

Algunos trabajos han observado el modo en que los diseños institucionales y, específicamente, los sistemas electorales podrían incidir sobre los procesos de selección, con la tarea de describir patrones de interacción entre partidos y su entorno institucional, toda vez que el sistema electoral puede producir incentivos sobre la vida interna de los partidos, como han señalado Sánchez (2004) o Picado (2007) sobre los partidos costarricenses; Buquet (2001) y Paolino (2007) para los uruguayos o Siavelis (2001) al estudiar el modo en que el sistema binominal pinochetista condicionaba las estrategias de los políticos chilenos al elegir a sus candidatos y al analizar junto a Morgenstern (2008) la manera en que el marco institucional genera diversos incentivos sobre el modo en que se comportan los candidatos a legisladores.

El modo en que el sistema electoral establece que los electores eligen a los candidatos (estructura de voto), la cantidad de candidatos en cada distrito que un partido debe proponer en una elección (magnitud del distrito) y la fórmula de representación empleada en la elección pueden condicionar el tipo de mecanismos que los partidos usen para seleccionar los candidatos e incluso pueden afectar la centralidad (o no) del partido en el proceso (Carey y Shugart 1995) y el tipo de lealtad que el candidato tiene hacia quiénes participan en la definición de la candidatura (lo que Siavelis y Morgenstern denominan como variables legales). Si los electores pueden elegir directamente, con voto preferencial, entre los candidatos que propone un partido o si no pueden hacerlo y tienen que elegir una lista cerrada y bloqueada, generará diferentes incentivos respecto a la elección del mecanismo a utilizar y los niveles de lealtad de los candidatos resultantes.

La estructura de voto de tipo preferencial tiene un efecto descentralizador en la selección de candidatos (Lundell 2004): al ser los candidatos elegidos por los electores de una lista propuesta por los partidos, puede que sea más importante tener un mayor conocimiento de quiénes son los candidatos y sus posibilidades de éxito electoral. Las dirigencias locales del partido tendrán más poder para definir las candidaturas, porque son más sensibles a las preferencias de los votantes que la organización nacional. Así, en los sistemas electorales sin voto preferencial, con distritos plurinominales grandes, la organización nacional del partido puede ejercer más influencia en la definición de las listas y tal vez pueda garantizar la representación de ciertos candidatos colocándolos en los primeros puestos. En sistemas de listas cerradas las cualidades del candidato pierden importancia a medida que se incrementa la magnitud del distrito así como en sistemas abiertos el valor de la reputación personal aumenta sea cual fuere la magnitud del distrito (Carey y Shugart 1995).

El marco legal y las instituciones formales crean presiones claras que pueden orientar a los partidos políticos en un sentido u otro, pero no todos los partidos reaccionan de manera similar frente a esos estímulos. Partidos políticos que operan bajo marcos institucionales idénticos pueden adquirir formas diferentes. Por tanto, aún cuando el diseño institucional puede ser muy importante en la definición de la estructura y del escenario donde se juega la política, es importante explorar el modo en que esas variables institucionales interactúan con otras de carácter partidista (tamaño del partido, edad, los primeros pasos en su desarrollo organizativo, el peso de otros militantes del partido que controlan cargos institucionales en el distrito, la fortaleza regional de la agrupación, la fraccionalización del liderazgo o el nivel de coherencia ideológica), de tipo estratégico-competitivas (el hecho de que el partido sea gobierno u oposición, el nivel de competitividad del sistema de partidos, la presencia de redes clientelares bajo el control del partido o de otros caciques locales que condicionan la competencia electoral) e incluso el modo en que se llevó a cabo el proceso transicional de cada país (Freidenberg y Alcántara 2009; Freidenberg y Došek 2013).

Algunos trabajos han mostrado cómo el modo de transición a la democracia puede influir en la adopción de procedimientos de selección. Coppedge (1994) encuentra en Venezuela el efecto de los pactos políticos sobre la política interna de los partidos y la selección de candidatos. En su estudio sobre las transiciones pactadas de España, Colombia y Venezuela, Field (2006) también halla que, en ausencia de instituciones formales que aseguran el consenso, los partidos disciplinados, con procesos de selección controlados por las élites autoras de los pactos, se dieron la seguridad necesaria para que los pactos políticos fueran creíbles. La comparación de Field (2006) sobre los casos de España y Argentina sugiere que en algunos contextos transicionales se pueden restringir externamente las opciones de procedimientos de selección que tiene el partido, mientras que otros contextos transicionales son menos restrictivos y, por ende, la elección del procedimiento se ve más influida por las dinámicas internas de los partidos.

Democratización de la selección de candidatos

“La democratización de los procesos de selección de candidatos es expresada como una ampliación de la participación en el proceso, esto es, cuando el selectorado siguiendo una reforma del método de selección de candidatos es más inclusivo de lo que era previamente» (traducción propia, Hazan y Rahat 2010: 54).

Otro elemento que puede afectar la elección de un proceso de selección de candidatos es el nivel de descentralización territorial del poder. Una hipótesis central que maneja la literatura tiene que ver con la interdependencia entre la centralización y la participación: métodos de selección más centralizados son usualmente más exclusivos y, a la inversa, más descentralizados tienden a ser más inclusivos. Cuanto mayor sea la descentralización, mayor capacidad de inclusión de los diversos

miembros partidarios.

Ahora bien, ejemplos como el de Argentina, no apunta hacia esta cuestión. La descentralización en Argentina está bien lejos de implicar una mayor inclusividad (generalmente los autores confunden los conceptos de centralización e inclusividad, los mezclan y utilizan indistintamente, Hazan y Rahat 2010: 61) o de que se elijan más cargos, y justamente se cree que esta relación resulta nuevamente de la idea de competitividad, ausente en las nominaciones locales: los partidos a nivel local pueden estar conducidos por oligarquías o líderes como a nivel nacional (realidad que muchas veces ha sido reconocida).

Hazan y Rahat (2010) sostiene el grado de inclusión o participación es la variable central para explicar la democracia en los comicios partidarios, por sobre la descentralización, la votación u otras (se abre una nueva arena de participación y sino aumenta por lo menos frena el descenso del número de afiliados); lo que aquí se considera no obstante, es que esta variable o indicador es incompleto, porque explicar la democracia en las elecciones al interior de las organizaciones exige atender por lo menos a dos dimensiones: el nivel de inclusividad y el nivel de competencia.

La centralización es el alcance por el cual el nivel nacional influye en la selección de candidatos, en oposición al peso de los niveles regionales o locales (Hazan y Rahat 2010: 55). La descentralización puede entenderse en dos sentidos: uno territorial (que implica que *electorados* locales nominen) y otro social (que pretende se asegure representación a determinados grupos, como por ejemplo a partir de la implementación de cupos). En esta ocasión se privilegia el primero, considerando que el segundo lidia más con la idea de representatividad, dimensión en la cual el presente escrito no se enfoca.

III. ¿CÓMO SE ELIGE UN CANDIDATO EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE AMÉRICA LATINA?

Los procesos de selección pueden estar condicionados por una serie de factores contextuales y otros del propio partido. Por una parte, los factores contextuales de carácter institucional, caracterizados por las reglas de selección que impone la ley –en caso de que lo haga- y el diseño del sistema electoral, la forma de gobierno, la existencia de organismos y/o tribunales electorales que fiscalizan los procedimientos internos, entre otros.

También son importantes los factores contextuales estratégico-electorales, tanto la necesidad de configurar mayorías legislativas en las Cámaras como los resultados electorales experimentados por el partido en otros niveles institucionales y, finalmente, los externos de carácter sociocultural, definidos por las características de los electores, su cultura política y, específicamente, sus preferencias respecto a la manera en que creen que debe comportarse organizativamente su partido.

Por otra parte, los factores internos que son de cuatro tipos: institucionales, estratégico-electorales, organizativos y socioculturales. Los primeros son los relacionados con la existencia (o no) de reglas que determinen el modo en que deben elegirse los candidatos. Los segundos son políticos-electorales, que integran las experiencias vividas por el partido tras usar diferentes mecanismos y el éxito electoral conseguido con ellas. Los terceros son los internos-organizativos, donde se incluye el grado de centralización de los mecanismos; la presencia de facciones que compiten por el control de la organización y el tipo de liderazgo. Los factores internos socioculturales, finalmente, tienen que ver con la cultura política de sus militantes y la cultura institucional, es decir, los márgenes de respeto a las normas existentes dentro de la organización.

Si bien la selección de un candidato presidencial es uno de los momentos centrales, su estudio ha recibido poca atención en América Latina. A pesar de que en los últimos años esto ha ido cambiando en términos de política comparada (Freidenberg 2005a; Morgenstern y Siavelis 2004, o Alcántara 2002) aún resta mucho por conocer de los procesos de selección interna de los partidos latinoamericanos.

Cuadro 1.
Mecanismos de selección de candidatos según la normativa vigente

Normas			Tipo de mecanismo					
	Regulado en		Partidos sujetos de...	Tipo de mecanismo que regula la legislación		Modo de realización de las elecciones internas según las normas		
	C	Ley		¿Elecciones internas vs. Convención?		C/supervisión organismo electoral	¿Simultáneas vs. separadas?	Financiación
				En la norma	En la práctica, ¿elecciones internas?			
Argentina	No	Si	Derecho Público	Elecciones abiertas	Si, a veces	Si, veedores electorales nombrados por Justicia Electoral, cuando los partidos lo soliciten	Simultáneas (x fórmula) Distrito a distrito, en legislativas	-
Bolivia	No	Si	Derecho Público	Convenciones	No	No ^a	Separadas	-
Brasil	No	No	Derecho Privado	Convención	Si, una vez	-	-	-
Colombia	No	Si	Derecho Público	Elecciones abiertas y/o Convención	Si, a veces	Si, Consejo Nacional Electoral	Separadas Simultáneas hacia dentro ^b	Pública
Costa Rica	Si	Si	Mixto	Elecciones internas ^c	Si	Si, Tribunal Supremo de Elecciones debe vigilar los procesos internos (art.19, CE)	Separadas	No fondos públicos
Chile	No	No	Derecho Privado	^d	Si, a veces	Si, fedatario público designado por órgano electoral para observar	-	-
Ecuador	Si	No	Derecho Público	Elecciones internas y Elección a través de un Consejo de Notables y Convención Nacional	Si, varias veces	No	No dice	No dice
El Salvador	No	No	Mixto		Si, a veces	-	-	-
Guatemala	No	Si	Derecho Público	Convención	Si, una vez	-	-	-
Honduras	No	Si	Derecho Público	Elecciones abiertas	Si	Si, Tribunal Nacional Electoral	Simultáneas	-
México	No	No	Derecho Público		Si, a veces	-	-	-
Nicaragua	No	No	Derecho Público		Si, a veces	Si, Tribunal Electoral, a pedido de las partes	-	-
Panamá	No	Si	Derecho Privado	Elecciones cerradas	Si	No (sólo para resolver posibles conflictos)	Simultáneas	Pública
Paraguay	No	Si	Derecho Público	Elecciones cerradas	Si	No (mínimo control)	Separadas	No fondos públicos
Perú	No	Si	Derecho Privado	Elecciones cerradas/abiertas Convención ^e	Aún no hubo elecciones desde la aprobación de la ley	Si, ONPE	Separadas 210 y 180 días antes elección	Pública
Dominicana	No	Si	Derecho Público	Convención	Si, a veces			-
Uruguay	Si	Si	Mixto	Elecciones abiertas	Si	Si, Corte Electoral	Simultáneas (último domingo abril)	-
Venezuela	Si	Si	Mixto	Elecciones cerradas	Si	Si, Consejo Nacional Electoral	Separadas	No fondos públicos

Fuente: Freidenberg (2007).

En la práctica, 33 partidos latinoamericanos han celebrado por lo menos una vez elecciones internas, cerradas o abiertas, desde la década de 1980. Esas experiencias han tenido efectos diversos sobre el funcionamiento de las organizaciones partidistas. Algunos de esos efectos han sido positivos pero otros no tanto. La introducción de internas competitivas ha refrescado las estructuras tradicionales de los partidos latinoamericanos; un mayor número de actores ha participado en la definición de las candidaturas; se ha reducido el grado de centralización en el proceso y con ello se ha conseguido (en algunos casos) quitar el control monopólico de las cúpulas sobre las candidaturas. Esto se ha traducido en una mayor transparencia, debate y circulación de la información entre sus militantes e, incluso, ha limitado (por lo menos en un punto concreto) la designación a “dedo”.

La celebración de internas ha sido una medida importante pero también ha tenido efectos negativos sobre la vida interna del partido y sobre otras dinámicas del sistema político. Tras la realización de estos procesos se ha dado una mayor fragmentación y enfrentamiento entre las facciones internas (ANR-PC, PLRA; ID, PLH, PNH, FMLN) e, incluso, se ha afectado la gobernabilidad del país (Paraguay). También ha socavado la autonomía de los partidos, por la participación de los militantes de otras agrupaciones en la definición de la candidatura presidencial, apoyando aquella que más le beneficiaba al partido opositor (FREPASO en 1995 en Argentina) o por la intromisión del Estado en asuntos propios de los partidos con claras sospechas de favoritismo pro-gubernamental (como en República Dominicana). Además, en algunas situaciones la celebración de internas ha reforzado el poder de las élites en el control partidista y el mantenimiento del *status quo* (ID en Ecuador; Honduras, Paraguay, República Dominicana) y ha aumentado la desconfianza de los ciudadanos por denuncias de fraude (FMLN en 2003); corrupción y manejo fraudulento del financiamiento de las elecciones internas, procesos que de por sí resultan muy costosos para los partidos.

Las experiencias recientes muestran además que continúa habiendo mecanismos, procedimientos y reglas no escritas, redes personales -de carácter autónomo- y recursos no estrictamente partidistas que condicionan los procesos de selección de los candidatos, entre los que cabe destacar cuatro: a) el de la inexistencia de padrones de afiliados actualizados y disponibles para todos miembros de la organización; b) el del financiamiento; c) el del papel de los órganos electorales sobre la actividad de los partidos y, uno de corte más voluntarista, d) el de la disposición de las élites ha llevar a cabo los cambios necesarios para mejorar el funcionamiento partidista. Estos condicionantes pueden hacer fracasar cualquier proceso de cambio partidista o de reforma democratizadora. De ahí su importancia.

Argentina

En Argentina han existido dos grandes tipos de métodos de nominación de los candidatos para cargos públicos electivos en los partidos: los acuerdos establecidos entre las élites o cúpulas partidarias³⁴ y las elecciones internas competitivas³⁵, primando ampliamente el primer tipo por sobre el segundo. Esta

² Los acuerdos entre élites comprenden todas las ocasiones en que la conformación de las listas de los candidatos a cargos públicos electivos fue negociada entre las cúpulas partidarias, ya sea que cuando las mismas se hayan proclamado en un congreso partidario o se hayan proclamado tras la convocatoria a una elección interna formal en la que se haya presentado a la disputa electoral solo la lista acordada y proclamado como única. Cabe señalar asimismo que en esta categoría se incluyeron a todos los procesos internos en los que realmente se hayan realizado comicios, pero en los cuales haya contendido una lista única que nuclea a los sectores mayoritarios con otras muy minoritarias, obteniendo como resultando la primera más de un 80% de los votos.

³ Las internas hacen referencia a las situaciones en las que los partidos políticos organizan y llevan a cabo procesos electorales previos a la conformación de las listas de candidatos a cargos públicos electivos que presentarán ante el electorado en los comicios generales; y en dichos procesos eleccionarios dos o más listas, pertenecientes a las diversas líneas internas de la

preponderancia puede fácilmente explicarse atendiendo a la configuración de los distritos electorales y a la importancia que por ello adquieren los liderazgos partidarios provinciales.

Al respecto, es central el poderío de los gobernadores. Como han señalado Jones y Hwang (2006), los gobernadores son una pieza clave en el sistema político argentino, en tanto la influencia provincial llega al escenario nacional al delegar los líderes provinciales el control sobre «sus» legisladores en el Congreso, a cambio de recursos. Estos recursos permean a su vez a la organización partidaria, que se vale de apoyo incondicional a los liderazgos provinciales a partir de la distribución de ayudas o planes sociales o mediante el empleo público, conllevando por tanto una fuerte dependencia de políticas clientelares y patronazgo en la dinámica y supervivencia del partido.

Considerando específicamente los actores destacados como relevantes, el PJ desde sus orígenes se caracterizó por la toma de decisiones en círculos cerrados (que incluso en algunos momentos involucraban a sólo una persona: Perón) y de forma vertical, práctica que si bien persiste, comenzó a ser más inclusiva y democrática desde mediados de la década de 1980, época en que los renovadores (línea interna) abrieron paso a una mayor competencia intra-partidaria (De Luca *et. al.* 2002) y que en la actualidad solo persiste en los niveles más bajos de gobierno³⁶.

En lo que respecta a la UCR, en poca concordancia con su discurso o con ideas a priori, la práctica democrática al interior del partido no implicó que las elecciones competitivas hayan sido el procedimiento de selección de candidatos más utilizado. La organización, en oposición a lo comúnmente pensado, ha demostrado flexibilidad y no ha escapado a la toma de decisiones más verticalistas en los momentos que la coyuntura así lo requirió.

México

En México, los cambios en la manera de seleccionar candidatos fueron de la mano de las transformaciones ocurridas en el nivel de competitividad del sistema de partidos (Freidenberg 2013). El país se caracterizaba por tener un sistema de carácter hegemónico, que celebraba elecciones regulares y periódicas pero que, sin embargo, no eran libres, ni limpias ni competitivas. En este esquema, los procesos de selección de candidatos, la rotación de los cargos y las carreras políticas estaban controlados por la dirigencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Las candidaturas a diputados federales eran parte del *botín* que el Presidente distribuía entre su grupo y los diversos sectores para recompensarles y garantizar su lealtad al régimen (Langston 1998). Los cambios en los niveles de competitividad, derivados de las diversas reformas electorales, los resultados del voto y la presión ciudadana, afectaron la dinámica organizativa de los principales partidos, como el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) e incluso el PRI, contribuyendo a la “deshegemonización” del sistema de partidos.

Los tres partidos mexicanos emplean diferentes estrategias de selección de candidatos a diputados federales (lo que ha podido ser observado en las elecciones de 2006 y 2009). Los elementos legales como el sistema electoral, el tipo y magnitud de distrito y el principio de representación, el control de la aplicación de las reglas de selección por parte de la administración electoral y la manera en que los

organización, compiten efectivamente, es decir no hay una lista que tenga más del 80% de los votos dando lugar a la existencia de “minorías” en el armado partidario.

⁴ En las últimas primarias dentro del peronismo en las provincias de Buenos Aires y San Juan para cargos nacionales no hubo competencia, del mismo modo que para la mayoría de los cargos provinciales, pero sí la hubo para las categorías municipales.

partidos reaccionan a esos condicionantes, son los factores que inciden en la definición de las estrategias de selección. Asimismo, además de los *factores legales*, importan los factores partidistas, en especial las características organizativas del partido. Esto es, el tipo de reglas que establecen los estatutos, el peso de gobernadores “todopoderosos” que controlan a través del patronazgo las estructuras gubernamentales estatales y a su propio partido, los atributos del candidato y el nivel de faccionalismo interno, influyen también sobre la definición de las estrategias. Finalmente, sobre los mecanismos de nominación impactan el nivel de competitividad del distrito, el apoyo histórico que ese partido tenga en el distrito a competir y la ambición electoral de los dirigentes del partido, que hacen que las cúpulas partidistas elijan una estrategia de selección frente a otra como un medio para maximizar sus opciones electorales.

Cuadro 2
Mecanismos de selección de los partidos políticos según los Estatutos y Reglamentos Vigentes en México

Partido Político	Mecanismo conforme a Estatutos y / o Reglamentos	
	Diputados Federales	Senadores
Partido Acción Nacional	<p>Diputados de MR = Elección por parte de la Convención Distrital, por parte miembros activos, por mayoría absoluta de los votos en las rondas que sea necesario (E2004, art. 41).</p> <p>Diputados de RP = Convención Estatal, que es la que ordena la propuesta de precandidaturas; las Convenciones Distritales y el CEN (E2004, art. 41 y 42). En los primeros lugares de la lista de RP se coloca la propuesta del CEN; el resto, en función de los votos obtenidos por el partido en la última elección a diputados federales en cada entidad. Se enlistan en orden descendente las fórmulas de candidatos que hayan resultado en primer lugar en las Convenciones Estatales de cada una de las entidades que integran la circunscripción (E2004, art. 42).</p> <p>Elecciones internas abiertas y Designación CEN (E2008)</p>	<p>Senadores de MR = Elección por parte de los miembros activos y de los adherentes, en una o varias jornadas de votación y ganará el que tenga más votos (E2004, art. 39).</p> <p>Senadores de RP = Convención Estatal y CEN.</p> <p>Elecciones internas abiertas y Designación CEN (E2008)</p>
Partido Revolucionario Institucional	<p>Diputados de MR = Elección interna (abierta o cerrada) o Convención de delegados (E2008, art. 181)</p> <p>Diputados de RP = CPN y CEN</p>	<p>Senadores de MR = Elección interna o Convención de delegados</p> <p>Senadores de RP = CPN y CEN</p>
Partido de la Revolución Democrática	<p>Diputados de MR o RP = Elección interna o Convención Estatal. Consejo Nacional puede proponer hasta 20% de candidaturas externas para competir.</p> <p>Diputados de RP = Consejo Nacional propone en forma directa la mitad de candidatos (pares) y Convención Estatal elige la otra mitad de candidatos (nones estatales).</p>	<p>Senadores de MR o RP = Elección interna o Convención Estatal. Consejo Nacional puede proponer hasta 20% de candidaturas externas para competir.</p> <p>Senadores de RP = Consejo Estatal propone en forma directa la mitad de candidatos y en Convención Estatal se elige la otra mitad.</p>

Fuente: Freidenberg (2013).

IV. LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS: PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DE AUTORIDADES

El ámbito de la selección de autoridades se basa, tanto en lo jurídico (leyes del partido, leyes electorales, o la Constitución) como en el alcance de su marco legal, en consideraciones diferentes a la selección de candidatos. Éstos procesos de toma de decisiones partidistas son claramente el espacio privado de los partidos políticos a diferencia de los otros que suponen la vinculación entre el partido y el ámbito de lo público.

La forma de elección de autoridades partidistas se deja a los estatutos internos de los partidos. En Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, México y Paraguay la Constitución y/o las leyes electorales no marcan la manera en que los partidos deben seleccionar a sus autoridades. En estos países, el marco jurídico confiere a las agrupaciones autonomía para organizarse de acuerdo con sus estatutos. Pero, en otros países, sí está regulada por ley como son los casos de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Por ejemplo, en Bolivia, el artículo 15 párrafo II de la Ley de Partidos Políticos, señala que el estatuto orgánico debe contener “normas y procedimientos que garanticen el pleno ejercicio de la democracia interna mediante elecciones libres y voto directo y secreto”. En Guatemala, la ley establece que sea una asamblea de militantes la que designe a las autoridades partidistas mientras que en Colombia, Honduras, Venezuela y Paraguay se fija que sea a través de elecciones internas, con voto directo y secreto de los afiliados en todos los niveles partidistas. En Costa Rica, Nicaragua y Perú, se indica que debe ser respetando los principios democráticos.

Cuadro 3.
Mecanismos de selección de autoridades en la normativa vigente

País	Mecanismo de selección de autoridades regulado por la Constitución o las leyes	Las leyes electorales establecen claramente cuál debe ser el mecanismo de selección de autoridades	La Constitución o las leyes electorales hacen referencia a los Estatutos del partido
Argentina	No (sólo subsidiariamente) ^a	No	
Brasil	No	No	√
Bolivia	Sí, legislación electoral	Sí, elecciones libres y voto directo y secreto	√
Chile	No	No	
Colombia	Sí, legislación electoral	Sí, Consultas Internas ^b	√
Costa Rica	Sí, ambas	Ambiguo, sólo dice que debe ser acorde con el principio de la democracia interna.	√
Ecuador	No	No	√
El Salvador	No	No	√
Guatemala	Sí, legislación electoral	Sí, Asambleas de militantes	√
Honduras	Sí, legislación electoral	Sí, elecciones internas, voto directo y secreto de los afiliados en todos los niveles partidistas.	√
México	No	No	√
Nicaragua	Sí	Sí, señala la participación democrática en la elección autoridades	√
Panamá	Sí, legislación electoral	No	√
Paraguay	No	Sí, elecciones con el voto directo, libre, secreto e igual de los afiliados	√
Perú	Sí	Ambiguo, señala que debe regirse por normas de democracia interna ^c	√
República Dominicana	Sí, legislación electoral	Sí, Elecciones internas	√
Uruguay	Sí, legislación electoral	Sí	√

Venezuela	Sí, legislación electoral	Sí, por participación directa y representativa de los afiliados en el gobierno del partido.
-----------	---------------------------	---

Fuente: Freidenberg (2007)

Referencias bibliográficas

- Alarcón Olgún, Víctor y Freidenberg, Flavia. 2007. "El proceso de selección del candidato presidencial en el PAN". *Revista Mexicana de Sociología* vol. 69, n.4 (octubre-diciembre): 729-770 (México: IIS-UNAM).
- Alcántara Sáez, Manuel. 2002. "Experimentos de democracia interna: Las primarias de partidos en América Latina". *Kellogg Institute Working Paper #293*.
- Billie, Lars. 2001. "Democratizing a Democratic procedure: myth or reality? Candidate Selection in Western European Parties, 1960-1990". *Party Politics* Vol.7 (3): 363-380 (Londres: Sage Publications).
- Carey, John M. y Shugart, Matthew. 1995. "Incentives to cultivate a personal vote: A rank ordering of electoral formulas". *Electoral Studies* vol. 14 (4): 417-439.
- Carey, John M. y John Polga-Hecimovich. 2006. "Primary Elections and Candidate Strength in Latin America". *The Journal of Politics* vol. 68, (3): 530-543
- Colomer, Josep M. 2002. "Las elecciones primarias presidenciales en América Latina y sus consecuencias políticas," en Marcelo Cavarozzi y Juan Manuel Abal Medina (h) Eds. *El asedio a la política: Los partidos políticos latinoamericanos en la era neoliberal*. Buenos Aires: Homo Sapiens Ediciones.
- De Luca, Miguel, Mark P. Jones y María Inés Tula. 2002. "Back Rooms or Ballot Boxes?: Candidate Nomination in Argentina". *Comparative Political Studies* vol. 35: 413-36.
- Eaton, Kent. 2002. *Politicians and Economic Reform in New Democracies: Argentina and the Philippines in the 1990s*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press.
- Freidenberg, Flavia y Došek, Tomás. 2013. "Selección de candidatos: una propuesta de índice de democracia partidista". Trabajo ha ser presentado en el 7º Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política. Bogotá [Colombia], 26-28 de septiembre.
- Freidenberg, Flavia y Alcántara Sáez, Manuel. 2009. "Introducción". En Freidenberg, Flavia y Alcántara Sáez, Manuel. Comps. *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*. México: Tribunal Electoral del Distrito Federal y UNAM.
- Freidenberg, Flavia y Levitsky, Steve. 2006. "Informal Party Organizations in Latin America", in Gretchen Helmke and Steven Levitsky, eds. *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*. Washington, D.C.: John Hopkins University Press, 178-197.
- Freidenberg, Flavia y Francisco Sánchez López. 2002. "Cómo se elige un candidato a Presidente? Reglas y prácticas en los partidos políticos de América Latina," *Revista de Estudios Políticos* vol. 118: 321-61.
- Freidenberg, Flavia. 2007 (a). "Selección de candidatos en América Latina: dimensiones de análisis y condicionantes políticos e institucionales". Trabajo presentado en el 5º Congreso de Latinoamericanistas Europeos. Bruselas, 11 al 14 de abril.
- Freidenberg, Flavia. 2007 (b). Voz "Democracia Interna en los partidos políticos", en Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson. Eds. *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. Segunda Edición. México y San José: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, IFE e IDEA International, Cap. XXV: 627-678.
- Gallagher, Michael y Michael Marsh. Eds. 1988. *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*. London: Sage.
- Gibson, Edward L. y Ernesto Calvo. 2000. "Federalism and Low-Maintenance Constituencies: The Territorial Dimension of Economic Reform in Argentina". *Studies in Comparative International Development* vol. 35 (5): 32-55.
- Hazan, Reuven. 2002. "Candidate Selection". In: Lawrence LeDuc, Richard NIEMI y Pippa NORRIS. *Comparing Democracias 2. New Challenges in the study of Elections and Voting*. Londres: Sage Publications.
- Hazan, Reuven y Gideon Rahat. 2006. "Candidate Selection: Methods and Consequences". En Richard S. Katz y William Crotty, eds. *Handbook of Party Politics*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

- Jewell, Malcolm E. y Sarah M. Morehouse. 2001. *Political Parties and Elections in American States* (4th ed.). Washington, D.C.: Congressional Quarterly.
- Jones, Mark P. 1997. "Federalism and the Number of Parties in Argentine Congressional Elections". *Journal of Politics* vol. 59: 538-49.
- Jones, Mark P. 2002. "Una evaluación de la democracia presidencialista argentina: 1983 – 1995", en Scott Mainwaring Scott y Matthew Soberg Shugart (Eds.). *Presidencialismo y Democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Jones, Mark P., y Wonjae Hwang. 2005. "Party Government in Presidential Democracies: Extending Cartel Theory Beyond the U.S. Congress". *American Journal of Political Science* vol. 49: 267-82.
- Jones, Mark P., Sebastian Saiegh, Pablo T. Spiller y Mariano Tommasi. 2002. "Amateur-Legislators-Professional Politicians: The Consequences of Party-Centered Electoral Rules in a Federal System". *American Journal of Political Science* vol. 46:656-69.
- Katz, Richard. 2001. "The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy" *Party Politics* Vol.7 (3): 277-296 (London: Sage Publications).
- Katz, Richard S., y Peter Mair. 2004. "El partido cartel. La transformación de los modelos de partidos y de la democracia de partidos". *Zona Abierta* vol. 108/109: 9-42.
- Kenney, Patrick J., y Tom W. Rice. 1987. "The Relationship between Divisive Primaries and General Election Outcomes". *American Journal of Political Science* vol. 31: 31-44.
- Key, V.O., Jr. 1958. *Política, partidos y grupos de presión*. Madrid: Aguilar.
- King, Gary, Michael Tomz y Jason Wittenberg. 2000. "Making the Most of Political Analysis: Improving Interpretation and Presentation". *American Journal of Political Science* vol. 44: 341-55.
- Kirchheimer, Otto. 1965. "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: Editorial Anagrama, 1980, 328- 347.
- Langston, Joy. 1997. "Why Rules Matter: The Formal Rules of Candidate Selection and Leadership Selection in the PRI, 1978-1996." Documentos de Trabajo del CIDE vol. 58.
- Lazarus, Jeffrey. 2005. "Unintended Consequences: Anticipation of General Election Outcomes and Primary Election Divisiveness". *Legislative Studies Quarterly* vol. 30: 435-61.
- Levitsky, Steven. 2005. *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Lipset, Seymour y Rokkan, Stein. 1991. "Estructuras de división, sistemas de partidos y alineamientos electorales", en AA. VV., *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel.
- Lundell, Krister. 2004. "Determinants of Candidate Selection: The Degree of Centralization in Comparative Perspective". *Party Politics* 10: 25-47 (London: Sage Publications).
- Mainwaring, Scott y Mariano Torcal. 2005. "La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola democrática". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales* vol. 41: 141-173.
- Martz, John. 1999. "Political Parties and Candidate Selection in Venezuela and Colombia". *Political Science Quarterly* vol. 114 (4): 639-659 (New York: The Academy of Political Science).
- McGuire, James.1997. *Peronism without Perón: Unions, Parties, and Democracy in Argentina*. Stanford: Stanford University Press.
- Michels, Robert. 1909. "Democracia formal y realidad oligárquica" En Lenk, Kurt y Neumann, Franz. *Teoría y sociología de los partidos políticos*. Barcelona: Editorial Anagrama, 1980, 241-257.
- O'Donnell, María. 2005. *El aparato. Los intendentes del Conurbano y las cajas negras de la política*. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara.
- Pennings, Paul y Hazan, Reuven. 2001. "Democratizing Candidate Selection. Causes and Consequences". *Party Politics* vol. 7 (3): 267-275 (London: Sage Publications).
- Picado, Hugo. 2007. "Costa Rica". Informe para el Proyecto de Selección de Candidatos del Observatorio de Instituciones Representativas. Instituto Interuniversitario de Iberoamérica/USAL.
- Polsby, Nelson W. 1983. *Consequences of Party Reform*. Nueva York: Oxford University Press.
- Rahat, Gideon y Hazan, Reuven. 2001. "Candidate Selection Methods: An analytical framework". *Party Politics* vol. 7 (3): 297-322 (London: Sage Publications).

- Ranney, Austin. 1981. "Candidate Selection", en David Butler, Howard R. Penniman, y Austin Ranney. Eds. *Democracy at the Polls. A Comparative Study of Competitive National Elections*. Washington, DC: American Enterprise Institute.
- Saiegh, Sebastián y Mariano Tommasi. 1998. "Argentina's Fiscal Federal Institutions: A Case-Study in the Transaction-Cost Theory of Politics". Preparado para la conferencia "Modernization and Institutional Development in Argentina" United Nations Development Programme, Buenos Aires, Mayo.
- Sartori, Giovanni. 1976. *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*. Madrid: Alianza Universidad, 1980.
- Schattschneider, E. E. 1941. *Régimen de partidos*, Madrid: Tecnos, 1964.
- Schlesinger, Joseph A. 1991. *Political Parties and the Winning of Office*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Siavelis, Peter y Scott Morgenstern. Eds. 2008. *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*. Penn State University.
- Silveti, María Isabel. 2003. "Notas sobre un comicio. Las elecciones legislativas del 14 de Octubre de 2001 en Santiago del Estero", en Isidoro Cheresky y Jean-Michel Blanquer (Eds.). *De la ilusión reformista al descontento ciudadano. Las elecciones en Argentina, 1999-2001*. Buenos Aires: Homo Sapiens Ediciones,.
- Stein, Ernesto, Mariano Tommasi, Koldo Echebarría, Eduardo Lora y Mark Payne. Coord. 2005. *The Politics of Policies. Economic and Social Progress in Latin America: 2006 Report*. Washington D.C.: Inter-American Development Bank.
- Spiller, Pablo T. y Mariano Tommasi. 2007. *The Institutional Foundations of Public Policy in Argentina: A Transactions Cost Approach (Political Economy of Institutions and Decisions)*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Taylor, Steven. 2000. "Towards a Detailed Discussion of Candidate Selection in Latin America". Trabajo presentado en el XXII Encuentro Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos en Miami, Florida, los días 16 y 18 de marzo.
- Taylor-Robinson, Michelle M. 2001. "Old Parties and New Democracies: Do They Bring out the Best in One Another?" *Party Politics* vol. 7: 581-604.
- Tommasi, Mariano. 2002. "Federalism in Argentina and the Reforms of the 1990s". Ponencia presentada para el proyecto del Center for Research on Economic Development and Policy Reform sobre "Federalism in a Global Environment", Stanford University.
- Tula, María Inés. 1997. "Ley de lemas, elecciones y estrategias partidarias. Los casos de La Rioja, Santa Cruz, y Santa Fe". *Boletín SAAP* vol. 3 (5): 3-26.
- Tula, María Inés y Miguel De Luca. 1997. "Listas sábana, preferencias y tachas: algunas reflexiones a propósito de la reforma electoral en la Argentina". *Revista POSTData* vol. 5: 97-146.
- Ware, Alan. 2004. *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid: Istmo.

Descriptorios claves

- Selección de candidatos: procedimientos legales y prácticas informales
- Democracia interna
- Centralización
- Inclusión
- Competitividad interpartidista

Preguntas de Autoevaluación

1. Elabore un cuadro donde resuma sucintamente las principales líneas de investigación respecto a los procedimientos de selección de candidatos.
2. ¿Qué consecuencias sobre los niveles de disciplina partidaria y cohesión tienen los procedimientos de selección de candidatos escogidos?
3. ¿Qué tipo de incentivos institucionales privilegian la selección de primarias como procedimiento de selección de candidatos?
4. ¿Qué tipos de partidos políticos tienden a privilegiar mecanismos cerrados de selección de candidatos?

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

1. Seleccione un país de América Latina, escoja una elección presidencial y una elección legislativa, no es indispensable que éstas hayan sido concurrentes pero sí deben de haberse celebrado en el mismo año. Una vez escogido el caso:

a) elabore un cuadro donde indique los partidos que compitieron en las elecciones. Incluya el porcentaje de votos obtenidos por cada partido y las bancas resultantes.

b) realice un informe respecto al procedimiento de selección de candidatos utilizado por el partido que sacó más votos y por el que sacó menos votos un por cada uno de ellos.

c) evalúe los efectos que sobre la performance electoral de cada partido tuvo el procedimiento de selección de candidatos y el sistema electoral.

2. Evalúe los procesos de selección de candidatos realizados por un país dado, en los que haya cambiado el modo en que se ha seleccionado candidatos y compare los niveles de competitividad, inclusión y centralización de dichos procesos.

3. En la década de 1990 los partidos de América Latina comenzaron a hacer reformas bajo la idea de mejorar los niveles de democracia interna y de inclusividad de los militantes en los proceso de toma de decisiones interna. Evalúe en qué medida las reformas orientadas a realizar elecciones internas o primarias contribuyeron a conseguir este objetivo.

Recursos *on line* recomendados

Documentos de Investigación sobre Selección de Candidatos [DISC/OPAL-USAL]

<http://americo.usal.es/oir/opal/DISC.htm>

Liberal Democrats

http://www.libdems.org.uk/how_to_be_a_candidate.aspx

Observatorio político dominicano

<http://www.opd.org.do>

Poder Ciudadano

<http://poderciudadano.org/>

The Electoral Integrity Project

<http://www.electoralintegrityproject.com/>

Capítulo 7: De los viejos a los nuevos movimientos sociales en América Latina: guerrillas, campesinos, piqueteros, grupos medioambientales, feministas y jóvenes estudiantes

Hugo Marcos Marne
Becario FPU
Área de Ciencia Política y de la Administración
Universidad de Salamanca

Sumario

I. LOS VIEJOS Y LOS NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES

II. LOS VIEJOS MOVIMIENTOS SOCIALES: CAMPESINOS Y OBREROS

- II.1. Los campesinos de la Revolución Mexicana y el Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra en Brasil
- II.2. Los movimientos obreros y la actuación a través de los sindicatos en Argentina y Brasil

III. LAS GUERRILLAS Y LA LUCHA ARMADA EN TORNO AL PODER

- III.1. Cuba y Nicaragua: guerrillas exitosas
- III.2. Bolivia, Colombia y Perú: guerrillas derrotadas
- III.3. Argentina y Uruguay: guerrillas urbanas

IV. NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES: INDÍGENAS, PIQUETEROS, ESTUDIANTES Y MOVIMIENTOS DE TERCERA GENERACIÓN

- IV.1. Los movimientos indígenas: Ecuador, Bolivia, México y Perú
- IV.2. Los piqueteros argentinos
- IV.3. Movimientos estudiantiles: Chile y México
- IV.4. Movimientos de tercera generación: ecologismo y feminismo

V. CONSIDERACIONES FINALES

Referencias bibliográficas

Descriptores claves

Preguntas de Autoevaluación

Ejercicios que evalúan competencias y habilidades sobre el tema

Ensayos o novelas recomendados

Recursos *on line* recomendados

I. LOS VIEJOS Y LOS NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES

En la literatura sobre movimientos sociales en América Latina se recoge desde la década de 1980 una importante diferenciación entre los conocidos como viejos y nuevos movimientos sociales (Evers 1983, Offe 1985, Mainwaring y Viola 1984, Slater 1985). El objetivo de este capítulo es plantear las diferencias más importantes entre ellos y explicar las diferencias sociales que explican este cambio en el funcionamiento de la acción colectiva. Para ello se va a considerar en primer lugar a los viejos movimientos sociales, prestando especial atención a los movimientos campesinos y obreros.

De manera separada, pero dentro de lo que podrían considerarse viejos actores en la región, se va a tratar el tema que tiene que ver con los movimientos guerrilleros, que coinciden cronológicamente con los viejos movimientos sociales pero muestran un diferente repertorio de acción colectiva. Esta cuestión, unida a una apuesta por la salida armada justifica su tratamiento diferenciado dentro del epígrafe general. En tercer lugar se van a analizar los conocidos como nuevos movimientos sociales, desarrollando en profundidad los casos de los movimientos indígenas, los piqueteros, los movimientos estudiantiles y los conocidos como movimientos de tercera generación, que aglutinan a los movimientos feministas y a favor del medio ambiente. La intención es por tanto plantear de forma estructurada el desarrollo y los cambios en los movimientos sociales en América Latina. Para ello se va a dar cuenta de los grandes cambios sociales y estructurales y se va a profundizar, utilizando un marco analítico común, en el estudio de casos paradigmáticos para cada uno de los nuevos movimientos sociales.

La primera cuestión que se debe abordar es la consideración teórica de los viejos y los nuevos movimientos sociales, captando sus principales diferencias y, de haberlos, sus puntos en común más relevantes. En este sentido no se debe olvidar que hablamos en ambos casos de movimientos sociales, de la sociedad civil movilizada, y que resulta plausible pensar en una continuidad de fondo pese a las diferencias que se puedan apreciar³⁷.

Los Viejos Movimientos Sociales se relacionan normalmente con el conflicto unido a la propiedad y la utilización de los medios de producción. La estructura económica en términos marxistas es esencial para la comprensión de estos movimientos, que normalmente agrupan a las personas en función de su clase social, y se relacionan frecuentemente con una lucha clara en sus objetivos contra un actor definido, el propietario de los medios de producción. En el fondo de la lucha de los viejos movimientos sociales está la mejora de las condiciones de vida en términos económicos. La ideología es un elemento fundamental de su organización, y resulta central la interpretación de dichos movimientos a la luz de la esfera del trabajo. Siendo esto así, se podría decir que los viejos movimientos sociales tienen una fuerte inspiración del conflicto de clases planteado por Marx, con el que comparten la inevitabilidad histórica del conflicto y las percepciones en torno a la estructura socio-económica (Mainwaring y Viola 1984: 7-9, Calderón y Jein 1987, Johnston, Laraña y Gusfield 1994).

Frente a estos, y con la intención de explicar un fenómeno que se estaba observando en el terreno empírico, la literatura recoge y desarrolla el concepto de Nuevos Movimientos Sociales. Esta nueva categoría teórica tiene una relación doble con los VMS, ya que por una parte implica una interpretación de los lineamientos básicos del conflicto, pero por otra parte se relacionan y tienen una importante interacción con ellos.

³⁷ En la línea de lo expuesto por Slater (1991: 33).

Las diferencias más importantes de los NMS respecto de los VMS son que: en primer lugar, los NMS tienden a estructurarse de forma que se supera la estructura de clase, aglutinando bajo una misma línea de actuación colectiva a diferentes personas que no necesariamente comparten una misma posición en términos de clase-estructura. En segundo lugar no se centran de una forma tan clara en cuestiones ideológicas, cuestión muy clara en los VMS, e incluyen en sus demandas cuestiones que tienen que ver con la identidad, los valores y las creencias.

En el mismo sentido, los NMS parecen relacionarse con una nueva forma de entender la democracia y las instituciones representativas, y que lleva a buscar su inclusión en el proceso de toma de decisiones. En tercer lugar, y en lo que se refiere a la identificación y los mensajes concretos de los NMS, incluyen una mezcla de elementos individuales junto con cuestiones grupales. Además, su estructura tiende a ser más descentralizada, teniendo cierta disposición hacia la protesta canalizada en forma de desobediencia civil y presentando demandas que en muchos casos tienen que ver con crítica hacia las formas tradicionales de participación (Turner 1969: 404, Evers 1983, Johnston, Laraña y Gusfield 1994: 7, Veltemeyer 2008: 147). Hasta aquí se han apuntado algunas de las características descriptivas más relevantes de los NMS, sin embargo, esta descripción no da cuenta de los cambios que se han producido en la sociedad, y que se encuentran en la base de las alteraciones que se producen en los movimientos sociales. Una breve mención de los primeros resulta de utilidad para una comprensión global del fenómeno de los NMS.

En la región latinoamericana y desde la década de 1970 se han experimentado una serie de cambios que generan a su vez modificaciones en la estructura social y, por tanto, en el terreno en el cual se crean y actúan los movimientos sociales. En concreto se puede identificar una terna de sucesos que impacta directamente en el contexto de América Latina con especial fuerza: las olas de democratización o re-democratización, las políticas de corte neo-liberal implementadas a raíz del Consenso de Washington y la aparición de convenios internacionales suscritos por los países latinoamericanos y que tienen que ver de forma muy especial con los derechos de los pueblos indígenas y la conservación del medio ambiente.

El impacto de los procesos de (re) democratización y constitucionalización de los regímenes políticos tiene un peso muy significativo en los movimientos sociales y en su repertorio de acción colectiva, desde el momento en que al menos en la teoría pueden desarrollar un derecho a la libertad de expresión y manifestación sin verse sometidos por la represión arbitraria de un Estado no-democrático. El efecto de estos procesos no se deja notar tan sólo a posteriori, en el nuevo contexto político, sino que la propia tensión inicial a favor de la transición o democratización es el marco en el que surgieron y se consolidaron algunos ejemplos importantes de los NMS, sobre todo aquellos que tienen que ver la defensa de los Derechos Humanos.

La implementación de las políticas del Consenso de Washington produjo unas importantes consecuencias que sobre todo tenían que ver con el empobrecimiento de sectores muy amplios de la población y la desaparición de unas formas de vida tradicionales que iban de la mano cuestiones identitarias e incluso de la propia supervivencia de los individuos. En el marco de estos grandes cambios en materia política y económica la aparición de un importante número de gobiernos de izquierda progresista en América Latina ha sido identificada a su vez como un desafío para las estrategias de los movimientos sociales, que, por motivos diferentes, deben buscar un nuevo repertorio y nuevas formas de actuación para canalizar sus demandas. En cualquier caso, estos grandes cambios en la arena política parecen tener un reflejo en los movimientos sociales, y en concreto en los llamados Nuevos Movimientos Sociales.

El impacto del nuevo contexto internacional puede ser el más claro de todos los cambios estructurales que afectan para la aparición de los NMS. El mero hecho de regular los derechos de determinados colectivos en la esfera internacional no lleva de forma directa al respeto de los mismos y a la auto identificación de los grupos como indígenas o ecologistas. Por tanto, se debe observar este elemento como facilitador de los movimientos indígenas y en defensa del medio ambiente, pero también como un resultado de una primigenia organización de dichos movimientos sociales, y que constituyen el germen sobre el cual se asienta toda la acción colectiva posterior en este sentido.

Resulta importante llevar a cabo una matización en este apartado introductorio. A pesar de la denominación de los NMS, esto no implica que su aparición se diese de forma espontánea ni que no tuviesen relación alguna con los movimientos sociales anteriores. Hay autores que encuentran relación entre los viejos y los nuevos movimientos sociales (De Sousa 2001: 179), como si la existencia de los primeros favoreciese la aparición de los últimos. El elemento fundamental es considerar que tanto unos como otros se desarrollan dentro del marco de la acción colectiva, pudiendo por tanto establecerse relaciones fundamentales que rompen una distinción aséptica y radical entre viejos y nuevos movimientos sociales. La propia lógica de análisis del capítulo entiende que existe una continuidad entre ellos, a pesar de las diferencias antes planteadas.

En cuanto a la selección de casos, se intenta atender a la importancia de los movimientos sociales, considerando casos paradigmáticos de acción colectiva que formen un marco geográfico lo más amplio posible, y que den cuenta de la profundidad y complejidad del fenómeno sin llegar a ser un análisis exhaustivo de todos los movimientos de la región latinoamericana.

II. LOS VIEJOS MOVIMIENTOS SOCIALES: CAMPESINOS Y OBREROS

Los movimientos campesino y obrero suponen un ejemplo claro de la aplicación de las características de los viejos movimientos sociales a la acción colectiva. Sus demandas se articulan de forma que agrupan a individuos que se encuentran en una misma clase social, con una gran dependencia de la estructura socio-económica y siendo esencial la noción de conflicto en términos económicos. Una reivindicación básica de estos movimientos sociales es la lucha por la tierra y por unas condiciones de trabajo dignas. En ambos casos lo que subyace es una protesta por la obtención de unas condiciones materiales de vida, aunque en entornos diferentes. Adicionalmente, y sobre todo para el caso obrero³⁸, la propia retórica de sus demandas se articula en torno a un ideario marxista, que encaja con la concepción de las clases sociales y la lucha entre ellas.

II.1. Los campesinos de la Revolución Mexicana y el Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra en Brasil

Dentro de los VMS y en concreto dentro de los movimientos de los campesinos, la demanda que más presente se encuentra es la que tiene que ver con la propiedad de la tierra y las reformas en materia agraria, puesto que no en todos los casos la entrega de tierras pone fin a las demandas por parte de los campesinos (Eckstein: 34). La tendencia general ha sido la progresiva disminución de movimientos campesinos, salvo casos importantes como los de Bolivia, Brasil y Colombia, o los países centroamericanos, siendo paradigmático a este respecto el caso mexicano.

³⁸ Aunque también para los campesinos en algunos casos (Cockcroft 1971: 36).

A pesar de las controversias teóricas que pueden existir en torno a la esencia misma de la revolución, y al papel exacto jugado por los campesinos en ella (Knight 2012) o incluso en torno a la existencia de una única revolución o de varias revoluciones (Knight y Uquirdi 1989) lo cierto es que la revolución mexicana de principios de siglo es un importante ejemplo de acción colectiva en la lógica de los viejos movimientos sociales, y como tal debe ser desarrollada en este epígrafe.

En el México de principios del siglo XX se produjo, fruto del fortalecimiento de estructuras capitalistas y de una prolongada crisis económica, un endurecimiento de las condiciones de trabajo de los campesinos, y una acentuación de las divisiones de clase entre estos y los poseedores de la tierra. En este contexto surge un importante descontento, que va a ser canalizado en torno a dos grandes demandas: las reclamaciones por la propiedad de la tierra y las que incorporan no sólo ésta, sino también el deseo de poseer los medios de producción (Cockcroft 1971: 50).

Una característica importante de la revolución campesina en México fue su capacidad para aglutinar a un número importante de movimientos, de manera que se articulaba un frente amplio con demandas diferenciadas. Como muestra de esta observación, se puede considerar la alianza entre Villa y Zapata, que tenían diferentes ideas respecto un elemento tan esencial como era la cuestión de la tierra. La idea común a todos ellos era sin embargo la derrota de Porfirio Díaz, como base sobre la que asentar sus reivindicaciones.

La revolución mexicana es un ejemplo notable en la lógica de los viejos movimientos sociales. Adicionalmente, este proceso revolucionario y la implicación por parte de los campesinos no se trata de un fenómeno que nazca en el vacío, puesto que la presencia de importantes protestas por parte de estos actores estaba presente en la región desde hacía décadas. La revolución mexicana, en lo que se refiere a los campesinos, se ubica dentro de la lógica de la lucha por la tierra y por una mejora de las condiciones de vida en términos socio-económicos. El discurso oficial que surge en ese momento tiene que ver con la lucha contra el capitalismo y contra la opresión por parte de las clases acomodadas, que tienen en su poder los medios de producción.

El hecho de que fuese una revolución que se puede considerar como exitosa no supone una importante diferencia en términos de esta caracterización, sino que es una muestra de la capacidad de la acción colectiva para producir cambios tangibles en el panorama político. Sin embargo, de haber fracasado esta revolución, no se habría visto alterada su caracterización, puesto que lo relevante para la misma es la presencia de ciertos elementos en términos estructurales y de su discurso, que no varían en función del resultado que finalmente se obtuvo.

La misma lógica subyacente de funcionamiento se puede apreciar en un contexto tan diferente como el brasileño a mediados del siglo XX, momento en que se registran las primeras demandas articuladas a favor de la reforma agraria y la mejora de las condiciones de vida de los campesinos. La diferencia fundamental es que en este caso el movimiento social no llega a participar en una revolución a gran escala, sino que sus demandas se mantienen en un contexto político de mayor estabilidad, dentro del cual se intentan buscar soluciones institucionales, como la implementación de determinadas reformas en materia agraria en la década de 1960.

El Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra (MST) surge como tal en la década de los 80', pero su relativa novedad en el tiempo (sobre todo en comparación con el movimiento en México) no oculta una lógica de funcionamiento en la línea de los viejos movimientos sociales, siendo su slogan inicial "sin reforma agraria no hay democracia" (Das Graças 1998: 160).

El repertorio de acción colectiva del MST se centra principalmente en acciones de ocupación de tierra y huelgas de campesinos, buscando consolidar sus posiciones en áreas rurales para luego extender sus reivindicaciones a todo el territorio. Un paso importante para la causa del MST fue la elección del presidente Lula, perteneciente al Partido de los Trabajadores (PT), aunque el impacto real de esta elección fue menor del esperado por el colectivo en relación a sus demandas. De hecho el movimiento ha enfrentado una dura represión en determinados momentos de su historia, elemento que se justifica por parte de gobierno alegando que su estrategia de acción colectiva implica la ruptura de los cauces institucionales de protesta.

El elemento fundamental en las reivindicaciones del MST es la lucha por la re-distribución de la tierra, y como tal, se inserta dentro de las dinámicas de funcionamiento de los viejos movimientos sociales. La defensa de mejoras en términos económicos para los campesinos, y la oposición que se plantea respecto de los poseedores de la tierra son factores claves para su comprensión en estos términos.

II.2. Los movimientos obreros y la actuación a través de los sindicatos en Argentina y Brasil

Los primeros pasos para la organización y estructuración de sindicatos obreros en América Latina se dieron en la década de 1930, estando en ese momento auspiciados por los propios gobiernos. De esta forma conseguían un cierto control sobre los obreros, en un momento en que la fragilidad de los gobiernos podría haber supuesto un elemento difícil de controlar de haber actuado con total libertad (Rowland 1974 en Calderon y Jelin 1987: 13). Sin embargo, la presencia de este tipo de movimientos obreros no excluye la evolución de los mismos hacia posturas menos controladas por el Estado, e incluso la aparición de otros grupos obreros con posturas diferentes. Además, antes de estos grandes procesos regulatorios ya existían manifestaciones del movimiento obrero (como la gran huelga en Sao Paulo en el año 1917).

Argentina y Brasil son casos clarificadores de esta dinámica de construcción y manifestación de las organizaciones obreras, estando en ambos casos relacionadas con la presencia de modelos de Estado corporativo lo cual tiene que ver con un Estado homogeneizante que influye en la construcción y dirige los intereses de otros actores políticos, en este caso, el movimiento obrero (Fleury 1999: 68).

En Brasil la capacidad de actuación de los obreros fue variando en función de las circunstancias que afectaban tanto a su organización interna como a temas sensibles en relación a sus demandas. Tras una etapa inicial de organización propia se pasó a un modelo típico del estado corporativo, en los que el movimiento obrero se veía afectado por las actuaciones estatales y por la presencia de los denominados como "peleles" en los sindicatos (Marini 1986: 4). Sin embargo, esta situación tampoco se mantuvo inmutable en el tiempo, y determinados conflictos como una huelga que agrupa a muy diversos sectores industriales llevaron a una ampliación de derechos y una mayor capacidad de actuación de los obreros.

El periodo dictatorial en Brasil trajo un consigo un contexto en el cual se hacía más complicada la actuación colectiva de los obreros. Fruto de las limitaciones estructurales impuestas por el gobierno se hace necesaria una nueva estrategia de actuación, que se organiza de forma clandestina en torno a los comités de fábrica (Marini 1986: 8). A finales de la década de 1970, aparecen nuevas protestas en la forma de grandes huelgas por sectores, que mostraban una reactivación del conflicto obrero contra la patronal y el gobierno, sobre todo de la mano de los obreros industriales en las ciudades más importantes del país.

La conclusión más relevante del movimiento obrero en Brasil es que a pesar de tener que enfrentar complicadas coyunturas internas y de verse debilitado por ellas, se mantuvo una identificación del proletariado en términos de clase, que permitió continuar con el movimiento y alcanzar una serie de demandas importantes como colectivo. Un punto álgido de estas movilizaciones fue la inclusión de la democratización como una de las reivindicaciones clave de los obreros, a partir de la década de 1970.

Mientras que el movimiento obrero en Brasil aparece ligado a los sindicatos y se relaciona con partidos de corte social-demócrata y comunista, la acción colectiva de los trabajadores en Argentina aparece unida al peronismo desde la década de los 40'. Una parte importante de esta influencia de Perón en el movimiento obrero tiene que ver con el ejercicio de su cargo como secretario de Trabajo y Previsión, unido a la lógica paternalista del régimen militar (James y Wolfson 1987: 446). Esto no significa que el movimiento obrero no tuviese un desarrollo autónomo anterior, sino que la particularidad del movimiento obrero argentino viene dada por esta relación con el peronismo, acentuada desde las manifestaciones de apoyo a su excarcelación en el año 1945 (James y Wolfson 1987: 453).

El apoyo del movimiento obrero al peronismo estaba sin embargo lejos de tratarse de un sentimiento único y consolidado. No sólo existían discrepancias entre los diferentes sindicatos o grupos obreros, sino que incluso dentro de un mismo grupo hubo diferentes posturas a lo largo del tiempo, en función del desarrollo de los acontecimientos y de los intereses concretos.

Esta cuestión de los intereses resulta importante para comprender la cuestión del movimiento obrero argentino en los términos de los viejos movimientos sociales. A pesar de su relación con el peronismo y de su importancia apoyando a su gobierno, lo que buscaban los obreros era una mejora de sus condiciones de vida, siendo la cuestión económica un eje fundamental en este sentido. Lo más relevante para el desarrollo que se plantea es esta definición de intereses, junto con una actuación relativamente unificada de los trabajadores, que permite ver una lógica de clases y un discurso estructurado para calar y tener efectos en dicha lógica.

La naturaleza del movimiento obrero hace que éste sea especialmente sensible a algunos de los cambios que se han identificado como relevantes para explicar el tránsito de los viejos a los nuevos movimientos sociales. En concreto la implementación de las políticas de corte neo-liberal surgidas a raíz del Consenso de Washington y las estrategias económicas de Industrialización por Sustitución de Importaciones impactan directamente en la estructura y organización obreras³⁹. Esta serie de cambios ha llevado incluso a algunos autores a preguntarse por la relevancia actual de los sindicatos, pensando en una posible crisis de los mismos como actores políticos (Zapata 2003).

III. LAS GUERRILLAS Y LA LUCHA ARMADA EN TORNO AL PODER

La inclusión de las guerrillas responde a una doble lógica. Por un lado, las guerrillas tienen un papel tan relevante dentro de la acción colectiva en América Latina que difícilmente pueden no ser consideradas en un trabajo de estas características. Por otra parte, es difícil inscribir a las mismas bajo los epígrafes de viejos y nuevos movimientos sociales, lo cual es una muestra más del dinamismo y la complejidad de la materia objeto de análisis y de la dificultad de establecer categorías cerradas y excluyentes en una clasificación de estas características.

³⁹ Algunas de estas medidas también tienen un impacto en las demandas y organización de los movimientos campesinos, sobre todo las que implican aranceles o medidas proteccionistas para productos agrícolas.

Una vez se toma la decisión metodológica de incluir a las guerrillas, se debe atender a la diversidad que presentan tanto en cuanto a sus ámbitos prioritarios de actuación (guerrillas tradicionales o guerrillas urbanas) como en cuanto al resultado de su confrontación y lucha (sustitución efectiva del gobierno o fracaso de la lucha armada como mecanismo para la toma del poder). Siendo así, los casos que se van a analizar en este epígrafe son los de las guerrillas en Argentina, Bolivia, Colombia, Cuba, Nicaragua, Perú y Uruguay (con Cuba y Nicaragua como casos exitosos y Argentina y Uruguay como casos relevantes de guerrilla urbana).

La selección de los casos responde a un intento de mostrar la diversidad del fenómeno y la influencia de la acción colectiva en su funcionamiento.

III.1. Cuba y Nicaragua: guerrillas exitosas

Las experiencias en Cuba y Nicaragua son de gran valor en tanto que representan los dos únicos de éxito para movimientos guerrilleros, siendo capaces de derrotar y sustituir a los gobiernos que enfrentaban. En ambos casos los ecos de la revolución guerrillera tienen efectos tangibles en la política actual de los países, puesto que en Nicaragua gobierna el Frente Sandinista de Daniel Ortega, y en Cuba sigue en el poder el Partido Comunista, liderado por Raúl Castro, hermano y sucesor de uno de los líderes de la revolución cubana. Así pues, los efectos de las guerrillas han sido y son de largo alcance incluso en la primera línea de la política de estos países.

La guerrilla cubana y su éxito revolucionario supusieron un cambio en la forma de comprender el repertorio de acción colectiva, dado que era la primera vez que un movimiento guerrillero lograba su objetivo. El importante número de intentos fracasados que vendría después es una muestra de la dificultad de lo que se llevó a cabo, y señala la interacción de unas variables concretas para la consecución del resultado. En cualquier caso, la experiencia de la revolución cubana es fundamental para la comprensión del fenómeno guerrillero en América Latina, por su influencia directa o indirecta en las guerrillas de la década de 1960 e incluso posteriores.

La guerrilla nicaragüense llevó a cabo sus actuaciones en la década de 1970, siendo la figura de Sandino un elemento fundamental de la identificación del movimiento y de la lucha contra la dictadura de Somoza. En términos de discurso, la guerrilla sandinista planteaba como esencial la lucha contra un régimen dictatorial, que además había visto erosionada su posición de poder por una mala situación económica y las actuaciones deslegitimadoras por parte del propio dictador. Estas son algunas de las cuestiones principales que explican el surgimiento de un movimiento guerrillero (Waldmann 1986).

Sin embargo, las razones para su surgimiento no explican los motivos de su éxito, puesto que agravios de este tipo estaban más que presentes en muchos países de la región y no en todos ellos triunfó la estrategia guerrillera como forma de canalizar el descontento colectivo de la población. En este sentido, se mencionan factores de gran importancia como la existencia de un lugar al que replegarse (Costa Rica) tras las intervenciones, la amplitud de la coalición que agrupaba el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y la retirada final del apoyo por parte de Estados Unidos a la familia Somoza.

Las importantes diferencias que hay entre los casos observados no deben oscurecer similitudes apreciables, que son importantes de destacar. En primer lugar, en ambos casos se consiguió un importante apoyo por parte de sectores clave de la población. La propia estrategia de guerrilla lleva a una confrontación directa con los cuerpos de seguridad del Estado, y en esta situación es esencial contar

con el apoyo de las comunidades campesinas, en cuyas cercanías se va a desarrollar la acción violenta y de las que en muchos casos se depende para el abastecimiento de los guerrilleros. En segundo lugar, el tipo de discurso, que se articula en torno al ideario comunista, busca plantear la revolución como una respuesta válida y eficaz ante la falta de alternativas propuestas desde el Estado. La guerrilla y su estrategia violenta se hacen más creíbles cuando no existen otras alternativas que no impliquen la violencia y todas sus consecuencias.

El objetivo de este epígrafe es mostrar los paralelismos existentes entre dos casos exitosos de movimientos guerrilleros. En ambas situaciones la articulación de los mismos se produjo como respuesta a un espacio público cerrado, que resultaba impermeable a las demandas por parte de la sociedad. En dicho contexto resulta plausible la aparición de alternativas guerrilleras, que debido a circunstancias estructurales y al comportamiento concreto por parte de los actores, resultaron exitosas, y marcaron el devenir político de sus países e incluso influyeron en la propagación de tentativas guerrilleras en otros contextos.

III.2 Bolivia, Colombia y Perú: guerrillas derrotadas

A pesar de las grandes diferencias que pueden existir entre los casos que se recogen en este subapartado, hay una importante similitud que justifica su tratamiento conjunto. Dado que el objetivo de las guerrillas es confrontar y sustituir el poder establecido a través de la violencia, todos estos movimientos guerrilleros, con independencia de sus grados de desarrollo concretos, no fueron capaces de cumplir efectivamente su objetivo primordial. A este respecto no es tan importante llevar a cabo un análisis histórico detallado como comprender los procesos en su conjunto, analizando las cuestiones que tienen que ver con el surgimiento, el discurso, la actuación y finalmente la desaparición de las guerrillas.

En la década de 1960, y siendo muy importante la victoria de la Revolución Cubana, se produce una alteración del repertorio de acción colectiva en la región latinoamericana. La revolución castrista supone una ruptura de las reglas del juego establecidas hasta ese momento, y su ejemplo prende en diversos países de la región. Un importante denominador común en estos movimientos guerrilleros parece ser su inspiración comunista, su actuación buscando implicar a los sectores campesinos y su apuesta por la violencia como mecanismo para producir cambios en una arena pública que se presenta cerrada y sin presencia de oportunidades relevantes para el cambio. La relevancia de estos elementos resulta capital no sólo para explicar una lógica de funcionamiento, sino también para comprender los motivos de su fracaso.

Cronológicamente es en Bolivia donde se produce el primer estallido revolucionario en forma guerrillera. En este caso la influencia de la revolución cubana está más allá de toda duda, desde el momento en que es el propio Che Guevara uno de sus promotores y actores principales. Existe un número importante de debates teóricos en torno a la naturaleza de dicha guerrilla⁴⁰, pero en lo que parece existir un acuerdo académico es en su consideración como caso paradigmático de guerrilla fracasada (Wickham-Crowley 2001).

El intento de confrontar el poder efectivo en Bolivia se encontró con una importante serie de problemas, entre los que se pueden destacar la falta de implicación del Partido Comunista de Bolivia (lo cual dificultó enormemente el establecimiento de contactos en las zonas urbanas) y de los campesinos bolivianos, que habían sido beneficiados por la reforma agraria en el año 1953 y no tenían por tanto una

⁴⁰ Guerrilla boliviana o guerrilla en Bolivia.

necesidad acuciante de implicarse en un conflicto armado para obtener el disfrute o propiedad de la tierra. Siendo esto así, las células guerrilleras en Bolivia no consiguieron articular demandas que fuesen del pleno interés de los campesinos, ni de obtener el apoyo de grupos potencialmente revolucionarios en el país.

La guerrilla boliviana estaba muy influida por la experiencia cubana, pero sin embargo las condiciones sociales y estructurales en Bolivia no eran las mismas con las que habían trabajado los guerrilleros en Cuba. Ante la imposibilidad de generar lealtades duraderas, necesarias para el funcionamiento de una guerrilla de estas características, los revolucionarios fueron apresados o abatidos por los cuerpos de seguridad del Estado.

El caso colombiano es una muestra de movimiento guerrillero que permanece en el tiempo, pero que pese a esa actividad prolongada, con diferentes picos de intensidad, no lo logra el objetivo final de derrotar al gobierno y eventualmente ocupar su lugar. El contexto histórico en el que aparece es similar al planteado para el caso boliviano, pero además hay que señalar cuestiones idiosincráticas como el periodo de La Violencia y el desgaste del gobierno de Frente Nacional (Pecaut y González 1997: 892) que dan lugar a la aparición de un movimiento guerrillero (siendo su parte más activa las FARC) que llega incluso a mostrar su presencia en las ciudades con la aparición del M19 a finales de la década de 1970. Además, en Colombia no se llega a aprobar e implementar una reforma agraria similar a la que sí se aprobó en Bolivia, y que suponía una mejora importante para las condiciones de vida de los campesinos.

A pesar de que la guerrilla colombiana no cumple su objetivo final, tampoco desaparece del mismo modo que ocurre en Bolivia, derrotada totalmente por el gobierno, sino que continúa su actividad en el tiempo aunque con distintas intensidades en función del momento. En cada una de sus manifestaciones la guerrilla presenta características diferenciadas y distintos discursos, pero en todo caso se mantiene la presencia del fenómeno guerrillero pese a la heterogeneidad al interior del mismo.

Siguiendo con el análisis de los casos, la manifestación más clara del fenómeno guerrillero en Perú viene de la mano de Sendero Luminoso, que empieza a operar en la década de 1980. Con anterioridad, y con una lógica similar a la de los casos anteriores habían existido movimientos guerrilleros en Perú, pero sin duda es el caso de Sendero Luminoso el más paradigmático del país.

La experiencia de Sendero comienza con un importante apoyo por parte de los sectores campesinos, que va a ir variando a lo largo del tiempo hasta llegar a su paulatina desaparición en importantes zonas de la sierra. Las razones de esta variación en el apoyo hay que buscarlas en la fuerte represión del gobierno, que se canaliza contra las poblaciones campesinas sospechosas de apoyo a la guerrilla, unida a la incapacidad de Sendero para defender efectivamente a dichas comunidades en el terreno (McClintock 2001).

Esta pérdida de apoyo no fue compensada por la extensión de la acción guerrillera a focos urbanos (sobre todo Lima), y la existencia de algunas reformas en materia agraria supuso un golpe adicional a la estructura guerrillera peruana. A pesar de que el movimiento se mantuvo en el tiempo, cada vez fue teniendo un menor peso en términos de actuación, y la detención de Abimael Guzmán fue un punto de inflexión para la actuación de Sendero.

Los patrones comunes y diferenciados entre los actores políticos estudiados son los siguientes:

- En primer lugar, todas estas guerrillas surgen como respuesta a una nueva forma de entender la acción colectiva, estando influidas en mayor o menor medida por la revolución cubana y la ampliación del repertorio que esta supone.
- En segundo lugar, su intención es plantear un desafío a un Estado represor o cerrado, que no admite cauces institucionales para el planteamiento de demandas colectivas.
- En tercer lugar, existe un sustrato teórico presente en todas ellas, y que se relaciona con una forma de entender la sociedad influida por el ideario comunista, y frecuentemente implican la actuación o simpatía de los partidos comunistas nacionales.

Sin embargo, el contexto en el que llevan a cabo sus actuaciones no es el mismo, siendo a su vez diferentes las razones que pueden explicar sus fracasos. Tanto el apoyo de los campesinos (influido en muchos casos por cuestiones de reforma agraria) como la capacidad de represión por parte del Estado son factores que no se encuentran directamente bajo el control de las guerrillas, pero que tienen un peso esencial en el éxito de sus actuaciones. En los casos analizados se puede ver cómo la falta de apoyo por parte de comunidades campesinas (incluso su pérdida con el paso del tiempo) unida a la fuerza y capacidad represora del Estado son elementos esenciales para comprender la derrota de las guerrillas que, aun con resultados diferentes en este escenario, no logran en ningún caso derrocar al poder.

III.3. Argentina y Uruguay: guerrillas urbanas

El aporte fundamental de la inclusión de los montoneros (Argentina) y los tupamaros (Uruguay) en este capítulo es el de introducir el fenómeno de la guerrilla en un entorno no rural, mostrando una visión más amplia del fenómeno guerrillero, centrada en este caso en las década de los 60' y principios de los 70'. Además la diferencia de estas guerrillas respecto de las anteriores no se agota tan sólo con el entorno de su actuación, ya que también varía la composición misma del movimiento, más alejada de los Partidos Comunistas (especialmente en el caso argentino) y muy influida por la presencia de sectores universitarios de clase media urbana.

En cuanto a sus similitudes con los fenómenos descritos en los epígrafes anteriores, las guerrillas urbanas surgen también como respuesta a un régimen político con tintes autoritarios, ante el cual, e inspirados por los ejemplos en la región, se opta por la defensa de la lucha armada y la violencia como herramienta de actuación. El objetivo último es poner en cuestión el modelo político y existe una aspiración de sustitución del mismo que conjuntamente permiten la inclusión teórica de estos movimientos junto con las guerrillas antes descritas.

IV. NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES: INDÍGENAS, PIQUETEROS, ESTUDIANTES Y MOVIMIENTOS DE TERCERA GENERACIÓN

Los nuevos movimientos sociales no se plantean en contraposición a la lógica de oposición con los viejos movimientos sociales. La presencia de los nuevos no se construye en el vacío, sino que se asienta sobre las demandas y los repertorio de acción colectiva que existen en un territorio, siendo por tanto más

correcto plantear la relación en términos de una continuidad, afectada por grandes cambios en el panorama social y económico.

A pesar de las grandes diferencias que existen entre los NMS, hay una lógica de análisis que permite considerarlos de forma conjunta. El objetivo de este epígrafe es desarrollar casos paradigmáticos para cada una de los grandes grupos considerados dentro de los nuevos movimientos sociales (indígenas, piqueteros, estudiantes, feministas y ecologistas) buscando las líneas comunes entre ellos, más que profundizando exhaustivamente en cada caso particular.

IV.1. Los movimientos indígenas: Ecuador, Bolivia, México y Perú

Los movimientos indígenas es el tipo de movimiento sobre el que la literatura ha trabajado más, tanto en cuanto a su naturaleza como a sus formas de organización y eventual paso hacia la construcción de formaciones políticas más tradicionales. La aparición y desarrollo de estos movimientos está lógicamente relacionada con la presencia de poblaciones indígenas en los países latinoamericanos, que se concentran principalmente en Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú (Dávalos 2005: 21).

Se deben considerar en este punto dos grandes procesos que afectan a toda la región en su conjunto, y que influyen de forma directa en la cuestión de los movimientos indígenas. Estos procesos, mencionados en la parte introductoria del capítulo, son el avance en la legislación internacional desde la década de 1980 y los efectos de la política neo-liberal, que impacta directamente en los reclamos de diversidad y en cuestiones de auto gobierno propuestas por los indígenas. (Toledo 2005) Así pues, el movimiento indígena (como nuevo movimiento social) tiene un origen común en el tiempo, pero posteriormente ha transcurrido por caminos distintos y con reclamos diferenciados, que van a ser considerados en el tratamiento de los casos. Hay que considerar adicionalmente la heterogeneidad que existe al interior de cada uno de los movimientos indígenas, ya que exclusivamente en Ecuador se considera que los indígenas se han agrupado en torno a una única organización (Quijano 2006a: 15).

En Bolivia, más del 60% de la población está constituida por indígenas, siendo especialmente importantes los grupos Aymara y Quechua (Ticona 2005: 186). Con esta estructura demográfica, resulta plausible pensar la importancia y relevancia que tiene el movimiento indígena en el país, y que llevó incluso a la elección de Evo Morales como presidente en el año 2006. A pesar de este peso específico en la política boliviana resulta interesante ver cómo el Movimiento al Socialismo (MAS) tiene en sus orígenes componentes que lo relacionan más con movimientos sindicales y demandas campesinas (Quijano 2006a: 17). La fuerza inicial del movimiento se obtiene con un discurso más amplio que el que incluye demandas estrictamente indígenas, y de hecho es interesante apreciar la continuidad que se planteaba anteriormente entre los VMS y los NMS para Bolivia⁴¹. En este caso las organizaciones que posteriormente dotarían de cuerpo al indigenismo político surgen de la mano de la revolución del año 52, fruto de pactos con los obreros y los campesinos del país, que son el caso más claro de viejos movimientos sociales (Quijano 2006b: 73).

Algunas de las actuaciones de protesta más relevantes llevadas cabo por los indígenas incluyen grandes marchas que son capaces de paralizar el normal funcionamiento del país (Martí i Puig 2008) y que hablan de una importante capacidad organizativa y un relevante poder de convocatoria.

⁴¹ Influido por la identificación que hacía el gobierno al considerar a los indígenas como campesinos (Máiz 2007: 13).

A pesar de tratarse de una mención obligada, sería erróneo considerar tanto que el MAS agota la cuestión de los movimientos indígenas en Bolivia, como que antes de su concreción no existían reivindicaciones sociales ni acción colectiva en este sentido. De hecho el indigenismo boliviano entronca directamente con la definición teórica de Nuevos Movimientos Sociales, desde el momento en que su funcionamiento se lleva a cabo con base en alianzas más amplias que la concepción de clase social, buscando apoyos en diferentes sectores, y recuperando piezas de discursos tradicionales del campesinado junto con elementos novedosos de identidad y cultura. La diversidad dentro de la acción colectiva indígena en Bolivia dificulta su estudio como una unidad, pero resulta de valor para comprender la dinámica de los nuevos movimientos sociales. Ecuador es el único caso de movimiento indígena agrupado de una forma que puede considerarse homogénea

Históricamente los inicios del movimiento indígena ecuatoriano, en la lógica de los NMS, hay que buscarlos en las décadas de 1980 y 1990, apareciendo con un programa que busca de forma más clara cuestiones puramente identitarias y culturales (Hidalgo 2005: 343) y menos relacionado con intereses transversales, como se había visto para el caso de Bolivia⁴².

Cronológicamente, hay una serie de hitos en el desarrollo de la acción colectiva de los indígenas en Ecuador que es importante considerar para su comprensión. En el año 1986, se había llevado a cabo la creación de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), que sería uno de los pilares del levantamiento indígena de 1990. Esta protesta supone un punto de corte en la evolución del indigenismo en Ecuador, siendo el momento en que se introduce en el debate político la cuestión del Estado plurinacional (Toledo 2005: 94). Este breve panorama histórico se cierra con la aparición del movimiento político Pachakutik en 1996.

La relevancia de estas organizaciones viene dada por su capacidad para canalizar la actuación de los movimientos indígenas, logrando un marco común dentro del cual cobran un peso cada vez mayor. La construcción de un proyecto multicultural y plurinacional, junto con el dinamismo de su repertorio de acción colectiva son esenciales para comprender el indigenismo ecuatoriano dentro de los Nuevos Movimientos Sociales.

El resultado final de los movimientos indígenas en Guatemala, México y Perú es diferente en términos de visibilidad en tanto en cuanto no han alcanzado cotas de poder político tan altas como en Bolivia o Ecuador. Sin embargo, lo relevante para este desarrollo no es la capacidad de alcanzar el éxito por parte del movimiento, sino su dinámica de funcionamiento y su inclusión dentro de los NMS.

El movimiento indígena en México ha gozado de una especial visibilidad desde el levantamiento zapatista en el año 1994, coincidiendo temporalmente con la adhesión de México al pacto de libre comercio en la región. La acción colectiva encabezada, al menos de forma simbólica por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) caracteriza de forma muy clara la esencia de los nuevos movimientos sociales, desde el momento en que aglutina demandas materiales y demandas de cultura e identidad (Bartra y Otero 2008: 402) y es una muestra de cooperación entre campesinos e indígenas. Si en muchos de los casos descritos no es fácil separar las demandas de campesinos o grupos ecologistas de las demandas de los indígenas, esta afirmación es especialmente cierta para la observación de los movimientos indígenas en México.

⁴² A pesar de que al igual que en Bolivia, el gobierno había llevado una identificación sistemática de los indígenas como campesinos (Màiz 2007: 13)

De hecho, esta imbricación de elementos indígenas y campesinos lleva a una caracterización del movimiento en la cual su composición está definida por la presencia de indígenas, mientras que el programa zapatista mantiene una defensa de demandas en términos más amplios, que incluyen reivindicaciones típicas de grupos campesinos y que se relacionan más con elementos materiales y de supervivencia. Para completar el heterogéneo panorama que aglutina este movimiento social, hay que incluir los elementos de guerrilla que tiene el EZLN, y que muestra un comportamiento muy diferente al de otras guerrillas antes descritas, siendo esencial para la su comprensión la existencia de un brazo armado supeditado a una masa social que es la que se encarga de la toma de decisiones (Dietz 1995: 35).

La estrategia del EZLN ha combinado la convocatoria de mesas de negociación a los más altos niveles de gobierno junto con conferencias de diferentes pueblos indígenas, actuaciones guerrilleras que llevaron a la auto gestión política de comunidades en diversas zonas de Chiapas, y grandes movilizaciones en formas de manifestaciones y protestas en grandes ciudades de México. La visibilidad internacional del Subcomandante Marcos y un amplio repertorio de actuación han hecho del movimiento mexicano un caso muy específico, en el cual se combinan elementos de al menos tres formas de acción colectiva ya descritas: la guerrilla, las movilizaciones campesinas y los movimientos indígenas⁴³.

Mientras que en México el movimiento indígena se agrupa en torno al Subcomandante Marcos y al EZLN, en Guatemala es necesario hacer referencia a Rigoberta Menchú y el Movimiento Maya, que resurge en la década de los 1990 y que aglutina bajo el término maya a más de 20 grupos diferentes que antes eran denominados como indígenas en su conjunto (Bastos y Camus 2004: 92). El movimiento indígena en Guatemala ha estado marcado por la experiencia del genocidio en las décadas de 1960, 1970 y 1980, cuando el ejército llevaba a cabo masacres en las poblaciones sospechosas de prestar apoyo a la insurgencia (Escárzaga 2004: 112). A pesar de que sus actuaciones no son tan numerosas como en otros de los países analizados, el indigenismo guatemalteco ha jugado un papel importante en la transición a la democracia en Guatemala, y es un actor relevante en cuanto a la necesidad de investigar el pasado y los crímenes cometidos en el país (Bastos y Camus 2003: 26). Su repertorio de acción colectiva incluye la creación de asociaciones y organizaciones civiles con aspiraciones de influencia política, así como actuaciones de ocupación, corte de carreteras y manifestaciones, que comparten con movimientos campesinos del país (Bastos y Camus 2003: 90). Este aspecto consolida su caracterización como nuevo movimiento social.

En Perú la presencia de los movimientos indígenas es menor a pesar de su importancia demográfica, y suele mencionarse como caso de estudio por la ausencia de un gran partido indígena (Degregori 1998). Van Cott (2004: 145) aporta una serie de razones que pueden explicar esta especificidad del caso peruano, entre las cuáles se encuentran la reticencia a auto considerarse como indígenas, la relevancia de las ideologías maoístas en regiones habitadas mayoritariamente por éstos o las políticas del gobierno y las actuaciones de Sendero Luminoso y su impacto en el indigenismo.

El indigenismo en Perú también se engloba dentro de la lógica de los nuevos movimientos sociales. El hecho de tener una presencia menor no descarta un funcionamiento inter clasista y la apuesta por reivindicaciones que trascienden la esfera material. Esta caracterización del indigenismo peruano es compartida por los demás grupos de acción colectiva indígenas descritos, y permiten una identificación común al margen de sus grandes diferencias, entre las que se puede destacar su impacto o su capacidad de hacer públicas internacionalmente sus reivindicaciones de identidad y cultura.

⁴³ Junto a elementos más transversales pero igualmente importantes en su discurso que tienen que ver con el medio ambiente y el feminismo.

IV.2. Los piqueteros argentinos

A finales de la década de 1990 aparece en Argentina un modelo de protesta cuyo rasgo más característico es el corte de carreteras a través de piquetes. Esta estrategia de acción colectiva fue la que les hizo valedores de la denominación de piqueteros, convirtiéndose en un emblemático movimiento que comenzó a actuar en regiones ex petroleras (Campione y Rajland 2006: 309) para luego extender sus protestas por amplias zonas del país.

En el movimiento piquetero se pueden observar rasgos de novedad y de tradición, que, tomados conjuntamente, dan forma a un peculiar modelo de acción colectiva⁴⁴. Entre los elementos novedosos destacan principalmente la forma de actuar (a través del corte de importantes vías de comunicación) y una formación multclasista del movimiento, que aglutina a trabajadores desocupados de diversos estratos sociales y diferentes sectores productivos. Otro elemento novedoso y característico del movimiento piquetero fue la introducción de asambleas con un cierto nivel de debate interno no programado (Campione y Rajland 2006: 310), y que resulta útil considerar para su caracterización.

La razón por la cual aparece este nuevo modelo de acción colectiva, capaz de aglutinar a un importante número de desocupados, hay que buscarla dentro de los factores coyunturales que marcan el cambio entre los viejos y los nuevos movimientos sociales. Entre ellos, y dada la naturaleza de los actores implicados, destaca el impacto de la política neo-liberal de la década de 1990' en la socialización y el modo de vida de los trabajadores (Retamozo 2006: 113).

Dentro de las innumerables cuestiones que se podrían tratar para la comprensión del fenómeno piquetero, la más relevante para el capítulo es su estructuración y su inserción dentro de la caracterización entre viejos y nuevos movimientos sociales. Así pues, hay que plantear el núcleo de la condición de piquetero en torno a la relación con el desempleo o el subempleo (Quirós 2006: 153), que marcaba de forma importante el momento de su aparición en Argentina, y muy especialmente a las regiones donde la visibilidad de las protestas fue mayor. Sin embargo las protestas de este tipo no son patrimonio exclusivo de Argentina ni son un elemento netamente original para la región latinoamericana, que ya había experimentado conflictos de este tipo a lo largo del siglo XX.

La peculiaridad de los piqueteros argentinos viene dada por la relación histórica del Estado con los trabajadores (lo cual explica la canalización y el objetivo de las protestas), por una nueva forma de protesta (el corte de importantes vías públicas, que es capaz de paralizar el transporte y frenar la actividad económica de forma efectiva) y por conseguir una actuación conjunta de trabajadores que pertenecen a diferentes grupos sociales y a sectores de actividad diversos.

La caracterización del movimiento piquetero como nuevo movimiento social no es una decisión tan pacífica como los casos anteriores. Existe una parte importante de su discurso que mantiene una lógica de clases (aunque sea de trabajadores en sentido amplio) y unas aspiraciones que se relacionan con cuestiones materiales. La definición como NMS viene dada por tanto por la organización del movimiento, a través de unas estructuras más difusas que se alejan de patrones netamente verticales, y por el planteamiento de un repertorio de acción colectiva novedoso. El momento histórico de su surgimiento, y las razones que están detrás de su aparición también son elementos valiosos para su consideración

⁴⁴ Algunos autores entienden que su base de actuación guarda similitudes con otros movimientos como el zapatismo o el MST brasileño (Laclau 2006 : 59)

como nuevo movimiento social. Esta definición no es obstáculo para apreciar su relación con movimientos anteriores, y refuerza el matiz planteado de la continuidad entre viejos y nuevos movimientos sociales.

IV.3. Movimientos estudiantiles: Chile y México

La importancia del movimiento estudiantil en América Latina es una cuestión que se encuentra en la literatura especializada desde hace décadas, llegando a considerar que se trata de un tipo de acción colectiva que resulta característico de la región (Solari 1967: 853). Para el caso mexicano son conocidos los eventos de movilización que, a partir del año 2012, toman forma en torno a la campaña de #Yosoy132. Sin embargo las movilizaciones estudiantiles en México no aparecen en este momento, siendo relevante destacar el lugar que ocupan los eventos de 1968 en materia de acción colectiva con los estudiantes como protagonistas (Zermeño 1994, Garza, Ejea y Macías 2005). Las actuaciones estudiantiles del año 68 supusieron un cambio importante en la forma de hacer política en México, permitiendo a las clases medias adquirir un poder que estaba siendo ejercido en mayor medida por grupos de presión de obreros y campesinos organizados (Loaeza 1989: 74). En este sentido parecería que los estudiantes produjeron una alteración de fuerzas de poder, que habían tenido a los viejos como movimientos sociales como protagonistas.

Una de las características peculiares del movimiento estudiantil en México, y que lo ubica en la lógica de los Nuevos Movimientos Sociales, es la que tiene que ver con reivindicaciones en materia de democratización (Guevara 1988: 24). El discurso principal del movimiento no se sitúa alineado junto con demandas de trabajo o de aumentos salariales, sino que trasciende el ámbito económico para articular demandas en materia de derechos y libertades, que se identifican con los procesos de democratización. La capacidad del movimiento estudiantil para conseguir apoyos en sectores diversos es una muestra adicional de su novedoso carácter como nuevo movimiento social.⁴⁵ El dinamismo en su repertorio de acción colectiva también resulta determinante, puesto que fueron capaces de sostener una movilización sostenida en el tiempo a través de estructuras flexibles, uniéndose a otros grupos de acción colectiva para reforzar sus posiciones.

El movimiento estudiantil en México fue un foco muy importante dentro de las grandes movilizaciones en la década de 1960 junto a ciudades como París o Praga. Tampoco desapareció con la represión posterior, y se puede observar como en la actualidad vuelve a tener un peso importante en la vida política mexicana. Probablemente el elemento más determinante para su ubicación como NMS sea el que tiene que ver con su discurso, que ha defendido y parece volver a defender aspiraciones de democratización y de avances en materia de derechos. Estas reivindicaciones trascienden las cuestiones de ideología y de demandas económicas, situándose de lleno en el terreno de lo que se ha caracterizado como Nuevos Movimientos Sociales.

En Chile el movimiento estudiantil también juega un papel relevante en el proceso de democratización, siendo este el contexto en el que adquirieron una identidad separada como movimiento social estudiantil (Goicovic 2000: 116). En este país, la implantación de políticas de corte neo-liberal ha sido más acusada que en otros del conjunto de la región, y en ese proceso de liberalización parecen ubicarse manifestaciones de descontento como la de los estudiantes de secundaria en el año 2006 (González 2009).

⁴⁵ Se habla de movilizaciones con más de 500.000 participantes en una manifestación (Guevara 1988: 41), lo que parecería desbordar el cálculo si sólo hubiesen asistido estudiantes.

Desde el inicio de las movilizaciones estudiantiles en Chile, éstos han sido actores que plantearon diversas demandas en función del momento histórico y del contexto. Desde cuestiones que tienen que ver con la democratización hasta la defensa de derechos sociales en un entorno de práctica neo-liberal, la acción colectiva estudiantil ha sido un elemento fundamental en la sociedad chilena. Su dinámica de funcionamiento se asemeja en términos generales a lo expuesto para el caso mexicano, y con objeto de no resultar redundantes se va a afirmar únicamente su caracterización como NMS, dadas las similitudes en términos de repertorio de actuación, mensaje y capacidad de tender puentes con otros colectivos sociales.

IV.4. Movimientos de tercera generación: ecologismo y feminismo

La observación del movimiento ecologista supone un interesante ejercicio en tanto en cuanto su expresión se manifiesta en ocasiones de forma paralela a las reivindicaciones campesinas o indígenas (Toledo 1992; Ulloa 2001). En este sentido, no siempre resulta sencillo deslindar la cuestión de si una demanda de protección medioambiental tiene que ver con la protección de un territorio ancestral (lo que acercaría la reivindicación a los movimientos indígenas) con intereses de mantener la tierra para su cultivo (más cercano a los campesinos) o si se relaciona de forma directa con la conservación del medio ambiente como bien en sí mismo. En cualquier caso, esta acumulación de reivindicaciones con base en distintas identidades propias también es un factor propio de los NMS, y como tal es un elemento que introduce heterogeneidad dentro del grupo, pero que no resulta problemático para su definición.

En cuanto a las características del contexto en el cual surgen los Nuevos Movimientos Sociales, la protección del medio ambiente se relaciona de una forma especialmente significativa con la destrucción de biodiversidad derivada de grandes procesos de globalización e industrialización. Siendo América Latina el continente con una mayor biodiversidad, parece lógico considerar, aunque sea brevemente, la relevancia de los movimientos ecologistas, que plantean demandas en una línea claramente no económica, y que rompe radicalmente con cuestiones de clase o de ideología.

Las demandas en materia de conservación medioambiental cruzan la región latinoamericana, y podemos encontrar expresiones de las mismas en la movilización contra la construcción de infraestructura hidroeléctrica en la Patagonia, las protestas por la deforestación del Amazonas casi en cualquiera de los países que comparten la masa forestal (aunque especialmente en Brasil), las demandas en Bolivia o Colombia para la conservación de la biodiversidad, algunos de los puntos del ideario zapatista en el sur de México o, en menor medida, en los países centroamericanos más pequeños.

Sin ánimo de llevar a cabo una enumeración exhaustiva lo relevante al respecto es apreciar la aparición de un nuevo tipo de movimiento social, que de la mano de la evolución de la legislación internacional en la materia se ha ido consolidando como un actor relevante. Su caracterización como NMS resulta de la observación de sus elementos, entre los cuales destaca la superación de cuestiones ideológicas o demandas económicas, y su capacidad para aglutinar diversos grupos en sus actuaciones junto con un amplio repertorio de actuaciones en función de los contextos y las oportunidades.

En cuanto a los movimientos feministas, éstos suponen claramente una articulación de demandas en unos términos que no se relacionan con la expresión de reivindicaciones de clase o con cuestiones económicas. Históricamente algunas de sus primeras expresiones en América Latina se pueden encontrar en la década de 1930', relacionadas con la obtención de derechos políticos en igualdad de condiciones. Lo relevante para este desarrollo es tener en cuenta que nos referimos no a movimientos

en los que haya una mayoría de mujeres, sino aquellos en los cuáles las demandas tengan que ver con elementos de género (Barbieri y Oliveira 1986: 7).

El dinamismo de los movimientos feministas queda expresado por un importante abanico de actuaciones, entre las que se pueden citar las que tienen que ver con mujeres e indigenismo, o aquellas que tienen lugar en contextos de dictadura, apoyando la defensa de los derechos humanos. Su capacidad de tender puentes es un aspecto destacado de los grupos feministas, cuya actividad se refleja en América Latina desde las primeras luchas por el sufragio hasta su participación en la lucha por derechos laborales o en cuestiones más identitarias o puramente de género. Lo importante a este respecto es considerar su participación en tanto que mujeres que se identifican como tales en la arena pública.

V. CONSIDERACIONES FINALES

A lo largo del capítulo se ha intentado plasmar un panorama amplio de los movimientos sociales en América Latina, poniendo un acento especial en su caracterización como viejos o nuevos movimientos sociales. La intención ha sido mostrar la importancia de la acción colectiva en la región, teniendo en cuenta no sólo las líneas que los diferencian, sino también cuáles son las continuidades históricas y los puntos en común.

A pesar de los grandes cambios estructurales y coyunturales que se han identificado, la constante que recorre la región latinoamericana es la existencia de importantes muestras de movimientos sociales, que nunca han desaparecido a pesar de sus diferentes expresiones. En este sentido, la aparición de los NMS se relaciona con alianzas más amplias y una mayor flexibilidad en la acción colectiva, que aunque se pueda presentar en oposición a las características de los viejos movimientos sociales, no suponen su exclusión de la arena pública, sino una diferente forma de actuar dentro de la cual pueden incluirse demandas de corte obrero o campesino.

La expresión a través de guerrillas, y la lucha armada en torno al poder parece haber disminuido para América Latina. En la actualidad no existe un desafío fuerte para un gobierno electo por parte de un grupo guerrillero. Esto no quiere decir que no existan actuaciones de grupos guerrilleros o de antiguas células guerrilleras movilizadas con otros fines, pero no aparece la tensión por el control del poder o el desafío real al gobierno de turno.

Referencias bibliográficas

- Barbieri y Oliveira. 1986. "Nuevos sujetos sociales: la presencia en política de las mujeres en América Latina". *Nueva antropología* vol. 8 (30): 5-30.
- Bartra, Armando y Otero, Gerardo. 2008. "Movimientos indígenas campesinos en México: la lucha por la tierra, la autonomía y la democracia". En Moyo, Sam y Yeros, Paris (coord.). *El resurgimiento de movimientos rurales en África, Asia y América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Bastos, Santiago y Camus, Manuela. 2003. *El movimiento maya en perspectiva: texto para la reflexión y el debate*. Guatemala: FLACSO.
- Bastos, Santiago y Camus, Manuela. 2004. "Multiculturalismo y pueblos indígenas: reflexiones a partir del caso de Guatemala". *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales* vol. 1 (I): 87-112.
- Calderón, Fernando y Jelin, Elizabeth. 1987. *Clases y movimientos sociales en América Latina: perspectivas y realidades*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad.
- Campione, Daniel y Rajland, Beatriz. 2006. "Piqueteros y trabajadores ocupados en la Argentina de 2001 en adelante. Novedades y continuidades en su participación y organización en los conflictos". En Caetano,

- Gerardo. *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Cockcroft, James. 1971. *Recursos intelectuales de la revolución mexicana: 1900-1913*. México D.F.: Editorial Siglo XXI.
- Das Graças, María. 1998. "Exclusión social y acción colectiva en el medio rural. El Movimiento de los Sin Tierra en Brasil". *Nueva Sociedad* vol. 156: 156-165.
- Dávalos, Pablo. 2005. "Movimientos Indígenas en América Latina: el derecho a la palabra: introducción". En Dávalos, Pablo (compilador). *Pueblos indígenas, estado y democracia*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Degregori, Carlos Iván. 1998. "Movimientos étnicos democracia y nación en Perú y Bolivia". En Dary, Claudia y De la Peña, Guillermo. *La construcción de la nación y la representación ciudadana en México, Guatemala, Perú, Ecuador y Bolivia*. Guatemala: FLACSO.
- Dietz, Gunther. 1995. "Zapatismo y movimientos etno-regionales en México". *Nueva Sociedad* 140: 33-50.
- Eckstein, Susan. 2001. "Poder y protesta popular en América Latina". En Eckstein, Susan. *Poder y protesta popular. Movimientos sociales latinoamericanos*. México D.F.: Editorial Siglo XXI.
- Evers, Tilman. 1983. *Identity the hidden side of new social movements in Latin America*. CEDLA.
- Fleury, Sonia. 1999. "Reforma del Estado en América Latina. ¿Hacia dónde?". *Nueva Sociedad* vol. 160: 58-80.
- González J. 2009. Ciudadanía juvenil en el Chile post dictadura; El movimiento Secundario del año 2006 y las Organizaciones de Autoeducación Popular. En Juventud y Enseñanza Media en Chile del Bicentenario. Disponible en línea en: http://www.opech.cl/editoriales/2009_04/04_28d_doc4.pdf
- Hidalgo Flor, Francisco. 2005. "Los movimientos indígenas y la lucha por la hegemonía: el caso de Ecuador". En Dávalos, Pablo (compilador). *Pueblos indígenas, estado y democracia*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- James, Daniel y Wolfson, Leandro. 1987. "17 y 18 de octubre de 1945: el peronismo, la protesta de masas y la clase obrera argentina". *Desarrollo Económico* vol. 27 (107): 445-461.
- Johnston, Hank, Laraña, Enrique y Gusfield, Joseph. 1994. "Identities, grievances and new social movements". En Laraña, Enrique, Johnston, Hank y Gusfield, Joseph. *New Social Movements. From ideology to identity*. Philadelphia: Temple University Press.
- Knight, Alan y Uquirdi, María. 1989. "Los intelectuales en la Revolución Mexicana". *Revista Mexicana de Sociología* vol. 51 (2): 25-65.
- Knight, Alan. 2012. "Revisionismo, antirevisionismo y política. ¿Hay espacio para una nueva interpretación de la Revolución Mexicana?". *Sincretismos sociológicos. Revista electrónica de la RNES* vol. 3(4): 1-41.
- Laclau, Ernesto. 2006. "La deriva populista y la izquierda latinoamericana". *Nueva Sociedad* vol. 205: 56-61.
- Van Cott, Donna Lee. 2004. "Los movimientos indígenas y sus logros: la representación y el reconocimiento jurídico en los Andes". *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales* vol. 36: 141-159.
- Máiz, Ramón. 2007. "Indianismo y nacionalismo en Bolivia: estructura de oportunidad política, movilización y discurso". *Revista SAAP* vol. 3 (1): 11-54.
- Marini, Ruy Mauro. 1986. El movimiento obrero brasileño". *Cuadernos políticos* vol. 46: 5-23.
- Martí i Puig, Salvador. 2008. "Las razones de presencia y éxito de los partidos étnicos en América Latina. Los casos de Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú". *Revista Mexicana de Sociología* vol. 70 (4): 675-724.
- McClintock, Cynthia. 2001. "La rebelión de Sendero Luminoso: orígenes y trayectoria". En Eckstein, Susan. *Poder y protesta popular. Movimientos sociales latinoamericanos*. México D.F.: Editorial Siglo XXI.
- Offe, Claus. 1985. Boundaries of institutional politics. *Social Research* vol. 52 (4): 817-868.
- Pecaut, Daniel y González, Liliana. 1997. "Presente, pasado y futuro de la violencia en Colombia". *Desarrollo Económico* vol. 36 (144): 891-930.
- Quijano, Aníbal. 2006a. "Estado-nación y movimientos indígenas en la región andina: cuestiones abiertas". *Observatorio Social de América Latina* VI (19): 15-24.
- Quijano, Aníbal. 2006b. "El "Movimiento Indígena" y las cuestiones pendientes en América Latina. From Postcolonial Studies to Decolonial studies". *Decolonizing Postcolonial Studies* vol. 29 (2): 189-220.
- Quirós, Julieta. 2006. "Movimientos piqueteros, formas de trabajo y circulación de valor en el Sur del Gran Buenos Aires". *Anuario de Estudios en Antropología Social*. 151-160.
- Retamozo, Martín. 2006. "Los piqueteros: trabajo, subjetividad y acción colectiva en el movimiento de desocupados en Argentina". *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales* vol. 42: 109-128.

- Rowland, Roland. 1974. "Clase operaria e estado de compromiso. *Estudios CEBRAP* vol. 8: 5-40.
- Slater, David. 1985. *New social movements and the state in Latin America*. Amsterdam: CEDLA.
- Slater, David. 1991. "New social movements and old political questions. Rethinking state-society relations in Latin American development". *International Journal of Political Economy* vol. 21(1): 32-65.
- Solari, Aldo. 1967. "Movimientos estudiantiles universitarios en América Latina". *Revista Mexicana de Sociología* vol. 29 (4): 853-869.
- Ticona Alejo, Esteban. 2005. "La rebelión aymara y popular de octubre de 2003. Una aproximación desde algunos barrios paceños de La Paz, Bolivia". En Dávalos, Pablo (compilador). *Pueblos indígenas, estado y democracia*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Toledo, Víctor. 2005. "Políticas indígenas y derechos territoriales en América Latina 1990-2004 ¿Las fronteras indígenas de la globalización?" En Dávalos, Pablo (compilador). *Pueblos indígenas, estado y democracia*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Turner, Ralph. 1969. "The theme of contemporary social movements". *The British Journal of Sociology* vol. 20 (4): 390-405.
- Veltemeyer, Henry. 1997. "New social movements in Latin America: the dynamics of class and identity". *The Journal of Peasant Studies* vol. 25(1): 139-169.
- Waldmann, Peter. 1986. "La revolución nicaragüense, la antigua y la nueva guerrilla en América Latina". *Anuario de Estudios Centroamericanos* vol. 12 (1): 5-24.
- Wickham-Crowley, Timothy. 2001. "Ganadores, perdedores y fracasados: hacia una sociología comparativa de los movimientos guerrilleros latinoamericanos. En Eckstein, Susan. *Poder y protesta popular. Movimientos sociales latinoamericanos*. México D.F.: Editorial Siglo XXI.
- Zapata, Francisco. 2003. *¿Crisis en el sindicalismo de América Latina?*. Working Paper #302. The Kellogg Institute for International Studies.

Descriptorios claves

- Movimientos sociales
- Nuevos Movimientos Sociales
- Guerrillas
- Indígenas
- Movimiento piquetero
- Movimientos estudiantiles
- Movimientos ambientalistas

Preguntas de Autoevaluación

1. ¿Cuáles son las principales diferencias entre movimientos sociales y nuevos movimientos sociales?
2. ¿Por qué unos movimientos guerrilleros fueron exitosos y otros no? ¿Qué factores explican el éxito electoral de unos frente a otros?
3. ¿Qué factores explican la emergencia de los movimientos piqueteros en Uruguay y Argentina?
4. ¿Por qué unos movimientos indígenas se convirtieron en partidos políticos y otros no?
5. ¿Qué factores explican que en algunos países se hayan estructurado movimientos ambientalistas y en otros no?
6. ¿Qué efectos ha tenido la emergencia de los nuevos movimientos sociales en términos de políticas públicas y otras dimensiones del sistema político?

Recursos on line recomendados

Foro Social Mundial

www.forumsocialmundial.org.br/index.php?cd_language=4

Capítulo 8: ¡Protestando por los derechos! Movilización popular y derechos humanos en América Latina

Juan Mario Solís Delgadillo*

Profesor

Universidad Autónoma de San Luis Potosí

México

✉ juanmariosolis@gmail.com

I. INTRODUCCIÓN

II. LOS ORÍGENES: DE LA FALTA DE ESTRATEGIAS A LA ORGANIZACIÓN COLECTIVA

III. SOTA-CABALLO-REY. ESTRATEGIAS, INFLUENCIA Y RESULTADOS DE LA ACCIÓN COLECTIVA DE LAS MADRES Y LAS ABUELAS

IV. EL ESCUDO ÉTICO DE LOS KIRCHNER

V. CONCLUSIONES

Referencias Bibliográficas

Descriptoros claves

I. INTRODUCCIÓN

A finales de abril de 1977, un grupo de mujeres, que al poco tiempo fueron conocidas como las *locas*, se acercó a la casa de gobierno para hacer entrega de una carta al General Videla. El intento frustrado y la orden explícita de los militares para que *circularan*, dio origen a un repertorio de manifestación que nunca había experimentado la Plaza de Mayo, como centro neurálgico de la protesta política en la Argentina: *la ronda*. Han pasado 33 años y ese mismo grupo de mujeres, ostensiblemente mayores, sigue *rondando* cada jueves, pero con una variante importante: poco queda del reclamo original que las llevó a plantarse en la Plaza para incorporar nuevas impetraciones que atañen a los que ellas llaman los *desaparecidos sociales*. Visto desde esta perspectiva, se podría decir que *la ronda* de los jueves en la Plaza de Mayo, ha tenido un gran calado en el devenir de la protesta política en Argentina, pero también, que ha sido capaz de amalgamar el reclamo histórico por los desaparecidos de la última dictadura, con una especie de adaptación a nuevas demandas que van más allá del crimen político que le dio origen.

El ritual de todos los jueves no despertaría sospechas si los discursos de un sector de esas mujeres no fueran tan polémicos como polarizantes. La apropiación simbólica como política que se ha hecho del espacio público que supone la Plaza en sí misma, permite plantearse una serie de preguntas para poder entender la metamorfosis de los grupos que allí confluyen, y que de alguna manera proyectan una errónea imagen de conjunto del movimiento de derechos humanos en la Argentina, que no necesariamente comparte las ideas de un grupo de Madres que han pasado a la acción política militante bajo la etiqueta de sus organizaciones de derechos humanos. Comparar el accionar colectivo de las Madres y las Abuelas de Plaza de Mayo resulta interesante, no sólo porque son los dos organismos con mayor proyección y reconocimiento internacional en su lucha contra los represores, sino porque permite descifrar la heterogeneidad que cruza al movimiento de derechos humanos en Argentina.

Ante este panorama cabe preguntarse, ¿qué es lo que hace diferentes a las luchas de las Madres y las Abuelas?, ¿qué papel han jugado en la democracia?, ¿qué tanto capital político han acumulado a través de todos estos años?, ¿qué tipo de relación han sostenido con los presidentes democráticos desde 1983? Así como estas preguntas, hay muchas otras que cabría formular en tanto estas asociaciones han fortalecido su capacidad de influencia, en especial en los últimos años, bajo las administraciones de Néstor Kirchner y su esposa Cristina Fernández, lo que ha suscitado una serie de comprensibles polémicas que, con mayor o menor fortuna, se intentan explicar en el desarrollo de este trabajo.

A lo largo de esta investigación se intenta explorar las convergencias y divergencias de ambas asociaciones con el fin de comprender la impronta ideológica presente o ausente, tanto en sus discursos cuanto en sus actuaciones. Se busca contextualizar y explicar los repertorios de acción empleados tanto por las Madres como por las Abuelas de Plaza de Mayo, para introducir sus demandas en la agenda pública del Estado, y cómo éstas se traducen en políticas públicas de la memoria, en una sociedad en donde los derechos humanos se instalaron con fuerza tras el derrocamiento de la última dictadura militar, pero que aún encuentra muchos apologistas de su accionar⁴⁶. Y finalmente, se examinan las relaciones que han sostenido ambas organizaciones con los presidentes Néstor y Cristina Kirchner (2003

⁴⁶ Las políticas de la memoria forman parte de las políticas de derechos humanos. No obstante, en países como Argentina y otros casos en América Latina, la protección en torno a los derechos humanos como política de Estado, fue producto de las demandas memoriales de verdad, justicia y reparación tras el derrocamiento de los regímenes autoritarios que se instalaron en esos países en las décadas de 1970 y 1980.

a la actualidad) quienes han dado un vuelco a las políticas de derechos humanos bajo las sospechas de sus opositores y una parte importante de la opinión pública en el país. Se trata de exponer en toda su dimensión, la evolución de un par de asociaciones con un origen común, pero con dos visiones o andaduras diferentes, y que no han estado exentas de la polémica que implica la promoción de los derechos humanos con el delicado acercamiento a políticos en lo particular, que han obtenido legitimidad política a costa del capital simbólico de estas organizaciones.

II. LOS ORÍGENES: DE LA FALTA DE ESTRATEGIAS A LA ORGANIZACIÓN COLECTIVA

El movimiento de derechos humanos en Argentina cobró especial significación en la medida en que la represión ejercida por la última dictadura militar se fue evidenciando poco a poco por los familiares de personas detenidas en operativos que se caracterizaron por ser: carentes de legalidad, ejercidos con excesiva violencia y que culminaban con la misteriosa desaparición de los capturados. La espontánea presencia de los familiares en las dependencias de gobierno y en los centros penitenciarios solicitando información sobre sus seres queridos, los fue aglutinando paulatinamente en núcleos que compartían historias en común: la desaparición de personas. Aunado a ello, la difusión sobre los acontecimientos que estaban ocurriendo en Argentina, por parte de algunas agencias de la prensa internacional, fue instalando la preocupación de la comunidad de naciones, sobre todo la europea, en las violaciones a los derechos humanos que estaba cometiendo el gobierno militar. La noción de los derechos humanos en Argentina, hasta entonces, no era tan profunda y reflexiva como se conoce hoy en día, sino que por el contrario, estos derechos solían confundirse con el catálogo de garantías contenidas en la Constitución (1853) y que bajo las disposiciones del estatuto del Proceso de Reorganización Nacional, estaban suspendidas⁴⁷.

La integración de esos primeros grupos de familiares, particularmente de mujeres, madres de los jóvenes desaparecidos, se presentó en un contexto en el que el accionar militar tenía un fuerte control sobre los medios de comunicación, que impedía imaginar las dimensiones de la represión⁴⁸. No obstante, en Argentina, desde mediados de la década de 1970, existía un fuerte consenso en la clase media (y en los primeros organismos de derechos humanos), que la violencia que se vivía venía por igual de la guerrilla y de las fuerzas paraestatales de la AAA; este consenso fue un motivo para validar lo que tras la dictadura se denominó la *Teoría de los dos demonios*. El malestar social en torno a la violencia política en la Argentina hacia 1975 fue una pieza central en la estrategia de legitimación de la dictadura porque buena parte de la clase media no radicalizada políticamente, recibió el golpe de Estado con alivio (Carassai 2009; Crenzel 2008; Duhalde 1998)⁴⁹.

⁴⁷ Hacia los años 70, en Argentina existían muy pocos organismos de derechos humanos como tales, entre ellos destacaban: la Liga Argentina por los Derechos del Hombre (LADH); el Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH) y la Asamblea Permanente de Derechos Humanos (APDH). Todos ellos resultaron ser clave en las denuncias sobre la violencia en el país, aún antes del inicio de la dictadura, al evidenciar los crímenes cometidos por la Alianza Aanticomunista Argentina (AAA) que fue un organismo paramilitar de la ultraderecha argentina bajo el mando de José López Rega (mano derecha de Perón), que tuvo como objetivo aniquilar a los sectores de izquierda que simpatizaban dentro del peronismo.

⁴⁸ Relata Eduardo Luis Duhalde (1998) que los medios de comunicación “durante el tiempo que duró la dictadura, no sólo omitieron informar –lo cual sería en cierto modo explicable por la combinación de censura y temor- sino que no ahorraron elogios al régimen dictatorial y sus personeros”. Es importante destacar que a mediados de 1976, el gobierno militar otorgó a favor de los diarios *La Nación*, *Clarín* y *La Razón*, la copropiedad de la empresa Papel Prensa S.A., tras la muerte de David Graiver que era un importante accionista de dicha factoría. Para mayor información sobre el papel de la prensa desde los prolegómenos del golpe hasta la finalización de la dictadura, véase el texto de Blaustein, Eduardo y Zubieta, Martín (2006) *Decíamos ayer. La prensa argentina bajo el Proceso*. Buenos Aires, 2ª edición, Ed. Colihue.

⁴⁹ El quebrantamiento de la institucionalidad y la desproporción de la violencia ejercida desde el Estado en Argentina no era en absoluto un acontecimiento inédito hacia 1976. Desde el siglo XIX, con la Campaña del Desierto de Julio Argentino Roca, las

De esta forma, los primeros grupos de familiares de detenidos-desaparecidos se encontraron ante un escenario doblemente adverso, en tanto advirtieron que eran una notable minoría desarticulada, pero que al mismo tiempo eran vistos y señalados como los parientes de los *subversivos* que habían llevado al país a esa situación límite. No es infrecuente encontrar testimonios que además de describir el contexto como altamente hostil, puntualicen expresiones que se hicieron muy recurrentes en la sociedad de aquellos años sobre los desaparecidos, tales como: *en algo andarían metidos, o por algo se los habrán llevado*, que en buena medida fueron producto de la incidencia masiva del discurso dictatorial a través de los medios de comunicación, para poder legitimarse. Pero quizás lo más importante, es que esos primeros grupos de familiares no eran conscientes que estaban dando origen a un movimiento organizado de derechos humanos.

Es decir, que las organizaciones de familiares afectados no surgieron propiamente como organismos de derechos humanos. Esta idea era hasta entonces muy difusa y comenzó a cobrar fuerza en la medida que estas agrupaciones comenzaron a tener una serie de estructuras formales y a sistematizar sus actividades. Las organizaciones de afectados no hablaban de derechos humanos ni pensaban en esos términos. Para Buscarita Roa, las primeras Abuelas de la Plaza de Mayo no tenían ni idea de los derechos humanos, y éstos empezaron a surgir mucho después del golpe de 1976; y para *Chicha* Mariani, fundadora de Abuelas de Plaza de Mayo, *nunca nos consideramos un organismo de derechos humanos [...] éramos las abuelas que buscábamos a nuestros nietos y a nuestros hijos* (Carassai 2009). El auge de los derechos humanos vino tiempo después y ha alcanzado un nivel de penetración social muy fuerte. Esto quiere decir, que mientras en el comienzo, los círculos de familiares se ciñeron en torno a sus historias personales, con el correr del tiempo asimilaron la idea de los derechos humanos, les dieron forma, los pusieron en la primera línea de debate en los momentos de la transición a la democracia y se convirtieron en sus defensores más visibles⁵⁰.

La visibilidad de las Madres de Plaza de Mayo es consecuencia de un hecho circunstancial derivado de la inventiva espontánea de un primer grupo de mujeres muy reducido, que tras la imposibilidad de hacer llegar una carta al General Videla en la Casa Rosada, y seguido de una orden de los militares que custodiaban la plaza para que *circularan*, decidieron *rondar* en silencio alrededor de la Pirámide (Abuelas de Plaza de Mayo, 2007; Madres de Plaza de Mayo, on line). Esta desenfadada iniciativa poco a poco fue concentrando a más mujeres que compartían la misma tragedia, para convertir a la *ronda* en algo más que un reclamo al gobierno sobre el paradero de los detenidos-desaparecidos, en una llamada de atención a la sociedad en general que miraba en otra dirección⁵¹. La disputa por la plaza supuso más de una detención y la estrecha vigilancia de los cuerpos de seguridad de la dictadura sobre las madres,

masacres y los exterminios selectivos formaron parte de un repertorio represivo que hallaba en las Fuerzas Armadas una especie de *árbitro justiciero* garante del *status quo* de la civilización sobre la barbarie (concepto acuñado por Domingo Faustino Sarmiento en *Facundo, civilización y barbarie* [1845]).

⁵⁰ De esta experiencia de familiares que en un primer momento bregaban por la aparición de sus familiares ante distintas instancias estatales, surgieron organismos de derechos humanos que con el paso del tiempo se han convertido en verdaderos referentes de la materia en la Argentina, ya no sólo para seguir adelante con su demanda original, sino que han ampliado su abanico de acción para defender todo tipo de violaciones a los derechos humanos como resultado de un proceso de organización y profesionalización de sus tareas. Organismos de esta naturaleza que surgieron durante la dictadura son: el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Asociación de Detenidos-Desaparecidos, Madres de Plaza de Mayo y Abuelas de Plaza de Mayo (Pochak 2007: 170).

⁵¹ Las primeras *rondas* de las Madres pasaron inadvertidas para la mayoría, salvo para quienes transitaban por la plaza. La prensa no prestó atención a esta manifestación silenciosa que cada jueves reunía a más mujeres circulando alrededor de la Pirámide de Mayo. La primera aparición de las Madres en los rotativos argentinos se dio el 5 de octubre de 1977 con motivo de la "solicitada" que las madres y esposas de desaparecidos publicaron en el periódico *La Prensa* al presidente de facto Jorge Rafael Videla (Crenzel 2008; Blaustein y Zubieta 2006).

más allá del espacio físico de la misma. La infiltración de Alfredo Astiz en el grupo de las Madres que culminó con el operativo en la iglesia de la Santa Cruz (San Cristobal) y la detención de las religiosas francesas Alice Domon y Léonie Duquet, junto con las madres Esther Ballestrino, Mary Ponce, y dos días más tarde, de Azucena Villaflor, fue un duro golpe para este grupo de mujeres que se estaban convirtiendo en actores incómodos para la dictadura, pero que sobre todo, poco a poco estaban adquiriendo una estructura organizativa para actuar. En resumen, la consolidación de las Madres de Plaza de Mayo como organización, se funda en lo que Duhalde (1998) llama la construcción de un contradiscurso del poder: *las Madres, detuvieron el tiempo, transgredieron las reglas del juego e inscribieron su consigna "aparición con vida"* para de esta forma inaugurar una nueva dinámica en el espacio público argentino. No obstante, pronto otro grupo de madres comenzarían su andadura paralelamente a ese primer eje original. Los motivos son variados, pero sin duda son notorios, sobre todo en la medida en que sus estrategias de actuación y la impronta de sus discursos parecen tener no sólo un lenguaje diferente, sino incluso receptores distintos. La pregunta que se abre comprensiblemente ante este hecho en concreto es, ¿por qué motivo se sucedieron las escisiones en el núcleo primario de las Madres?

II.1 ¿Una para todas y todas para una? La difícil elección de las Madres de Plaza de Mayo

Como sostiene Leiras, *[l]a sociedad civil abarca un conjunto amplio de organizaciones con historias, propósitos y formatos muy diversos* (2007: 18). Con base en esto, y como se ha tratado de explicar hasta ahora, los inicios de las Madres de Plaza de Mayo fueron realmente difíciles. A medida que el grupo de madres fue creciendo en número, y la represión fue más sistemática sobre ellas, reunirse en cafés y templos resultaba muy complicado para sesionar y tomar decisiones respecto a las estrategias a seguir conjuntamente. De esta forma, el 22 de agosto de 1979 se constituyó la Asociación de Madres de Plaza de Mayo ante notario público⁵². Con la formalización de la asociación, las madres dieron un salto cualitativo en tanto pasaron de ser mujeres que salieron –en palabras de Bonafini- de *la cocina a la Plaza*, para convertirse en una estructura organizada, con objetivos claramente definidos y con una vocación de perdurar en el tiempo.

A diferencia de sus primeras incursiones en las que no sabían cómo dirigirse a un juez o a un político, el amparo de una organización formal posibilitó que deliberaran pautas de actuación que no siempre estuvieron exentas del disenso de algunas integrantes. La representatividad, como atributo relevante dentro de la organización, encontró sus primeros inconvenientes en cuanto no todas las Madres tenían los mismos objetivos, pues mientras unas reclamaban a sus hijos *vivos o muertos*, otras adoptaron posturas más radicales bajo el argumento, *con vida se los llevaron, con vida los queremos*, y un tercer grupo se concentró en la búsqueda y recuperación de los nietos que pudieron haber nacido en cautiverio⁵³.

⁵² Hebe de Bonafini comenta que para 1979 "la represión fue brutal, no podíamos ir los jueves a la Plaza porque ya era demasiada la represión, hacíamos apariciones esporádicas para no perder la Plaza, un jueves a la mañana o un viernes por la tarde, y decidimos ir todos los jueves a las iglesias, a distintas iglesias. Como vimos que algunas Madres nos perdíamos, porque como no teníamos la misma iglesia si un jueves no ibas ya a la otra no sabías, decidimos ir un mes seguido a una misma iglesia, y cada vez íbamos cambiando. Pero también decidimos formar la Asociación, porque dijimos: eso tiene que quedar, porque si la represión se hace brutal y no podemos retomar la Plaza los jueves, esto tiene que quedar en algo" (Madres de Plaza de Mayo, on line).

⁵³ Según Hebe de Bonafini, "[...] A medida que nos dábamos cuenta de que nuestros hijos no iban a aparecer nos fuimos haciendo más duras, más radicalizadas, decidimos nunca llorar, ni en la calle, ni en la Plaza..." (Paz 2008).

Las distintas visiones del movimiento dieron pie a que progresivamente el grupo de las Madres se dividiera en tres bloques que se mantienen claramente diferenciados hasta la actualidad, no obstante de seguir teniendo a la Plaza como punto de encuentro común para llevar a cabo la *ronda* como en los primeros tiempos. La separación en un primer momento del grupo de Abuelas se debió a lo que Buscarita Roa explica como una necesidad por buscar un espacio físico propio para poder reunirse aquel grupo de mujeres que averiguaban sobre el paradero de sus nietos nacidos en cautiverio, pero también porque el grupo de las Madres y los familiares comenzaba a ser bastante grande (La Vanguardia, 2009: 5). Tiempo después, otro grupo de madres decidió separarse porque *hubo diferencias de criterio que fueron ahondándose hasta distorsionar los objetivos fundacionales*, lo que dio paso a la creación de la Asociación Madres de Plaza de Mayo-Línea Fundadora en 1986 (Madres Fundadoras, on line).

Las principales diferencias de criterio que se acusan como motivos del alejamiento de las madres de la Línea Fundadora tuvieron que ver con el protagonismo radical y personalista ejercido por Hebe de Bonafini, quien a través de su liderazgo fue dándole a la Asociación un encuadramiento ideológico muy fuerte que un grupo de madres no estaba dispuesto a compartir. Esto significa que el sistema de gobierno interno de la organización, la claridad y la generalidad de sus reglas marginaban a un sector de miembros de la organización que al no sentirse representado adecuadamente a través de los mecanismos de acción empleados y el contenido ideológico del discurso, optaron por dar un paso al costado⁵⁴. Como muestra de ello, es importante destacar que con motivo de la apertura de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) en 1983, Madres de Plaza de Mayo fue el único organismo que llamó claramente a no declarar, y exhortó al resto de asociaciones de derechos humanos a no entregar sus acervos a la Comisión. Pese a esta instrucción de la dirección del organismo, muchas Madres acudieron a declarar y colaboraron en la recolección de denuncias (Crenzel 2008: 64-65)⁵⁵.

El derrotero que ha elegido la línea de Madres que sigue a Hebe de Bonafini se distingue, en lo fundamental, por su respetable carácter combativo, su rechazo a las políticas de reparación, su negación al representacionismo artístico, su consigna ineludible de juicio y castigo a los represores, la impronta ideológica *revolucionaria* de sus discursos, pero sobre todo, una peculiar interiorización de asumir que ellas son sus hijos desaparecidos y que tienen que seguir adelante con su lucha. Esto último, antes de significar una apreciación rotundamente sesgada, quiere hacer énfasis en la construcción discursiva que han desarrollado este grupo de las Madres, en tanto como sostiene Duhalde, fue la propia dinámica de los acontecimientos la que radicalizó su discurso (1998: 143)⁵⁶. A continuación, en el Cuadro I se hace un breve bosquejo de las consignas de esta línea de las Madres.

⁵⁴ Como da cuenta la propia Asociación de Madres de Plaza de Mayo-Línea Fundadora e su página web: [...] *no nos importaba, ni nos importa, la ideología, ni la religión, ni la condición social de cada una, marchábamos unidas en el desgarramiento por el dolor del hijo ausente, enloquecidas porque nos habían arrebatado lo más entrañable* (Madres Fundadoras, on line).

⁵⁵ Para las Madres de la línea de Hebe de Bonafini, el *Nunca Más* es un "informe testamento", "con el que se pretende cerrar la mayor tragedia de la historia argentina", y la omisión de la lista de represores revelaba esa intención [...] Similar rechazo recibió entre círculos del exilio político argentino en España (Crenzel, 2008: 135). Una de las razones principales que exponen algunos organismos para sostener esta postura de rechazo a toda acción del Estado para reparar a las víctimas, entre ellos Madres de Plaza de Mayo, estriba en que muchos de los actuales representantes políticos avalaron una serie de políticas que garantizaron la impunidad de los perpetradores de la dictadura (ver Valdez, 2001:14).

⁵⁶ De acuerdo con Héctor Schmucler, citado por Horacio González, "si ese sector de las madres se asume como encarnación de sus hijos, corre el riesgo de olvidar la unicidad del desaparecido" (2007: 39).

Cuadro 1.
Consignas principales de la Asociación Madres de Plaza de Mayo

CONSIGNAS	CONTENIDO
Sobre los juicios	...Sabemos que estos jueces corruptos que tenemos jamás harán justicia...
Sobre las reparaciones	...Las Madres de Plaza de Mayo rechazamos la reparación económica y decimos que la vida sólo vale vida [...] Las Madres de Plaza de Mayo seguiremos afirmando que los que cobran las reparaciones se prostituyen.
Sobre las exhumaciones	Las Madres de Plaza de Mayo rechazamos las exhumaciones porque nuestros hijos no son cadáveres [...] Los restos de nuestros hijos deben quedar allí dónde cayeron. No hay tumba que encierre a un revolucionario...
Sobre los monumentos	Rechazamos las placas y los monumentos porque eso significa enterrar a los muertos...
Sobre las candidaturas	Las Madres de Plaza de Mayo no aceptamos cargos políticos porque nuestra mejor candidatura nos la dieron nuestros hijos: ser Madres de Revolucionarios.
Sobre el socialismo	Las Madres de Plaza de Mayo sentimos que la única solución para los pueblos del tercer mundo y, en particular para nuestra América Latina, es el socialismo.

Elaboración propia con base en el documento *Nuestras consignas*. Asociación Madres de Plaza de Mayo, 2007.

Derivado del Cuadro anterior, se puede deducir que la orientación de las Madres está incardinada en un eje en el que sus *usos de la memoria* (Todorov 2000; Jelin 2002) están estrechamente vinculados con la concepción más clásica de la construcción memorial en América Latina: la *revolución*⁵⁷. Pero además, que han amoldado los *usos* de esa memoria para reivindicar las militancias de sus hijos, tras muchos años de estar instaladas en la franja de las víctimas. De este modo, algunas de las críticas que más se emplean en diversos sectores de la sociedad argentina, incluyendo el académico, es que las Madres han incurrido en profundas ambigüedades, han desarrollado un tono muy dogmático, y se han petrificado en una estructura monolítica muy fuerte bajo el liderazgo de una sola persona.

Como explica Forster, *[I]o que Hebe de Bonafini no alcanza a ver es que cuando reivindica dogmática y fervientemente las armas revolucionarias que empuñaron sus hijos está volviéndose cómplice de errores político-ideológicos que apuraron el tiempo del desastre* (2007: 74), o en otras palabras, al dotar de una carga ideológica considerable al lenguaje de sus discursos, estas Madres parecen no asimilar que reproducen las mismas tensiones del pasado en el presente democrático, y aún más, da la impresión que mientras fustigan los crímenes indudables de la dictadura, no reparan que por otro lado están avalando a una serie de gobiernos autoritarios tan reprochables como el que ellas mismas combatieron y desafiaron⁵⁸.

II.2 Las Abuelas de Plaza de Mayo: de detectives privados a actores sociales

⁵⁷ A diferencia de la primera construcción colectiva de la memoria en Europa Central, en torno al Holocausto, como una memoria de víctimas, en América Latina la noción de ese concepto giró sobre la idea de una memoria de la Revolución, de acuerdo con el contexto geopolítico que imperó en la región desde la década de 1960 y hasta finales de la de 1980.

⁵⁸ Cuando el Estado no desarrolla canales institucionalizados oficiales y legítimos que reconocen abiertamente los acontecimientos de violencia de Estado y represión pasados, la lucha sobre la verdad y sobre las memorias apropiadas se desarrolla en la arena societal. En ese escenario, hay voces cuya legitimidad es pocas veces cuestionada: el discurso de las víctimas directas y de sus parientes más cercanos. En ausencia de parámetros de legitimación sociopolítica basados en criterios éticos generales (la legalidad del Estado de derecho) y de la traducción o traslado de la memoria a la justicia institucional, hay disputas permanentes acerca de quién puede promover o reclamar qué, acerca de quién puede hablar y en nombre de quién. (Jelin, 2002:61)

La historia de las Abuelas de Plaza de Mayo, como se explicó sucintamente en el apartado anterior, está ligada al grupo inicial de madres que en 1977 salieron a la Plaza. Como también se ha mencionado, su separación en un primer momento obedeció a la necesidad de contar con un espacio físico propio para llevar a cabo sus objetivos, y no porque existiera alguna discrepancia importante. Muy por el contrario, algunas Abuelas relatan que en esos primeros momentos estaban más unidas que nunca, y que la ruptura de las Madres de la Línea Fundadora las halló en medio de ese diferendo, a pesar de que ya tenían algunos años trabajando en su sede propia.

La constitución de la asociación no tuvo en sí un acto formal, sino que fue producto de la iniciativa espontánea de una mujer –Alicia Zubasnar de De la Cuadra– que en una *ronda* de los jueves en la Plaza se apartó y preguntó quién estaba buscando un nieto o tenía a una hija o nuera embarazada. Las primeras doce Abuelas comenzaron a reunirse, pero a diferencia de como es conocido hoy día el organismo, originalmente se llamó Abuelas Argentinas con Nietitos Desaparecidos⁵⁹. La adopción del 22 de octubre de 1977 como fecha de fundación de la asociación es simbólica, pues en palabras de algunas de ellas, *quedó instalada tras un desbarajuste de la memoria* (Abuelas de Plaza de Mayo, 2007; Mensuario Abuelas de Plaza de Mayo, 2007; Nosiglia, 2007)⁶⁰. Las circunstancias que orillaron a este grupo de abuelas a emprender la búsqueda de sus nietos estuvieron acompañadas de la manifiesta carencia de conocimientos técnicos para organizar sus pesquisas, sobre todo cuando la apropiación de niños se consideraba hasta entonces un crimen inédito⁶¹. Rosa Rosinbilt, vicepresidenta de Abuelas, cuenta que: *En un principio, cuando nosotras recién empezamos, estábamos buscando criaturas recién nacidas, o que tenían dos o tres años. No teníamos ninguna orientación, no sabíamos cómo hacer las cosas porque no teíamos ningún texto de dónde aprender, el secuestro de niños por razones políticas era algo inédito, no se había cometido en ningún lugar del mundo un crimen parecido* (Abuelas de Plaza de Mayo, 2007: 16)⁶².

No se debe perder de vista que la tarea de las Abuelas se insertó dentro de las coordenadas de la búsqueda de sus propios hijos, lo que convierte a estas mujeres, como atinadamente apuntó Adolfo Pérez Esquivel, como *madres por partida doble* (Bousquet, 1980)⁶³. El particular interés por localizar a sus nietos, propició una serie de discusiones con el grupo original de las Madres sobre la conveniencia o no, de que las abuelas se constituyeran como grupo diferenciado, sobre todo tomando en cuenta que el trabajo que realizarían de allí en adelante requería una serie de diligencias, que inicialmente se guiaron más por impulsos que por acciones esquemáticamente organizadas. Buscarita Roa explica que al principio el trabajo era bastante precario, y los métodos de búsqueda eran *cosas inventadas por las abuelas*, como por ejemplo, fingir ser vendedoras de libros o hacer de empleadas domésticas en las

⁵⁹ Los nombres de las primeras doce Abuelas son: Mirta Acuña de Baravalle, Beatriz Aicardi de Neuhaus, María Eugenia Casinelli de García Irureta Goyena, Eva Márquez de Castillo Barrios, María Isabel Chorobik de Mariani, Celia Giovanola de Califano, Clara Jurado, Leontina Puebla de Pérez, Raquel Radio de Marizcurrena, Vilma Delinda Sesarego de Gutiérrez, Haydee Vallino de Lemos y Alicia Zubasnar de De la Cuadra (Abuelas de Plaza de Mayo, 2007).

⁶⁰ El *desbarajuste* al que hacen referencia las primeras Abuelas tiene que ver con el momento exacto en que entregaron una carta de denuncia al Secretario de Estado estadounidense Cyrus Vance. La fecha exacta de ese acontecimiento fue el 21 de noviembre de 1977, y se recuerda por la forma en que ese primer grupo de Abuelas pudo superar la valla de policías y militares que se interponía entre ellas y el funcionario (Abuelas de Plaza de Mayo, 2007; Lavaca, 2003, on line)

⁶¹ Sobre la novedad represiva que supuso el robo de bebés, existen antecedentes de esta metodología criminal en la Alemania nazi, pero también en la propia Argentina durante las campañas militares del siglo XIX.

⁶² Haydee Lemos testimonió en una entrevista lo siguiente: “Éramos simples amas de casa. La mayoría de nosotras nunca había hecho nada fuera de su hogar. Yo ni siquiera sabía cómo tomar un colectivo sola. No estaba acostumbrada a salir de mi casa sin mi esposo. Incluso ahora pienso que no podría hacer las cosas que hice” (1992)

⁶³ Pérez Esquivel, citado por Bousquet (1980) afirma: “...esas madres, por el testimonio que llevan, representan mucho, no sólo para la Argentina, sino para el mundo entero.

casas de niños adoptados para ver si alguno de esos chicos podría ser uno de sus nietos (La Vanguardia, 2009: 5)⁶⁴. A pesar de esta metodología de búsqueda, en principio poco ortodoxa, las Abuelas lograron recuperar en plena dictadura a sus primeros nietos. Con el correr del tiempo, se especializaron, profesionalizaron sus cuadros y definieron sus áreas de trabajo, con el objetivo de canalizar con mayor éxito sus demandas. Así fue que la asociación empezó a trabajar con abogados, médicos, psicólogos, antropólogos, etc., en cinco grandes áreas temáticas: jurídica, psicológica, de difusión, genética y archivo biográfico⁶⁵.

Sin embargo, hay sectores que critican a las Abuelas, porque al igual que sus pares, las Madres de Plaza de Mayo, poseen una estructura de dirección que está asociada a una sola persona –en este caso, Estela Barnes de Carlotto- que ejerce un liderazgo muy acentuado desde hace varios años, al punto de que se suele vincular su imagen con la de la organización, o pensar que ella en lo individual es dueña de la misma. Al igual que con las Madres, hay quienes reprochan a las Abuelas sus mecanismos de transparencia sobre los recursos económicos que año con año están a su disposición, no sólo por parte del Estado argentino, sino de los organismos, instituciones y gobiernos de otros países que colaboran con ellas. Sin lugar a dudas, estas críticas, a pesar de su dureza, son comprensibles en tanto las sumas de dinero que manejan ambas asociaciones, al igual que muchas otras ONG de distinto cuño temático, son en ocasiones insuficientemente reportadas, incluso dentro de las mismas agrupaciones⁶⁶.

A pesar de ello, al día de hoy, nadie pone en duda que el papel de las Abuelas ha sido fundamental para el impulso de políticas de reparación, la continuidad de los juicios a los represores e incluso para el desarrollo de la ciencia⁶⁷. Esto sin embargo, no quiere decir que los avances en materia de derechos humanos sean exclusivamente mérito de estas mujeres; es evidente que el movimiento de derechos humanos en su conjunto, a pesar de tener visiones distintas en algunos tópicos, ha sido el gran protagonista para que se hayan alcanzado progresos ostensibles en la defensa de los derechos

⁶⁴ En el libro *La historia de Abuelas* (2007: 25-26) se relata lo siguiente: "...las Abuelas tenían tanto trabajo por delante que no sabían por dónde empezar. Comenzaron con sus primeras labores "detectivescas": una abuela se internó en un sanatorio psiquiátrico para seguir una pista, otra se disfrazó de enfermera, otra incluso llegó a trabajar como empleada doméstica en una casa para estar cerca de una niña. Mientras tanto se pusieron a compilar un listado de nombres con la foto de cada niño y cada mujer embarazada secuestrados".

⁶⁵ Existe en el imaginario colectivo la interrogante de porqué ha sido un grupo de mujeres el que con mayor tesón ha abanderado la causa de los derechos humanos en la Argentina, ¿dónde están los hombres? Esta cuestión se puede responder desde un enfoque más general echando mano de la historia, en la que se puede hallar repetidamente que son las mujeres las que tienen la iniciativa de buscar a sus familiares y exigir justicia ante los más grandes crímenes. Esto de ninguna manera desacredita el papel que varios hombres han desempeñado en la defensa de los derechos humanos a lo largo de la historia, pero resulta paradójico, toda vez que diera la impresión que el poder del tirano se inhibe e inmoviliza frente a la supuesta *debilidad femenina*. En Argentina, si bien la defensa de los derechos humanos tras los crímenes de la dictadura ha recaído principalmente en las Madres y las Abuelas de Plaza de Mayo, desde un principio, padres, abuelos y otros hombres en general, coadyuvaron con aquellas organizaciones para buscar a los desaparecidos. Estela de Carlotto reflexiona que "...para los militares, el hombre era más peligroso", y que tal vez pensaron que ellas, en su condición de mujeres "lloronas" y "locas" se iban a cansar (Castori, 1999).

⁶⁶ La Asociación Abuelas de Plaza de Mayo, al igual que las Madres de Plaza de Mayo reciben anualmente una partida económica contemplada en el Presupuesto General de la Administración Nacional, además de estipendios extraordinarios a través de la Secretaría General de la Presidencia. De igual forma, reciben aportaciones de la Unión Europea, el PNUD, el Consejo Mundial de las Iglesias, y los gobiernos de España, Italia, Noruega, Suecia, Gran Bretaña y Holanda.

⁶⁷ Cabe destacar que con relación a los juicios contra los represores de la dictadura, y tras la promulgación del los indultos decretados por el ex presidente Carlos Menem (1989-1990), la estrategia del movimiento de derechos humanos en general se aglutinó en los juicios entablados por las Abuelas por el secuestro de bebés durante el periodo represivo. Por otro lado, en el plano científico, la inquietud de las Abuelas por encontrar métodos certeros para identificar a sus nietos, posibilitó que se desarrollara el *índice de abuelismo*, para probar la relación de parentesco genético entre los niños apropiados y sus abuelos biológicos, lo que significó un desarrollo de gran valor en los estudios genéticos en el mundo (Abuelas de Plaza de Mayo, 2008).

fundamentales, y especialmente, en el esclarecimiento de los crímenes del pasado autoritario reciente en la Argentina. Pero quizás sea más importante aclarar, de cara a los objetivos de este trabajo, que aún a pesar de tener estrategias de acción disímiles, e incluso tener un registro de lenguaje diferenciado, las Madres y las Abuelas de Plaza de Mayo, no son asociaciones rivales (incluso a pesar de que las Abuelas tienen más afinidad con las Madres de la Línea Fundadora), y por ello, la comparación es válida en la medida que permite equiparar al mismo nivel la eficacia de sus repertorios de acción colectiva, en función de la influencia política que han logrado conseguir con los años en pos de un objetivo común: verdad y justicia. A través del Cuadro II, se intenta destacar las principales convergencias y divergencias de ambas asociaciones con base en el uso de la metodología de los casos más similares y aquellos más diferentes que embona afinadamente en estos dos casos.

**Cuadro 2.
Convergencias y divergencias entre las Madres y las Abuelas de Plaza de Mayo**

	CONVERGENCIAS	DIVERGENCIAS
MADRES	<p>Comparten los mismos orígenes: la <i>ronda</i> desde 1977 Han convertido al espacio público de la Plaza en un enclave simbólico de los dd.hh. Poseen un distintivo común: el pañuelo blanco Tienen liderazgos individualizados muy fuertes Firmaron la primera "solicitada" en la prensa en 1977 Colaboraron con la investigación de la CIDH en 1979 Han desarrollado conjuntamente desde 1981 la <i>Marcha de la resistencia</i> Promovieron la anulación de la Ley de Autoamnistía Criticarón enérgicamente los indultos otorgados por el ex presidente Carlos Menem Han promovido el avance de los juicios contra los represores Han desempeñado un papel muy activo en foros internacionales de dd.hh. Reciben financiamiento tanto del Estado argentino como de otros gobiernos e instituciones internacionales.</p>	<p>Su consigna principal es: <i>Con vida se los llevaron, con vida los queremos</i> No aceptan las políticas de reparación Rechazan la exhumación de cuerpos y su identificación Están en contra del representacionismo simbólico a través del arte Tienen una marcada impronta ideológica en su discurso Asumen que ellas son la continuación de sus hijos Solicitaron no cooperar con la CONADEP Tuvieron una ruptura con un grupo de Madres (Línea Fundadora) No suelen entrevistarse con los presidentes de turno Han emprendido una serie de proyectos sociales paralelamente a los fines originales de la asociación (Universidad; <i>Sueños Compartidos</i>) Tienen sus propios programas de radio y televisión (530 AM y Canal 7) Se arrojan como propio el espacio físico de la Plaza</p>
ABUELAS	<p>Han diversificado sus actividades en la promoción de los dd.hh. Cuentan con diversos instrumentos para la difusión de sus actividades (radio, tv, prensa, editoriales) No participan directamente en la política partidista* Tienen una relación cercana al kirchnerismo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Presumen que el destino de sus hijos desaparecidos fue la muerte, por ello concentran su actividad en la recuperación de los nietos - Aceptan las políticas de reparación - Aceptan la exhumación de cadáveres N.N., y promovieron la creación del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) - Ven con buenos ojos el representacionismo simbólico a través del arte y desarrollan sus propios proyectos (Televisión, Teatro, Música X la identidad) - No adoptan institucionalmente un discurso ideológico - Colaboraron con la CONADEP y propusieron una línea de investigación sobre los chicos nacidos durante el cautiverio de sus madres - Tienen mayor afinidad con las Madres de la Línea Fundadora - Se han entrevistado con todos los presidentes argentinos desde 1983 - Tras los indultos de Menem lograron mantener abiertas las causas judiciales por el robo de bebés durante la dictadura - Los fines de su búsqueda han permitido avances científicos a nivel mundial sobre los estudios de ADN - Promovieron la creación del BNDG (Ley 23.511) y su reglamento - Impulsaron la creación de la Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad (Resoluciones 1328/92; 1392/98 y Ley 25.457)

		<ul style="list-style-type: none"> - Promovieron la indemnización para lo chicos nacidos en cautiverio (Ley 25.914) - Estimularon la creación de un fondo de reparación histórica para la localización y restitución de los niños secuestrados o nacidos en cautiverio (Ley 25.974) - Respaldaron la creación de la Unidad Especial de Investigación de la Desaparición de Niños en la Dictadura (Decreto 715/2004) - Han impulsado la Iniciativa Latinoamericana para Identificación de Desaparecidos ante la ONU - Fueron las promotoras de los artículos 7,8 y 11 de la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños, relativos al derecho a la identidad - Han firmado convenios con el Ministerio de Educación para promover el derecho a la identidad en la currícula de la materia de Derechos Humanos en la educación básica - Recientemente elaboraron el proyecto de Ley de obtención de ADN por métodos alternativos aprobada en noviembre de 2009
--	--	--

Fuente: Elaboración propia

Desprendido del Cuadro anterior, se puede apreciar que las afinidades que existen entre ambas organizaciones son más que nada de tipo simbólico, en gran parte, porque como se ha mencionado hasta ahora, unas y otras comparten una historia fundacional en común. Pero también, vale destacar que hay otras similitudes, no menos importantes, cuando se repasa en la fuerte personalización de sus liderazgos, la diversificación de sus objetivos y el volumen de recursos económicos que manejan, aparejado con la escasa transparencia sobre los mismos⁶⁸. Más allá de ello, las diferencias parecen ser mucho más amplias que aquellas cosas que las pudieran unir, sobre todo cuando está presente o no, un fundamento ideológico detrás de cada una de sus actuaciones públicas.

Esto quiere decir, que es posible que mientras las Abuelas han prescindido de la ideología para guiar sus acciones, ello les ha permitido tener mayor influencia en la creación de políticas públicas sobre los derechos humanos, en cambio, la impronta ideológica presente en el discurso de las Madres, parece no ser apta para propiciar un diálogo de cara a fortalecer estas políticas, y reduce sus posibilidades para influir en la esfera política de la toma de decisiones. En resumen, la constatación de mayores divergencias que convergencias entre estas dos asociaciones, no significa necesariamente que sean organismos antagónicos, sino que diferencia la habilidad de uno sobre el otro de generar estructuras de oportunidades políticas (EOP) en beneficio de sus intereses, pero también revela que la profesionalización por sobre la ideología, ofrece mayores y mejores resultados a la hora de plantear estrategias destinadas a impactar en la cosa pública⁶⁹.

III. SOTA-CABALLO-REY. ESTRATEGIAS, INFLUENCIA Y RESULTADOS DE LA ACCIÓN COLECTIVA DE LAS MADRES Y LAS ABUELAS

⁶⁸ De acuerdo con Carlos Acuña, “[...] el gobierno de las osc (Organizaciones de la Sociedad Civil) en la Argentina tiende a ser concentrado, no democrático en sentido estricto, con una pobre y parcial rendición de cuentas que, en gran medida, excluye a la sociedad y se adecua a agendas y prioridades de otros actores, restringiendo invariablemente el grado de autonomía de las osc” (2007: 211-212).

⁶⁹ Por Estructura de Oportunidades Políticas se entiende “el grado en el que es probable que los grupos sean capaces de acceder al poder y manipular el sistema político (Ibarra y Tejerina, 1998: 89). Para Leiras (2007: 50-51) esas estructuras son más propicias cuanto mayor sea la apertura de los espacios institucionales para la inclusión de nuevos actores, al tiempo de que exista más disponibilidad de opciones de alianza con los actores ya incluidos y hayan mayores capacidades políticas del Estado.

En las últimas décadas se ha observado que la participación política de la sociedad civil organizada ha tenido un impacto significativo en los ámbitos de decisión pública y adopción de políticas. Para algunos autores, esta activación política de la sociedad civil guarda estrecha relación con los procesos de democratización de la tercera ola (Huntington 1991), y atribuyen a estos organismos, sin obviar a los partidos políticos, un papel destacado en el debilitamiento y caída de los regímenes autoritarios. En el caso concreto de la Argentina, no es menos cierta esta apreciación. En el tiempo de los adioses de la dictadura, el movimiento de derechos humanos había experimentado un cambio sustancial, al pasar de la operación esporádica desarticulada a la acción colectiva organizada; y a la vez, había adquirido una fuerte presencia y reconocimiento internacional, del que tanto las Madres cuanto las Abuelas fueron una pieza muy importante, para poner en la agenda mediática mundial, el tema de las graves violaciones a los derechos humanos perpetrados por la dictadura⁷⁰. Esta proyección, aunado al consenso internacional por respetar los derechos humanos, promovido por el presidente Carter, coadyuvó a la conformación de EOP que favorecieron al proceso de democratización del país. Sin embargo, este proceso no fue tan lineal como hasta aquí se ha descrito, y tuvo sus avances y sus retrocesos, sobre todo en la medida en que estos primeros grupos de derechos humanos fueron cavilando porqué moverse y cómo hacerlo.

III.1 ¿Por qué y cómo se mueve la gente?

La nota común e inicial para la activación política de la sociedad civil es el descontento. La gente, como es de esperar, se moviliza por distintos motivos, pero sobre todo porque identifica la existencia de un conflicto que perjudica a un grupo o a un sector de la sociedad. Esto significa, que la gente se mueve: *a)* porque existen tensiones estructurales que vulneran intereses muy concretos, *b)* porque existen carencias organizativas y *c)* porque la gente asimila la existencia una situación de injusticia. Por tanto, se dice que un movimiento social es una respuesta a una serie de carencias valorativas, ideológicas, que lleva adelante un grupo de personas que comparten redes solidarias emanadas de su situación de descontento (Ibarra, 2000). Para Leiras, estas organizaciones *desarrollan estrategias respaldadas en argumentos de interés público para promover o resistir cambios* (2007:22) con el claro objetivo de influir en el proceso de toma de decisiones políticas. Al respecto de este último punto, para Burstein y Linton, las decisiones gubernamentales pueden provenir de tres fuentes de influencia: los partidos políticos, la presión de movimientos sociales y las demandas difusas y no organizadas de la opinión pública (cit. por Leiras, 2007: 51). Pero, ¿cómo se puede influir e incidir en la creación de políticas públicas?

De acuerdo con la literatura sobre el tema, las organizaciones de la sociedad civil (osc) pueden incidir en las políticas públicas, en la medida en que dispongan de ciertas capacidades como: *capital político, capital económico, capital organizacional y capital simbólico*. Dicho en otras palabras, el éxito de las osc está condicionado, en principio, por su capacidad de organización interna –gobierno, claridad y generalidad de sus reglas, representatividad de sus miembros, capacidad de movilización y realización de alianzas-⁷¹; la cantidad de sus activos físicos y financieros; la habilidad de producir información

⁷⁰ Para 1978, la *ronda* de las Madres ya tenía un importante impacto internacional. Basta con mencionar, que con motivo de la XI Copa Mundial de fútbol celebrada en Argentina ese año, la televisión holandesa prefirió transmitir a las Madres en la Plaza de Mayo en vez del partido inaugural. Pero además, resultó muy significativo que previo a la disputa de la gran final de ese campeonato, el seleccionado holandés se haya reunido con las Madres de Plaza de Mayo, y que al momento de recibir las medallas que los acreditaba como subcampeones, los jugadores se hayan negado a saludar a los jefes de la Junta militar.

⁷¹ Para Theiss-Morese y Hibbing (2005) no todas las osc promueven valores democráticos, porque el hecho de reunir a personas parecidas entre sí en sus intereses, no favorece necesariamente la promoción de actitudes pluralistas. Para Acuña, por su parte, la forma de gobierno de las osc, por lo general, no es democrática, puesto que sus autoridades suelen ser continuidad de la conducción “fundadora”, critica que la rendición de cuentas no existe, y sostiene que en este tipo de organizaciones, las

relevante y creíble; y la imagen pública que acredite su legitimidad (Leiras 2007: 67-85)⁷². La incidencia de las OSC, parte de la destreza que puedan tener para incluir temas en la agenda pública, a la par de su pericia para motivar a los actores que toman las decisiones políticas (Tsebelis 2002). No obstante, determinar hasta qué punto inciden no está del todo claro, especialmente cuando se trata de indagar su participación en la fase de implementación de una política pública⁷³. En Argentina, el movimiento de derechos humanos no ha sido ajeno a seguir las dinámicas que aquí se describen, además de demostrar que en la galaxia de este tipo de organizaciones, en sí muy heterogéneas, el éxito varía, en buena medida, en función de su grado de profesionalización interna.

III.2 Mate amargo o mate dulce: dos formas de pensar políticas de la memoria

La actividad de las Madres y las Abuelas de Plaza de Mayo, con algunos matices, ha sido sustancial para la democracia argentina y la consolidación del sistema de derechos humanos en ese país. Las Madres y las Abuelas, con sus diferencias ya apuntadas, tienen dos formas de pensar las políticas sobre los derechos humanos; visiones que van de la mano con su particular manera de interpretar el pasado, de entender la democracia y vincularse con la sociedad. Esos distintos modos de asimilar sus tragedias personales y concebir su papel en la democracia, han determinado sus estrategias para incidir en la agenda política, principalmente en tres grandes rubros: justicia, reparación y difusión de los derechos humanos.

III.2.1 Sobre las políticas de justicia

En el ámbito de la justicia, las Madres han asumido un papel dual, en la medida en que han impulsado decididamente el desarrollo de los juicios contra los represores, con base en su premisa de verdad y justicia, pero al mismo tiempo, se han opuesto abiertamente a algunas decisiones adoptadas desde los primeros momentos del restablecimiento democrático. Al respecto, la estrategia más recurrida por las Madres han sido las marchas, cuyos objetivos buscan que la gente recuerde, se movilice y manifieste su descontento con las disposiciones tomadas desde los poderes públicos, en la medida que garantizan la impunidad de los militares. En ese sentido, es ampliamente conocida la oposición que externaron sobre la creación de la CONADEP y sus resultados⁷⁴, la aprobación de las leyes 23.492 y 23.521, de Punto Final (1986) y Obediencia Debida (1987), así como a los indultos (decretos 1002/89 y 2749/90) concedidos por Menem a favor de los militares procesados y sentenciados por los delitos de la dictadura.

Ponderar el grado de incidencia política de las Madres con base en el recurso exclusivo de las marchas (*movilización social*), puede resultar, cuando menos, no significativo, a la luz de sus magros resultados desde 1983 y hasta el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) con el que se empezaron a dar una serie de cambios directamente relacionados con la derogación de las leyes de impunidad y la anulación de los

minorías no sólo no cuentan con representación en la toma de decisiones internas, sino que además, no cuentan ni siquiera con el reconocimiento como tales, y que esto es esperable en agrupaciones relativamente especializadas o con liderazgos personalizados (Acuña 2007: 191-220).

⁷² No se debe confundir la *legitimidad* con la representatividad. Los organismos de derechos humanos, y las OSC en general, no representan a nadie, pero tienen la legitimidad para hacerlo en función de las motivaciones que tienen para articular su acción colectiva (ver Pochak, 2007: 173). Sobre la legitimidad que asumen los organismos de derechos humanos sobre los temas de la memoria y las políticas hacia el pasado, ver Jelín, 2002.

⁷³ La inclusión de un tema en la agenda pública, así como la eventual formulación de una ley, el cambio de un reglamento o el diseño de un programa, pueden ser acontecimientos en los que la incidencia de las OSC, puede ser más visible y atribuible, no así en el momento de la implementación de una política, en el que su papel tiende a difuminarse.

⁷⁴ El rechazo de las Madres a la CONADEP se fundaba en que esta comisión carecería de facultades coercitivas para obligar a los militares a declarar (Crenzel, 2008).

decretos de indulto⁷⁵. Actualmente, las Madres han dejado en manos de abogados el seguimiento de los juicios abiertos contra los represores porque han decidido dedicarse a otras tareas que consideran prioritarias.

Por otro lado, en el campo de la justicia, las Abuelas de Plaza de Mayo apoyaron las tareas de la CONADEP, al compartir sus archivos, sugerir la apertura de una línea de investigación sobre los casos de los bebés robados durante la dictadura, y facilitar la presencia del antropólogo forense Clyde Snow para realizar exhumaciones en distintas tumbas NN en las que se presumía podían estar los cuerpos de muchos desaparecidos⁷⁶. Se entrevistaron con el presidente Alfonsín y le propusieron la creación del Banco Nacional de Datos Genéticos (BNDG), tras el descubrimiento, gracias a su interés, del *índice de abuelismo. Las pruebas recabadas sobre los niños desaparecidos y la eficacia indiscutible del análisis de ADN –que ya había servido para resolver varios casos– hicieron que el presidente aprobara la solicitud* (Abuelas de Plaza de Mayo, 2007: 83). El Banco fue creado mediante la ley 23.511 (1987) y reglamentado en 1989⁷⁷. Con motivo de los indultos decretados por el presidente Menem, las Abuelas manifestaron su rotundo rechazo al igual que el resto de organizaciones de derechos humanos, pero lograron mantener abiertos los juicios por el robo de bebés, toda vez que los indultos no eximieron a los represores por la comisión este delito. De esta forma, las demandas de justicia del movimiento de derechos humanos en su conjunto, se alinearon alrededor de las causas abiertas por las Abuelas, entre las que se condenó a Jorge Rafael Videla.

En 1992, con Menem en el gobierno, impulsaron la creación de la Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad (CONADI), dependiente del Ministerio de Justicia⁷⁸. Su objetivo inicial de buscar y localizar a los niños desaparecidos en la dictadura, pronto fue ampliado por las denuncias de robo, tráfico de menores o despojo a madres en situaciones límites, lo que significó un aporte muy significativo puesto que la Comisión ya no sólo se dedicó a la investigación de los chicos secuestrados en la dictadura, sino que se ocupó de localizar a los niños desaparecidos del presente. En 2004, y bajo el amparo de la CONADI, las Abuelas promovieron la conformación de la Unidad Especial de Investigación de la Desaparición de Niños en la Dictadura (Decreto 715/2004). Más recientemente, elaboraron el proyecto de ley para la obtención de muestras de ADN por métodos alternativos al de la sangre, que fue aprobado por el Congreso en noviembre de 2009, y que ha causado especial revuelo, por la vinculación que tiene con el

⁷⁵ La política de derechos humanos del ex presidente Kirchner ha sido muy criticada por grupos de la oposición y algunos medios de comunicación por considerarla, cuando menos, oportunista. Con reserva de ser comprobado, se presume que el interés de Kirchner por los derechos humanos fue una estrategia personal para legitimarse en el poder. Tras haber llegado a la presidencia de la nación con tan sólo 22% de los votos, con motivo de la declinación de Carlos Menem para presentarse a la segunda vuelta electoral, Kirchner echó mano del discurso de los derechos humanos, cuando no lo hizo durante toda su campaña, y buscó el apoyo de las Madres de Plaza de Mayo para fortalecer su legitimidad a través del capital simbólico de aquellas. De acuerdo con Leiras, “uno de los motivos más poderosos por el que los funcionarios electos acuden a considerar a los grupos organizados fuera del gobierno es porque desean motivar su cooperación en las tareas proselitistas o porque temen las consecuencias electorales negativas que puede implicar desatenderlos. Por eso, la probabilidad de incidencia de las osc es más alta cuando la competencia electoral es más intensa” (2007: 78).

⁷⁶ Gracias a los trabajos realizados por el doctor Snow con un grupo de jóvenes, se creó en 1984 el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF). Para Estela de Carlotto, “el equipo es como un hijo de Abuelas, porque nació cuando ellos ofrecieron la identificación de restos, y Clyde Snow tuvo la fabulosa idea de formar un equipo con gente joven”. Y para Morris Tidball Binz, “Hay que destacar la inteligencia y la visión de las Abuelas, y sobre todo el apoyo que dieron cuando buena parte de las Madres de Plaza de Mayo se opusieron a las exhumaciones de restos. De hecho las Abuelas gestionaron ante el HEKS [Organización de ayuda de las iglesias protestantes suizas], el primer dinero para el EAAF (Abuelas de Plaza de Mayo, 2007: 66-68)

⁷⁷ La ley fue redactada por las Abuelas, junto con especialistas de otros organismos de derechos humanos y personal del Servicio de Inmunología del Hospital Durand (Buenos Aires) en donde tiene su sede el Banco.

⁷⁸ La CONADI fue creada mediante las resoluciones 1328/92; 1392/98, y la Ley 25.457 sancionada el 8 de agosto de 2001.

caso de los hijos adoptivos de Ernestina Herrera de Noble, propietaria de *Grupo Clarín*, quien está querrelada por las Abuelas por la posible sustracción ilegal de esos jóvenes que se presume pueden ser hijos de desaparecidos⁷⁹.

En el plano internacional, las Abuelas participaron activamente en la elaboración de la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños (1989), y lograron introducir sus propuestas en tres artículos (7, 8 y 11) relacionados al derecho a la identidad de los menores; estos artículos son conocidos como *los artículos argentinos*. En general, se puede resaltar que la estrategia de las Abuelas en el terreno de la justicia, se caracteriza por su constante seguimiento en los tribunales y su intensiva movilización de recursos humanos especializados para producir proyectos específicos ante las instituciones, en la medida en que han aprovechado la EOP, a raíz de la apertura de los espacios institucionales para su inclusión.

III.2.2 Sobre las políticas de reparación

En el ámbito de las reparaciones, y como se ha mencionado con antelación, la postura de las Madres es de rechazo, por lo que se puede decir, que su táctica está basada en una construcción discursiva de reconversión hacia las personas que las han aceptado. En otras palabras, su intención no ha sido influir en la agenda pública para evitar este tipo de políticas, sino más bien reprochar, con base en un discurso *ideológico-revolucionario*, a quienes han aceptado las indemnizaciones económicas y prestacionales que ha ofrecido el Estado a favor de las víctimas de la represión y sus familiares, con el argumento de que quien cobra un resarcimiento se prostituye, o quien acepta el dinero del Estado consiente a los políticos que perdonaron a los asesinos (Madres de Plaza de Mayo, 2007)⁸⁰. Mientras tanto, las Abuelas han colaborado a la par de otras organizaciones, para motivar a los actores de decisión a aprobar proyectos de reparación destinados a las víctimas del terrorismo de Estado. Esta incidencia se ha producido no sólo a través de su negociación al más alto nivel en el ámbito doméstico, sino también gracias a su influencia en instancias internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Concretamente, las Abuelas han colaborado en la promoción de políticas como las leyes de indemnización para los chicos nacidos en cautiverio (ley 25.914)⁸¹ y el fondo de reparación histórica para la localización y restitución de niños secuestrados o nacidos en cautiverio (ley 25.974)⁸². En consecuencia, es posible sostener que en materia de políticas de reparación, la estrategia de las Abuelas de Plaza de Mayo, se ha fincado en las alianzas de cooperación con otros organismos que han promovido una serie de políticas similares sancionadas con anterioridad, y que han beneficiado

⁷⁹ Sobre la polémica suscitada por la Ley de obtención de ADN por métodos alternativos y su relación con el caso de los hijos adoptivos de Ernestina Herrera de Noble, se recomienda consultar: *Examen de ADN en el caso Noble: los abogados dicen que se cumplió con todas las instancias judiciales* (Clarín, 29 diciembre 2009, consultado 30/12/09 8:45); *Las muestras de sangre de la polémica* (Página/12, 30 diciembre 2009, consultado 31-12-09 9:25) y *678 Estela de Carlotto y Juan Cabandié en 6-7-8* (4 enero 2010, disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=tzlhL6OI1eU>)

⁸⁰ Estos argumentos discursivos de las Madres pueden ser objetables si se toma en cuenta que anualmente reciben financiamiento estatal a través del Presupuesto General de la Administración Nacional, mismo que es aprobado por la elite política a la que tanto critican por perdonar a los asesinos de la dictadura.

⁸¹ De acuerdo con el artículo 4 de esta ley, el beneficio consiste en el pago, por única vez, de una suma equivalente a 20 veces la remuneración mensual de los agentes Nivel A, Grado 8, del Sistema Nacional de Profesión Administrativa. Establece que a quienes se les hubiere sustituido la identidad recibirán una indemnización equivalente a la contemplada en la ley 24.411 (Beneficios para los causahabientes de las personas desaparecidas o muertas por el accionar represivo [1994]) y sus complementarias. Además, considera que en caso de haber sufrido lesiones graves o gravísimas o incluso la muerte, el beneficio puede ser incrementado de 50 a 100%.

⁸² Este fondo fue aprobado por el Senado con el objetivo de solventar los gastos que demanda la localización y restitución de los nietos buscados por las Abuelas de Plaza de Mayo. El fondo operó por dos años y tuvo una dotación de \$360.000 pesos argentinos.

directamente a miles de personas afectadas por el accionar represivo de la dictadura. Esta capacidad de *agregación de conocimientos*, ha permitido a las Abuelas tener más *aliados* a la hora de introducir propuestas de esta naturaleza en la agenda pública, y poseer mayores y mejores probabilidades de éxito sobre sus proyectos.

III.2.3 Sobre la difusión de los Derechos Humanos

En esta categoría, tanto las Madres cuanto las Abuelas han invertido mucho de sus esfuerzos, sobre todo en los años más recientes. El abanico de acciones desarrolladas es amplio como diverso, y muestra la intención más elaborada de ambas asociaciones por vincularse de manera dinámica con la sociedad. Se puede afirmar, que en la difusión de los derechos humanos, las Madres y las Abuelas tratan de mostrar la cara más social, pero sobre todo, más pedagógica de sus respectivos movimientos, al asumir un papel de agentes activos de la memoria colectiva. Sus estrategias, entonces, giran alrededor de una combinación de instrumentos educativos, culturales y de obra social, que en algunos casos, han sido adoptados como políticas públicas. En esta tarea, Madres y Abuelas se juegan mucho de su capital simbólico, en cuanto su actuación puede ser susceptible a vincularse a proyectos o fines políticos.

Con algunas diferencias, en cuanto a sus objetivos, las dos organizaciones promueven una activa agenda que en mayor o menor medida, han tenido una aceptable acogida en la sociedad. Las Madres de Plaza de Mayo, por ejemplo, abrieron el café literario Osvaldo Bayer y la Librería de las Madres, y en el año 2000, inauguraron la Universidad Popular Madres de Plaza de Mayo (UPMPM), en la que en la actualidad se ofertan cuatro carreras de grado (abogacía, trabajo social y licenciado o profesorado en historia), siete carreras de formación, y cuenta con poco más de dos mil alumnos⁸³. Además, en el terreno educativo, han puesto en marcha el proyecto *Territorio Madres*, en el que se provee formación a agentes en atención primaria y desarrollo infantil, con el auspicio del Ministerio de Desarrollo Social⁸⁴, así como el funcionamiento de una editorial.

Por otro lado, en los medios de comunicación, tienen un espacio radial (*La voz de las Madres*) en el 530 AM, su propio programa de televisión (*Madres de la Plaza*) en la cadena pública Canal 7, y también cuentan un periódico y una revista. En el ámbito de la cultura, han creado el Encuentro Cultural Nuestros Hijos (ECUNHI) en el espacio que fue el Liceo Naval Militar ubicado en la ex Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA)⁸⁵. Sin embargo, el proyecto que con mayor tesón defienden las Madres se

⁸³ La Universidad de las Madres se inauguró sin contar con los permisos de funcionamiento por parte de las autoridades correspondientes. Esta decisión se tomó como un acto de consecuencia con los principios *revolucionarios* que han sostenido las Madres. En palabras de Hebe de Bonafini: “La Universidad es combativa, revolucionaria, y es ilegal: cuando la abrimos dijimos cómo vamos a pedirles a los fascistas que nos autoricen la universidad. Nosotras tenemos derecho de abrirla, por qué no” (<http://www.paginadigital.com.ar/articulos/2002rest/2002seg/entrevistas/hebe26-2.html>, consulta: 18 enero 2010, 21:05). Actualmente, y por lo menos en condiciones que pudieran parecer extrañas con relación a la postura inicial de las Madres respecto al cariz ilegal que le quisieron dar a su universidad, la institución está en la etapa final del proceso de autorización para su funcionamiento por parte de las autoridades del Ministerio de Educación (ver: <http://www.madres.org/upmpm/nuestrauniv/nuestrauniv.asp>, consulta: 18 enero 2010, 21:20). Como dato curioso, en la inauguración de la UPMPM estuvo presente el entonces rector de la Universidad de Salamanca, Ignacio Berdugo (1994-2003)

⁸⁴ La formación incluye seis cátedras de dos cuatrimestres de duración: Desarrollo Infantil, Trabajo Social, Historia de Madres e Historia de Comunidades, Formación Política y Políticas Sociales, Cooperativismo-Productividad, y Atención Primaria de la Salud (ver: http://www.uader.edu.ar/index.php?view=article&catid=125%3Aproyecto-qterritorio-madresq&id=69%3Aproyecto-qterritorio-madresq&option=com_content&Itemid=67, consulta: 18 enero 2010, 22:34)

⁸⁵ La Escuela Mecánica de la Armada fue el centro clandestino de detención más grande de la dictadura. Por él se estima que pasaron más de cinco mil personas. La mayoría de ellos están desaparecidos. En 2004, el entonces presidente Kirchner firmó un convenio con el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, para desafectar todas las instituciones militares que operaban en el predio y crear allí el “Espacio para la Memoria”.

llama *Sueños Compartidos*, que consiste en la construcción de viviendas, comedores, escuelas y salas hospitalarias de medicina preventiva en las villas-miseria de Buenos Aires y otras provincias del país. Este proyecto comenzó en 2006 y cuenta con el apoyo de la Presidencia de la Nación⁸⁶.

La labor de difusión de las Madres, como se puede apreciar, es muy intensa, sin embargo, no ha estado exenta de las críticas, toda vez que su mayor auge se ha dado, a partir de la presidencia de Néstor Kirchner. Los señalamientos más duros, cuestionan el vínculo de éstas con el kirchnerismo, y la ventaja política que ambas partes están obteniendo de esta relación. La reciprocidad en el trato de favor que se manifiestan públicamente, hace pensar que existe un importante intercambio de concesiones, que permite a los Kirchner tener en las Madres unas aliadas respetadas y con una amplia legitimidad social, y a las Madres, encontrar en los Kirchner los espacios de incidencia política que no habían ocupado desde el retorno a la democracia.

Por lo que toca a las Abuelas, su labor de difusión ha sido igualmente penetrante en la sociedad argentina. Si bien a diferencia de las Madres, no gestionan centros educativos, o no están volcadas a la construcción de viviendas sociales, sí se puede destacar que su interés por la cultura y la educación, mantiene una andadura más larga en el tiempo, y se ha planteado con una doble finalidad: la difusión de los derechos humanos en la sociedad en general, y la intención de despertar la inquietud entre los jóvenes que dudan sobre su identidad, para que se acerquen a conocer su verdad. Desde 1997, al asumir que los chicos a los que buscaban ya no eran unos niños, las Abuelas apelaron a la cultura como vehículo para acercar su mensaje a los jóvenes que crecieron con la dictadura. De esta forma, y desde entonces, las Abuelas han promovido y auspiciado proyectos como *Teatro x la identidad*, *Música x la identidad*, *Rock x la identidad*, así como concursos de literatura, fotografía, exposiciones (*Pintura Colectiva*) o muestras de diseño (*Gráfica para las Abuelas*).

También han apoyado la realización de proyectos audiovisuales como películas, cortometrajes, documentales, mini series, (*Televisión x la identidad*), y una telenovela –*Montecristo*–, emitida en 2006, con gran éxito de audiencia⁸⁷. Su presencia en los medios de comunicación se complementa con los programas radiales, *RadiouBA x la identidad*, y *Radio x la identidad*, que se emite todos los sábados por Radio Nacional, así como con la publicación de un Mensuario. En la esfera educativa, las Abuelas han organizado talleres, seminarios y congresos sobre el tema de la identidad, pero también, han firmado convenios con el Ministerio de Educación orientados a colaborar en la aportación de contenidos y materiales sobre el derecho a la identidad para que se incluyan en las currículas de la materia de derechos humanos que se imparte en la educación básica y secundaria⁸⁸. Aunado a ello, y al igual que las Madres, han editado una buena cantidad de bibliografía especializada para el público interesado en su historia y en la contribución que han hecho a los derechos humanos y a la ciencia en general.

Es posible determinar, que para las Abuelas, las actividades de difusión hayan significado, primordialmente, una alternativa novedosa para buscar a los nietos que habían dejado de ser niños,

⁸⁶ Para mayor información sobre el proyecto *Sueños Compartidos*, se puede consultar la web: <http://www.madres.org/scompartidos/suenos-/suenos-i.html>.

⁸⁷ Esta telenovela, basada en la historia original de Alejandro Dumas, se convirtió en la primera que abordó el tema de la dictadura argentina de 1976-1983. Fue emitida por Telefé en horario estelar. El proyecto *Televisión x la identidad* fue auspiciado por el canal de televisión Telefé y el diario *Página/12*.

⁸⁸ Con motivo de un convenio firmado con el Ministerio de Educación, las Abuelas editaron en 2006 una colección, titulada: *Las Abuelas nos cuentan*, integrada con seis libros con cuentos, un video y un cuadernillo para docentes. Esta serie de libros, dirigida sobre todo a los chicos de primero y segundo grado de primaria, es uno de los trabajos más elaborados por las Abuelas en sus esfuerzos por incidir en las políticas oficiales de la educación.

pero también, implícitamente, representaron un cambio de paradigma en la relación de los organismos de derechos humanos con la sociedad. La presencia de su mensaje a lo ancho de todo el espectro cultural, tanto el especializado cuanto el mediático, ha permitido acercar a la gente la esencia temática de su movimiento: el derecho a la identidad; el mismo que se ha visto reforzado, en el sistema educativo, en la medida en que han sido capaces de persuadir a las autoridades sobre la importancia de incluirlo en la currícula oficial de la enseñanza de los derechos humanos.

En resumen, el mejor funcionamiento de las Abuelas con respecto a las Madres, en lo que toca a la articulación de sus estrategias para introducir temas en la agenda pública, incidir en la toma de decisiones, y que éstas se traduzcan en políticas públicas, tal vez se puede explicar en la medida en que las primeras han sido más capaces de emplear mecanismos de acción moderados, y desarrollar un *know how*, y también un *know who*, con un perfil altamente profesional, en tanto las segundas han utilizado su discurso para distanciarse voluntariamente del Estado, anclarse en la matriz del conflicto que dio paso a la dictadura y actuar más en términos de una organización política que de una agrupación de derechos humanos.

IV. EL ESCUDO ÉTICO DE LOS KIRCHNER

Desde la recuperación de la democracia, el movimiento de derechos humanos ha mantenido una razonable distancia con respecto a la actividad política de corte partidista. Esto ha sido así, porque en sus funciones como organismos de la sociedad civil, no figura en sus intereses ejercer el control político del Estado ni constituirse en actores políticos en busca del voto popular. A lo largo de los años en democracia, las Madres y las Abuelas, al ser las asociaciones más visibles del universo de organismos defensores de los derechos humanos, fueron especialmente cuidadosas en las formas, para no verse involucradas como simpatizantes de algún proyecto político. La relación que han sostenido con los presidentes, se ha caracterizado por oscilar del respeto a la reprobación, pero en ningún caso sus críticas han supuesto un peligro para la democracia. El distanciamiento, además de natural, ha resultado sano, sobre todo en una sociedad que como la argentina, se ha caracterizado, entre otras cosas, por su proclividad a la confrontación y por poseer un clivaje ideológico ambiguo entre peronistas y antiperonistas⁸⁹.

La aparición en la escena política nacional de Néstor Kirchner en 2002, y su posterior gestión presidencial (2003-2007), cambió notoriamente la dinámica de distanciamiento político de las Madres y las Abuelas de Plaza de Mayo, lo que ha provocado no pocas reacciones en el resto de organizaciones, que las critican por perder su independencia y entrar en el terreno político partidista. La incorporación política de las Madres y de las Abuelas, se dio en un contexto en el que a falta de legitimidad política en las urnas, el ex presidente Kirchner apeló a estas organizaciones para que le sirvieran de escudo ético frente a la amplia oposición política que se encontraría en el Congreso. Lo que no queda claro, es cómo logró que ambas asociaciones, con trayectorias y estilos tan diferentes, pero con un capital simbólico incuestionable, hayan aceptado sumarse a su proyecto político. Sobre este punto, el nuevo papel de

⁸⁹ Sobre la cultura de la confrontación en la Argentina, explica Duhalde (1998): "A poco que se bucee en nuestra historia, la violencia institucional, entendida en su componente brutal de ejercicio de la fuerza y del terror, aparece como una constante histórica recurrente a partir de 1810, desde el mismo inicio del proceso emancipador, ya que el único *pathos* que recorre todo el curso de nuestro pasado como una continuidad sin fracturas es el de 'matar al disidente'". Otra opinión al respecto, la aporta Russo (2009) cuando reflexiona: "Nuestra veta fascista tiene sus dirigentes, pero tiene también muchos voceros en las calles, hombres o mujeres comunes y corrientes que de pronto se entreveran en conversaciones en las que piden matar a unos cuantos. La muerte es una de nuestras tradiciones. Una pulsión argentina que se regodea en soluciones finales. Matarlos a todos es una ilusión degenerada".

Madres y Abuelas no sólo se trató de una inédita sorpresa, sino también de un golpe de timón sobre la credibilidad del movimiento de derechos humanos en general.

Aún conservando palpables diferencias tanto en el registro de sus mensajes, cuanto en sus ámbitos de acción, llama la atención que ambos grupos, tras varios años de incompatibilidades programáticas, confluyan en la actualidad para apoyar sin reparos la obra política de las presidencias del matrimonio Kirchner. Con relación a las Madres, para los observadores más agudos, llama la atención el giro que han dado, tanto en los motivos de sus movilizaciones, como en la clave de su retórica, sobre todo cuando históricamente estas mujeres habían sostenido una relación muy beligerante con todos los presidentes hasta antes de 2003. Hay en este sentido, no sólo una metamorfosis, sino un deslizamiento provocador, en la medida que la propia Hebe de Bonafini ha llegado a manifestar que no son un organismo de derechos humanos ni una ONG, sino una organización política, sin partido (Iramain & Nielsen, 2002). El trato de favor que han recibido las Madres por parte de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, hace suponer que han sido presidentes muy sensibles con la causa de los derechos humanos, y muy cercanos a la ubicación ideológica de las Madres, sin embargo, queda abierta una duda, porque el pasado político de los Kirchner es muy nebuloso, y porque durante la campaña de 2003, el entonces candidato Kirchner, nunca hizo mención a temas sobre derechos humanos⁹⁰. Aún más, en los registros de la prensa, quedaron recogidas algunas declaraciones de la presidenta de Madres, en las que manifestaba que Menem, Duhalde y Kirchner, eran *la misma mierda* (Argenpress 2004). ¿Qué fue lo que cambió?

Desde 2003, la política de derechos humanos en la Argentina ha navegado entre el desbloqueo de las leyes de impunidad y un extraño compromiso militante, sobre todo de las Madres, por apoyar todas las actuaciones de la gestión gubernamental. En los últimos años, las Madres han recibido del gobierno más de 37 millones de pesos (casi siete millones de euros) por conceptos de subsidios, publicidad, planes alimentarios y la construcción de viviendas del proyecto *Sueños Compartidos*. De acuerdo con un artículo del semanario *Noticias* (No. 1644, 27 junio 2008), *las madres se expandieron y formaron una gran empresa constructora con emprendimientos en todo el país*, con el aval del Ministerio de Planificación. Las prebendas con las que han sido beneficiadas las Madres más que nunca por parte de los gobiernos argentinos, se han compensado con su presencia en primera fila en las barricadas de apoyo al gobierno en momentos de especial crispación política, como la crisis con los productores del campo, o la discusión sobre la nueva ley de medios propuesta por la presidenta Fernández.

El abierto apoyo, a lo que ellas consideran un gobierno progresista, despierta diversas sensaciones en tanto los derechos humanos han quedado más como un símbolo que como el eje prioritario de su accionar⁹¹. El ejemplo más explícito de esto, fue la entrega simbólica que hizo Hebe de Bonafini de su pañuelo blanco a la presidenta Cristina Fernández, con motivo de un acto de apoyo ante la crisis del campo en 2008. El hecho en sí despertó una gran controversia, no sólo en el seno del movimiento de derechos humanos, sino en buena parte de la sociedad, en la medida que el pañuelo de las Madres es considerado un símbolo de capital político intangible.

⁹⁰ Ni a Néstor Kirchner ni a Cristina Fernández se les conoce una activa militancia en las juventudes peronistas de los años setenta. En cambio, fue público el agradecimiento que ofreció el ex presidente a los militares poco después de que estallara una bomba en su despacho de abogado en Santa Cruz. A Cristina Fernández se le reprocha que en su ejercicio profesional como abogada, siempre se negó a tratar causas sobre las violaciones a los derechos humanos.

⁹¹ La misma Hebe de Bonafini se ha convertido en una especie de vocera del gobierno, y se ha caracterizado no sólo por la severidad de sus comentarios, sino también por sus formas para deshacerse de las personas que trabajando en los proyectos de las Madres, disienten con el *kirchnerismo*. Algunos ejemplos a citar pueden ser las expulsiones de los profesores Hermann Schiller, Claudia Korol y Néstor Kohan de la UPMPM, o bien el despido de operarios de la construcción de viviendas por negarse a asistir a actos oficiales del gobierno.

Las Abuelas, por su parte, aunque de manera mucho más discreta, también se han visto beneficiadas por los Kirchner. Entre 2005 y 2008 recibieron estipendios por poco menos de cuatro millones de pesos (700 mil euros) para sus gastos de operación, como se establece en los presupuestos generales de la nación. En los últimos años han acompañado a las reformas impulsadas por los Kirchner, avalando con una presencia moderada sus políticas. Pero quizás, lo que más ha perjudicado su imagen de distancia con respecto al poder político, tiene que ver con el papel de los hijos de Estela de Carlotto en la esfera política y la incorporación de algunos nietos recuperados en las listas del Frente para la Victoria⁹².

La invasión del espacio de los derechos humanos por parte de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández, no tiene sentido si no se explica como una apropiación política de estos derechos para legitimar una construcción de poder⁹³. Sin embargo, esa edificación de poder no podría ser posible sin la voluntad de receptores dispuestos a colaborar y recibir incentivos para establecer una relación de lealtad. De esta manera, existen comprensibles sospechas en torno hasta qué punto la incidencia política de las Madres y de las Abuelas de Plaza de Mayo, en la actualidad, se ha debido más a un intercambio de capital simbólico por capital político, y consecuentemente, hasta qué punto están involucradas en el trabajo político electoral del Frente para la Victoria. Esto sin lugar a dudas, ha despuntado una enorme cantidad de preguntas, pero sobre todo, ha planteado un cambio de paradigma en la percepción social sobre los organismos de derechos humanos, en la medida que éstos puedan ser utilizados, como en efecto ya sucede, como moneda de uso político.

V. CONCLUSIONES

A través de este trabajo se ha tratado de explicar desde distintos enfoques, que el papel que tanto las Madres cuanto las Abuelas de Plaza de Mayo han desempeñado en la construcción y consolidación del espacio de los derechos humanos en la agenda pública argentina, ha sido, cuando menos, fundamental. Sus distintas maneras de pensar los derechos humanos y articular estrategias para mantenerlos presentes en el espacio público, dan una muestra de la heterogeneidad del movimiento de derechos humanos en general, pero también de la fuerza con la que se han instalado estos derechos en el imaginario colectivo de los argentinos, bajo la divisa en común del *Nunca Más*.

⁹² En el semanario *Noticias* (No. 1644, 27 junio 2008) aparece un artículo de María Fernanda Villosio (*El escudo ético del Gobierno*), en el que menciona, entre otras cosas, la actividad política que desempeñan los hijos de la presidenta de Abuelas, Estela de Carlotto. En la pieza informativa, Villosio manifiesta: "Toda la familia Carlotto, por ejemplo, ocupa un lugar en el universo kirchnerista. Su hija, Claudia, es coordinadora de la Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad (CONADI) y directora ejecutiva de la Unidad de Investigación de ese organismo. Otro hijo, Guido, es senador provincial en Buenos Aires por el Frente por la Victoria [...] Por último, Remo, actual diputado nacional por el kirchnerismo, fue secretario de Derechos Humanos de la provincia de Buenos Aires" (disponible en: <http://www.revista-noticias.com.ar/comun/nota.php?art=1439&ed=1644>, consulta: 31 diciembre 2009, 12:38). Al respecto, existe una carta pública de respuesta de Estela de Carlotto con fecha 8 de julio, disponible en la página web de las Abuelas: <http://www.abuelas.org.ar/material/documentos/RespuestaNoticias.pdf>. Sobre los nietos recuperados que han ocupado cargos legislativos bajo la marca política del Frente para la Victoria, figuran Juan Cabandié (legislador en la ciudad de Buenos Aires) y Victoria Donda (diputada nacional).

⁹³ "Parece increíble después de todo lo vivido, pero los presidentes se dan los gustos. Kirchner quiso recorrer la ESMA como si fuera uno más de los que allí sufrieron, leer los poemas de una ex compañera de militancia, bañarse en la prístina luz de los intocados como si en vez de un político audaz y decidido fuera (milagro por un día) el familiar de un desaparecido o un viejo y oscuro militante. Llegar a la Presidencia, esto lo sabemos los argentinos por una experiencia triste, no debe ser la ocasión para que el Jefe se dé los gustos sino para que sea gobierno y represente, más allá de su subjetividad que debería permanecer decorosamente en un segundo plano, los valores por los que vale la pena gobernar" (Forster 2007: 88-89).

Asimismo, se ha pretendido exponer, que en función de esa heterogeneidad, la constatación de mayores divergencias que convergencias entre Madres y Abuelas, no significa necesariamente que sean organizaciones rivales, sino que simplemente muestran la habilidad de unas con respecto a las otras, de generar Estructuras de Oportunidades Políticas (EOP), en la medida que se abren mayores espacios en las instituciones del Estado. En otras palabras, esto significa que las Abuelas, al prescindir de la ideología para guiar sus acciones, les ha permitido tener mayor influencia en la creación de políticas públicas sobre los derechos humanos, en cambio, la impronta *ideológica-revolucionaria* presente en el discurso de las Madres, parece no ser apta para propiciar un diálogo de cara a promover este tipo de políticas, y ha reducido sus posibilidades para influir en la esfera política de la toma de decisiones.

La particular manera de interpretar el pasado, entender la democracia y vincularse con la sociedad, han determinado en buena medida las estrategias que estas asociaciones han empleado para introducir temas en la agenda pública, en áreas como la justicia, la reparación y la difusión de los derechos humanos. Por ello, a la hora de explicar cómo influyen en los procesos de toma de decisiones, se ha procurado advertir, que mientras las Abuelas operan como un movimiento social más moderno, las Madres se han anclado en una retórica anacrónica y negacionista del Estado.

En el ámbito de la justicia, se ha señalado, que mientras las Madres han asumido un papel dual, entre la exigencia de juicio y castigo y una postura beligerante a través de la movilización masiva de protesta, ponderar su nivel de incidencia política, puede resultar, cuando menos, no significativo. En cambio, al evaluar el grado de éxito de las estrategias empleadas por las Abuelas en el terreno judicial, se ha podido destacar que éstas han corrido con mejor suerte, en la medida en que han movilizado intensivamente sus recursos humanos especializados, tanto para generar proyectos, como para mantener abiertas las causas en los tribunales. Sobre las reparaciones, se ha expuesto que las Madres manifiestan un profundo rechazo a las mismas, pero que su intención no ha sido influir en la agenda pública para evitar este tipo de políticas, sino más bien reprochar, a quienes han aceptado indemnizaciones, con el argumento de que quien cobra un resarcimiento se prostituye.

Por otro lado, se ha mostrado, que en este rubro, la capacidad de agregación de las Abuelas, les ha permitido tener mejores probabilidades de éxito, en la medida que adquieren el *know how* de otras organizaciones, que han introducido este tipo de demandas con anterioridad. Finalmente, por lo que se refiere a las formas como contribuyen a la difusión de los derechos humanos, ambas organizaciones despliegan una amplísima serie de proyectos que cruzan todo el espectro cultural, además de incidir en la educación y en la política social. Con sus respectivas diferencias, se puede afirmar, que en la difusión de los derechos humanos, las Madres y las Abuelas han tratado de mostrar la cara más social, pero sobre todo, más pedagógica de sus respectivos movimientos, al asumir su papel como agentes activos de la memoria colectiva. No es menos cierto, que en este trabajo, Madres y Abuelas se juegan mucho de su capital simbólico, en cuanto su actuación puede ser susceptible a vincularse a proyectos o fines políticos.

Precisamente, sobre este último punto, la vinculación de las Madres y las Abuelas al movimiento *kirchnerista*, ha resultado, además de ser un cambio inesperado, un duro golpe en la línea de flotación del movimiento de los derechos humanos en la Argentina. El uso político que los Kirchner le han dado a los derechos humanos, a través de sus dos organizaciones más emblemáticas, entraña una estrategia de proporciones inéditas, no sólo en el estilo de hacer política, sino también en la forma de buscar una pretendida legitimidad y construir el poder. La percepción de la sociedad sobre las Madres y las Abuelas, si bien no ha dejado de reconocer su papel de denuncia en los momentos más oscuros de la historia argentina reciente, tampoco mira con buenos ojos el extraño giro que estas mujeres le han dado a su

actividad pública, sobre todo cuando en esta nueva faceta han abonado con su presencia o con sus palabras, el terreno público de la confrontación política, que ha llevado a la Argentina, a lo largo de los años, a una suerte de autodestrucción. Una autodestrucción que puede pasar factura no sólo a la credibilidad del movimiento de derechos humanos, sino también, a la legítima aspiración de verdad y justicia que aún demandan muchos argentinos. El costo de esta aventura, aún tiene un final incierto, pero desde ya se vislumbra que no será tan bueno como las Madres y las Abuelas pueden llegar a suponer.

Referencias Bibliográficas

- Abuelas de Plaza de Mayo. 2008. *Las Abuelas y la genética. El aporte de la ciencia en la búsqueda de los chicos desaparecidos*. Buenos Aires: Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia.
- Abuelas de Plaza de Mayo. 2007. *La Historia de Abuelas. 30 años de búsqueda*, Buenos Aires, Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia.
- Abuelas de Plaza de Mayo. 2007. *Mensuario Especial 30 años 1977-2007*. Buenos Aires.
- Abuelas de Plaza de Mayo. 2006. *Las Abuelas nos cuentan. Cuadernillo para docentes*, Buenos Aires: Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología.
- Acuña, Carlos H. 2007. "Repensando los claroscuros de la incidencia política de la sociedad civil: obstáculos y debilidades". En Acuña, Carlos H y Vacchieri, Ariana (comps) *La incidencia política de la sociedad civil*, Buenos Aires, Ed. Siglo XXI. (191-220).
- Aguilar Fernández, Paloma. 2008. *Políticas de la memoria y memorias de la política*, Madrid: Alianza Editorial.
- Argenpress.info. 2004. "Las Madres de Plaza de Mayo respaldan a Néstor Kirchner" Buenos Aires, 1 enero 2004, disponible en: <http://www.aporrea.org/actualidad/n12761.html>, consulta: 31 diciembre 2009, 11:10.
- Blaustein, Eduardo y Zubieta, Martín (2006) *Decíamos ayer. La prensa argentina bajo el Proceso*. Buenos Aires: 2ª edición, Ed. Colihue.
- Bousquet, Jean Pierre. 1980. *Las locas de la Plaza de Mayo*, Buenos Aires: El Cid Editor.
- Canal 7. 2010. "Estela de Carlotto y Juan Cabandié en 6-7-8", 4 enero 2010, disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=tzlhL6OI1eU>
- Carassai, Sebastián. 2009. "Antes de que anochezca. Derechos humanos y clases medias en la Argentina antes y en los inicios del golpe de Estado de 1976", ponencia presentada en el Congreso de la IASA, Rio de Janeiro 11-14 junio 2009.
- Castori, Gabriela. 1999. "Estela Barnes de Carlotto: una abuela que no se rinde". Extracto de *El Mensajero*, núm. 3, disponible en <http://www.chasque.apc.org/umbrales/rev110/estela.html>, consulta: 13 enero 21:54
- Clarín. 2009. "Examen de ADN en el caso Noble: los abogados dicen que se cumplió con todas las instancias judiciales", 29 diciembre 2009 disponible en: <http://www.clarin.com/diario/2009/12/29/um/m-02109890.htm>, consulta: 30 diciembre 2009 8:45.
- Crenzel, Emilio. 2008. *La historia política del Nunca Más. La memoria de las desapariciones en la Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Duhalde, Eduardo Luis. 1998. *El Estado terrorista argentino. Quine años después, una mirada crítica*. Buenos Aires, EUDEBA.
- Forster, Ricardo. 2007. "De batallas y olvidos: el retorno de los setenta". En: Lorenzano, Sandra y Buchenhorst, Ralph [eds.]. 2007. *Políticas de la memoria: tensiones en la palabra y la imagen*, Buenos Aires: Ed. Gorla-Universidad del Claustro de Sor Juana (63-94).
- González, Horacio. 2007. "La materia iconoclasta de la memoria". En Lorenzano, Sandra y Buchenhorst, Ralph [eds.] (2007) *Políticas de la memoria: tensiones en la palabra y la imagen*. Buenos Aires: Ed. Gorla-Universidad del Claustro de Sor Juana (27-43).
- Halbwachs, Maurice. 1980 [1950]. *The collective memory*. New York, Harper.
- Huntington, Samuel. 1991. *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.

- Ibarra, Pedro. 2000. Los estudios sobre movimientos sociales; estado de la cuestión". Revista Española de Ciencia Política. Vol. 1 nº 1 (A).
- Iramain, Luis y Nielsen, Gerardo. 2002. "Entrevista a la presidenta de la Asociación Madres de Plaza de Mayo, segunda parte", disponible en: <http://www.paginadigital.com.ar/articulos/2002rest/2002seg/entrevistas/hebe26-2.html>, consulta: 18 enero 2010, 21:05.
- Jelin, Elizabeth. 2002. *Los trabajos de la memoria*, Madrid, Siglo XXI.
- Lavaca. 2003. "Con gloria vivir", disponible en: <http://lavaca.org/seccion/actualidad/0/451.shtml>, consulta: 12 enero 2010, 19:20.
- La Vanguardia. 2009. "Entrevista a las 'Abuelas de Plaza de Mayo'", año ii, núm. 8, mayo 2009. Buenos Aires
- Leiras, Marcelo. 2007. "La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas. Definiciones, explicaciones y evaluaciones de la literatura especializada local e internacional". En Acuña, Carlos H y Vacchieri, Ariana. Comps. *La incidencia política de la sociedad civil*, Buenos Aires, Ed. Siglo XXI (17-65).
- Leiras, Marcelo. 2007. "Observaciones para el análisis y la práctica de la incidencia" En Acuña, Carlos H y Vacchieri, Ariana. Comps. *La incidencia política de la sociedad civil*, Buenos Aires, Ed. Siglo XXI (67-85).
- Madres de Plaza de Mayo: www.madres.org
- Madres de Plaza de Mayo. 2007. *Nuestras consignas*, Buenos Aires
- Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora: <http://www.madresfundadoras.org.ar/pagina/quinessomos/13>, consulta 17 enero 2010, 18:33
- Página/12. 2009. "Las muestras de sangre de la polémica", 30 diciembre 2009, disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-137815.html>, consulta: 31 diciembre 2009 9:25
- Paz, Miriam. 2008. "Importante galardón a la Presidenta de las Madres en Italia". En *Periódico mensual Madres de Plaza de Mayo*, año 5, núm. 52, tercera época, marzo 2008. Buenos Aires
- Pochak, Andrea. 2007. "Algunas reflexiones sobre la incidencia en políticas públicas en materia de derechos humanos". En Acuña, Carlos H y Vacchieri, Ariana. Comps. *La incidencia política de la sociedad civil*, Buenos Aires: Ed. Siglo XXI (169- 177).
- Nosiglia, Julio (2007) *Botín de guerra*, Buenos Aires. 2ª edición, Abuelas de Plaza de Mayo.
- Russo, Sandra (2009) "La mejor parte del amor". En *Página/12*, 26 diciembre 2009, disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/contratapa/13-137613.html>, consulta: 27 diciembre 2009 19:27
- Sarmiento, Domingo Faustino. 1999 [1845]. *Facundo*, disponible en: <http://www.e-libro.net/E-libro-viejo/gratis/facundo.pdf>
- Schudson, Michael (1992) *Watergate in American Memory. How we Remember, Forget and Reconstruct the Past*, New York, Basic Books
- Todorov, Tzvetan. 2000. *Los abusos de la memoria*, Madrid: Paidós
- Tsebellis, George. 2002. *Veto players: How political institutions work*. New York: Russell Sage. Foundation and Princeton University Press.
- Valdez, Patricia. 2001. "Tiempo óptimo para la memoria", disponible en www.memoriaabierta.org.ar, consulta 30 noviembre 2008, 13:04
- Villosio, María Fernanda. 2008. "El escudo ético del gobierno". En *Noticias*, núm. 1644, 27 junio 2008. Buenos Aires
- UNICEF. 2006. Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños, Madrid: Nuevo Siglo
- Universidad de Buenos Aires. 1992. "Entrevista a Haydee Lemos". Revista del Centro de Estudiantes de Derecho de la UBA (noviembre).

LEYES Y DECRETOS

- CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO. Promulgación 20 noviembre 1989. Nueva York
- DECRETO 1002/89. Indulto a todos los jefes militares procesados que no habían sido beneficiados por las leyes de Punto Final y Obediencia Debida. Promulgación: 7 octubre 1989. Buenos Aires.
- DECRETO 2741/90. Indulto a los ex miembros de las juntas de comandantes condenados en el Juicio a las Juntas de 1985. Promulgación: 29 diciembre 1990. Buenos Aires.
- DECRETO 715/2004. Creación de la Unidad Especial de Investigación de la Desaparición de Niños como consecuencia del accionar del Terrorismo de Estado. Promulgación: 9 junio 2004. Buenos Aires.

LEY 23.492. Ley de Punto final. Promulgación: 24 diciembre 1986. Buenos Aires.

LEY 23.511. Banco Nacional de Datos Genéticos. Creación a fin de obtener y almacenar información genética que facilite la determinación y esclarecimiento de conflictos relativos a la filiación. Promulgación: 1 junio 1987. Buenos Aires.

LEY 23.521. Ley de Obediencia debida. Promulgación: 8 junio 1987. Buenos Aires.

LEY 24.952. Derogación de las leyes de Obediencia debida y Punto final. Promulgación: 15 abril 1998. Buenos Aires.

LEY 23.457. Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad. Promulgación: 5 septiembre 2001. Buenos Aires.

LEY 25.914. Indemnización para niños y niñas nacidos en cautiverio. Promulgación: 25 agosto 2004. Buenos Aires.

RESOLUCIÓN 1328/92. Creación de una comisión técnica destinada a promover la búsqueda de los niños desaparecidos cuyas identidades eran conocidas y de los niños nacidos de madres en cautiverio. Buenos Aires.

RESOLUCIÓN 1392/98. Crea la Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad. Buenos Aires.

Descriptoros claves

- Política de Derechos Humanos
- Abuelas de Plaza de Mayo
- HIJOS
- Madres de Plaza de Mayo
- Memoria Colectiva
- Justicia Transicional
- Política de Reparación

Capítulo 9: Los excluidos de la representación: las mujeres

Mariana Caminotti
Escuela de Política y Gobierno
Universidad Nacional de San Martín
✉ mariana.caminotti@hotmail.com

Sumario

I. DESIGUALDAD DE GÉNEROS Y SUBREPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES: EL PROBLEMA

- I.1. La subrepresentación de las mujeres como déficit de democracia
- I.2. De la falta de reconocimiento a la búsqueda de mayor inclusión
 - I.2.1. Las explicaciones sobre la subrepresentación de las mujeres y la importancia de las normas internacionales

II. MEDIDAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA: LAS CUOTAS DE GÉNERO

- II.1. ¿Qué son las cuotas de género?
 - II.1.1. Los debates en torno de las cuotas de género
 - II.1.2. Tipos de cuota y patrones regionales
 - a. Cuotas partidarias
 - b. Cuotas legales
 - c. Escaños reservados

III. AMÉRICA LATINA DE LAS CUOTAS MÍNIMAS A LA PARIDAD: PANORAMA Y CASOS EMBLEMÁTICOS

- III.1. Participación sin representación: el punto de partida
- III.2. La adopción de cuotas y el camino hacia la paridad: breve panorama
- III.3. El impacto de las cuotas: contextos institucionales estratégicos

IV. SÍNTESIS DEL CAPÍTULO

Referencias Bibliográficas

Descriptoros claves

Preguntas de Autoevaluación

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

Ensayos y novelas recomendadas sobre este tema

Recursos en Internet

I. DESIGUALDAD DE GÉNEROS Y SUBREPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES: EL PROBLEMA

La desigualdad de géneros es un fenómeno estructural y persistente de la vida política. Junto con la clase y la raza, el género es uno de los campos primarios de articulación del poder social y una de las referencias recurrentes por medio de las cuales el poder político ha sido históricamente concebido, legitimado y criticado (Scott 1993).

Sexo, Géneros y desigualdad

“En la mayoría de las sociedades este sistema sexo-género ha desarrollado relaciones de desigualdad, exclusión y discriminación en contra de las mujeres en la mayor parte de las esferas de la vida humana pública y privada, que se cruzan a la vez con otras variables como edad, etnia, opción sexual, religión, etcétera. Esto se traduce en menos oportunidades, menor acceso y control de los recursos para las mujeres y una menor valoración y reconocimiento a sus actividades y a sí mismas como seres humanos, que se manifiestan en todos los campos” (PNUD 2004: 15)

El concepto de género no es un sinónimo ni un equivalente del término “mujer”, sino que refiere a un sistema de relaciones sociales que establece jerarquías y diferencias de poder entre mujeres y hombres (Caminotti y Rodríguez Gustá 2011: 3). “Género es el distinto significado social que tiene el hecho de ser mujer y hombre en una cultura determinada” (PNUD 2004: 15) y establece jerarquías ancladas en ideas y creencias sobre lo femenino y masculino, como nociones culturales e históricas.

Una de las principales manifestaciones de la desigualdad de géneros es la sub-representación política de las mujeres en las instituciones democráticas. En este capítulo nos vamos a enfocar en esta problemática, identificando sus antecedentes, manifestaciones históricas y búsqueda de soluciones políticas por medio de reformas legales en la regulación electoral, con énfasis en la región latinoamericana.

I.1. La subrepresentación de las mujeres cómo déficit de democracia

La vigencia de derechos, libertades y oportunidades para participar y afectar las decisiones políticas es un atributo clave de la democracia (Dahl 2008). Con todo, las democracias “reales” varían en el grado en que aquellas se hacen extensivas. Más allá de las prerrogativas constitucionales y legales, hay múltiples barreras discriminatorias que dificultan el ejercicio de la ciudadanía política por parte de diferentes grupos⁹⁴. Una de las barreras más universales son las que están basadas en el género.

En los regímenes democráticos todos los nacionales mayores de edad tienen el derecho de elegir a sus representantes y de postularse para cargos políticos, pero las mujeres se encuentran sub-representadas en la enorme mayoría de los países. En 2013 las mujeres sólo ocupan (en promedio) dos de cada diez bancas en los Parlamentos (IPU 2013), lo cual sugiere la persistencia de barreras informales que limitan sus oportunidades de participación política y de acceso al poder.

¿Por qué la subrepresentación de las mujeres resulta problemática?

Primero, ellas son más de la mitad de la población mundial y su sistemática sub-representación en las instituciones formales lesiona la premisa democrática de igualdad política (Phillips, 1995). Además, la ausencia de mujeres en los procesos de deliberación y toma de decisiones públicas afecta la representatividad de las instituciones políticas.

⁹⁴ De acuerdo con Levine y Molina (2007), las barreras discriminatorias son aquellas que impiden a cierto grupo de nacionales adultos la participación justa e igual en el proceso político.

Desde una perspectiva sustantiva (Pitkin 1985), característica de la democracia liberal, la representación política se relaciona con los intereses que se persiguen y con las personas de las cuales se recibe un mandato. Así pues, lo central son la responsabilidad de los representantes ante el electorado —más allá de sus características individuales— y los procesos de rendición de cuentas. Esta faceta de la representación es capturada por Phillips (1991, 1995) en su concepto de “política de ideas”. En cambio, desde una perspectiva descriptiva —también denominada representación identitaria o social (Sartori 1992)— la función principal de un representante no es actuar en nombre de otros sino *sustituir y reflejar* personas con características semejantes a las suyas. Desde esta óptica, que asimila semejanza y representatividad, el aspecto más relevante de una institución legislativa sería su composición social (Pitkin 1985)⁹⁵.

De acuerdo con Phillips (1991), la oposición entre ideas y presencia puede ser engañosa, porque la representación política democrática necesita de ambas. Como lo sostiene esta autora, una porción considerable de los asuntos políticos se plantean con posterioridad a los comicios y rebasan las propuestas incluidas en las plataformas o los programas partidarios. Entonces las experiencias de vida de los representantes (entre ellas, si son varones o mujeres) importan, ya que ello condicionará su manera de ver los problemas sociales y la búsqueda de soluciones⁹⁶.

Young (2000) concibe a las mujeres como un *grupo social relacional*, definido por su posición en un marco estructural de desventaja y privilegio. Las personas que comparten una posición estructural pueden tener profundas divisiones ideológicas e intereses diversos, pero comparten “perspectivas sociales”; es decir, un conjunto de preocupaciones, supuestos y experiencias que ofrecen una base compartida para la deliberación y el razonamiento. Desde esta óptica, la inclusión de mujeres en los procesos decisivos permitiría incorporar perspectivas sociales ausentes del debate público.

I.2. Antecedentes y búsqueda de soluciones políticas

La desigualdad de géneros en la política tuvo distintas expresiones históricas. En Europa y América, la emergencia de gobiernos representativos (Manin 1998) y el arribo a la política de masas implicaron una fórmula de organización y legitimación del poder que inicialmente restringía los derechos de ciudadanía a los hombres. Entonces, la desigualdad política se manifestaba abiertamente, mediante la *exclusión legal* de las mujeres del derecho de voto. Como sugiere Pateman (1989), la idea de ciudadanía nació como un concepto masculino y las mujeres, alrededor del mundo, debieron movilizarse para ser reconocidas como sujetos políticos libres e iguales.

El sufragio femenino y el reconocimiento de la igualdad formal de las mujeres fueron avances significativos. Sin embargo, este cambio legal no se tradujo en un ejercicio pleno de la ciudadanía política, que comprende la posibilidad de elegir y de ser elegidas. Por el contrario, la desigualdad de géneros es un rasgo tan persistente de la política institucional que, en nuestros días, una consistente mayoría de los parlamentarios nacionales del mundo son varones.

⁹⁵ Esta dimensión descriptiva de la representación ha cobrado relevancia al calor de los cuestionamientos del principio de igualdad y de la neutralidad etnocultural del Estado liberal (Kymlicka 2003), del desarrollo de los estudios feministas y de los planteamientos multiculturalistas (Martínez 2004).

⁹⁶ Esto no implica concebir a las mujeres como una colectividad homogénea. Cabe notar que Phillips (1995) no supone la existencia de un interés unificado sino sólo *alguna diferencia* entre los intereses de mujeres y hombres.

Cuadro 1.
Mujeres en los Parlamentos, promedio mundial y por regiones, 2013

	Cámaras únicas o bajas	Cámaras altas
Países nórdicos	42,0%	--
Américas	23,9%	25,0%
Europa (OCDE; sin nórdicos)	21,9%	21,5%
África Subsahariana	20,9%	17,5%
Asia	18,4%	14,1%
Estados árabes	15,7%	6,8%
Pacífico	12,7%	36,0%
<i>Promedio mundial</i>	20,8%	18,2%

Fuente: Elaboración propia con datos de Inter-Parliamentary Union (2013).

Frente a las brechas por sexo que exhiben las instituciones políticas, en las últimas décadas del Siglo veinte se fue haciendo cada vez más notorio que los procesos electorales, y en particular los partidos políticos, establecen privilegios a favor de los hombres. A diferencia de las organizaciones burocráticas, a las cuales se accede mediante procesos objetivos de evaluación (Osborne 2005), el acceso a las instituciones legislativas depende, en primera instancia, del proceso de selección de candidatos que tiene lugar en los partidos políticos (ver el capítulo 6 de este volumen). Como plantea Norris (1997), en las democracias modernas no existen calificaciones estandarizadas para lograr una candidatura. Las experiencias personales, las habilidades y las actitudes requeridas pueden variar sustancialmente de un país a otro y dependen de aquello que valoren los partidos políticos. Sin embargo, estos procesos de selección suelen provocar *sesgos sistemáticos* que hacen que las legislaturas no reflejen la composición social de los electorados.

1.2.1. Argumentos para explicar la subrepresentación política de las mujeres y la importancia de las normas internacionales

Para explicar la sub-representación política de las mujeres, un argumento convencional acentuada su mentada *falta de interés* en los asuntos públicos. En cambio, a partir de las décadas de 1960 y 1970 cobró fuerza una interpretación alternativa que vislumbraba este fenómeno como una *consecuencia de la organización social*. Desde esta perspectiva, la división sexual del trabajo que asigna a las mujeres las principales responsabilidades del cuidado y la reproducción dificultaba su participación en igualdad de condiciones con los hombres, por su múltiple carga de actividades remuneradas y no remuneradas. Finalmente, hacia la década de 1980 distintas agencias internacionales (especialmente del sistema de Naciones Unidas) pasaron a acentuar el peso de *factores propiamente políticos* —especialmente los mecanismos de organización interna y selección dentro de los partidos. De hecho la evidencia internacional señala que en distintos países las mujeres suelen involucrarse en los partidos políticos a la par de los hombres pero no son seleccionadas como candidatas en proporciones análogas.

Así pues, desde esta óptica la escasa presencia numérica de las mujeres en las instituciones democráticas responde a la vigencia de *mecanismos de discriminación* que obstaculizan el ejercicio de su derecho a ser representantes (Archenti 2002) e impiden que logren ocupar las mismas posiciones que

los hombres (Osborne 2005)⁹⁷. La desigualdad de género se presenta, de esta manera, como un fenómeno enraizado en las instituciones políticas, que puede ser modificado mediante soluciones políticas.

En 1979, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW por su sigla en inglés), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, hizo de la inclusión de mujeres en la esfera pública y en las actividades de gobierno uno de sus principales objetivos. En su Preámbulo, esta Convención establecía que la discriminación contra las mujeres —definida como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad con el hombre, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”— lesionaba los principios de igualdad y de respeto de la dignidad humana.

El artículo 7 de la Convención instaba a los gobiernos a “tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizar

La CEDAW y su influencia en América Latina

La CEDAW entró en vigor el 3 de septiembre de 1981 y, hacia 1990, había sido suscrita y ratificada por todos los estados de América Latina. Un conjunto de documentos de encuentros latinoamericanos de mujeres realizados durante la tercera ola democratizadora hacen referencia a esta Convención como uno de los acuerdos internacionales que más influenciaron la acción política de las mujeres en la región (Crocker 2005).

a las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres el derecho de “votar en todas las elecciones y referéndum públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objetos de elecciones públicas”. Asimismo, el artículo 4 de la CEDAW manifestaba que la adopción de medidas especiales de carácter temporal orientadas a acelerar la igualdad real entre varones y mujeres no se consideraría discriminatoria.

Otro hito en la legitimación del derecho de las mujeres a participar en la toma de decisiones públicas fue la Plataforma de Acción surgida de la IV Conferencia Mundial de la Mujer de Naciones Unidas (Beijing,

1995), que implicó un verdadero “giro discursivo” (Dahlerup 2006a) al ofrecer nuevos significados y opciones de políticas públicas. Específicamente, la Plataforma colocó el foco de atención en las actitudes discriminatorias y las relaciones desiguales de poder entre los géneros en la vida política, recomendando expresamente la adopción de medidas de acción afirmativa que promovieran la incorporación de mujeres en los más altos niveles de decisión y representación. La desigualdad de género se revelaría, de esta forma, como un fenómeno enraizado en las instituciones y prácticas políticas, que puede ser modificado mediante soluciones políticas.

II. MEDIDAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA: LAS CUOTAS DE GÉNERO

II.1. ¿Qué son las cuotas de género?

En las últimas décadas, con el impulso de las nuevas normas internacionales sobre equidad de géneros, se popularizó el uso de cuotas en la selección de candidatas a cargos de elección popular. Básicamente,

⁹⁷ La discriminación indirecta, no derivada de una norma escrita, se mide por los resultados diferenciales de determinados procesos (las elecciones legislativas, por ejemplo). Por ello, también se la conoce como “discriminación estadística” o “por los efectos”.

las cuotas de género son medidas de acción afirmativa que establecen porcentajes de participación de las mujeres en las candidaturas con la finalidad de ampliar su presencia en la oferta electoral. Con variantes, estas medidas están presentes en más de cien países (Krook y O'Brien 2010) muy variados en términos institucionales –parlamentarios y presidencialistas, federales y unitarios– y en su nivel de desarrollo económico.

En un plano normativo, las cuotas de género se basan en una distinción entre *igualdad formal* e *igualdad real*, o entre la clásica noción de igualdad de oportunidades y la igualdad de resultados (Bacchi 2006). En un plano instrumental, estas medidas exigen que los partidos nominen candidatas mujeres, colocando el acento no en las propias mujeres sino en los actores que controlan el proceso de reclutamiento político (Dahlerup y Freidenvall 2003). De esta manera, las cuotas que buscan revertir desventajas históricas y transformar patrones intra-partidarios de inclusión y exclusión, removiendo barreras discriminatorias que dificultan el acceso de las mujeres a las instituciones del sistema político en condiciones de igualdad real.

En las democracias de partidos, las cuotas de género implican reformas de las reglas (formales e informales) que determinan quiénes consiguen ser incluidos en las boletas partidarias y quiénes logran ejercer cargos electivos (Norris 1997). De esta manera, las cuotas pueden provocar cambios en los criterios de selección, en el modo de confeccionar las boletas partidarias y en las decisiones sobre qué personas competirán en un distrito. No obstante, estas medidas no modifican la estructura general de incentivos del sistema político; a saber, no implican ningún cambio en los métodos electorales de asignación de bancas, en las boletas partidarias ni en las circunscripciones. Cuando las cuotas están bien diseñadas, lo esperable es que se modifique la composición demográfica de las delegaciones legislativas, “pero las reglas de competencia entre partidos permanecen iguales” (Htun 2004: 442).

II.1.1. Los debates en torno de las cuotas de género

Los argumentos en favor de las cuotas de género suelen destacar aspectos asociados de un modo u otro con la legitimidad de las instituciones democráticas; a saber: que la inclusión de mujeres podría transformar las prácticas de la política (contribuyendo, por ejemplo, a la democratización de los partidos); que podría transformar los resultados políticos, estimulando legislación beneficiosa para la ciudadanía femenina; o bien contribuir al desarrollo de ‘modelos de rol’ que contrarresten los prejuicios sexistas. De esta manera, los argumentos pro-cuotas suelen trasladar el foco desde la discriminación que sufren las mujeres hacia las contribuciones que su inclusión podría aportar en arenas dominadas por hombres y consideradas masculinas (Bacchi 2006: 35).

En cambio, entre quienes se oponen a las cuotas de género, uno de los argumentos centrales es que estas medidas sacrifican la calidad de los representantes y discriminan contra los varones (Crocker 2005). Para esta posición, la selección de candidatos debe estar guiada *exclusivamente* por el mérito y garantizar el mismo tratamiento a distintas personas, sin considerar las desigualdades basadas en la construcción social de la diferencia sexual. Para sus críticos, a lo sumo, los mecanismos de acción afirmativa pueden ser pensados como medidas excepciones y temporales que establecen un trato preferencial para paliar desventajas pasadas, en el marco de una sociedad que se considera imparcial.

Siguiendo a Bacchi (2006: 34-35), esta forma de enmarcar la acción afirmativa acarrea problemas. En primer lugar, al ser consideradas medidas especiales, las cuotas suelen verse sujetas a constantes controversias y tentativas de derogación. En segundo lugar, al acentuar las desventajas que enfrentan las mujeres, paradójicamente estas medidas antidiscriminatorias pueden conducir a su estigmatización,

opacando que la verdadera fuente del problema son los privilegios masculinos que detentan los hombres.

II.1.2. Tipos de cuota y patrones regionales

Las cuotas de género pueden ser de carácter *voluntario* o *legal*.

En el caso de las cuotas voluntarias, las organizaciones partidistas asumen el compromiso de nominar candidatas y lo plasman en sus estatutos. La segunda variante (leyes de cuota) determina porcentajes de participación de las mujeres en las candidaturas por medio de una norma legal (o de un mandato constitucional) que alcanza a todos los partidos de un país o una unidad política. Finalmente, a diferencia de las cuotas partidarias y legales que se emplean en las candidaturas, una tercera variante de acción afirmativa son los escaños reservados. Éstos últimos, como sugiere su denominación, reservan un número determinado de bancas parlamentarias que sólo pueden ser disputadas por mujeres.

Cuadro 2.
Tipos de cuota electoral

Modalidad	Fase del proceso político	
	<i>Nominación de candidatas</i>	<i>Elección de legisladoras</i>
<i>Reforma de los estatutos partidarios</i>	Cuotas de partido (<i>voluntarias</i>) Europa Occidental	---
<i>Reforma electoral o constitucional</i>	Ley de cuota (<i>obligatoria</i>) América Latina	Escaños reservados África, Asia, Medio Oriente

Fuente: Elaboración propia, construido de manera analítica a partir de Katz y Mair (1995) y Tarrow (1997).

a. Cuotas partidarias

Las cuotas partidarias son medidas voluntarias que se incorporan en los estatutos de los partidos políticos, y pautan la nominación de cierta proporción de candidatas para determinados cargos. Esta modalidad de cuotas sólo se aplica en los partidos políticos de un país que han acordado instrumentarlas y ha sido instituida a mediados de la década de 1970 en Noruega (Caul 2001). Desde entonces, las cuotas voluntarias se divulgaron entre partidos de Europa Occidental y han sido el mecanismo predominante hasta 1990 (Krook 2005c)⁹⁸.

En Europa, las cuotas voluntarias usualmente fueron una respuesta a demandas planteadas por mujeres dentro de los partidos. En este sentido, de acuerdo con una investigación comparativa sobre el proceso de difusión de esta modalidad de cuotas, los partidos que lideraron su adopción fueron precisamente los que tenían mayores proporciones de mujeres en cargos de decisión (Caul 2001). En la década de 1980, asimismo, los encuentros y congresos de la Internacional Socialista fueron un escenario de discusión de estas medidas y de intercambio de información por parte de mujeres de distintos países.

⁹⁸ Entre los emblemáticos, se destacan las experiencias del Partido Laborista de Noruega (el primero de Europa en adoptarlas), el Partido Socialdemócrata de Alemania, el Partido Socialista de España y el Partido Laborista inglés, entre otras fuerzas políticas.

Más allá de la presión ejercida por mujeres, en diversos casos nacionales la difusión de las cuotas partidarias ha respondido a procesos de contagio (Matland y Studlar 1996). En efecto, cuando un partido adopta estas medidas, suelen generarse incentivos para su adopción por parte de otras fuerzas políticas que compiten con él, temiendo una pérdida de votos femeninos si no siguen esa misma política⁹⁹. En ese sentido, investigaciones realizadas en Europa Occidental han evidenciado que, a menudo, los partidos “reaccionan” ante el empleo de medidas de acción afirmativa por parte de sus competidores (Caul 2001: 1216)¹⁰⁰. Baldez (2003) ha adaptado este argumento para explicar el apoyo partidario a las cuotas legales en México, poniendo de relieve el “efecto de contagio” desencadenado por la adopción de cuotas voluntarias en el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el impulso de demandas de cuotas por parte de mujeres dirigentes del Partido Revolucionario Institucional (PRI). En el caso de la Argentina, la demanda de cuotas voluntarias planteada por mujeres de la Unión Cívica Radical (UCR) en 1989 sería rápidamente abrazada por mujeres dirigentes del Justicialismo (PJ), dando impulso a una campaña multipartidaria a favor de la adopción de cuotas de carácter legal.

b. Cuotas legales

A diferencia de las cuotas partidarias —cuyo empleo es voluntario y no son medidas vinculantes— las cuotas legales obligan al conjunto de los partidos políticos de un país a nominar determinada proporción de candidatas mediante la reforma de la legislación electoral. Cuando las listas de candidatos son cerradas, estas normas pueden incorporar mandatos de posición que especifican en qué lugar u orden de las mismas deben ser ubicadas las mujeres, para impedir así su emplazamiento en posiciones sin probabilidades de elección. Además, a diferencia de las cuotas partidarias, las cuotas legales *permiten* establecer sanciones ante el eventual incumplimiento de las exigencias normativas, que pueden consistir en la no oficialización de listas electorales o en la imposición de multas¹⁰¹.

Aún con excepciones significativas, las cuotas legales son un fenómeno característicamente latinoamericano que se originaría con la aprobación de la ley 24.012 de Cupo Femenino en la Argentina, la primera ley de cuotas del mundo¹⁰². Posteriormente, esta modalidad de cuotas sería adoptada en sociedades que han atravesado procesos de conflicto en África, Medio Oriente y el Sureste de Europa (Krook 2008; Antić Gaber 2008), así como en Bélgica, Francia, Portugal y España (Alnevall 2008; Meier 2008; Sineau 2008).

⁹⁹ A título de ejemplo, en 1972 el Partido Liberal de Suecia instituyó una cuota partidaria de 40 por ciento de mujeres para sus cargos de conducción y, seguidamente, el Partido Socialdemócrata (SAP) instituyó una medida similar, haciéndola extensiva a sus candidaturas al Riksdag. En Noruega, las cuotas partidarias fueron instituidas en 1975 en dos partidos, el Socialista y el Liberal, seguidos en la década de 1980 por los demás partidos principales, con la excepción del Partido Conservador y del Partido Progresista (Progress Party). El partido más grande, Laborista, estableció una cuota de 40 por ciento para cada sexo en 1983, la cual se aplica tanto a los cargos partidarios internos como a los cargos electivos (Freindenvall, Dahlerup y Skjeie 2006: 72). En Alemania, el Partido Socialdemócrata (PSDA) adoptó una cuota de 25 por ciento en 1988, luego de su institución en el Partido Verde en 1987. En 1994, el PSDA elevó la cuota a 33 por ciento y, en 1998, a 44 por ciento (Krook 2008: 31). El Partido Laborista inglés, por su parte, instituyó cuotas de mujeres (all-women shortlists) en 1992 (Caul 2001).

¹⁰⁰ Generalmente, los primeros partidos en instituir esta modalidad de cuotas pertenecían a la izquierda (Matland y Studlar 1996).

¹⁰¹ No todas las leyes de cuotas establecen sanciones.

¹⁰² En virtud de la ley 24.012 de Cupo Femenino, modificatoria del Código Electoral Nacional, todas las listas de candidatos legislativos nacionales deben incluir un porcentaje mínimo de 30 por ciento de mujeres “en proporciones con posibilidad de resultar electas”, lo cual busca evitar que las candidatas sean emplazadas en los últimos lugares de una lista. Asimismo, la ley de cuotas nacional de la Argentina prohíbe la oficialización de las listas que no cumplan estos requisitos. Dos decretos reglamentarios posteriores, dictados en 1993 y en 2000, precisaron los criterios de cálculo del porcentaje mínimo e incluyeron mandatos de posición precisos, que no habían sido contemplados en la legislación original.

En la mayoría de los casos, las cuotas fueron impulsadas por mujeres de los partidos (Franceschet y Krook 2006) que se familiarizaron con otras experiencias a través de su participación en escenarios transnacionales, como los encuentros preparatorios de la Conferencia mundial de la Mujer realizada en Beijing¹⁰³. En algunos países, en aras de abogar por la adopción de estas medidas, se conformaron coaliciones multipartidarias de mujeres políticas que se disolvieron una vez logrados sus propósitos.

c. Escaños reservados

A diferencia de las cuotas partidarias y las cuotas legales, que se aplican a las candidaturas, los escaños reservados son medidas más radicalizadas, instituidas en países de África, Asia y Oriente medio (Krook 2005a, 2008). Aunque, por lo general, la reserva comprende sólo una pequeña minoría de las bancas (entre uno por ciento y 10 por ciento), en algunos países llegan a abarcar hasta un 30 por ciento del total.

En el caso de Rwanda, dos tercios de los diputados nacionales son elegidos mediante de un sistema de representación proporcional con listas partidarias cerradas (que pueden incluir varones y mujeres), pero las mujeres tienen garantizado un tercio de los escaños de la cámara, por los cuales compiten en listas separadas. Por mencionar otros ejemplos, una ley electoral adoptada en 2002 en Pakistán establece que un 17,5% de las bancas de la Asamblea Nacional deben destinarse a mujeres. Dichas bancas son asignadas a los partidos políticos según el resultado electoral y los nombres son tomados de una lista de 60 mujeres que cada partido presenta a las autoridades electorales con anterioridad al proceso electoral. En otros países, como la India, se aplican escaños reservados en cuerpos colegiados locales.

III. AMÉRICA LATINA DE LAS CUOTAS MÍNIMAS A LA PARIDAD

III.1. Participación sin representación: el punto de partida

En América Latina, la difusión de las cuotas de género marcó una de las tendencias más innovadoras de la década de 1990. En este sentido, la tercera ola democratizadora fue una coyuntura crítica en la cual las cuotas de género ofrecían un medio para acortar la brecha entre un acelerado cambio institucional y la exclusión de mujeres (Piscopo 2006), cuya persistencia obstruía, parafraseando a Phillips (1996), la “promesa de igualdad política”. En diversas sociedades latinoamericanas las mujeres se habían involucrado activamente en la lucha contra las dictaduras y en los movimientos de derechos humanos; sin embargo, durante las transiciones la ausencia de mujeres en lugares de decisión fue una constante en región. Hacia 1990, por ejemplo, la proporción de diputadas nacionales no superaba, en promedio, un 10% de las bancas (Barreiro *et al.* 2004).

¹⁰³ A título de ejemplo, la ley de cuotas brasileña, fue impulsada por la entonces diputada federal Marta Suplicy (PT) luego de una reunión del Parlamento Latinoamericano realizado en Sao Paulo, preparatorio de la Conferencia de Beijing, donde se discutió la experiencia argentina (Htun y Jones 2002). Para justificar la propuesta en el Congreso brasileño, algunas legisladoras hicieron hincapié en los compromisos internacionales asumidos por Brasil. Asimismo, el “ejemplo argentino” sería mencionado en los debates parlamentarios por la diputada Suplicy, manifestando que “siempre pensamos que estábamos a la delantera, sólo que la vecina Argentina, en 1991, cuando solamente tenía un 4% de representación de mujeres en el Parlamento, instituyó las cuotas. En la última elección la cuota llevó al 27% de mujeres en el Parlamento. Aquí tenemos 7%, lo cual es ridículo en virtud de la representación de la mujer en el Brasil y en la humanidad” (Cámara Federal de Diputados de Brasil, Comisión de Constitución, Justicia y Redacción 1998: 109).

III. 2. La adopción de cuotas y el camino hacia la paridad: breve panorama

Durante la década de 1990, trece países cuentan con leyes de cuota que promueven la inclusión de cierto porcentaje de mujeres en las candidaturas legislativas. En general, estas leyes establecen porcentajes mínimos de mujeres en las listas partidarias (la mayoría de ellas en torno del 30%), o bien porcentajes mínimos y máximos de candidaturas por sexo/género (como en Brasil y México).

El primer país en instituir cuotas de género en su legislación electoral fue la Argentina en 1991, seguida por México, Paraguay, Brasil, Costa Rica, Bolivia, Ecuador, Panamá, Perú, República Dominicana, Honduras, Guyana y más recientemente, Uruguay (2009). En ciertos países, como Colombia y Venezuela, se establecieron leyes de cuotas nacionales que luego fueron derogadas. La ley venezolana, aprobada en 1997 y declarada inconstitucional en el año 2000, comprendía las candidaturas a ambas Cámaras del Congreso nacional. La ley de cuotas colombiana, por su parte, fue sancionada en 1999 y declarada inconstitucional en 2001. Un año después de esa derogación, sin embargo, Colombia instituyó una cuota de 30% de mujeres en cargos ejecutivos de designación. Finalmente, en casos como Guatemala y Chile, hubo iniciativas de institución de cuotas que no lograron prosperar.

Entre los países que establecieron cuotas, tres han pasado del modelo de porcentajes mínimos al de paridad de género en la nominación de candidatos: Bolivia en 2008, Ecuador y Costa Rica en 2009 (Archer y Tula 2012). La idea de paridad de géneros en el ejercicio de los cargos de elección popular fue una pieza clave de la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrada en Quito (2007). En ese encuentro regional, los Estados miembros reconocieron a la paridad como “uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres” (Consenso de Quito).

A diferencia de las cuotas, que son medida de acción afirmativa, la paridad de género reconoce que si la ciudadanía está compuesta por mujeres y hombres, ambos deben estar representados *por igual* en el ejercicio del poder. “La paridad no es simplemente una cuota mayor: se trata de un principio permanente de reconocimiento de las mujeres como ciudadanas plenas” (Comisión Especial Banca de la Mujer del H. Senado de la Nación de Argentina, citado en Caminotti y Rodríguez Gustá 2011).

III.3. El impacto de las cuotas: contextos institucionales estratégicos

Las leyes de cuota pueden favorecer el acceso de las mujeres a las candidaturas, pero por sí solas no garantizan su elección. En América Latina, las cuotas de género tuvieron un impacto regional positivo – ya que incrementaron la representación de las mujeres en las legislaturas nacionales– aunque dispar entre países. Por ejemplo, el porcentaje de legisladoras electas tras la entrada en vigor de las leyes de cuota varió desde un 3% en la Cámara de Diputados de Paraguay hasta un 33% en el Senado de Argentina (Araújo y Schmidt 2004: 6). Incluso, la primera elección con cuotas realizada en Brasil tuvo un desenlace sorpresivo: el porcentaje de diputadas federales electas en 1998 disminuyó respecto de la elección anterior (1994), sin cuotas (Marx, Borner y Caminotti 2007).

La tabla 3 presenta los porcentajes de representación femenina en países con y sin leyes de cuota correspondientes al año 2013. En el caso de los países que tienen ley de cuota, se incorporan también los porcentajes de mujeres inmediatamente anteriores a su entrada en vigor.

Cuadro 3.
Participación femenina en las legislaturas nacionales (o cámaras bajas) de América Latina, 2013

	Posición mundial	Ley de cuotas vigente	Porcentaje de legisladoras 2013	Porcentaje previo a las cuotas	Diferencia
Nicaragua	9	--	40	--	--
Costa Rica	15	50/50	39	15.5 (1994)	24
Argentina	18	30	37	5 (1991)	25
México	19	30	37	14 (1994)	23
Ecuador	26	50/50	32	s/d	--
El Salvador	41	---	26	---	--
Bolivia	42	50/50	25	7 (1993)	18
Perú	62	30	21.5	11 (1995)	10.5
R. Dominicana	66	33	21	12 (1994)	9
Honduras	71	30	19.5	9 (1997)	10.5
Venezuela	81	---	17	---	--
Chile	92	---	14	---	--
Guatemala	97	---	13	---	--
Paraguay	100	20	12.5	2.5 (1993)	17.5
Colombia	102	---	12	---	--
Uruguay ¹⁰⁴	102	---	12	---	--
Brasil	119	30	9	6 (1994)	3
Panamá	120	30	8.5	10 (1994)	-1.5

Fuente: Elaboración propia con datos de Inter-Parliamentary Union (2013) y Quota Project Database. Con las excepciones de Argentina y Brasil, los porcentajes de legisladoras anteriores a la entrada en vigor de las leyes de cuota son tomados de Krook (2008).

¿Por qué las cuotas de género no han tenido el mismo impacto en todos los países?

Para comprender las variaciones registradas en los niveles de participación de las mujeres en los países

Contextos institucionales estratégicos

“...la combinación de las leyes de cuotas y de los sistemas electorales da lugar a **contextos institucionales estratégicos** para garantizar el incremento de la presencia de las mujeres en los procesos de decisión... Las cuotas aseguran la presencia de mujeres en las listas partidarias pero no necesariamente su acceso a los cargos, ya que éstos dependen –además del voto popular– de un conjunto de otros condicionamientos” (Archenti y Tula 2012: 4).

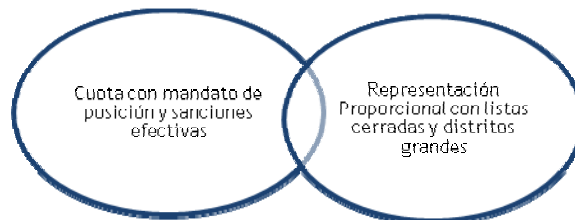
que tienen ley de cuota, hay que tomar en cuenta que el impacto de estas medidas depende de la interrelación de dos conjuntos de variables. Éstos refieren, por un lado, las características del diseño de la legislación y, por el otro, del sistema electoral donde se aplican las cuotas.

Respecto del diseño de las leyes de cuota, hay tres componentes clave que afectarán su impacto: (1) el porcentaje de participación establecido en la legislación; (2) la existencia de un mandato de

¹⁰⁴ La ley de cuota de Uruguay, sancionada en 2009, recién se aplicará en 2014, por ello no aparece mencionada en la tabla.

posición (MP) que garantice que las candidatas sean ubicadas en lugares con posibilidad de resultar elegidas (cuando la estructura de la boleta electoral lo permite) y (3) la existencia de sanciones que penalicen a los partidos que no cumplen la cuota. En cuanto al sistema electoral, las cuotas tienen mejores resultados en sistemas de representación proporcional con listas cerradas y distritos grandes (Barreiro *et al.*, 2004; Htun y Jones 2002), especialmente si las leyes de cuota incluyen mandatos de posición.

Figura 1. Contextos estratégicos favorables para la efectividad de las cuotas



En suma, el éxito de las cuotas de género resulta de la *interrelación* de distintas variables y, por ello, no es directo o lineal. Por el contrario, los potenciales resultados de las cuotas dependen de esta configuración de elementos normativos y del sistema electoral, lo cual ha llevado en muchos casos a producir reformas con posterioridad a su adopción (Krook 2005a). Como lo establecen Archenti y Tula (2013: 6):

“En el nuevo milenio el debate sobre las cuotas de género se ha vitalizado en la región dando impulso a iniciativas que tendieron a perfeccionar la normativa preexistente. Por un lado, en varios países se incrementó la cuota mínima legal. En el año 2000 en Brasil y Perú el valor de la cuota mínima se modificó de 25% (1997) al 30%. Ese mismo año en Ecuador se elevó la cuota del 20% (1997) al 30%, la que en 2006 fue establecida en 45%. Por su parte, en México la reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2008 incrementó del 30% al 40% el valor mínimo de la cuota. En la República Dominicana en el año 2002 la cuota varió del 25% (1997) al 33%. Por otro lado, un hecho relevante en el avance legislativo de género en la región fue la incorporación de la paridad en la Constitución Nacional del Estado Plurinacional de Bolivia (2009) y Ecuador (2008) junto con la modificación al Código Electoral Nacional de Costa Rica (2009)”.

IV. SÍNTESIS DEL CAPÍTULO

La desigualdad de género, una de cuyas manifestaciones más notorias es la baja presencia de mujeres en cargos de representación en la gran mayoría de las democracias, un rasgo estructural de la vida política. En las últimas décadas dicho fenómeno ha comenzado a entenderse como el fruto de procesos de discriminación, dando paso a la adopción de mecanismos de acción afirmativa (cuotas de género) orientados a modificar las pautas sexistas de los procesos de selección de candidatos que tienen lugar en los partidos políticos.

Las cuotas de género tienen dos modalidades: voluntaria o legal. En el primer caso las organizaciones partidistas asumen el compromiso de nominar candidatas y lo plasman en sus estatutos. La segunda variante determina porcentajes de participación de las mujeres en las candidaturas por medio de una norma legal (y/o un mandato constitucional) que alcanza a todos los partidos de un país o una unidad política. Desde la década de 1990 el empleo de cuotas de género se ha difundido en una gran diversidad de países y regiones, siendo más comunes las cuotas voluntarias en Europa Occidental y las cuotas legales en América Latina y otras sociedades que han atravesado procesos de conflicto armado (Krook 2008).

Como fue mencionado, la meta de las cuotas es remover barreras discriminatorias en los procesos de selección de candidatos, ampliando así la participación de las mujeres en la oferta electoral de los partidos. De esta manera, las cuotas procuran compensar desigualdades históricas y transformar patrones intra-partidarios de inclusión y exclusión. En efecto, estas medidas procuran generar cambios en los criterios de nominación y en las reglas (formales e informales) que guían la negociación entre grupos políticos y la formación de coaliciones. En cambio, no modifican la estructura general del sistema electoral; a saber, no implican cambio alguno en los métodos de asignación de bancas, las boletas partidarias ni las circunscripciones.

Las cuotas de género pueden favorecer el acceso a las candidaturas, pero no garantizan por si solas la elección de mujeres. En efecto, el impacto de las leyes de cuota depende de una configuración de factores que comprenden ciertas características de su propio diseño (porcentaje establecido, mandato de posición y sanciones) y del sistema electoral donde se aplican (tipo de fórmula, tipo de lista y magnitud de distritos). Por tanto, entre la aplicación de cuotas y los resultados alcanzados no existe una relación lineal.

En escenarios de democratización política, la adopción de las cuotas por género ha tenido a inscribirse en debates más amplios sobre la legitimidad de las instituciones representativas y, más ampliamente, sobre la justicia (Htun 2004). Las normas internacionales han tenido un papel destacado, al legitimar y promover la búsqueda de soluciones a la sub representación política de las mujeres mediante medidas de acción afirmativa y de paridad, más recientemente.

Referencias bibliográficas

- Antić Gaber, Milica. 2008. "Slovenia: from voluntary to legislated quotas". En European Parliament. *Electoral Gender Quota Systems and their Implementation in Europe*. Bruselas (82-92).
- Archenti, Nélica y Tula, María Inés. 2013. *¿Las mujeres al poder? Cuotas y paridad de género en América Latina*. Trabajo presentado en el Seminario de Investigación #9: 22 de febrero de 2013, Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca.
- Archenti, Nélica y Tula, María Inés. 2008. "La ley de cuotas en Argentina. Un balance sobre logros y obstáculos", en Nélica Archenti y María Inés Tula. Eds. *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Heliasta (31-53).
- Bacchi, Carol. 2006. "Arguing for and against quotas: theoretical issues". En Drude Dahlerup editor. *Women, Quotas and Politics*. New York and London: Routledge (32-51).
- Baldez, Lisa. 2008. "Cuotas versus Primarias: la nominación de candidatas mujeres en México". En *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Marcela Ríos Tobar editora. Santiago de Chile: FLACSO, Catalonia (157-177).
- Baldez, Lisa. 2003. "Elected Bodies: The Gender Quota Law for Legislative Candidates in Mexico". Paper presented at the 2003 Meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, August 28-31.

- Barreiro, Line, Oscar López, Clyde Soto y Lilian Soto. 2004. "Sistemas electorales y representación femenina en América Latina". Serie Mujer y Desarrollo 54, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile.
- Caminotti, Mariana y Rodríguez Gustá, Ana Laura (2011). Guía Práctica para la incorporación del enfoque de género en la labor legislativa. Buenos Aires: PNUD.
- Caul, Miki. 2001. "Political Parties and the Adoption of Candidate Gender Quotas: A Cross National Analysis". The Journal of Politics Vol. 63 (4): 1214-1229.
- Dahl, Robert. 2008. *La igualdad política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Dahlerup, Drude. 2006a. "Introduction". En Drude Dahlerup editora. *Women, Quotas and Politics*. London and New York: Routledge (3-31).
- Dahlerup, Drude. 2006b. "Conclusion". En Drude Dahlerup editor. *Women, Quotas and Politics*. London and New York: Routledge (293-307).
- Franceschet, Susan y Krook, Mona Lena. 2006. "State Feminism and Gender Quotas in the 'North' and the 'South': Comparative Lessons from Western Europe and Latin America". Paper prepared for presented at the Annual Meeting of the International Studies Association, San Diego, CA, March 22-25.
- Freindenvall, Lenita, Dahlerup, Drude y Skjeie, Hege. 2006. "The Nordic countries. An incremental model". En *Women, Quotas and Politics*, Drude Dahlerup editora. New York: Routledge, pp. 55-82.
- Htun, Mala y Jones, Mark P. 2002. "Engendering the Right to Participate in Decision-making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America". En Nikki Craske y Maxine Molyneux editoras. *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*, Houndsmill, New York: Palgrave (32-56).
- Jones, Mark P. 1998. "Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women. Lessons from the Argentinean Provinces". *Comparative Political Studies* Vol. 31 (1): 3-21.
- Kimlicka, Will. 1996. *Ciudadanía Multicultural: una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona: Paidós.
- Krook, Mona Lena. 2009. "The Diffusion of Electoral Reform: Gender Quotas in Global Perspective", Paper presented at the European Consortium for Political Research, Joint Sessions of Workshops, Lisbon, Portugal, April 14-19.
- Krook, Mona Lena. 2008. "Quota Laws for Women in Politics: Implications for Feminist Practice". *Social Politics* Vol. 15 (3): 345-368.
- Krook, Mona Lena. 2005a. *Politicizing Representation: Campaigns for Candidate Gender Quotas Worldwide*. PhD. Dissertation, Columbia University.
- Krook, Mona Lena. 2005b. "Quota Laws for Women in Politics: A New Type of State Feminism?" Paper presented at the European Consortium for Political Research, Joint Sessions of Workshops. Granada, Spain, April 14-19.
- Levine, Daniel y Molina, José Enrique. 2011. "Evaluating the Quality of Democracy in Latin America". En Daniel Levine and José Enrique Molina, editors. *The Quality of Democracy in Latin America*. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers (1-19).
- Levine, Daniel y Molina, José Enrique. 2007. "La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, vol. 45: 17-46.
- Matland, Richard y Studlar, Donley. 1996. "The Contagion of Women Candidates in Member District and Proportional Representation Systems: Canada and Norway". The Journal of Politics Vol. 58 (3): 707-733.
- Marx, Jutta, Borner, Jutta y Caminotti, Mariana. 2007. *Las legisladoras: Cupos de género y política en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Meier, Petra (2008). "Belgium: a best practice put in perspective". En *Electoral Gender Quota Systems and their Implementation in Europe*, European Parliament, pp. 42-50.
- Norris, Pippa. 1997. "Introduction: Theories of Recruitment". En Pippa Norris editora. *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press (1-14).
- Osborne, Raquel. 2005. "Desigualdad y relaciones de género en las organizaciones: diferencias numéricas, acción positiva y paridad". *Política y Sociedad* Vol. 42 (2): 163-180.
- Paterman, Carole. 1989. *The Disorder of Women: Democracy, Feminism and Political Theory*. Cambridge: Polity Press.
- Philips, Anne. 1996. "¿Deben las feministas abandonar la democracia liberal? En Carme Castells. Comp. *Perspectivas feministas en teoría política*. Barcelona: Paidós (79-97).
- Philips, Anne. 1995. *The Politics of Presence. The Political Representation of Gender, Ethnicity, and Race*. Oxford: Oxford University Press.
- Philips, Anne. 1991. *Engendering Democracy*. The Pennsylvania State University Press.

- Piscopo, Jennifer. 2006. "Engineering Quotas in Latin America", Center for Iberian and Latin American Studies, CILAS. Working Papers 23. University of California, San Diego.
- Scott, Joan. 1993. "El género: una categoría útil para el análisis histórico". En *De mujer a género. Teoría, interpretación y práctica feminista en las ciencias sociales*, M. Cangiano y L. Dubois editores: Buenos Aires, CEAL.
- Schmidt, Gregory y Araújo, Clara. 2004. "The Devil in the Details: Open List Voting and Gender Quotas in Brazil and Peru". For delivery at the XXV International Congress of the Latin American Studies Association. Las Vegas, Nevada, October 7-9.
- Schwindt-Bayer, Leslie A. 2012. *Political Power and Women's Representation in Latin America*. New York: Oxford University Press.
- Sineau, Mariette. 2008. "France: 'parité' under the law". En *Electoral Gender Quota Systems and their Implementation in Europe*, European Parliament, pp. 51-59.
- Young, Iris Marion. 2000. *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

Descriptorios Claves

- Subrepresentación política de las mujeres y desigualdad de géneros
- Cuotas de género y acción afirmativa: tipos y características
- Argumentos a favor y en contra de las cuotas de género
- Los impactos de las cuotas de género: determinantes
- La paridad política y su impulso en América Latina

Preguntas de Autoevaluación

1. Señale por qué razones la subrepresentación política de las mujeres resulta problemática.
2. Identifique y compare los distintos argumentos que se han utilizado para explicar la ausencia de mujeres en las instituciones políticas.
3. Defina qué son las cuotas de género y qué modalidades presentan; luego, reflexione acerca de si cumplen con los propósitos que se señalan en el capítulo. ¿De qué manera lo hacen?
4. Reflexione sobre las posibles ventajas de la paridad de géneros como modelo alternativo a las cuotas de género.

Ejercicio para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

1. Realice una evaluación del contexto estratégico para la aplicación de cuotas en un país latinoamericano que haga uso de este tipo de medidas. ¿Se trata de una configuración favorable o desfavorable según lo presentado en el capítulo? Para ello, tome en cuenta:

Respecto de las cuotas: a) porcentaje previsto; b) existencia o no de mandatos de posición; c) la existencia o no de sanciones que penalicen su incumplimiento por parte de las organizaciones partidarias.

Respecto del sistema electoral: a) tipo de fórmula electoral; b) tipo de boleta; c) magnitud de distritos.

Las lecturas a tener en cuenta son:

Barreiro, Line, Oscar López, Clyde Soto y Lilian Soto. 2004. "Sistemas electorales y representación femenina en América Latina". Serie Mujer y Desarrollo 54, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile.

Htun, Mala y Jones, Mark P. 2002. "Engendering the Right to Participate in Decision-making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America". En Nikki Craske y Maxine Molyneux editoras. *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*. Houndsmill, New York: Palgrave (32-56).

2. ¿Qué leyes se han aprobado en los países de América Latina que han favorecido la representación de minorías/mayorías que estaban subrepresentadas? Identifique al menos cuatro leyes/país [año] de las cuales pueda mostrar claramente que han mejorado la representación de ese país.

3. Identifique y describa **las consecuencias políticas** de las leyes de cuotas sobre diversas dimensiones del sistema político (instituciones, estructuras partidistas, entre otros)

4. Ensaye al menos tres argumentos “en contra” de la ley de cuotas y desarrolle tres estrategias (una por cada argumento) que permitan contrarrestar la presión que los activistas a favor de esos argumentos puedan desarrollar en la sociedad.

Ensayos y novelas recomendados sobre el tema:

- El país bajo mi piel, de Gioconda Belli.
- La mujer habitada, de Gioconda Belli.
- Evita, de Marysa Navarro.

Recursos en Internet

Unión interparlamentaria

<http://www.ipu.org/english/home.htm>

Quota Database for Women in Politics

<http://www.quotaproject.org/>

América Latina Genera (PNUD):

<http://www.americalinagenera.org/es/>

Observatorio de Igualdad de género en América Latina y el Caribe (CEPAL):

<http://www.cepal.org/oig/>

Capítulo 10: ¡Se mueven los indígenas! Nuevos partidos y viejos *cleavages* en los sistemas de partidos de América Latina: la traducción política del conflicto étnico

Flavia Freidenberg
Instituto de Iberoamérica
Área de Ciencia Política y de la Administración
Universidad de Salamanca
✉ flavia@usal.es

Sumario:

I. INTRODUCCIÓN

II. Discusión Teórica

II.1. El nacimiento de los partidos y la transformación de los sistemas de partidos

II.2. Viejos *cleavages* latentes y estructura de oportunidades políticas

III. MARCO EXPLICATIVO

IV. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA CREACIÓN DE PARTIDOS ÉTNICOS

IV.1. Factor internacional: Globalización, cooperación internacional y reconocimiento jurídico de los derechos

IV.2. Factor político-institucional: liberalización política

IV.3. Factor político-institucional: cambios institucionales y en las reglas de juego

IV.4. Factor político: reacción a la política económica y a sus efectos

IV.5. Factor político: Impulsos desde el Aparato del Desarrollo (Estado, Iglesia y ONG's)

IV.6. Factor político-competitivo: competencia en el sistema de partidos

IV.7. Factor actitudinal y organizativo: Actitudes, comportamientos y organización del movimiento indígena

V. DISCUSIONES FUTURAS

Referencias bibliográficas

Descriptores

Preguntas de autoevaluación

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades

Recursos en internet

I. INTRODUCCIÓN

La formación (y éxito electoral) de partidos étnicos es un fenómeno nuevo en América Latina. A pesar de su importancia numérica, de la diversidad racial de las sociedades y de algunos intentos que finalmente no llegaron a articularse y/o mantenerse en el tiempo, históricamente los indígenas han estado al margen de las instituciones y de la dinámica de los sistemas políticos de la región. Tras los procesos de transición democrática, esta situación se fue transformando. Muchos pueblos indígenas dejaron de ser objetos pasivos para convertirse en sujetos activos en países como Ecuador, Bolivia, México, Venezuela, Nicaragua, Guatemala, Perú, Brasil, Chile y Colombia. Si bien en cada país estos procesos han presentado características propias y niveles de desarrollo disímiles; en términos generales, se ha dado una mayor concientización y participación de los indígenas en la vida e instituciones políticas (Colombia, Venezuela, México), a través de sus organizaciones sociales (Perú, Colombia, Bolivia, Brasil, Ecuador), sus movimientos insurreccionales (México) y sus partidos étnicos (Ecuador, Bolivia, Colombia y Venezuela), que incluso llegaron a ser exitosos electoralmente (Ecuador, Bolivia).

Esto no quiere decir que los indígenas nunca se hubieran movilizado u organizado hasta la década de 1980. Por el contrario, ha habido numerosos levantamientos, más o menos exitosos, e incluso partidos políticos que buscaban representar a los sectores indígenas¹⁰⁵. De lo que se trata ahora es que en algunos países por primera vez los indígenas han creado, tras los procesos de liberalización política, partidos étnicos¹⁰⁶, que han llegado a movilizar amplias franjas del electorado e incluso han desarrollado gran capacidad de chantaje sobre el sistema político y sus instituciones. Estos partidos son un tipo de grupo político que compiten en elecciones y consiguen que sus candidatos accedan a cargos de representación popular; cuyos líderes se identifican en su mayoría a sí mismos como parte de un grupo étnico no dominante (que no quiere decir que sea minoritario respecto al dominante) y que defienden principalmente programas de naturaleza cultural o étnica.

En muchos de estos partidos hay candidatos que no son miembros de ese grupo étnico e incluso pueden incluir demandas que no son de exclusividad étnica. El matiz está en que la diferenciación étnica forma parte de la identidad de los miembros; englobando y conteniendo al conjunto de demandas específicas, integrando por encima de las diferencias intersubjetivas y actuando como un elemento diferenciador de los otros partidos políticos.

Cleavages

Se entiende como *cleavages*, mal castellanizado como clivajes, a las líneas de fractura, conflicto o línea de división que cruzan a la sociedad y que suponen un enfrentamiento del tipo de “nosotros frente a ellos”.

¹⁰⁵ En Bolivia se crearon partidos étnicos antes de la década de 1990 (aunque minoritarios): el Movimiento Indio Tupak Katari (MTKA) (1980) y el Movimiento Revolucionario Tupak Katari de Liberación (MRTKL) (1985), los que llegaron a conseguir algún escaño en el Congreso e incluso la Vicepresidencia de la República en 1993, gracias a una alianza con el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR).

¹⁰⁶ En este estudio, lo étnico es asumible como lo indígena, entendido éste último en el sentido de Martínez Cobo (1987:27): “Las comunidades indígenas, pueblos y naciones que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades previas a la invasión y a la Colonia que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en estos territorios, o en parte de ellos. Conforman en el presente sectores no dominantes de la sociedad y están destinados a percibir, desarrollar y transmitir a generaciones futuras sus territorios ancestrales y su identidad étnica, como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, instituciones sociales y sistemas jurídicos” (Citado en Assies 1998: 24).

Los nuevos partidos han supuesto la traducción política de demandas e intereses que habían permanecido latentes durante mucho tiempo. Se dice que un conflicto se traduce políticamente cuando es percibido como importante por los ciudadanos-electores; hace que estos se ubiquen en un bando de ese conflicto, al punto de que sientan la necesidad de movilizarse y organizar partidos para que los representen en el sistema político. Un conflicto social puede estar presente en la sociedad pero no influir de manera directa en los partidos; es decir, no afectar la estructura de la competencia del sistema de partidos o las estrategias de los que compiten en él. Incluso, un conflicto social, puede condicionar a las instituciones políticas y al comportamiento de los actores sociales sin transformarse en un partido político. Y es que un conflicto social puede mantenerse mucho tiempo latente, sin ser visualizado políticamente, sin alcanzar una dimensión lo suficientemente fuerte como para convertirse en una división que separe a los ciudadanos entre sí y los enfrente a través de organizaciones que defiendan sus intereses. El hecho de que en una sociedad dividida racial y étnicamente no existan partidos étnicos no supone necesariamente la ausencia del conflicto; sino que puede estar presente pero encontrarse dormido.

La presencia de viejos cleavages y nuevos partidos está vinculada con la estabilidad y la transformación de los sistemas de partidos. El hecho de que surja un partido conduce a pensar en los elementos que ayudan a su nacimiento y a las condiciones que deben darse para ello. ¿La formación de un partido se debe a la presencia de nuevos valores en la sociedad; a la estructuración de nuevos conflictos o, por el contrario, responde a la politización de conflictos sociales históricamente presentes en la sociedad?. Si es esto último, ¿qué hace que un conflicto se politice y qué elementos influyen sobre esa politización? En este trabajo se pretende conocer cómo nacen nuevos partidos, en este caso, de base étnica ⁽¹⁾ y por qué nacen en unos determinados contextos y no en otros ⁽²⁾. Para ello, se exploran los factores que explican la creación de partidos y se aplican esas reflexiones a contextos de democratización reciente y a sociedades en proceso de formación, a partir de la evaluación de diferentes explicaciones respecto a por qué surgen nuevos partidos y cuáles son las razones más potentes que llevan a unos grupos a convertirse en un momento determinado en organizaciones políticas con éxito electoral, mientras que otros no.

Se sostiene que un conjunto de cambios vinculados a las actitudes, comportamientos y organización del movimiento indígena_(v1); al sistema político, al diseño institucional –en los requisitos de entrada de los partidos y en la estructura del Estado–_(v2); a la competencia en el sistema de partidos y a las estrategias y comportamientos de las organizaciones de partidos ya existentes_(v3); a las actitudes de los políticos y ciudadanos del país_(v4) y a un entorno internacional específico_(v5) han propiciado una serie de oportunidades políticas, que a su vez han influido en la creación de partidos étnicos y, con ello, a la traducción de *cleavages* sociales que se encontraban históricamente latentes en la sociedad. Se destaca, en este sentido, la importancia de las estrategias de cooptación de los partidos tradicionales hacia el electorado indígena; la ausencia organizaciones sociales nacionales bien estructuradas; la carencia de programas de educación bilingüe y de una élite con vocación negociadora hacia el Estado y la falta de

Hipótesis

Los cambios vinculados a las actitudes, comportamientos y organización del movimiento indígena; al sistema político, al diseño institucional –en los requisitos de entrada de los partidos y en la estructura del Estado–; a la competencia en el sistema de partidos y a las estrategias y comportamientos de las organizaciones de partidos ya existentes; a las actitudes de los políticos y ciudadanos del país y a un entorno internacional específico han propiciado una serie de oportunidades políticas, que a su vez han influido en la creación de partidos étnicos y, con ello, a la traducción de *cleavages* sociales que se encontraban históricamente latentes en la sociedad.

configuración de una conciencia étnica intergrupual como factores que dificultan la formación de un partido étnico y, por tanto, la politización de los *cleavages* dormidos.

Este capítulo analiza en términos comparados los factores que politizan los *cleavages* y facilitan la creación de nuevos partidos políticos. El trabajo se estructura en cuatro partes. En primer lugar, se presentan diversos enfoques que explican el surgimiento de los partidos políticos y se exponen algunas ideas para comprender las condiciones que hacen posible que emerja una nueva división política en un sistema de partidos con bajo nivel de institucionalización. En segundo lugar, se analizan esos enfoques a la luz de la experiencia de América Latina y se propone la combinación de perspectivas, que resulta de la utilización de la literatura sobre la estructura de oportunidades políticas (EOP). En tercer lugar, se estudian los factores que han llevado a que en unos sistemas políticos, con altos niveles de población indígena, surjan partidos de base étnica, aunque con éxito electoral variable (Ecuador y Bolivia); al tiempo que, en otros sistemas, también con importantes niveles de población indígena, no se da la emergencia de estos nuevos partidos; tampoco se genera una fuerte movilización que politice este conflicto social (Perú, Guatemala) o son otros actores los que han canalizado esas demandas, fundamentalmente, partidos políticos tradicionales (Guatemala, México)¹⁰⁷. En cuarto lugar, se extraen algunas reflexiones tras la observación de los casos, respecto a las condiciones que deben darse para la creación de un partido étnico.

Cuadro 1.
Los casos de estudio

	ECUADOR	BOLIVIA		PERÚ	GUATEMALA	MÉXICO
% población indígena*	35,5	71,2		40,2	60,3	12,4
Proceso de liberalización política (transición a la democracia)	1978	1982		1980	1996	2000
Tipo de régimen autoritario anterior	Dictablanda	Dictadura		Dictadura	Dictadura	Régimen no competitivo
Actitud hacia indígenas gobierno anterior a la liberalización política	Favorable	-		Favorable	Represiva	Favorable
Movimiento insurreccional	No	No		No**	Si (EGP)	Si (MZ)
Partido étnico	MUPP-NP	ASP-IPSP-MAS	MIP	No***	No	No
Año creación partido étnico	1996	1995-1999	2002	-	-	-
Partido étnico exitoso electoralmente	Si	Si		No	No	No

* No existe una posición común respecto a las cifras de población indígena en los países analizados. Esto se debe a la diversidad de criterios para definir quién es indígena, de la ausencia hasta hace poco de la inclusión del criterio de "autodefinición de la identidad" en los censos y de cuál es el cálculo que se haga (es decir, sobre qué total se calcula el porcentaje). Se suele sostener que en América Latina hay alrededor de 400 millones de personas, unos 50 serían indígenas pertenecientes a 400 etnias. Los datos de población por países son de los Censos realizados en el marco de la CEPAL para 1990 (En Peyser y Chackiel 1999).

** Cuesta identificar a Sendero Luminoso (Ayacucho, Perú) como un movimiento insurreccional de guerrilla étnica debido a los datos que ha facilitado la Comisión de la Verdad y la Reconciliación en los que se señala que el 70% de sus víctimas fueron indígenas.

*** El Movimiento Indígena de la Amazonía Peruana (MIAP) (1996) no tiene el nivel de articulación ni organización como para considerarse un partido étnico por el momento.

Los casos de partidos exitosos se han dado en Ecuador y Bolivia, mientras que en los otros sistemas políticos el movimiento indígena no consigue articular partidos étnicos, aún cuando en Perú se ha organizado un movimiento social y hay algunas expresiones partidistas en las elecciones locales que aún

¹⁰⁷ Los casos de Colombia y Venezuela, aunque se consideran de gran interés para comprender el fenómeno, por razones de espacio y tiempo, se incluirán en futuras etapas de la investigación.

no consiguen ser expresión nacional¹⁰⁸. El partido más exitoso electoral y organizativamente de todos los creados hasta el momento ha sido el Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik–Nuevo País (MUPP-NP), el brazo político de la Confederación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), en alianza con sectores no indígenas. En Bolivia, la creación de un partido étnico se originó como una necesidad del movimiento cocalero, que se ha aliado con diferentes agrupaciones políticas como parte de su estrategia electoral: primero, de la mano de la Asamblea de la Soberanía del Pueblo (ASP) en 1995; segundo, tras la creación del Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP), valiéndose del registro del Movimiento al Socialismo para las elecciones de 1999. Otro partido indígena en Bolivia fue creado en 2000 por Felipe Quispe, secretario general de la Confederación Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). En Guatemala ha habido candidatos indígenas en las elecciones a través de partidos tradicionales pero no se ha dado el nacimiento de un partido étnico y, en México, más allá de las movilizaciones en el marco de la resistencia zapatista y de la canalización del voto en los partidos “tradicionales”, no se ha dado un partido que surgiera como étnico con alcance nacional.

II. DISCUSIÓN TEÓRICA

II.1. El nacimiento de los partidos y la transformación de los sistemas de partidos

En la literatura comparada existen diversas explicaciones sobre el nacimiento de los partidos políticos y la formación de los sistemas de partidos. Inicialmente, Duverger (1951) señaló como fuentes principales de la creación de los partidos, la vía institucional-parlamentaria y la extraparlamentaria (por fuera del Parlamento y desde una organización de la sociedad civil). Janda (1961) complementó empíricamente el análisis de Duverger y apuntó una nueva forma de creación: la originada de la fusión o escisión de otros partidos ya preexistentes. Dentro de esta línea estarían aquellos partidos que surgen por decisión de los líderes (carismáticos o no), lo cual podría suponer una visión elitista de la formación de los partidos. La Palombara y Weiner (1966) señalaron tres grupos de teorías: las institucionales; las de las crisis históricas, basadas en la crisis de legitimidad y de participación, y las desarrollistas, que fundamentan el origen de los partidos en los procesos más globales de modernización social. Kitschelt (1989) retoma el enfoque institucional y, además, señala la importancia del enfoque cultural y del sociológico. Ware (2004:36) resume los factores que determinan la naturaleza de los partidos y de los sistemas de partidos en tres: el sociológico, el institucional y el competitivo, aunque a éste último lo incluye como parte del enfoque institucional.

Duverger, Janda, La Palombara y Weiner, Kitschelt y Ware señalan diversas variables que influyen sobre la creación de los partidos y que Bartolini (1986) resume en dos grupos. Por un lado, el enfoque histórico-conflictivo, también entendido como enfoque sociológico, basado en las divisiones socio-estructurales relacionadas con los procesos de formación del Estado y de desarrollo industrial, que constituyen la base de las identidades colectivas y de grupos y movimientos en conflicto. Por otro, el enfoque institucional, impulsado fundamentalmente tras la ampliación del sufragio (que generó el contexto para que se formara un mercado electoral que impulsara las ansias competitivas de los políticos y estimulara su organización) y

Los partidos son...

Alianzas en conflicto sobre políticas y fidelidades a valores dentro de un cuerpo político más amplio, que intentando superar esos conflictos buscan que los ciudadanos se alíen entre ellos por encima de los enfrentamientos que generan esas líneas de tensión
(Lipset y Rokkan 1967)

¹⁰⁸ El Movimiento Indígena de la Amazonía Peruana (MIAP), que si bien en las elecciones de 2000 ganó 12 alcaldías, en términos nacionales no tiene un papel significativo ni una articulación suficiente como para ser considerado un partido étnico.

el desarrollo de las instituciones democráticas-representativas, específicamente los parlamentos, que en algunos casos funcionaron como fuente de creación de los partidos.

La importancia de estos enfoques para la comprensión del fenómeno de estudio lleva a resumir sus argumentos principales. Desde el enfoque sociológico se analiza el origen de los sistemas de partidos a partir de los contrastes y divisiones que se dan en una comunidad nacional en los primeros momentos de expansión del sufragio y formación del Estado-Nación, que luego quedan congelados, estructurando de esa manera la competencia intrapartidista (Lipset y Rokkan 1967). Los partidos actúan como alianzas en conflicto sobre políticas y fidelidades a valores dentro de un cuerpo político más amplio, que intentando superar esos conflictos buscan que los ciudadanos se alíen entre ellos por encima de los enfrentamientos que generan esas líneas de tensión (Lipset y Rokkan 1967).

Los cleavages son una división de la sociedad en bandos opuestos que están determinados por la posición de los individuos en la estructura social y que, como son tan importantes para éstos, acaban generando alineamiento entre los bandos de la sociedad y los partidos. Los modelos de conflicto social existentes son los determinantes de los cambios en los sistemas de partidos (Ware 2004:36); por lo que un cambio de posición en un conflicto llevaría a los ciudadanos a cambiar sus preferencias en un sistema de partidos¹⁰⁹. Desde un enfoque diferente, el institucional, se apela a los cambios en las reglas de juego y en las instituciones como una manera de corregir la disfuncionalidad de los sistemas de partidos. Esta corriente supone que si se varían ciertos aspectos de las reglas que rigen la política posiblemente se verán afectadas la naturaleza de las instituciones; la manera en que los actores se comportan en el sistema y las evaluaciones que realizan al momento de tomar decisiones¹¹⁰.

Lo expuesto muestra que un partido nace y se desarrolla en relación a los “outputs” institucionales, esto es, a las reglas de juego y las disposiciones institucionales del sistema político y también respecto a una situación histórica de interacción en los “inputs” socioculturales, que establecen los marcos en los que se dan las diferentes oportunidades para la articulación de las demandas (Bartolini 1986:237). Debido a ello, las explicaciones en sociedades en proceso de formación (como las que se pretenden analizar) deben responder a una estrategia de hibridación, de complementariedad, de las variables que explican el fenómeno (Bartolini 1986:236-237) y que dan pie a que se construya un escenario proclive a que la gente se ponga en movimiento, tanto social como políticamente, y se organice en partidos políticos para luchar por sus demandas e intereses.

II.2. Viejos cleavages latentes y estructura de oportunidades políticas

En América Latina, la discusión sobre la naturaleza de los cleavages y la formación de los partidos políticos no ha sido extensamente pensada, aunque hay algunas interesantes excepciones (Dix 1989; Coppedge 1997; Yashar 1998; Moreno 1999; Collins 2001 y Van Cott 2003). Dix sostiene que algunas de las líneas de división clásicas que dieron origen a los sistemas de partidos de Europa Occidental en el

¹⁰⁹ Una variación del enfoque sociológico es el *culturalista*, que aboga por los cambios culturales y de valores en las sociedades post-industriales. Desde esta mirada, las divisiones serían cuestiones actitudinales, es decir, estarían dadas por los valores y las creencias que los individuos defienden como propias y que les hacen formar parte de un bando u otro. Si se generan cambios en los valores de los ciudadanos, entonces, cabría esperar la emergencia de nuevos partidos o la transformación del sistema de partidos. Nuevos valores suponen, bajo esta perspectiva, nuevos partidos.

¹¹⁰ Dentro de este enfoque también suele incluirse el enfoque competitivo (Ware 2004:37). Los partidos, en tanto instituciones, responden a la demanda de competir con otros en términos ideológicos y el sistema de partidos es el escenario de la interacción competitiva (y de cooperación) (Sartori 1976; Downs 1957). Bajo esta perspectiva, las organizaciones partidistas buscan maximizar cuotas de poder y para ello compiten con otras por recursos que son escasos (los votos).

momento de expansión del sufragio, también han estado presentes en los orígenes de los sistemas de partidos de América Latina. Reconoce que se ha dado una diferencia fundamental entre ambos procesos: los patrones de desarrollo y evolución de las líneas de conflicto han sido distintos: mientras en Europa fue incrementalista, en América Latina se dio de manera discontinua. En este sentido, cabe destacar que en el momento de formación de las comunidades nacionales latinoamericanas, una serie de conflictos como el étnico, el cultural y el interreligioso, no estuvieron presentes y, en algunos casos, se llegaron a manifestar mucho más tarde¹¹¹. A pesar de las limitaciones debido a las diferencias existentes a nivel socio-estatal entre ambos contextos, que dificultan la extrapolación estricta del enfoque sociológico clásico, cabe rescatar la lógica argumentativa de esa perspectiva, en particular, la noción de conflictos que enfrentan a grupos y por ello se apela a la interpretación que Inglehart (1984) hace de las líneas de tensión como “patrones estables de polarización del conflicto”¹¹². Esta definición es más flexible y dinámica; lo que facilita la comprensión de los procesos políticos en sociedades que aún se encuentran en formación.

Precisamente, referirse a un proceso de incorporación de fuerzas sociales supone pensar en un sistema que aún no ha terminado de constituirse, lo que podría considerarse como una comunidad política en proceso de modernización¹¹³. Esto implica que en algunos países, donde el Estado y la nación continúan redefiniéndose, las divisiones sociales son dinámicas, pues existen sectores que originariamente no fueron tomados en cuenta como parte del Estado o lo nacional y estaban excluidos a pesar de formar parte de lo social. Ya se sabe que no todas las divisiones estructurales de una sociedad acaban configurando cleavages en el momento de formación de los Estados-Nación. Para que una división estructural se transforme en un cleavage debe ser sentida por los individuos. Es decir, debe configurar una serie de alineamientos entre cada uno de los bandos de la sociedad y los partidos correspondientes.

Como señalaron Bartolini y Mair (1990), junto al criterio de delimitación (que siempre será estructural), se encuentra la derivación no estructural, de naturaleza normativa y organizativa. La derivación normativa supone que los ciudadanos tienen conciencia de que aquella es una división relevante y, por tanto, defienden unos determinados valores políticos. La derivación organizativa significa la articulación práctica de estos valores y, por tanto, la creación de unos partidos políticos que las representen. Tanto la conciencia de que ese interés existe como la organización posterior suponen el reconocimiento por parte de los individuos de que esas

Estructura de Oportunidades Políticas

La EOP se centra fundamentalmente en los factores del entorno que contribuyen a movilizar a la gente. Esos recursos exteriores son: a) los de *carácter sistémico*: relacionados con la apertura del régimen político y que son generalmente causados por el cambio de reglas políticas que hacen menos costosa la movilización; b) las de *carácter “temporal y espacial”*: que enfatizan los elementos de la localización del movimiento en términos domésticos o a escala internacional (es decir, si hay una coyuntura internacional favorable) y c) los de *carácter relacional*: que tienen que ver con los niveles de inestabilidad en las posiciones de las élites frente a una acción colectiva de contestación, la capacidad de acceso a éstas así como la aparición de aliados influyentes.

¹¹¹ Esto relativiza la visión de Lipset y Rokkan respecto a que los sistemas de partidos se mantienen congelados (*freezing party system*) a partir de las fracturas sociales que dan origen a las comunidades nacionales. Los cambios en el comportamiento del electorado europeo en la década de 1960 y los procesos de desalineamiento electoral mostraron que los sistemas de partidos no estaban congelados sino que eran escenarios de cambios (ver Bartolini y Mair 1990; Franklin, Mackie, Valen *et al.* 1992).

¹¹² Estas pueden ser definidas como: “[...] *relatively stable patterns of polarization in which given groups support given policies or parties, while other groups support opposing policies or parties* [...]” (Inglehart 1984: 24).

¹¹³ Uno de los fenómenos que genera la modernización es precisamente la incorporación de los grupos que no se encuentran incluidos en el sistema político. Huntington (1997: 349) sostiene que es la modernización la que “crea y conlleva a la conciencia y actividad política a grupos sociales o económicos [...] que se encontraban fuera de la esfera política”.

demandas se encuentran amenazadas y hay que defenderlas. Cuando esto ocurre, cabe esperar que sea percibida e incorporada como un conflicto central en la sociedad y, con ello, se politice un cleavage.

Una fractura social puede pasar mucho tiempo sin manifestarse en la escena política. El hecho de que no se traduzca políticamente no significa que la tensión estructural no exista. La cuestión es cómo y cuándo ocurre esto. Es decir, qué factores hacen que un cleavage que ha permanecido dormido mucho tiempo, sea reconocido como importante por los individuos, éstos lo transformen en una organización que defienda sus intereses y, a su vez, se convierta en una línea de competición electoral relevante en el sistema de partidos. Una respuesta a esta cuestión puede darse a partir de una serie de planteamientos vinculados con las oportunidades que el sistema político otorga a los grupos para movilizarse (Tarrow 1997; Kitschelt 1986). El enfoque de la estructura de oportunidades políticas (EOP) puede ayudar a comprender esa situación, al referirse a las condiciones de carácter objetivo del entorno político que van a fomentar o desincentivar la acción de los ciudadanos (Tarrow 1997: 49). Se parte de la idea de que los cambios generados en algún aspecto del sistema político crean posibilidades para la acción colectiva (McAdam, McCarthy y Zald 2001).

La coyuntura ayuda a que se activen las expresiones o movimientos (Martí 2004), tras evaluar los costes de la acción colectiva, descubrir aliados potenciales y hallar en qué aspectos las autoridades son vulnerables a las presiones y a las demandas de los ciudadanos. Desde esta mirada, las oportunidades políticas son las que abren el camino para la acción colectiva (Tarrow 1997; Kitschelt 1986); aunque muchas veces son los propios movimientos los que consiguen, gracias a sus presiones, esas oportunidades (Martí 2007).

En este trabajo se hace hincapié en la politización de los cleavages y su traducción organizativa y no en la creación del movimiento. Si bien estoy convencida de que no se puede entender uno sin el otro (el partido sin el movimiento que le precede); me interesa explorar de manera comparada las claves explicativas de la traducción política (actitudinal y, fundamentalmente, organizativa) del conflicto étnico. Aún cuando la influencia de la EOP, y de sus dimensiones, en la emergencia de los movimientos indígenas en América Latina ha ya extensamente sido analizada y considerada clave para explicar la movilización de estos sectores (Martí 2004:4; Van Cott 2003; Collins 2001; Langer y Muñoz 2003); sostengo que la capacidad de los propios movimientos y sus organizaciones en la traducción política del conflicto, desde algo que estaba latente a una línea de competición relevante, ha sido central. Si bien es muy difícil establecer cuál es el sentido de la causalidad y que es lo que está antes y después; este trabajo defiende la idea de que también son los propios movimientos los que a través de sus presiones crean las oportunidades políticas.

III. MARCO EXPLICATIVO

Las premisas sobre las que se asienta este trabajo y que se explorarán empíricamente, por el momento en términos exploratorios y provisionales, se formulan de la siguiente manera:

- 1= La globalización, la cooperación internacional y el desarrollo de la jurisprudencia a nivel internacional contribuye al fortalecimiento de las organizaciones sociales y al reconocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas.
- 2= Los procesos de liberalización política, la ingeniería institucional y las transiciones a la democracia, puesto que suponen transformaciones en las relaciones entre Estado, sociedad civil y mercado, generan nuevas oportunidades políticas para la creación de partidos étnicos.

3= Menores requisitos para el registro de nuevas organizaciones políticas; la introducción al derecho a voto de los analfabetos y una estructura estatal más descentralizada, favorecen la formación de nuevos partidos.

a. Leyes de partidos que exijan representación nacional (en dirigencias, firmas u apoyos) o que demanden recursos financieros o logísticos para el registro de nuevas formaciones políticas desincentivan la creación de partidos étnicos, que suelen tener menos recursos financieros disponibles. Por el contrario, menores requisitos deben contribuir a la formación de nuevos partidos.

b. El derecho a voto a los analfabetos favorece la incorporación electoral de esos sectores y su activación en términos políticos. Esto lleva a que sectores más activados políticamente busquen una organización que los represente en las instituciones.

c. Estructuras estatales federales o descentralizadas política y administrativamente, que permitan elecciones locales y regionales, proveen de mayores incentivos para las minorías étnicas si estas están concentradas geográficamente. Los partidos nuevos serán más exitosos en países descentralizados que en otros centralizados.

4= Sistemas de partidos débilmente institucionalizados favorecen la formación de nuevos partidos.

a. Sistemas donde haya partidos con ideologías marxistas, maoístas (o izquierda radical) en las circunscripciones con mayoría de población indígena, se de la ausencia de rivalidades internas dentro de las comunidades y bajos niveles de confianza hacia los partidos tradicionales, tendrán mayores probabilidades de crear un partido étnico.

5= Un mayor “*empowerment*” de los sectores indígenas, respecto a sus capacidades de acción colectiva y la eficacia de sus actuaciones, contribuyen a su activación política y a la estructuración de organizaciones sociales que los representen.

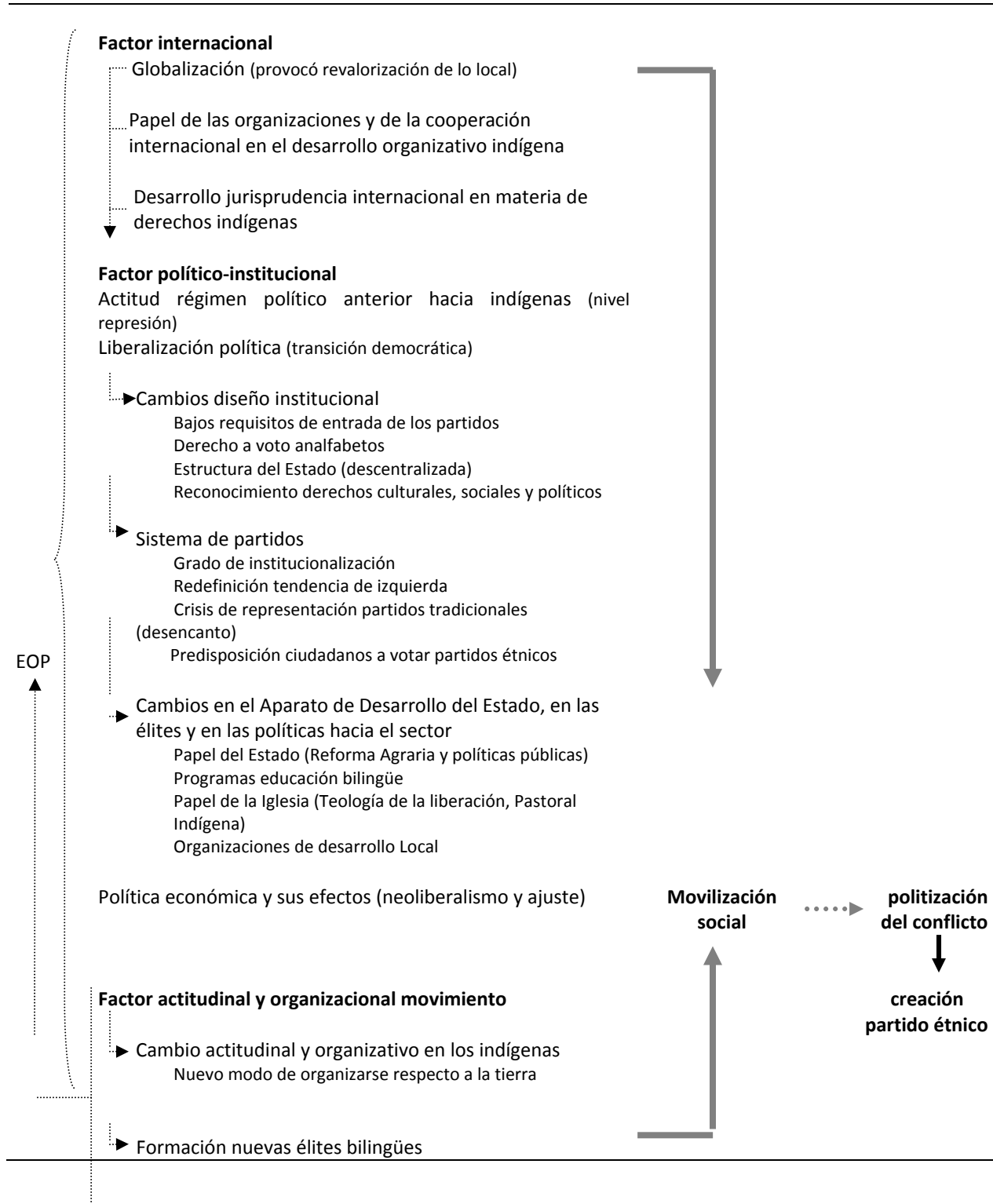
6= Una mayor estructuración nacional del movimiento indígena implicará una mayor politización del conflicto étnico (dimensión normativa). Una mayor politización del conflicto, supondrá mayores probabilidades de creación de un partido étnico (dimensión organizativa).

En resumen, factores institucionales, actitudinales y organizativos, tanto internos como externos al movimiento indígena, han contribuido en el proceso político de formación de un partido étnico. Precisamente, los partidos étnicos en América Latina se ha creado tras la politización de los conflictos sociales, en un momento de expansión del electorado a través de la extensión del sufragio y en plena liberalización de los sistemas políticos (Yashar 1998; Assies 1998:29); ayudados por los cambios provenientes desde el Aparato del Desarrollo, en las reglas de juego, en el sistema de partidos, en las actitudes de la élites y la cooperación internacional, en un contexto globalizado.

Estos cambios generaron la estructura de oportunidades políticas externa que favoreció la movilización indígena y su estructuración política. Junto a ello, se han dado una serie de transformaciones a nivel actitudinal y organizativo de los sectores indígenas que han influido para que estos actores presionen sobre el sistema y, de esa manera, favorecer el desarrollo de un escenario que ha contribuido a la politización de los *cleavages* sociales y a la emergencia de nuevos partidos de base étnica. El hecho de que alguno de esos factores, o la combinación de los mismos, no se diera debería ser el elemento explicativo de la ausencia de un partido étnico, en un contexto social con población indígena y en una

sociedad en proceso de formación. A continuación se expone cómo se presume la relación entre las variables presentadas en términos analíticos y luego se explora a cada una de ellas en los casos de estudio.

Cuadro 2.
Factores que explican la emergencia de un partido étnico



Fuente: Elaboración propia.

IV. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA CREACIÓN DE PARTIDOS ÉTNICOS

IV.1. Factor internacional: Globalización, cooperación internacional y reconocimiento jurídico de los derechos

El año 1992 fue un punto de inflexión para los movimientos indígenas. Los líderes organizaron -con el apoyo de ONG's- una serie de encuentros y *forums* para contrarrestar las celebraciones colombianas, lo que facilitó el intercambio entre grupos indígenas de diferentes países. La Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro también fue un espacio que sirvió de enlace para los diferentes grupos así como también las Cumbres Iberoamericanas como la de 1991 (Guadalajara) y la de 1992 (Madrid), en las que se sentaron las bases del Fondo Indígena, con la intención de apoyar el "autodesarrollo" de pueblos, comunidades y organizaciones indígenas¹¹⁴.

1492 era el comienzo de la invasión europea, que devastó la cultura y los pueblos indígenas; era el inicio de la destrucción de la política nativa y el origen de la imposición de las reglas externas a sus pueblos (Langer y Muñoz 2003), con lo cual no había mucho que celebrar. Este momento fue un parte aguas en la trayectoria de los movimientos indígenas, los que aprovecharon una instancia global para "potenciar" sus reivindicaciones de carácter local. Precisamente, los movimientos reaccionaron a la globalización resignificando lo local y es en la década de 1990 donde esa reacción empezó a ser más clara.

Además, la globalización acortó las distancias y disminuyó la tolerancia hacia los abusos y las dictaduras en la opinión pública internacional (Naím 2003). Este nuevo escenario mundial contribuyó a generar nuevas oportunidades políticas, otorgándoles a los indígenas más poder político e influencia a nivel nacional. Los activistas internacionales consiguieron movilizar a diversos sectores mundiales en defensa de los derechos humanos; en defensa del medio ambiente y contra la discriminación (*Human Rights Watch, Inter-American Foundation, Cultural Survival, Rainforest Action Network*). Durante la década de 1980, incluso Naciones Unidas, apoyó la internacionalización del movimiento a través del intento de establecer una Declaración de Derechos Indígenas. Si bien las negociaciones se han estancado, esto ha ayudado a crear una red global, activa y bien financiada de grupos indígenas¹¹⁵.

El desarrollo de jurisprudencia internacional relacionada con los derechos indígenas también influyó en la activación y *empowerment*¹¹⁶ de estos sectores. La dinámica ha sido recíproca. Con la ayuda de ONG's internacionales y organismos multilaterales han conseguido que se aprobara un conjunto de normas que luego han obligado a los gobiernos nacionales a reconocer una serie de derechos sociales y políticos. Los grupos indígenas presionaron para que se de la aplicación y reconocimiento de la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre poblaciones indígenas y tribales

¹¹⁴ También en el XI Congreso Indigenista Iberoamericano (Nicaragua, 1993) y en la "Cumbre del Pensamiento: Visión Iberoamericana 2000" (Guatemala, 1993) se dedicó atención a la temática indigenista.

¹¹⁵ La organización y financiación de los indígenas es hoy tarea prioritaria de dos ONG's: la danesa Ibis y Oxfam América, con sede en Boston. El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Banco Mundial y la Fundación Interamericana también contribuyen económicamente con las organizaciones de Bolivia, Perú y Ecuador (Van Cott 2004).

¹¹⁶ Dado que no existe un término en castellano que refleje exactamente el contenido de esta categoría se mantiene la palabra en inglés. Con ella se refiere al proceso mediante el cual un grupo minoritario logra facultarse o tomar cierto poder, especialmente en el contexto de la representación y las luchas políticas.

en países independientes, toda vez que esta señala los derechos de estas poblaciones y las responsabilidades de los Estados hacia ellas (Stavenaghen 1997; Assies 1998:21). Este Convenio regula lo que debe ser la actuación de los Estados que lo suscriban con relación al dominio sobre la tierra¹¹⁷. A pesar de ello, en algunos países se han aprobado leyes o reformas de las mismas encaminadas a un uso más mercantil y asociado al mercado, con lo cual se han afectado esas premisas y se ha contradecido una obligación de jurisdicción internacional, en particular, en México y en Perú.

El papel de la cooperación internacional y de las organizaciones/fundaciones europeas en la estructuración de los movimientos indígenas fue clave (Langer y Muñoz 2003; Martí 2004b; Van Cott 2003). Las tecnologías, que han disminuido los costos de viajar y comunicarse internacionalmente, han acelerado y profundizado los lazos de estos grupos con otras organizaciones simpatizantes en América Latina, Estados Unidos y Europa. Irónicamente, mientras que estos nuevos grupos fueron engendrados por condiciones muy locales en algunas de las regiones más pobres del mundo, su rápido ascenso también se ha acelerado por su integración casi natural e inmediata a una red global de activistas, políticos e incluso gobiernos que los apoyan financiera, política y organizativamente. Muchos de ellos cuentan con más apoyos internacionales que los que pueden movilizar los partidos políticos tradicionales.

IV.2. Factor político – institucional: liberalización política

El retorno democrático fue vital en el desarrollo de un escenario de oportunidades políticas que ayudara posteriormente a la concientización de la problemática indígena; a la proliferación de movimientos y la creación de partidos étnicos. Debe recordarse que los cambios en el sistema político generan incentivos para la acción colectiva (McAdam, McArthur y Zald 2001:24). La liberalización política, junto a los procesos de reestructuración económica y cambio institucional, han generado oportunidades políticas e incentivos para la politización de la identidad indígena (Assies 1998:22). En el caso de América Latina, la liberalización política contribuyó a que los ciudadanos pudieran organizarse libremente; formaran movimientos más estructurados (Langer y Muñoz 2003); tuvieran mejores vías de acceso al voto y, al mismo tiempo, favoreció la construcción de redes nacionales, sobre todo entre aquellas comunidades que ya contaban con algún tipo de lazo o vínculo anterior (Yashar 1998).

Los procesos de liberalización política fueron diferentes entre sí; del mismo modo que la naturaleza de los regímenes que se dejaban atrás y la actitud que esos gobiernos autoritarios habían tenido hacia los indígenas. Los militares ecuatorianos, a diferencia de la visión prototípica de los militares latinoamericanos, fueron más benévolos con los sectores indígenas, lo que propició mayores condiciones y oportunidades para el proceso de organización que se venía gestando desde antes de la mano de la Iglesia Católica y, fundamentalmente, bajo el liderazgo de Monseñor Proaño. En Perú, durante la dictadura militar se buscó estructurar el movimiento campesino dando impulso a la Confederación Nacional Agraria (CNA) en 1971 y como una manera de evitar el control de los partidos de izquierda sobre la Confederación Campesina de Perú (CCP). En Bolivia, los militares tuvieron una posición ambivalente hacia estos sectores. En México, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), cuando aún era el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y estaba bajo el liderazgo de Lázaro

¹¹⁷ En su parte II, el Convenio señala que los gobiernos deben aplicar sus disposiciones para “respetar la importancia especial que para las culturas de los pueblos indígenas reviste su relación con las tierras y territorios que ocupan o utilizan, y en particular, en los aspectos colectivos de esa relación [...] deberá impedirse que las personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres o el desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellas”. Todos los casos de estudio han ratificado este Convenio durante la década de 1990: México (1990), Bolivia (1991, 1992), Perú (1994), Guatemala (1996) y Ecuador (1998).

Cárdenas, intentó canalizar al sector campesino con la normativa de que cada ejidatario se convirtiera en miembro de la Confederación Nacional Campesina (CNC) y, por ende, del partido (1938). La estrategia fue la de canalizar a este sector como uno de los cuatro pilares del mismo, representando los intereses de los campesinos, que en su mayor parte eran indígenas.

Guatemala celebró elecciones plenamente competitivas en 1996, tras una negociación compleja, con la intervención de Naciones Unidas a través del MINIGUA (Misión de Naciones Unidas para la Verificación de los Derechos Humanos en Guatemala), que llevó a la firma de los Acuerdos de Paz en 1996. Estos Acuerdos fueron claves para conseguir la pacificación del país así como también para mejorar la relación de las comunidades indígenas con el Estado (Castellnou 2004). La dictadura de Efraín Ríos Montt (1982-1983) había visto a los indígenas como subversivos o como simpatizantes de los grupos guerrilleros, lo que llevó en algunos casos a reprimir duramente a las comunidades mayas. Este régimen fue ejecutor de una estrategia de “tierra arrasada” para combatir la guerrilla, que también alcanzó a las comunidades indígenas¹¹⁸. Junto al aumento de las reivindicaciones indígenas se ha dado también una mayor estructuración de las fuerzas paramilitares, creadas en la época de la dictadura para servir a los gobiernos militares y los sectores económicos. Aunque los Acuerdos de Paz establecieron el desarme de las Patrullas de Autodefensa Civil, éstas no han sido aún desmanteladas sino que han sido utilizadas con fines electorales propios.

IV.3. Factor político-institucional: cambios institucionales

El nacimiento de los partidos étnicos ha estado influido por los cambios que se han dado respecto a los derechos sociales y políticos y, en particular, al reconocimiento de los derechos vinculados con la representación política. En diferentes momentos, los países enfrentaron reformas constitucionales o cambios en las reglas de acceso al sistema de partidos; en el mantenimiento del registro de los partidos o en los derechos políticos de los ciudadanos. En aquellos lugares donde hubo Asambleas Constituyentes, estas fueron excelentes escenarios para que los “temas” indígenas entraran en agenda, toda vez que muchos de los activistas indígenas pudieron participar directamente en éstas (Ecuador, Colombia, Nicaragua, Panamá y Guayanas). Esta participación otorgó una legitimidad a las instituciones que antes no era posible; generando un nuevo modelo de constitucionalismo: el multicultural (Van Cott 2004), caracterizado por el reconocimiento de la naturaleza multiétnica y pluricultural de las sociedades latinoamericanas; la revalorización de la ley consuetudinaria, los derechos de propiedad y restricciones a la división de tierras comunales; el uso oficial de las lenguas indígenas en los territorios; la garantía de educación bilingüe y el reconocimiento del derecho a crear espacios territoriales autónomos.

La incorporación de estos derechos a las Constituciones se dio en Ecuador en 1978 y 1998, en Bolivia en 1994 y en Perú en 1993; mientras que en otros aún están pendientes de ser ratificados por sus Estados (México y Guatemala). En Guatemala, el reconocimiento constitucional de los derechos indígenas sufrió un duro revés tras la Consulta Popular en 1999 en la que el 81% de la población se abstuvo de participar y un 57% rechazó una serie de propuestas de cambios con las que se pretendían reconocer la nación guatemalteca como multilingüe, pluricultural y multiétnica; la identidad y la espiritualidad indígena; la emisión de una ley para los pueblos indígenas y el reconocimiento del derecho consuetudinario indígena. De alguna manera estas eran las políticas que se habían pactado en el “Acuerdo de Identidad y Derechos Indígenas” (1995), en el marco de la firma de los Acuerdos de Paz (diciembre de 1996) entre el gobierno y la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Con ese Acuerdo, el Estado

¹¹⁸ La Comisión de Esclarecimiento Histórico señaló que hubo 200.000 muertos, de los cuales el 95% se debió a acciones del Estado, siendo el 85% indígena.

reconoce por primera vez en la la discriminación histórica hacia el pueblo maya y se le reconoce como Pueblo Indígena.

Un elemento también importante en el proceso de activación de los sectores indígenas ha sido el otorgar, en términos constitucionales, el derecho a voto a los analfabetos, toda vez que esto favoreció la extensión del sufragio y su consecuente democratización así como también un mayor sentido de pertenencia en el sistema político, por la posibilidad de participar en las instituciones. En Ecuador, con la introducción del derecho al voto facultativo en la Constitución de 1978 se facilitó la incorporación de sectores que habían permanecido históricamente excluidos. Esta reivindicación era parte del grupo de demandas defendidas por el movimiento campesino, fundamentalmente de la Costa en la década de 1970 y que fue incorporado al proyecto del nuevo texto constitucional que se validó en el referéndum de 1977. Luego, esa misma reivindicación fue introducida en el documento de los 21 puntos programáticos defendidos por el entonces candidato presidencial Jaime Roldós Aguilera.

El tipo de barreras a la creación de nuevos partidos presente en el diseño institucional de un sistema político puede ser un elemento de estímulo respecto a la politización organizativa de una línea de tensión social. Cualquier cambio proclive a reducir los impedimentos “de entrada” de los grupos a la competencia electoral debería contribuir a la formación de partidos étnicos (Van Cott 2003:31). En Bolivia y Perú existen barreras importantes para el registro de partidos, toda vez que al ser sistemas muy fragmentados, se ha buscado evitar la proliferación de partidos y las aventuras personalistas y populistas. En Bolivia esa barrera es del 3% de la votación para mantener el registro, lo que ha obligado a las agrupaciones étnicas a ir en alianza a las elecciones.

En Perú, se elevó el número de firmas necesarias para registrar un partido, de 100.000 a 480.000, lo que ha dificultado aún más la presentación de nuevos partidos. Si bien en Ecuador se estableció el margen del 5% en dos elecciones plurinominales para mantener el registro partidista (Ley de Elecciones de 2000); ya se había dado un paso aperturista tras la Consulta Popular de 1994 y la reforma constitucional de 1995, al permitir la creación de candidatos y movimientos independientes, la participación de candidatos y movimientos independientes a competir en las elecciones y la autorización a formar alianzas electorales. El hecho de que en Ecuador se facilitara la formación de partidos, disminuyendo las barreras de entrada de los mismos, ha contribuido a que los indígenas se animaran a crear un vehículo electoral para llevar sus propuestas de lo local a lo nacional (aunque en un primer momento sólo se esperaba competir en el ámbito local)¹¹⁹. En Guatemala, las barreras también son bajas. A pesar de las exigencias programadas, la presencia de los “Comités Cívicos” facilitan la organización ciudadana con la exigencia de por lo menos de 51 personas que formen un grupo promotor para crear un nuevo partido¹²⁰.

En el escenario de estos cambios políticos, un factor que siempre ha sido señalado como importante ha sido el de la descentralización política, ya que favorece a los nuevos partidos para que puedan competir en un marco “menos exigente” (Van Cott 2004), que lo que supone unas elecciones nacionales y,

¹¹⁹ Declaraciones de Virgilio Hernández, en entrevista a la autora en mayo de 2004.

¹²⁰ El artículo 51 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos señala que en una primera etapa con 51 ciudadanos que sepan leer y escribir se puede solicitar la inscripción del grupo promotor y la junta directiva provisional para integrar un comité. También se piden otros requisitos como la elección de esa junta; un nombre, símbolo y emblema y un lugar para recibir las notificaciones. En una segunda fase ya le insta a contar con 5.619 adherentes como mínimo y celebrar Asambleas Municipales y Departamentales provisionales en los 50 municipios y 12 departamentos de la República, para mostrar que cuenta con la organización partidaria exigida por ley (artículo 49).

fundamentalmente, en aquellas provincias en las que cuentan con mayor concentración poblacional indígena o las organizaciones sociales son más fuertes. El hecho de que se den estructuras estatales federales, y/o descentralizadas política y administrativamente, que permitan elecciones locales y regionales, proveen de mayores incentivos para las minorías étnicas si estas se encuentran concentradas geográficamente. Los partidos nuevos serán más exitosos en países descentralizados que en otros centralizados. El efecto de la descentralización ha sido claro en Bolivia donde se dio el traspaso de recursos a las entidades locales, que muchas veces eran administradas por indígenas. La Ley de Participación Popular de 1994 fue clave en ello y es un buen ejemplo de cómo la descentralización se integró con el reconocimiento de la multiétnicidad (Assies 1998:34). Durante la primera gestión de Sánchez de Losada (1993-1997), el Vicepresidente indígena Cárdenas impulsó una segunda generación de reformas que incluyó cambios en la Constitución, y una política de descentralización, municipalización y participación¹²¹. En 1995, los indígenas participaron directamente por el poder local en las elecciones municipales.

En México, la cuestión de la descentralización es uno de los temas de mayor debate. A pesar del reconocimiento formal de la libre determinación de los pueblos y su impulso de la reforma constitucional de febrero de 1998, el gobierno ha señalado que “la expresión concreta de esa autonomía será la de las comunidades indígenas”. Al mismo tiempo, la propuesta gubernamental eliminó el reconocimiento de tales comunidades como entidades de derecho público, con lo cual otorgó algún tipo de autonomía a un nivel inferior al municipio, a comunidades que carecen de status jurídico o administrativo. Aún así, algunos de los Estados han conseguido reformar sus Constituciones y reconocer derechos a los pueblos indígenas, entre ellos, la capacidad de designar a las autoridades municipales de acuerdo con los usos y costumbres locales¹²². En Ecuador, donde no se ha llegado todavía a descentralizar y continúa siendo ésta una de las reivindicaciones más claras por parte de los sectores indígenas, se ha dado una fuerte municipalización y revalorización de lo local de la mano del movimiento indígena. Quizás en este sentido el mejor ejemplo de cómo Pachakutik valoriza la gestión de lo local es Cotacachi y su administración participativa en temas como la salud. Así, donde el MUPP-NP ha ganado y ha gobernado sí ha llevado a cabo procesos de descentralización política¹²³.

IV.4. Factor político: Reacción a la política económica y a sus efectos

El proceso de activación de los movimientos indígenas ha estado muy vinculado a los resultados de las políticas económicas y el tipo de modelo económico

Declaraciones de Evo Morales

“Se fue el símbolo del neoliberalismo, pero no se fue el neoliberalismo. El problema de América Latina es el modelo económico. Ya en 1985 Víctor Paz Estensoro entregó las empresas públicas a manos privadas. Despidieron a los mineros y nacieron las reivindicaciones indígenas [...]”. Publicado bajo el título de “Tras 500 años de resistir, hemos decidido intentar tomar el poder”, *El País*, 10 de febrero de 2004, edición electrónica.

¹²¹ La ley establecía la formación de Comités de Vigilancia, que debían administrar los fondos distribuidos por transferencias intergubernamentales.

Territoriales de Base (OTB), una designación que abarcaba a las comunidades campesinas, sindicatos rurales, asociaciones de vecinos y los pueblos indígenas cuyos usos y costumbres eran reconocidos. La ley además creaba distritos municipales encabezados por un subalcalde quien, por delegación, puede asumir algunas funciones administrativas. Ese subalcalde era elegido por el Alcalde pero en donde había pueblos indígenas se acordó que esa función la cumpliera la autoridad tradicional (Assies 1998:36).

¹²² En el Estado de Oaxaca, 418 de las 570 municipalidades estatales los líderes son escogidos en asambleas abiertas de ancianos, en vez de hacerlo a través del voto. Estos municipios eligen a sus autoridades a través de sus usos y costumbres comunitarias. El resto de los municipios, 152, eligen a través de los partidos políticos. Las comunidades también controlan sus sistemas de justicia. En el Estado de Sonora, los 33.000 yaquis son gobernados por su propio gobernador y consejo de ancianos, tienen sus propias leyes y ejercen el control comunal sobre 1.880 millas cuadradas del territorio sur de su Estado.

¹²³ Entrevista a Virgilio Hernández, realizada por la autora en mayo de 2004.

que se ha implementado en los países de América Latina (Assies 1998:29). Tanto en Ecuador como en Bolivia los movimientos se han articulado en torno a la protesta contra el modelo neoliberal; los efectos de esas políticas en los niveles de ingreso de los sectores sociales y la recesión económica. En Bolivia, el proceso de malestar social ha estado vinculado a tres factores: la fractura social en dos mitades, una de ellas mayoritariamente excluida del desarrollo, como resultado de la política neoliberal; la recesión económica, tanto por su impacto como por el deficiente manejo administrativo del gobierno, y la persistencia de la corrupción en el aparato estatal (Lazarte 2001).

La lucha que amalgamó a los movimientos ha sido el neoliberalismo y sus efectos. En Ecuador, el movimiento social también se fue consolidando por oposición al proyecto de reforma económica del gobierno de Durán Ballén y la lucha contra el sentido de esas reformas de carácter profundamente excluyente. La Consulta Popular convocada en 1995 por el gobierno fue una excusa sin precedentes que los indígenas utilizaron, junto a otros sectores, para articular la oposición y sentar base de la lucha conjunta en el seno de lo que luego sería un movimiento social más abarcador y articulador de la oposición por encima de los conflictos étnicos. Esta fue la excusa para aglutinar a los socios del Seguro Social Campesino, a los miembros de los sindicatos vinculados al sector energético y a los representantes de los sectores indígenas en contra de la política neoliberal y sus efectos excluyentes.

En Bolivia y en Ecuador, el sector indígena no estuvo solo sino que fue de la mano de los sindicatos y otras organizaciones sociales; con lo cual las demandas de fuerte contenido socio-económico (división de clase) fueron incorporadas como parte del repertorio de la protesta. En este sentido, los indígenas conformaron junto a otros sectores sociales movimientos de masas de carácter plural en términos programáticos y esas plataformas de demandas (que en ningún caso fueron exclusivamente étnicas), articuladas en torno a la crítica del modelo neoliberal y sus efectos en las clases más empobrecidas, fueron trasladadas luego como parte de las demandas de los partidos étnicos. A pesar de ello, hay casos como en Guatemala, donde la lucha campesina no ha conseguido ubicarse en la agenda política como un conflicto étnico y los partidos tradicionales han capitalizado la discusión en torno a la división de clases o al cleavage materialista.

IV.5. Factor político: Impulsos desde el Aparato del Desarrollo (Estado, Iglesia y ONG's)

En las últimas décadas, algunos Estados han cambiado su postura hacia lo indígena (Bolivia, Colombia, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Perú) (Stavenhagen 1997: 63; Assies 1998; Van Cott 2003). La práctica del desarrollo produjo un cambio en las relaciones económicas y políticas de las zonas rurales, relaciones que habían servido históricamente como mecanismo de sujeción de los indígenas. Las políticas de Reforma Agraria contribuyeron a la cesantía de las relaciones patrón-cliente y al surgimiento de áreas habitadas por poblaciones indígenas relativamente homogéneas que propició un entorno para nuevas formas de organización (Van der Haar 1998). Por ejemplo, en Ecuador, de los distintos Planes de Desarrollo, del impulso de la Reforma Agraria y de las medidas políticas tomadas por las élites, de la Iglesia y el aparato estatal se han dado una serie de transformaciones en el ámbito del Estado, la sociedad y el sector indígena que han favorecido su articulación como movimiento social. Las diferentes etapas de ciudadanía del sector indígena a través de las campañas de alfabetización¹²⁴, de los programas de educación intercultural bilingüe¹²⁵ y de los procesos de documentación facilitaron la incorporación simbólica de estos grupos, más allá de su connotación real.

¹²⁴ En Ecuador, para 1970 el porcentaje de población analfabeta de 15 y más años de edad era del 25,8%. Para 1980, del 16,5% y diez años más tarde alcanzaba el 11,7% (Freidenberg 2004).

¹²⁵ Que se iniciaron durante el gobierno socialdemócrata de Rodrigo Borja (1988-1992).

El proceso de modernización rural llevado a cabo por el Aparato de Desarrollo: el Estado, la Iglesia, las organizaciones no gubernamentales (ONG's) y los organismos internacionales favoreció la estructuración social de los sectores indígenas. Este proceso se caracterizó por la implementación de políticas estatales y de desarrollo privado, nacional e internacional, tendientes a modernizar al sector indígena a partir de programas que han fomentado la organización de los actores rurales. Precisamente, una de las condiciones para acceder a los programas de distribución de tierras era que los indígenas se presentaran organizados en asociaciones (Ecuador; México). En Perú, donde el movimiento indígena no es tan fuerte ni organizado como en Ecuador o Bolivia, los cambios recientes desde el Estado han venido de la mano de la Administración de transición de Valentín Paniagua y de Eliane Karp, la esposa del Presidente de la República, Alejandro Toledo. El proceso seguido fue inédito porque permitió un trabajo colectivo entre el Estado, ONG's y organizaciones indígenas. Su resultado más significativo fue un Plan de Acción para asuntos prioritarios, primer documento de políticas públicas para pueblos indígenas desarrollado en este país¹²⁶.

De la mano de la Iglesia, se dio un impulso importante en la organización de los indígenas en América Latina. La Iglesia Católica (y también la protestante) fueron actores dinamizadores y elementos generadores de un capital social necesario para un posterior "empowerment" de los sectores indígenas (Martí 2004b). A pesar de la posición contradictoria histórica respecto a su papel, ya que en un primer momento actuó más como un agente de exterminación; la Iglesia se ha comportado como uno de los defensores de los derechos indígenas, fundamentalmente a partir de la década de 1970. La Conferencia Latinoamericana de Obispos (CELAM) fue la impulsora de las conferencias pan-Amazónicas de las que emergerían los primeros reclamos articulados por los derechos indígenas y de los que surgirían los posteriores contactos para el desarrollo de los movimientos. Un ejemplo de ello ha sido el Primer Congreso Indígena, organizado por la Diócesis de San Cristobal de las Casas en México en 1974, donde los representantes de todas las comunidades se pronunciaron en sus lenguas originarias respecto a la situación de la tierra, el comercio, la educación y la salud (Morales Bermúdez 1992) así como también el desarrollo de una Pastoral Indígena, impulsada al abrigo del Concilio Vaticano II y el segundo cónclave del CELAM en Medellín, con lo que se daría por iniciada la corriente de la Teología de la Liberación en la región (Assies 1998:29).

De manera similar al caso mexicano, en Ecuador, la Iglesia contribuyó en el proceso de toma de conciencia indígena de manera importante desde la década de 1970. Su papel en Ecuador fue clave, de la mano de Monseñor Leonidas Proaño, obispo de Riobamba, quién fue el primero en entregar tierras de su diócesis para los indígenas, bajo la idea de que "*Dios está en los más pobres y, los más pobres de los más pobres son los indios*". Las posteriores políticas de redistribución de la tierra en el marco de las Reformas Agrarias estuvieron inspiradas en ese primer impulso de Proaño. La Iglesia, en sus diferentes comunidades incentivó también la estructuración organizativa de los indígenas: en la Sierra, fundamentalmente bajo las doctrinas de la Teoría de la Liberación, y en la Amazonía y en Chimborazo, básicamente la Iglesia Evangélica. Situación similar se ha dado en Guatemala, donde la influencia de religiosos ha sido importante en el apoyo de determinados actos, en la lucha por los derechos indígenas, en el desarrollo más recientemente de las Comisiones de la Verdad y en la mediación con autoridades gubernamentales.

¹²⁶ A inicios de febrero de 2001, las comunidades indígenas amazónicas de Perú solicitaron al Presidente Paniagua una mayor participación por parte del Estado y, a partir de esta iniciativa, se creó la Comisión Especial Multisectorial para las Comunidades Nativas y la Mesa de Diálogo y Cooperación para Comunidades Nativas. Las organizaciones indígenas regionales afiliadas a la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) decidieron formar la Comisión Indígena Nacional de la Amazonía (CINA) para facilitar el diálogo.

IV.6. Factor político-competitivo: Competencia en el sistema de partidos

El nivel de institucionalización de un sistema de partidos permite conocer el grado de estabilidad y cambio en el mismo. Como señalan Mainwaring y Scully (1995), un sistema de partidos altamente institucionalizado es aquel donde hay estabilidad en la competencia; un fuerte enraizamiento de los partidos en la sociedad; la aceptación y confianza de los ciudadanos hacia dichos partidos y organizaciones partidistas que funcionan sobre la base de reglas y estructuras razonablemente estables. Estos sistemas tienen más dificultades para abrirse a nuevos partidos y para modificar la oferta partidista. Por el contrario, hay más posibilidades de que nazcan partidos en aquellos sistemas débilmente institucionalizados, que estén en constante cambio y sean más inestables respecto a las preferencias de los ciudadanos y la oferta partidista. En los dos casos que se han creado partidos étnicos, Bolivia y Ecuador, se da el hecho de que son sistemas débilmente institucionalizados; con una estructura de la competencia de corte multipartidista polarizado, con altos niveles de fragmentación política, con organizaciones clientelares y débiles lazos de los ciudadanos hacia los partidos. Aún así, hay que considerar que uno de los sistemas de partidos más débil fue Perú y, a pesar de ello, no se han creado nuevos partidos, con lo cual si bien esta es una condición necesaria, no se presenta como suficiente.

En los sistemas de partidos donde se crearon partidos étnicos se ha dado una fuerte reestructuración de la izquierda, tras los cambios surgidos por la caída del Muro de Berlín y las crisis de los partidos de este sector, lo que generó un cambio en las estrategias desarrolladas por estos grupos (Assies 1998:29). La decisión de algunos sectores de la izquierda de remozar los contenidos programáticos y adaptarlos a los nuevos tiempos que se avecinaban fue clave en la emergencia de nuevos partidos en esta tendencia, que no sólo representaban los intereses y demandas indígenas, sino que también integraban nuevos valores sociales, ecológicos y económicos. En Ecuador, el MUPP-NP surgió a escala nacional como una cuña que cruza el espacio de izquierda y centro-izquierda, para representar los valores y los intereses étnicos y para contener a un sector de la sociedad desilusionado con la gestión de la política tradicional, con un discurso ético, alejado del Estado y contestatario con las reformas neoliberales implementadas fundamentalmente desde el gobierno de Sixto Durán Ballén (1991-1995) (Freidenberg 2004). Dentro del movimiento participan sectores diversos de la izquierda, que antes de que se creara el MUPP-NP ya habían pensado la necesidad de renovar el espacio ideológico con una “nueva izquierda a la ecuatoriana”¹²⁷. En Bolivia, el MAS representa también demandas económicas y sociales que sobrepasan la identidad cultural y étnica, toda vez que internamente hay una vinculación muy fuerte con los sectores productores-campesinos cocaleros, que luchan por evitar la política de desplantación de la coca impulsada desde Estados Unidos y aplicada por diferentes gobiernos bolivianos.

La crisis de representación política ha sido una de las reclamaciones más fuertes de los movimientos que han originado nuevos partidos políticos (ver Van Cott 2004). La ausencia de sensibilidad de algunos sectores políticos hacia las nuevas demandas; la incapacidad para articularlas y representarlas en los partidos tradicionales y la histórica tradición de esos partidos por cooptar a los líderes indígenas como una manera de monopolizar su representación ante el electorado y de esa manera ganar su votación, sin luego traducir en políticas efectivas sus demandas, han sido incentivos para la creación de nuevas

¹²⁷ Entre otras líneas que se insertaron en MUPP-NP se encontraba la de la izquierda cristiana; la del Socialismo Popular, la de Democracia Socialista y la que seguía a Fausto Olguín, proveniente del Movimiento Popular Democrático (MPD). Declaraciones de Virgilio Hernández, entrevista con la autora en mayo de 2004.

organizaciones. Ese malestar se expresa en la negativa de los líderes de los partidos étnicos en Ecuador y Bolivia por denominar a sus movimientos como partidos; lo que les permite continuar señalando sus diferencias con las agrupaciones tradicionales; su carácter alternativo y la combinación de estrategias de movilización y participación política. Estos partidos se originaron para otorgar un significado a la política en torno a una serie de ideas-fuerza: a) un espacio de encuentro entre el movimiento campesino indígena y los usuarios rurales con los sectores urbanos; b) la presentación de un programa para la sociedad, que supera el discurso identitario meramente étnico y c) una propuesta ética de la actividad política¹²⁸.

En estos países, algunos partidos tradicionales han intentado en diferentes oportunidades canalizar el voto étnico; incluyendo en sus propuestas demandas sociales y culturales indígenas; presentando candidatos indígenas o cooptando a los líderes para que movilicen al electorado en su favor. En Bolivia, se dieron diferentes experiencias en las que los partidos tradicionales han buscado cooptar al movimiento indígena, que de por sí se encuentra fragmentado¹²⁹. Este ejemplo no fue el único de los diversos intentos de los partidos tradicionales bolivianos por cooptar líderes indígenas, crear diversos movimientos y fragmentar la fuerza del electorado indígena. En Perú, en las últimas elecciones, los indígenas se presentaron como candidatos en listas de derecha como una manera de rechazo a los intentos de cooptación de la izquierda y su tradicional discusión sobre los conceptos de “clase” o “etnia” en el tratamiento de la problemática indígena.

Curiosamente, en aquellos sistemas donde partidos fuertes y organizados han conseguido articular el voto indígena como un voto de clase (viendo a los indígenas como campesinos), o han desarrollado vinculaciones clientelares con ese sector, no se han creado partidos étnicos que hayan superado el nivel local y elevado la protesta al nacional. En México, el PRI trató de controlar y organizar a algunas organizaciones indígenas en la década de 1970, y muchos territorios del sur del país son “controlados” por este partido. En Guatemala, el FRG ha intentado constantemente monopolizar la representación del voto indígena y, de hecho, mucho del electorado indígena forma parte del voto cautivo de ese partido y de las bases que se han movilizado junto a Ríos Montt. Ejemplo de ello ha sido el Jueves Negro de 2003 cuando la ciudad fue tomada por los seguidores del dictador, la mayoría de ellos tenían “rostros indígenas”, que llegaban de las afueras de la ciudad, de los sectores rurales, bajo un discurso de “antiricos”, populista y demagógico.

¹²⁸ Además, en Ecuador, se propuso una redefinición del modelo democrático profundizando en la transformación hacia un sistema más participativo, más directo y centrado en lo local, lo que fue entendido como punto de partida de una estrategia de construcción de un nuevo modelo de gestión democrática y participativa para la resignificación de la relación entre Estado y Sociedad. Los lemas en Ecuador eran bastante elocuentes: "Queremos acciones, no elecciones"; "Esta democracia es una desgracia, por eso queremos nueva democracia"; "Sin tierra y sin salud no existe democracia". En México, el movimiento zapatista dijo: "No optamos ni queremos el poder porque no tenemos ninguna confianza en el sistema de partidos". Declaraciones de Rodolfo Stavenhagen en una entrevista realizada por *El País* y titulada "En América Latina no ha crecido el antiespañolismo, sino al contrario", publicada el domingo 16 de noviembre de 2003, edición impresa.

¹²⁹ El MNR intentó monopolizar durante mucho tiempo la relación estratégica con las poblaciones campesinas pero no consiguió mantenerlo durante la época post-transición, salvo por el hecho de que su alianza con el MRTKL le valió la presidencia con una mayoría significativa del voto, y éste último gobernó el país entre 1993-1997. También otros partidos han buscado canalizar los apoyos indígenas. ADN buscó el apoyo en 1993 creando el Movimiento Katarista Nacional, que actualmente se denomina Movimiento Katarista Democrático. Incluso se dice que la creación del MIP, bajo el liderazgo de Felipe Quispe, ha sido un intento por fracturar la fuerza del voto indígena.

Cuadro 3.
Factores Político-Institucionales y competitivos

	ECUADOR	BOLIVIA	PERÚ	GUATEMALA	MÉXICO
Reforma constitucional favorable indígenas	1978/1998	1994	1993	1985/1998	1917/1992
Transformación de la concepción del Estado	Si, multiétnico y pluricultural	Si, multiétnico y pluricultural	Si, pluralidad étnica y cultural	Si, ratificación vía referéndum ("diversos grupos étnicos")	Si, pluricultural
Voto facultativo a los analfabetos	Si, 1978	No	No	No	No
¿Distritos especiales étnicos o se asignaron curules específicos para étnias?*	No	No	No	No	No
Renacimiento lenguas indígenas como oficiales, aunque en zonas mayor población	Si, en territorios indígenas (1978)	No hay lenguas oficiales	Si, en territorios indígenas	Si, en territorios indígenas**	Se ha prometido
¿Se ha realizado la descentralización política del Estado?	No	Si, municipal desde 1995	Si, municipal desde 1981**	-	En discusión
¿Ley de cuotas para fomentar participación indígenas en las candidaturas partidistas?	No	No	No	No	A nivel de partido
¿Estatutos de autonomía?	Si, seccional***	No	Si***	No (en discusión)	No está claro
Barrera de entrada a los partidos	Baja	Alta	Alta	Baja	Intermedia
Barrera para no perder el registro	5% en dos elecciones plurinominales*****	3% (desde 1979)	Creció en 1995	3%	2% votación nacional en una elección federal
Papel activo Iglesias para defender derechos	Si	Si	Si (1969)	Si	Si (1974)
Corporaciones estatutales indígenas	Si	Si	Si	Si	Si
Ley Agraria o de Redistribución de la Tierra	Si	Si, Ley INRA	Si, 1993	-	Si, 1992
Secretaría de Estado o Ministerio Indígena	Si (ambos)		Si	-	
Ministro Indígena en Gobierno posttransición	Si (Exteriores/Agricultura)			Si (Educación)	
Nivel de institucionalización sistema de partidos	Bajo (5)	Bajo (5)	Bajo (4,5)	-	Medio (8,5)
Elecciones directas a nivel municipal	Si	Si, desde 1995	Si		Si
¿Ha habido candidatas indígenas en partidos tradicionales, no étnicos?	Si, (ID 92, CFP 96)	Si	Si	Si	Si
¿Existen partidos que canalizan el voto indígena?	Si (ID,CFP)	Si (MNR,MIR,NFR)	Si (Perú Posible, Somos Perú)	Si (FRG)	Si (PRI,PRD)
Relación de los partidos de izquierda con los indígenas (cooptación, colaboración, rechazo)	Colaboración	Colaboración	Cooptación	Cooptación	Cooptación
¿Existen partidos tradicionales que defienden las demandas en sus programas y discursos?	Si	Si	Si	Si	Si
Fragmentación media periodo post-transición	0,82	0,77	0,68	0,60	0,60 ^x
NEP parlamentario período post-transición	5,86	4,45	3,34	3,19	2,57

Datos extraídos de Freidenberg (2004); Van Cott (2003:39); Payne et al. (2003); Mainwaring y Scully (1995).

* Esto ha ocurrido en Colombia (1991) y en Venezuela.

** El gobierno de Toledo aprobó en el 2002 la nueva Ley de Regionalización, que restablecía los gobiernos regionales que Fujimori había desmantelado en 1993.

*** En Guatemala tiene que ratificarse por referéndum.

**** En Ecuador, hay circunscripciones territoriales indígenas autónomas pero aún deben ser desarrolladas por una ley reglamentaria.

En Perú no hay reconocimiento constitucional pero en 1984 la ley daba a las comunidades campesinas una forma de “municipalidades delegadas” con atributos de autonomía similares a las municipalidades.

***** El hecho de que en 1995 se eliminara el monopolio de los partidos para la representación política contribuyó a que los indígenas se animaran a formar un movimiento.

X Calculado tras la agregación de los diputados elegidos por las dos fórmulas (de pluralidad y proporcional).

IV.7. Factor Actitudinal y Organizativo: Actitudes, comportamientos y organización del movimiento indígena

Junto a los procesos de liberalización política y las modificaciones en la esfera pública respecto a los pueblos indígenas ha habido cambios sustanciales en el modo en que estos grupos se han relacionado con las instituciones y con el Estado, con la clase política y con la sociedad en su conjunto así como también ha habido cambios profundos en la manera en que los indígenas se han organizado, se han relacionado entre sí, han transformado la manera de entender su identidad (Stavenhagen 1997:67; Ibarra 1999) o han construido una nueva (Assies 1998:25; Mâiz 2004) y han comenzado a utilizar diferentes mecanismos de participación política.

Los sectores indígenas fueron modificando paulatinamente la imagen que tenían del Estado, de sí mismos y de sus capacidades de actuación; lo que facilitó la estructuración de organizaciones sociales en la mayoría de los países e, incluso, la creación de partidos étnicos en dos de ellos (Ecuador y Perú). Del mismo modo, los ciudadanos y las élites políticas se han abierto cada vez más a la problemática indígena, reconociendo y valorando los esfuerzos organizativos de estos sectores, por lo menos en Ecuador y en Bolivia. En el resto de los casos, las élites aún no ven con buenos ojos la estructuración del movimiento indígena. La violencia estructural y estatal hacia estas poblaciones en México, en Guatemala y en Perú (durante el régimen autoritario de Fujimori), no contribuyen a la estructuración del movimiento indígena¹³⁰.

Los cambios en la organización y la actuación de las comunidades se han dado en diversas dimensiones. En primer lugar, en la estructuración del sector y la canalización de sus demandas a través de sus propias organizaciones. En Ecuador, en 1986, se creó la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, (CONAIE), fruto de la fusión de diferentes grupos: la organización *Runacunapac Richarimui* (ECUARUNARI), formada en 1972 y que actualmente ha pasado a denominarse como Confederación de Pueblos Kichwas del Ecuador (2002) y la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENAIE), originada en 1979. Para 1990, la CONAIE aglutinaba al 80% de la población indígena del país y era una de las organizaciones sociales mejor estructurada, junto a la Iglesia Católica (Van Cott 2004). Las organizaciones fueron resultado de un proceso amplio que se inició con las políticas distribucionistas de la Iglesia, continuó con la Reforma Agraria y resultó ser consecuencia directa del

¹³⁰ En México existen denuncias de organizaciones indígenas en Chiapas, Guerrero, Oaxaca, contra la violencia de la que son víctimas por parte de grupos civiles armados que están relacionados con caciques locales, terratenientes y otros poderes económicos. En estos espacios las reivindicaciones de los indígenas chocan con los intereses de los grupos de poder. Declaraciones de Rodolfo Stavenhagen en una entrevista realizada por *El País* y titulada “En América Latina no ha crecido el antiespañolismo, sino al contrario”, publicada el domingo 16 de noviembre de 2003, edición impresa.

requisito legal que prohibía la entrega de tierra a particulares sino sólo a grupos organizados, lo que contribuyó a la agregación de intereses de los sectores indígenas¹³¹.

Esos entes, que surgieron por razones legales, para satisfacer una cuestión económica y social, fueron las que sentaron las bases fundamentales para el posterior surgimiento de las organizaciones políticas locales. También se estructuraron como una manera de proteger los intereses de los indígenas respecto al dominio de la tierra frente a las invasiones de colonizadores externos y de diversos intereses comerciales. Estos grupos se organizaron originalmente para defender la tierra y las necesidades económicas y sociales de sus poblaciones y, a partir de la década de 1980, tras las crisis estatales y los vacíos ideológicos de los partidos políticos tradicionales, fueron incluyendo otras demandas y reivindicaciones de naturaleza identitaria a su repertorio de protesta¹³².

En Bolivia, en 1979, se creó la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTB), con fuerte presencia en el altiplano, mientras que en el Oriente, desde 1982, las comunidades indígenas están ligadas a la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB). La alta fragmentación en el interior del movimiento, las acusaciones de estar vinculados al gobierno y los enfrentamientos internos, han debilitado al sector indígena. La relación entre las dos organizaciones sociales ha sido compleja. La lucha de intereses y la manera en que cada una de ellas se relacionan con el Estado ha generado posiciones encontradas. La CSUTCB ha estado dominada entre 1980 y 1998 por el movimiento cocalero. La oposición que ese movimiento generó contra las medidas del Estado para erradicar el cultivo de la coca les brindó un gran respaldo popular, pero no consiguió los objetivos políticos que la organización se había propuesto. En 1998, Felipe Quispe consiguió hacerse elegir secretario de la organización. Desde esa época, la posición de la CSUTCB se radicalizó, con bloqueos de carreteras y posiciones intransigentes contra el gobierno. La CIDOB, por su parte, ha desarrollado una posición más negociadora con el Estado, lo que ha mejorado su organización y su acceso a los círculos políticos y a los recursos. Su actitud pragmática ha dividido al movimiento indígena (Van Cott 2004)¹³³, aunque los últimos acontecimientos de 2003 pareciera haber juntado nuevamente a las dos agrupaciones y propiciado la fuerza necesaria para hacer renunciar al Presidente Sánchez de Losada y archivar (por el momento) la venta de gas a Estados Unidos y México.

En Perú, los niveles de organización son mucho menores que en Ecuador o Bolivia, incluso por falta de voluntad de las propias organizaciones de formar un partido (Van Cott 2004). Diversos factores han desincentivado la estructuración de los sectores indígenas en organizaciones sociales, entre los que Van

¹³¹ El paulatino acceso al uso de la tierra a partir de la apertura del Estado y la Iglesia fue contribuyendo a la satisfacción de esta demanda. En este sentido, un primer paso fue dado con las Reformas Agrarias. El crecimiento de las organizaciones en el sector rural en los distintos períodos en la provincia de Chimborazo, la de mayor población indígena del país, fue desde mediados de la década de 1970 de 662 organizaciones, entre las que prevalecieron las de tipo comunal (494) (Freidenberg 2004).

¹³² Un ejemplo en este sentido fue el de la organización de las comunidades *Shuar* en Ecuador en la década de 1960, quienes formaron su federación motivada por cuestiones económicas y sociales (preservación del territorio y acceso a los recursos productivos) y rápidamente pasaron a transformarse en una cuestión de supervivencia de un pueblo y su diferenciación étnica y cultural (Stavenhagen 1997:63). Esto también se dio con otras organizaciones, como el Comité de Unidad Indígena (CUC) y la Coordinación de Organizaciones del Pueblo Maya (COPMAGUA) (1994) de Guatemala; la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB); el Movimiento Revolucionario Tupaj Katari (MRTKA); la Federación Ecuatoriana Nacional de las Organizaciones Campesinos-Indígenas (FENOC-HI) o incluso la organización Movimiento al Socialismo (MAS) de Bolivia.

¹³³ Un ejemplo de las posiciones diferentes frente a los conflictos se dio con la marcha organizada en 1996 para manifestarse en contra de la reforma agraria propuesta por el gobierno. La CIDOB llegó a un acuerdo con el gobierno que satisfacía sus demandas. La CSUTCB no negoció y no llegó a cumplir sus metas. Este desencuentro complicó más las relaciones entre ambas organizaciones.

Cott (2004) sugiere los siguientes: las constantes migraciones internas masivas entre las décadas de 1980 y 1990; el desarrollo de ideologías marxistas en determinadas zonas de población indígena; la presencia de Sendero Luminoso y su constante exterminio de los líderes comunales rivales; la separación legal según espacio geográfico de los indígenas; el poco éxito de la reforma agraria de la década de 1960 y la política de Fujimori de señalar como terrorismo cualquier intento de oposición. A pesar de ello, se ha ido organizando un movimiento étnico en el país, aunque fragmentado internamente, en particular, por la dificultad de conexión entre los indígenas de diversas zonas geográficas.

La Asociación Interétnica de la Selva Peruana (AIDSESP), resultado de la fusión de diferentes federaciones étnicas en 1979, y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), producto de la escisión de la anterior en 1987, luchan por controlar al movimiento étnico. En 1998 se creó una organización nacional para unir a ambas regiones, la Conferencia Permanente de los Pueblos Indígenas del Perú (COPPIP). Para 2002 ya estaba mejor organizado y más activo, trabajaba de manera paralela en grupos de trabajo ad hoc con el Estado y con organizaciones de Bolivia y Ecuador y los donantes internacionales ya le habían hecho receptor de financiación para consolidarlo. En Guatemala, incentivado por el presidente Ramiro León Carpio, en 1994 se incentiva la creación del COPMAGUA, que permitió el reconocimiento de los sectores mayas como un actor independiente dentro del marco institucional y que aglutina a las diferentes tendencias políticas y estratégicas del movimiento maya.

El denominador común de todas las organizaciones ha sido la exigencia de que el Estado protegiera los derechos civiles y políticos de sus miembros y que las comunidades indígenas fueran reconocidas como unidades políticas; aunque la lucha del movimiento ha estado principalmente vinculada a la cuestión del acceso a la tierra; a su manejo comunitario, al uso autogestionario del suelo y los recursos naturales. Hay que distinguir entre luchas por el territorio, movilizaciones demandantes de propiedad agraria, que son anteriores históricamente y que no suponen de por sí la emancipación económica y social del campesinado, y luchas por el control del proceso productivo, autogestión económica y política. Las reivindicaciones en Ecuador y Bolivia van en el primer sentido¹³⁴. Por otra parte, el caso mexicano muestra el enfrentamiento entre las políticas neoliberales y el reconocimiento formal de los derechos indígenas. En enero de 1992 se reconoció el carácter pluricultural del Estado mexicano a través de la reforma del artículo 4 de la Constitución. Pero, al mismo tiempo y en el mismo mes, se estaba preparando para la firma del Tratado de Libre Comercio y reformó el artículo 27, que puso fin al proceso de Reforma Agraria que se había iniciado después de la Revolución de 1910 y facilitó la disolución de los ejidos y de las tierras comunales a fin de permitir el funcionamiento del mecanismo de mercado (Assies 1998). Precisamente, esta ha sido una de las principales demandas del movimiento zapatista. Esta contradicción entre los derechos consuetudinarios y las políticas neoliberales también puede verse en El Ecuador, donde la Constitución de 1998 reconoce derechos colectivos pero en términos económicos continúa siendo neoliberal¹³⁵.

¹³⁴ En 1992, la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP) marchó durante 13 días y consiguió que el gobierno otorgara 19 bloques territoriales, reconociera 138 comunidades y 1.115.000 hectáreas. En el segundo, en 1990, la Central de Pueblos Indígenas de la Región del Beni (CPBI), realizó la Marcha por el Territorio y la Dignidad con la pretensión de conseguir la autonomía sobre su territorio y denunciar las incursiones de las empresas madereras en las tierras de los pueblos indígenas. En 1996 el Estado comenzó una nueva reforma agraria que les dio a las comunidades bases legales para el reconocimiento de su territorio. En agosto de 1997, el Estado había reconocido ya 7 territorios distintos, totalizando 2,6 millones de hectáreas.

¹³⁵ Entrevista con Virgilio Hernández, ex dirigente del Movimiento Pachakutik Nuevo PAÍS realizada por la autora en mayo de 2004.

Los programas de desarrollo también permitieron la formación de una nueva élite indígena, con elevados niveles de educación e información que rápidamente se convirtió en la contraparte del Estado en los procesos de negociación. En Ecuador, con el gobierno de Jaime Roldós Aguilera en 1979, comenzó la campaña de alfabetización en la que se involucró a indígenas que habían accedido al proceso profesional y educativo formal. El paso de grupos de jóvenes por la educación ecuatoriana y el alcance de profesiones como agrónomos, ingenieros, abogados, médicos, sociólogos, entre otros; generó una elite intelectual indígena que es la que conduce las organizaciones, la que formula la agenda política, la que establece las negociaciones políticas y la que delinea y construye la identidad étnica diferenciadora, que desafía la cultura hispánica dominante (Selverston-Scher 1998:187). Esa élite fue fundamental en el proceso de incorporación de los sectores indígenas a la vida política, no sólo por la incorporación en sí sino por el estilo y por la manera de hacer política que emplearon. Pero también, en algunos espacios, el fortalecimiento de esa élite ha significado una tensión por el liderazgo de las comunidades entre las autoridades tradicionales y las nuevas elites intelectuales que promueven organizaciones modernas y que están cada vez más en contacto con el "mundo exterior", aunque hay comunidades, por ejemplo en Ecuador, donde los liderazgos carismáticos han dado paso a otros con mayor formación y profesionalización. Asimismo, las instancias gubernamentales creadas para el desarrollo indígena han fomentado la realización de programas de formación de recursos humanos, con la intención de fortalecer la propia identidad indígena y su concienciación respecto a sus capacidades de acción colectiva.

En este marco, también se desarrolló una identidad indígena transcomunitaria que aglutinó a diversos pueblos que se habían mantenido históricamente enfrentados entre sí. Los dirigentes comenzaron a hablar en nombre del grupo étnico más que en nombre de una comunidad rural específica. Los diferentes procesos condujeron a la necesidad de "construir" una identidad étnica que agrupara a las comunidades, por encima de las diferencias históricas. Esa identidad étnica puede ser considerada como una nueva "comunidad imaginaria" (Stavenhagen 1997:65), que aglutina a los grupos y que constituyen el sujeto étnico. La comunidad Shuar, de la Amazonía ecuatoriana, consiguió formar una identidad indígena de ese tipo, incorporando a comunidades locales y haciendo de la etnicidad un vínculo que homogeniza y moviliza a los diferentes grupos. Con ello, los líderes dejarían de hablar en nombre de comunidades específicas para apelar a los valores de un grupo étnico, diferenciado de la cultura dominante y de esta manera consiguen representar demandas y sentimientos de referencia en contextos de apatía social y desinterés programático.

Los grupos indígenas no pueden concebirse como grupos homogéneos, pues los conflictos de clases, generacionales, faccionales y de género, son parte integral de la reorganización étnica que hacen posible su persistencia (Assies 1998:26). Estos grupos no son meros defensores de tradiciones "congeladas", sino que están en constante actualización e interacción con otros elementos de la sociedad y el Estado. Muchas de las demandas de estos movimientos suponen procesos de (re)formación de la identidad, resignificando su sentido y su contenido. La toma de decisiones consensuales, el comunitarismo, la relación no materialista y espiritual con la tierra, forman parte de los elementos que integran su identidad y que los permite diferenciarse con su entorno, con otros sectores sociales y otros partidos. El conjunto de elementos que integran su identidad se caracterizan por diferenciarse de la identidad cultural de las sociedades que le rodean. El hecho de diferenciarse de los otros es lo que les permite aglutinar y minimizar las diferencias identitarias que contiene el movimiento indígena en su interior y que se traslada a los partidos políticos que ellos forman.

Una de las características centrales de la forma de movilización de las organizaciones sociales que estructuraron los partidos étnicos ha sido la combinación de estrategias institucionales con las

extrainstitucionales. Las organizaciones de Ecuador, Bolivia y Perú han desarrollado estas estrategias duales de movilización social con participación electoral independiente. En Bolivia, las políticas de descentralización han ayudado a ello, así como también la posibilidad de negociar directamente en la realización de las reformas constitucionales y en la implementación de determinadas políticas vinculadas al acceso a la tierra, al uso de los recursos naturales y a las políticas de educación. Las organizaciones étnicas han sido elementos desafiantes del aparato estatal como se ha podido ver en Bolivia, Ecuador y México. Lo que en un primer momento había surgido como una necesidad económica y social, se fue convirtiendo en un instrumento político, en especial, en aquellas comunidades capaces de aprovechar los lazos comunitarios preexistentes. Fundamentalmente donde habían existido esos lazos, se han dado las bases para organizar movimientos políticos y para movilizar a las comunidades conectadas por ellos (Yashar 1998:24). La politización de la identidad indígena ha podido ser expresada - con mayor facilidad- en movimientos organizados en aquellos espacios donde existían esas vinculaciones previas. La combinación de estrategias movimientistas con otras más institucionales ha conducido a una posición contradictoria respecto a la propia naturaleza de la democracia representativa. Resolver esta tensión comprende uno de los desafíos cruciales de los partidos étnicos.

Cuadro 4.
Cambios organizativos y actitudinales

	ECUADOR	BOLIVIA	PERÚ	GUATEMALA	MÉXICO
Experiencias indígenas organizativas anteriores	Si	Si	-	-	Si
Organización social (local o regional) que representa intereses indígenas	Si, CONAIE	Si, CSUCTCB CIDOB	Si, AIDSESP COPPIP	Si, COPMAGUA	-
¿Transformación de la organización social en un movimiento social más amplio?	Si	Si	No	No	No se aplica
¿Programas de formación de una élite indígena bilingüe producto de los programas estatales?	Si	Si	Si	Si (en discusión)	Se ha prometido o
Delineamiento y desarrollo de una identidad étnica que supera la diferenciación de grupo local y que aglutine al movimiento indígena (comunidad imaginaria)	Si Fuerte	Si En proceso	No	No	Si En proceso
Las élites y/o la opinión pública son favorables a que los indígenas se autoorganicen?	Si	No	No	No	No
¿Cuestión indígena prioritaria en la agenda política?	Si	Si	No	No	No
Percepción sobre la igualdad legal de grupos específicos (2002)*	40,2%	21,2%	16,0%	38,7%	7,5%

* Indicador del Informe para la Democracia en América Latina del PNUD (2004): El indígena: siempre o casi siempre logra hacer valer sus derechos. Pregunta realizada: "Y siempre pensando en cómo funcionan las cosas en este país, ¿diría usted que en la práctica [un inmigrante] logra hacer valer sus derechos siempre, casi siempre, casi nunca o nunca? (Latinobarómetro 2002).

Fuente: Elaboración propia.

V. DISCUSIONES FUTURAS

La creación de partidos étnicos ha sido consecuencia de cambios sociales, económicos y políticos-institucionales. La politización de los conflictos sociales en América Latina se ha dado en un momento de expansión del electorado a través de la extensión del sufragio y en plena liberalización de los sistemas políticos; ayudados por los cambios provenientes desde exterior así como también desde el Aparato del Desarrollo, las reglas de juego y el sistema electoral, el sistema de partidos y las modificaciones en las

actitudes de la élites. Estos cambios han generado oportunidades políticas que han favorecido la movilización indígena y su estructuración política. A pesar de ello, las diferencias organizativas y de estructuración política entre los países es muy significativa.

El movimiento indígena más estructurado está en Ecuador, donde la fuerte organización de la CONAIE durante los últimos veinte años ha llevado a la creación de un partido étnico. Precisamente, la presencia de partidos indígenas exitosos está condicionada por la fortaleza y estructuración del movimiento social que le dio origen. A diferencia de Ecuador, en Bolivia, la participación de los indígenas ha sido dispersa, fragmentada y desestructurada en diferentes organizaciones. Esta fragmentación se ha traducido políticamente en partidos minoritarios, que hasta el momento (y eso no quiere decir que no pueda ocurrir en el futuro) no han articulado un único partido étnico, aunque en la última elección de 2002, el MAS se posicionó de manera clara como una fuerza electoral con amplia base social.

Una primera conclusión surge respecto a que la creación de un partido étnico depende del nivel de estructuración y organización del movimiento social. La presencia de una organización social, con líderes indiscutidos, que estructure los diferentes intereses de los sectores indígenas y los movilice en defensa de sus demandas sociales, culturales y económicas es básica. Sin esa organización social que conduzca y que estructure un movimiento social más amplio, las posibilidades de creación de un partido étnico son mínimas, ejemplos de ello han sido los casos de Perú, Guatemala y México. Los partidos tendrán más éxito en aquellos lugares en donde cuenten con una agrupación nacional más arraigada, unificada y asentada en una red de filiales fuertemente organizada. Pero la creación de partidos étnicos no sólo se ha debido a fortaleza de los movimientos sociales sino también gracias a la fragmentación interna de los partidos y la debilidad de los sistemas de partidos en cuestión y a la apertura de los mismos movimientos para la incorporación de otros sectores no indígenas. En este sentido, el papel de la izquierda hacia los movimientos indígenas ha sido fundamental. En aquellos sistemas políticos donde esta corriente ideológica ha sido fuerte; estructurada y ha cooptado, a través de la lealtad, a los sectores indígenas; las probabilidades de creación de un partido étnico han sido menores. En el caso de Bolivia y Perú, la relación de los indígenas con los partidos de izquierda ha dificultado la presencia de un nuevo partido étnico y, curiosamente, la fragmentación existente a nivel partidista se ha trasvasado también en la estructuración política del movimiento indígena.

El éxito en la participación de un partido étnico también está dado por la capacidad de éste de captar, procesar y fagocitar las propuestas de las agrupaciones de izquierda y de insertarse en un espacio de izquierda-centroizquierda más amplio en el seno del sistema de partidos con un discurso social mas amplio, integrador de diferentes intereses sociales. La reivindicación de los derechos en defensa de los territorios indígenas es fundamental para que se de la movilización de estos sectores. La ausencia de esa reivindicación, la dificultad de hacerla visible debido a las migraciones internas o el fracaso de la misma en el intento de ingresar en la agenda política, dificulta la estructuración de las demandas y la organización de los diversos sectores, como ha sido en Perú. Pero sólo las demandas étnicas no van a conseguir la vinculación de los movimientos con otros sectores de la población. El hecho de que los indígenas se representen a si mismos integra en el sistema de partidos a un grupo muy importante de la población; que representa un bando en un cleavage étnico-no étnico; pero la clave está en poder articular diferentes intereses por encima de los valores y fidelidades que un sector tiene y hacerlo junto a otros valores diferentes (clase, religión, valores materiales o post-materialistas, ecológicos, entre otros) que representan a sectores también importantes de la ciudadanía.

Siguiendo la premisa clásica se podría pensar que debería primero darse el reconocimiento de los derechos en términos constitucionales para que luego surgiera una estructura de incentivos que

fomentara el desarrollo de los mismos. Si bien la lucha por la defensa de los derechos indígenas tuvo su punto culminante con la reforma de las constituciones y con los arreglos institucionales, que en algunos casos generaron una estructura de incentivos proclive a la activación de esos grupos no dominantes (Ecuador, Bolivia); el reconocimiento de esos derechos fue producto de la presión que los movimientos “ya organizados” hicieron sobre las instituciones y otros actores políticos. Aunque la inclusión de las reivindicaciones en la norma constitucional ha sido muy importante; también es cierto que los movimientos contribuyen a crear la EOP a partir de sus propias acciones antes de que los derechos se reconocieran en el texto constitucional. Un ejemplo de ello ha sido Ecuador, donde el movimiento se articuló antes de la Reforma Constitucional de 1997/1998, que fue la que reconoció los derechos fundamentales de las comunidades. A pesar de ello, es cierto que la Constitución de 1978 y la posterior reforma de 1995, introdujeron algunos elementos que fueron claves para el desarrollo del movimiento indígena como el derecho a voto facultativo y la apertura del sistema de partidos a los movimientos políticos. En Bolivia, antes de la década de 1990 y de los cambios importantes en las reglas de juego como la ley descentralizadora, ya había partidos étnicos, aunque no tuvieron mucho éxito en su articulación a largo plazo con el movimiento campesino. En el resto de los casos, aún no se ha originado esta estructura de oportunidades como para que se forme un movimiento indígena capaz de crear un partido étnico.

Estos elementos muestran que los cambios en las reglas son condición necesaria pero no suficiente; que los cambios a nivel internacional ayudaron a organizar el movimiento social y que las políticas desde el Estado al reconocer los derechos básicos, el acceso a la tierra y el uso de los recursos han sido muy importantes. Pero, a pesar de ello, el impulso organizativo de un movimiento social resulta clave en la politización de los conflictos sociales y en la posterior formación de partidos étnicos. La pregunta que originó este trabajo puede responderse con la siguiente reflexión: un partido étnico tendrá más posibilidades de crearse en aquellos contextos donde haya oportunidades políticas para la representación nacional (fuertemente organizada, hábilmente estructurada y bien capacitada) de los movimientos sociales indígenas.

La presión que estas organizaciones realicen sobre el resto de la sociedad para redignificar sus derechos y para poner en agenda sus demandas será efectiva cuando consigan que los ciudadanos (no indígenas) se sientan también representados por un partido eminentemente étnico. Sin una organización social que haga que un cleavage sea sentido como propio por los individuos; sin un Estado que se “abra” a los nuevos ciudadanos; sin una élite indígena que conduzca al movimiento y que aglutine a los diversos sectores indígenas por encima de sus diferencias; sin recursos y territorio para que estos grupos se desarrollen y sin políticas públicas destinadas a mejorar las condiciones de vida de estos sectores, no se podrán crear partidos étnicos. Y, por tanto, el cleavage étnico continuará dormido y esperando.

Referencias Bibliográficas

- Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia. 2001. "Los partidos políticos en América Latina". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, vol. 27 (abril): 17-35 (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca).
- Assies, Willem; Van der Harr, Gemma y Hoekema, André. Eds. 1999. *El reto de la diversidad. Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. México: El Colegio de Michoacán.
- Barrera, Augusto. 2001. *Acción colectiva y crisis política. El movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*. Quito: OSAL, CIUDAD y Abya Yala.
- Bartolini, Stefano. 1988. "Partidos políticos y sistemas de partidos". En Pasquino, Gianfranco. Eds. *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Alianza.
- Bartolini, Stefano y Mair, Peter. 1990. *Identity, Competition and Electoral Availability*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Birnir, Johanna. 1999. "Latent Stability of Electoral Preferences through Institutional Changes? Ecuador and Representation of Indigenous Constituencies". Trabajo presentado en la Conferencia Anual de la Asociación Americana de Ciencia Política, Atlanta, 2-5 septiembre.
- Bretón, Víctor y García, Fernando. 2003. *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina. Ecuador en Crisis*. Barcelona: Icaria.
- Castellnou, Enric. 2004. "El impacto de los Acuerdos de Paz en la consolidación del despertar étnico en Guatemala". En Martí, Salvador y Sanahuja, Josep. Eds. *Etnicidad, descentralización y gobernabilidad en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Chandra, Kanchan y Mertz, Daniel. 2002. "A New Cross-National Database on Ethnic Parties". Trabajo presentado en el Encuentro Anual de la Midwestern Political Science Association, 24-27 de abril.
- Collins, Jennifer. 2001. "Opening Up Electoral Politics: Political Crisis and the Rise of Pachakutik". Trabajo preparado para el Encuentro de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Washington, D.C., 6-8 de septiembre.
- Coppedge, Michael. 1997. "District Magnitude, Economic Performance and Party-System Fragmentat in Five Latin American Countries". *Comparative Political Studies* vol.30: 2.
- Dalton, Russell. 1996. "Political cleavages, Issues, and Electoral Change". En Le Duc, Lawrence, Niemi, Richard y Norris, Pippa. Eds. *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Pespective*. Thousand Oaks/London/New Delhi: Sage Publications.
- Dávalos, Pablo. 2001. "Movimiento indígena ecuatoriano: la construcción de un actor político". *Revista Ciencias Sociales* 20 (junio): 111-137. (Quito: Universidad Central).
- Dix, Robert. 1989. "Cleavages Structures and Party Systems in Latin America". *Comparative Politics* (october): 23-37 (New York: City University of New York).
- Downs, Anthony. 1957. "Teoría económica de la acción política", en Battle, Albert. ed. *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.1992.
- Duverger, Maurice. *Les partis politiques*. Paris: Librairie Armand Colin, 1951. [Edición castellana consultada: *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica. 1992].
- Escobar de la Cruz, Ramiro. 2004. "¿Despierta la América indígena?". *El País*, 18 de enero, pág. 8-9.
- Fernández Fontenoy, Carlos. "Sistema político, indigenismo y movimiento campesino en el Perú". En Julie Massal y Marcelo Bonilla. Eds. *Los movimientos sociales en las democracias andinas*. Quito: FLACSO Sede Ecuador.
- Franklin, Mark; Mackie, Thomas; Valen, Henry. et al. 1992. *Electoral Change. Responses to envolving social and attitudinal structures in western countries*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Freidenberg, Flavia. 2004. "Fracturas sociales y sistemas de partidos en Ecuador: la traducción política de un cleavage étnico". En Martí, Salvador y Sanahuja, Josep. Eds. *Etnicidad, descentralización y gobernabilidad en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Freidenberg, Flavia. 2001a. "Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País". En Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia. Eds. *Partidos políticos de América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Freidenberg, Flavia y Alcántara, Manuel. 2001b. *Los dueños del poder: Partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito: FLACSO.
- García, Fernando. 2000. "Presente y perspectiva del movimiento indígena ecuatoriano". En Julie Massal y Marcelo Bonilla. Eds. *Los movimientos sociales en las democracias andinas*. Quito: FLACSO Sede Ecuador.
- Gómez Rivera, Magdalena. 2002. "Pueblos indígenas en América Latina. Entre el Estado y la nación". *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe* vol. 5 (marzo): 57-69 (Caracas: FLACSO y Nueva Sociedad).
- Huntington, Samuel. 1972/1997. *El orden político en las sociedades en cambio*. Buenos Aires: Paidós.
- Ibarra, Hernán. 1999. "Intelectuales Indígenas, neoindigenismo e indianismo en Ecuador". *Ecuador Debate* 48 (Quito: Centro Andino de Acción Popular).
- Inglehart, Ronald. 1984. "The Changing Structure of Political Cleavages in Western Society". En Dalton, Russell; Flanagan, Scott; Beck, P. Eds. *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?* Princeton: Princeton University Press.
- Janda, Kenneth. 1961. *Political Parties: A Cross-National Survey*. New York: The Free Press, 1980.
- Kitschelt,Herbert; Mansfeldova, Zdenka; Markowski, Radoslaw yTóka, Gabo. 1999. *Post-Communist Party Systems. Competition, Representation, and Inter-party Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Korovkin, Tanya. 2001. "Reinventing the Communal Tradition: Indigenous Peoples, Civil Society and Democratization in Andean Ecuador". *Latin American Research Review* vol. 36 (3): 37-67 (University New Mexico).
- La Palombara, Joseph y Weiner, Myron. 1966. *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press.
- Langer, Erick y Muñoz, Elena. Eds. 2003. *Contemporary Indigenous Movements in Latin America*. Wilmington: Jaguar Books.
- Lipset, Seymour Martin y Rokkan, Stein. 1967. *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. New York: The Free Press. [Edición castellana consultada: Lipset, Seymour Martin y Rokkan, Stein. "Estructura de división, sistemas de partidos y alineamientos electorales". En Battle, Albert. *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel, 1992).
- Massal, Julie. 2000. "Movimientos sociales, democratización y multiculturalismo". En Julie Massal y Marcelo Bonilla. Eds. *Los movimientos sociales en las democracias andinas*. Quito: FLACSO Sede Ecuador.
- McAdam, Dough, McCarthy, John y Zald, Mayer. 2001. *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Itsmo.
- Mainwaring, Scott y Scully, Timothy. 1995. *Building Democratic Institutions*. Stanford: Stanford University Press.
- Màiz, Ramón. 2004. "La construcción política de las identidades indígenas". En Martí i Puig, Salvador y Sanahuja, Josep. Eds. *Etnicidad, descentralización y gobernabilidad en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Martí i Puig, Salvador. 2010. "Después de la «década de los pueblos indígenas», ¿qué? El impacto de los movimientos indígenas en las arenas políticas de América Latina". *Nueva Sociedad* No. 227 (mayo-junio):
- Martí i Puig, Salvador. 2007. *Pueblos indígenas y política en América Latina. El reconocimiento de sus derechos y el impacto de sus demandas a inicios del siglo XXI*. Barcelona: CIDOB.
- Martí i Puig, Salvador. 2004a. "Los movimientos sociales en un mundo globalizado: ¿alguna novedad?". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, vol. 36 (abril). (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca).
- Mijeski, Kenneth y Beck, Scott. 1998. "Mainstreaming the indigenous movement in Ecuador: The electoral strategy" Paper presentado en el XXI Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Chicago, Illinois. 24-26 de septiembre.
- Morales Bermúdez, Jesús. 1992. "El Congreso Indígena de Chiapas: un testimonio". En *Anuario 1991*. México: Instituto Chiapaneco de Cultura.
- Moreno, Alejandro. 1999. *Political cleavages: issues, parties and the consolidation of democracy*. Boulder, Co.: Oxford University Press.
- Naim, Moisés. "América Latina: de la complacencia a la demencia". El País 29 de enero de 2004, edición digital.
- Naim, Moisés. "La globalización de los indígenas". El País 13 de octubre de 2003, edición digital.
- Payne, Mark; Zovatto, Daniel; Carrillo, Fernando y Alamand, A. 2003. *La política importa*. Washington: BID.
- Peyser, Alexia y Chackiel, Juan. 1999. "La identificación de poblaciones indígenas en los censos de América Latina". En América Latina: aspectos conceptuales de los censos del 2000. Santiago de Chile: CEPAL/ CELADE.
- Sánchez López, Francisco y Freidenberg, Flavia. 1998. "El proceso de incorporación política de los sectores indígenas en el Ecuador. Pachakutik, un caso de estudio". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, vol. 19 (julio): 65-79 (Salamanca: Instituto de Iberoamérica y Portugal).
- Sartori, Giovanni. 1992. *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza.
- Selverston-Scher, Melina. 2001. *Ethnopolitics in Ecuador. Indigenous Rights and the Strengthening of Democracy*. Miami: University of Miami.
- Smith, Peter. 2009. *La democracia en América Latina*. Madrid: Marcial Pons y Universidad de Alcalá.
- Stavenhagen, Rodolfo. 1997. "Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina". *Revista de la CEPAL* 62 (agosto): 61-73 (Santiago de Chile: CEPAL).
- Stavenhagen, Rodolfo. 1988. *Derechos indígenas y derechos humanos en América Latina*. México: Colegio de México.
- Tarrow, Sidney. 1997. *El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza.
- Van Cott, Donna Lee. 2003. "Cambio institucional y partidos étnicos en América Latina". *Análisis Político* vol. 48: 26-51 (Bogotá: IEPRI).

- Van Cott, Donna Lee. 2004. "Los movimientos indígenas y sus logros: la representación y el reconocimiento jurídico en los Andes". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, vol. 36 (abril) (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca).
- Van der Haar, Gemma. 1998. "El reparto agrario en la región alta tojolabal". Trabajo presentado en el IV Congreso Internacional de Mayistas, Antigua, Guatemala.
- Ware, Alan. 2004. *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid: Itsmo.
- Weber, Max. 1922. *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1944.
- Yashar, Deborah. 1998. "Contesting Citizenship: Indigenous Movements and Democracy in Latin America". *Comparative Politics* vol. 31 (1) (october): 23-43 (New York: City University of New York).

Descriptores

- Partidos étnicos
- Teorías de la Estructura de oportunidades políticas
- Teoría de la movilización de recursos
- Teoría de los marcos cognitivos
- Globalización
- Repertorio de protesta
- Factores institucionales como explicación del surgimiento de partidos étnicos

Preguntas de Autoevaluación

1. ¿Qué es un partido étnico y en qué se diferencia de un movimiento social étnico?
2. ¿En qué se parecen y en qué se diferencian los sistemas de partidos de América Latina?
3. ¿Qué factores explican la formación de partidos étnicos en América Latina a partir de la década de 1990?
4. ¿En qué medida la estructura de oportunidades política explica la formación de partidos étnicos en América Latina?
5. ¿Qué efectos tiene la movilización indígena en Ecuador y Bolivia?
6. ¿Por qué en unos sistemas de partidos se politizaron los cleavages latentes (como en Bolivia y Ecuador) y en otros no?

Ejercicios para evaluar competencia y habilidades sobre el tema:

1. Identifique diversos elementos que han facilitado la emergencia de estos movimientos en la década de 1990 en América Latina, a la luz de la discusión teórica clave sobre movimientos sociales [EOP, marcos cognitivos, repertorios de la acción colectiva] y construya diversas hipótesis que le permita indicar por qué en algunos sistemas de partidos han surgido partidos étnicos y en otros no.
2. Señale los factores que explican el éxito de los partidos indígenas en Ecuador y Bolivia. ¿Los factores que explican ese éxito son similares o diferentes? ¿Esos factores están presentes en Guatemala o Perú?
3. Piense en términos de hipótesis, ¿por qué Bolivia y Ecuador son dos casos exitosos de creación de partidos étnicos y Guatemala y Perú no?
4. El nivel de la representación de los grupos indígenas se ha incrementado en las últimas décadas. ¿Cuáles han sido las estrategias políticas e institucionales desarrolladas en las diferentes experiencias? Identifique al menos tres posibilidades diferentes que hayan favorecido la representación indígena en las instituciones.
5. En algunos países los indígenas se han organizado en movimientos sociales para representar sus demandas (Perú; México); en otros, incluso han creado partidos políticos (Bolivia; Ecuador) desde donde movilizar las demandas (que han variado en el tiempo y que se han manifestado a través de diversas estrategias. ¿Cuáles son los desafíos claves que enfrenta este colectivo en los países de América Latina después de haber conseguido movilizar a los actores en búsqueda de sus demandas? Además, señale al menos tres problemas concretos que

enfrentan los sectores indígenas que las instituciones del Estado deberían identificar y desarrollar políticas para su resolución así como también dos problemas concretos que enfrentan los sectores indígenas y que deberían ser resueltos desde los propios movimientos/agrupaciones indígenas.

Capítulo 12: Vínculos entre partidos y movimientos sociales en América Latina

Mara Pegoraro
Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca
✉ mara.pegoraro@usal.es

Julia M. Rubio
Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca
✉ julitarubio@gmail.com

Sumario:

- I. ¿POR QUÉ ESTUDIAR LA RELACIÓN ENTRE MOVIMIENTOS SOCIALES Y PARTIDOS POLÍTICO
- II. ¿EN QUÉ SE PARECEN Y EN QUÉ SE DIFERENCIAN LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS?
- III. MOVIMIENTOS SOCIALES Y PARTIDOS POLÍTICOS: DE LA CONFRONTACIÓN A LA TRANSFORMACIÓN
- IV. VÍNCULOS EN CUATRO PAÍSES DE AMÉRICA LATINA: ARGENTINA, BRASIL, BOLIVIA, ECUADOR

Referencias Bibliográficas
Descriptores claves
Preguntas de Autoevaluación
Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje
Recursos en Internet

I. ¿POR QUÉ ESTUDIAR LA RELACIÓN ENTRE MOVIMIENTOS SOCIALES Y PARTIDOS POLÍTICOS?

Los movimientos sociales y los partidos políticos constituyen dos formas de acción colectiva en las que los ciudadanos expresan sus pareceres en torno a la sociedad y al sistema político en el que viven. Desde esta óptica, la manera en que se vinculan y las diferencias que presentan en torno a la forma de organización, a la naturaleza de sus demandas, al tipo de acción colectiva que expresan y a los recursos que movilizan constituyen cuestiones que deben ser consideradas si se pretende comprender de qué manera los diferentes actores políticos de las democracias contemporáneas se comportan.

La expansión democrática en América Latina tras la tercer ola democrática (Huntington 1991) significó el establecimiento de los procedimientos mínimos electorales y con ello el predominio de los partidos como los actores centrales de la vida política. No obstante, ese predominio no se tradujo en un aumento en la confianza en las instituciones representativas. A la crisis de las fórmulas partidarias como expresión de demandas e intereses le correspondió el resurgimiento y empoderamiento de movimientos sociales que desafían tanto al sistema político como a las formas tradicionales de representación.

Al contexto de desinstitucionalización de los sistemas de partidos y de creciente desafección política (Mainwaring & Zoco 2007) se suma, además, la crisis de los movimientos tradicionales como el sindicalismo, lo que sin duda contribuye a la revigorización y consolidación de nuevas expresiones de la sociedad civil.

La aparición de estos movimientos, expresiones de sectores tradicionalmente excluidos (como el Movimiento de los Sin Tierra en Brasil o el movimiento indigenista en Bolivia o Perú), significó, además, una nueva forma de entender la participación política y de construir identidades colectivas diferentes y ajenas a las asociadas a las dinámicas partidarias y dispuestas en el clásico espectro ideológico izquierda – derecha (Svampa 2003).

Confianza en las instituciones y los actores políticos

El informe de LAPOP 2012 sostiene que el Congreso y los partidos políticos son las instituciones representativas con menor nivel de confianza en América Latina. El Parlamento alcanza el 45.6% y los partidos políticos, que se ubican en último lugar, cuentan con un nivel de confianza del 36%.

obstante, la protesta y movilización tampoco se han consolidado como formas privilegiadas de participación. Es indispensable entonces explorar y comprender cómo los movimientos sociales que

Tasas de protestas

En la mayoría de los países de la región, salvo cinco, menos del 10% de los ciudadanos ha participado en alguna protesta. Bolivia y Haití son los países con los niveles más altos de participación en protestas: cerca del 18%. La protesta también es superior al 10% en Perú, Paraguay y Chile. En el otro extremo del espectro, sólo el 2% de los jamaicanos dicen que han formado parte de una protesta o manifestación en el último año. La tasa de protesta se encuentra por debajo del 5% en otros nueve países, con porcentajes especialmente bajos en El Salvador, Panamá, Venezuela, México y Surinam. (LAPOP 2012). **La crítica a los partidos**

Las protestas y movilizaciones constituyeron la forma primigenia de expresión de estos nuevos movimientos. Sin embargo, este tipo de participación no ha logrado expandirse entre la ciudadanía como práctica efectiva de participación. La paradoja que se presenta entonces es: los partidos políticos están en crisis y no resultan canales expresivos eficientes. No

ganan credibilidad (Mirza 2013) se conectan con los canales tradicionales que, aunque, deslegitimados y en crisis, no acaban por desaparecer.

Los partidos políticos y los movimientos sociales pertenecen a dos esferas distintas: la política y la social. Resultado de esto, lo político y lo social constituyen universos con lógicas específicas. Pese a esa diferenciación, ambos comparten una vulnerabilidad respecto a las tendencias de profesionalización y monopolización de poder (Corcuff y Mathieu 2009: 7) que afecta y profundiza la naturaleza de las relaciones cercanas que existen entre ellos y explica a la vez la condición fluctuante de éstas. Por momentos cercana y de carácter cooperativo y por otro exclusivamente confrontativa.

Los **vínculos entre partidos y movimientos sociales** no es algo novedoso en el estudio de la participación política. En especial si se considera la relación histórica entre el movimiento sindical y los partidos políticos de base obrera [los partidos socialistas europeos, el partido justicialista en argentina]. Sin embargo, hoy en día la relación entre movimientos y partidos no resulta en la construcción de un partido político que represente el brazo electoral de un movimiento organizado. Por el contrario, hoy coexisten movimientos sociales con reivindicaciones políticas que construyen herramientas electorales efímeras, alianzas estratégicas entre partidos consolidados y nuevos movimientos sociales – el movimiento piquetero y su alianza con el peronismo en argentina constituye ejemplo de esto – y movimientos sociales que se transforman en movimientos políticos, el Movimiento al Socialismo de Evo Morales en Bolivia podría enrolarse en esta categoría. De cómo sea la vinculación depende el tipo de partido político y el tipo de movimiento social que termina prevaleciendo en cada uno de los sistemas políticos de América Latina.

II. ¿EN QUÉ SE PARECEN Y EN QUÉ SE DIFERENCIAN LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS?

Los movimientos sociales y los partidos políticos se incluyen en la categoría de actores políticos colectivos y como tal comparten determinadas características:

- una relativa estabilidad organizativa
- una comunidad de objetivos, ideas e intereses entre sus miembros
- una línea de acción coordinadas y organizada
- la voluntad de intervenir en la política incidiendo así en la gestión de un conflicto social

Dados estos elementos en común entre partidos y movimientos sociales es factible pensar los modos de vinculación a partir de dos ejes centrales: el tipo de representación que cada uno de ellos sugiere y la forma en que se organizan colectivamente. Las diferencias en torno a la representación se expresan en el privilegio de la intermediación que suponen los partidos políticos. Asimismo, la vinculación puede observarse respecto a cuándo uno y otro tipo deciden activar la movilización de sus miembros y cómo impacta en esta estrategia el ciclo político electoral. Es factible distinguir el tipo de vínculo según sea que la movilización se activa en momento pre-electorales, durante la campaña y post elecciones, ya que se parte de la idea de que la gente se moviliza cuanto tiene recursos externos y las elecciones constituyen un recurso de este tipo. Por ejemplo, ver la teoría de la Estructura de Oportunidades Políticas desarrollada por Tarrow (1997).

Si se presta atención a las diferencias organizativas entre movimientos sociales y partidos políticos la vinculación entre ellos puede verse en torno al modo en que los partidos políticos sirven de aliados estratégicos de los movimientos en referencia al acceso a recursos para el desarrollo y supervivencia de la organización del movimiento. Esto supone que existe cierta comunidad de intereses entre

movimiento y partido y que, por tanto, las bases electorales del partido se construyen sobre las bases sociales del movimiento.

Finalmente, Angelo Panebianco en su clásico trabajo *Modelos de Partido* (1982) con el propósito de explicar el grado –fuerte o débil- de institucionalización de un partido político identifica que un elemento que incide es la existencia de una organización patrocinante y de existencia previa al partido político. Cuanto mayor sea la dependencia del partido respecto a la organización que le creó, menor autonomía e institucionalización tendrá ese partido.

III. MOVIMIENTOS SOCIALES: DE LA CONFRONTACIÓN A LA TRANSFORMACIÓN

De acuerdo con Tilly (1993:7), un movimiento social se define como “el desafío sostenido de un grupo social a quienes detentan el poder mediante repetidas manifestaciones públicas de su número de simpatizantes, su nivel de compromiso, unidad y valor”. De esta perspectiva clásica, entonces, los movimientos sociales se presentan como anti *status quo* y su estrategia se orienta a la promoción del cambio social. Un partido político, por su parte, se define acuerdo con Sartori como “un grupo político que compite en elecciones y hace que sus miembros accedan a cargos de representación popular” (Sartori 1992: 90).

Como es evidente a partir de estas definiciones mínimas, la arena de actuación de uno y otro son diferentes y las estrategias de incidencia sobre el sistema político también difieren. Mientras los movimientos sociales operan desde fuera del sistema, los partidos aspiran a hacerlo desde dentro. Esta segmentación de espacios de actuación, sin embargo, no supone que las acciones de uno y otro no estén vinculadas aunque las definiciones aquí aportadas sugieren una confrontación aunque no una competencia.

Para comprender el modo en qué se relacionan partidos y movimientos es indispensable precisar qué se entiende por vínculo. En primer lugar y de manera general la idea de vínculo supone la existencia de una relación prolongada en el tiempo y que, por lo tanto, se vuelve estable. Desde una perspectiva politológica, la literatura comparada ha explorado la vinculación entre ciudadanos, considerados aisladamente, y los partidos políticos con el propósito de explicar por qué se vota por uno u otro partido (Aldrich 1991, Kitschelt 2000). Si se traslada esa idea y se considera a los ciudadanos agregados colectivamente, esto es en un movimiento social, es factible pensar cómo los movimientos sociales se relacionan con los partidos políticos según el tipo de intercambios que se establezcan entre ellos. Interesa, entonces, considerar cuáles son los factores que se ponen en juego

Los partidos necesitan motivar la colaboración de funcionarios, candidatos y militantes y necesitan, además, motivar el voto de los ciudadanos. Los movimientos sociales han reconocido la necesidad de poder contar con expresiones electorales que puedan dar satisfacción efectiva a sus demandas a través de las políticas públicas. En ese sentido, los partidos políticos ya existentes y que “ganan” elecciones se vuelven recursos indispensables. La naturaleza del vínculo entre ambos es, entonces, de intercambio. Donde la inicial confrontación entre ambos modelos de representación y participación da paso a una dinámica de colaboración.

Hanagan (1998), con el objetivo de mostrar cómo los movimientos sociales impactan sobre el grado, calidad y carácter de la democracia propone cinco formas de conceptualizar las relaciones entre partidos y movimientos: articulación, permeabilidad, alianza, independencia y transformación.

Articulación: Este tipo de relación suele darse cuando el movimiento social se corresponde con un modelo de débil estructura organizativa pero con una significativa capacidad de movilización. La organización que expresa el movimiento social se agrupa, entonces, alrededor del programa de un partido político y promueve las posiciones partidistas entre los seguidores potenciales a los que los partidos esperarían movilizar en busca de apoyo y de nuevos miembros. Este recurso de movilización y la oferta de una ampliación en la base electoral del partido es lo que constituye los bienes que los movimientos sociales intercambian con los partidos en la negociación que resulta en el establecimiento de una alianza que aspira a ser duradera.

Aun cuando los partidos políticos controlan directamente a estas organizaciones, generalmente éstas ejercen alguna influencia independiente sobre el partido. Su éxito en la movilización de masas obliga al partido a hacer más fuerte el compromiso hacia una causa particular. A cambio del acceso a ciertos cotos de poder en el partido y del apoyo institucional a su causa, se esperará que los activistas del movimiento sigan las líneas e instrucciones del partido. El movimiento reconoce la necesidad de un aliado que le pueda brindar respaldo institucional a cambio del apoyo electoral de sus agremiados a un partido

Permeabilidad. En este caso, las organizaciones del movimiento social infiltran a los partidos para intentar orientarlos hacia su causa. Para tener posibilidades de éxito, esta estrategia presume que existe un apoyo considerable a las causas del movimiento dentro del partido político. Aunque la permeabilidad implica que el partido no estará tan comprometido con un objetivo particular como los activistas del movimiento querrían, debe existir, a juicio de éstos, un amplio rango de objetivos comunes con el partido político al que pretenden influir. Leales al partido, los activistas del movimiento esperan recibir atención a su causa y, mediante canales tradicionales, ejercer presión con el fin de llegar a tener una influencia importante en el partido, y en el mejor de los casos, adueñarse de él.

Alianza. En este caso las organizaciones de los movimientos sociales pueden negociar alianzas *ad hoc* con partidos o facciones de partidos que involucren la colaboración cercana en asuntos específicos, pero en las que tanto el partido como la organización retienen su propia estructura separada y libertad general de acción. Las coaliciones o alianzas implican que cada parte espera obtener beneficios específicos y concretos; éstas se disuelven si estas expectativas no se cumplen.

Independencia. En esta estrategia las organizaciones del movimiento actúan autónomamente de los partidos políticos, presionándolos a hacer concesiones que, de no hacerse, pueden representar la pérdida de votos potenciales de quienes apoyan el movimiento. Generalmente optar por dicha estrategia implica que existe suficiente apoyo para el movimiento dentro de un partido político, de manera tal que un intento fallido por lograr alguna demanda llevará a defecciones dentro del partido –y por ende tendrá consecuencias electorales serias. El hecho de poder infligir pérdidas electorales importantes en aquéllos en los que quiere influir, pone al movimiento en una fuerte posición de negociación; pero si lo hace, se arriesga a disminuir sus propios prospectos de lograr cualquier reforma al tiempo que pierde apoyo dentro del partido.

Transformación. En este caso los movimientos sociales se convierten en partidos políticos. El movimiento obrero en muchos países europeos constituye un claro ejemplo de este tipo de estrategia. Típicamente las organizaciones de los movimientos sociales empezaron como “partidos de protesta” con el propósito de articular las demandas de los movimientos sociales vigentes. A lo largo del tiempo, si estos partidos crecen se les presenta la posibilidad de llegar a ser “partidos

gobernantes o en el poder”, con la posibilidad real de influir las políticas gubernamentales y públicas mediante su propio poder electoral. Importantes debates dentro de las organizaciones de los movimientos sociales y los partidos formados por éstos han surgido con relación a la posibilidad real de combinar los mecanismos electorales con los de los movimientos sociales; esto debido a que los movimientos se sienten más cómodos como “partidos de protesta”, pero obtienen más beneficios como “partidos en el poder”.

La manera en que partidos y movimientos sociales se vinculan, más allá de las dinámicas expuestas *ut supra*, está condicionada por el contexto político prevaleciente en el que ambas organizaciones despliegan su actuación así como de la historia de cooperación o conflicto que determinados movimientos puedan haber mantenido con relación a los partidos políticos dominantes del sistema político.

Es importante considerar que el cambio de estrategia conlleva a la formación de nuevas identidades y de esta manera se ven afectados los criterios adoptados para decidirse por una u otra táctica. Es decir, la decisión de un movimiento de trabajar con o en un partido político involucra una identificación importante con los otros objetivos del partido. Con el tiempo, los miembros pueden llegar a estar dispuestos a sacrificar las prioridades del movimiento por las del partido. Por el contrario, la independencia de los movimientos y sus organizaciones centra la atención de sus miembros en las demandas específicas de éste, recalando su importancia. Las justificaciones de la independencia del movimiento se hacen mayores si grandes sectores del contexto político en el que se mueve giran alrededor de esos temas que aquél ha establecido como centrales.

La cuestión clave consiste en saber si la presencia cada día mayor de los movimientos como actores políticos se debe considerar y tratar como un desafío a la vieja democracia representativa, o como una verdadera oportunidad para consolidar los avances democráticos ya conseguidos.

IV. VÍNCULOS ENTRE MOVIMIENTOS Y PARTIDOS CUATRO PAÍSES DE AMÉRICA LATINA: BOLIVIA, BRASIL, ECUADOR

Bolivia

El Movimiento al Socialismo (MAS) de Bolivia constituye un caso de movimiento social que se ha transformado en un movimiento político. El origen movimientista del MAS se encuentra en la vinculación que establece con la Confederación de Campesinos de Bolivia que para fines de la década de 1980 crea “Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos”, formado sobre la base de organizaciones sindicales unidas.

Este instrumento político intentó participar en las elecciones, pero no pudo cumplir con las obligaciones que imponía el código electoral. Entonces tuvo que acudir a un partido pequeño que tenía sus siglas legalizadas ante la Corte Electoral para las elecciones de 1997. En esas elecciones la organización política participó con el nombre de Movimiento al Socialismo (MAS) logrando la elección de cuatro diputados, entre ellos Evo Morales. El MAS fue apoyado por las seis confederaciones del trópico cochabambino, organizaciones representativas de los productores de coca, que como columna vertebral del movimiento decidieron dotar de mayor estabilidad organizativa el movimiento y su brazo electoral.

En las elecciones de 2000 el MAS expresó la amalgama de diversas fuerzas de oposición que incluía a los cocaleros de Morales, se registró como partido político para participar en las elecciones de ese año. Morales quedó sólo un punto porcentual detrás de Sánchez De Lozada.

El resultado de esas elecciones significó la definitiva transformación del movimiento social de indígenas y campesinos en un movimiento político, donde la contienda electoral y lucha política por el poder reemplazó la estrategia de movilización masiva.

El MAS fue decisivo como actor político en el gobierno de transición de Mesa. El apoyo que poco a poco fue dando el MAS y Morales a ese gobierno fue más que una táctica coyuntural, pues a cambio del apoyo y sostenimiento del gobierno de Mesa varios representantes del mas integraron el gobierno de transición.

La estrategia por la que optó Morales al favorecer la vía de la presión parlamentaria en lugar de la movilización fue una manera de influir en la política desde dentro. Claramente esta línea de acción era muy distinta a la línea revolucionaria de movilización masiva que Morales y el MAS habían ejercido algunos meses antes. De esta manera Morales decidió optar por la búsqueda del poder por la vía de la política institucional electoral y abandonar la lucha de clases en los términos en los que la había planteado como líder de los cocaleros.

La decisión del MAS de participar en el sistema político a través de los canales electorales da cuenta de su constitución como movimiento político. El ejercicio de gobierno durante dos períodos consecutivos de Morales y la reforma constitucional sugieren que el MAS va perdiendo su componente de movimiento social resultado del privilegio de una estrategia de supervivencia política que se corresponde con el modelo de las organización partidarias.

Brasil

La relación del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) y el Partido de los Trabajadores (PT) en Brasil permite observar como las diversas estrategias de vinculación identificadas por Hanagan funcionan. En particular es factible observar el modo de relación a través de la permeabilidad y posteriormente la de independencia.

En el momento de su fundación la base del PT la constituían el movimiento social de los trabajadores sin tierra, *faveleiros* urbanos (habitantes de barrios bajos), ecologistas, feministas, grupos culturales y artísticos, activistas progresistas religiosos y de derechos humanos y los principales nuevos sindicatos de trabajadores metalúrgicos, así como profesores, trabajadores de la banca y funcionarios. Su participación en la contienda electoral constituía un complemento a las luchas extraparlamentarias.

El MST articula a campesinos que luchan por la tierra y tiene como propósito de cambio la reforma agraria en Brasil. El movimiento se autodefine como un movimiento de masas autónomo, al interior del movimiento sindical, sin vinculaciones político-partidarias o religiosas. Los intentos de acercamiento con el PT ocurrieron desde antes de que Luis Ignacio (Lula) da Silva se convirtiera en líder del movimiento obrero. Sin embargo, Lula siempre se mostró a favor de la Reforma Agraria. Esta coincidencia ideológica hizo que en las cuatro ocasiones en que Lula se presentó a las elecciones presidenciales, el MST siempre le apoyara.

En la campaña presidencial del 2002, Lula logró una concesión sin precedente por parte del MST: el alto de toda acción directa masiva –ninguna ocupación de tierras– argumentando que estas acciones ahuyentarían el voto de las clases medias y le costarían al PT la pérdida de las elecciones. La apuesta del MST era que las expectativas de cambio de los decenas de millones de pobres que votarían por Lula lo forzarían a responderles positivamente. Con el paso del tiempo el MST intentaría permear e influir en el PT con el fin de lograr avanzar su agenda de reforma agraria.

El MST enfrenta, sin embargo, una situación complicada. Luego de muchos años de construir un movimiento socio-político masivo independiente y exitoso, que logró instalar a 350,000 familias sin tierra en terrenos improductivos mediante la acción directa (ocupación de predios), sustituyó sus medios de acción tradicionales por el trabajo electoral en favor de Lula con la esperanza de lograr una legislación que apoyara la reforma agraria. Para algunos de los activistas la decepción ha sido grande. El éxito pasado del MST estuvo basado en su capacidad para priorizar la acción masiva directa, aun cuando apoyó electoralmente a algunos candidatos del PT. El hecho de haber confiado en la elección de Lula como el medio idóneo para realizar la reforma agraria ahora tiene al movimiento enfrentado con un gobierno que ya no respalda sus métodos y que hace poco por sus cumplir sus objetivos.

La relación entre el MST y el PT ha estado marcada por la independencia y la permeabilidad. En ciertos momentos, particularmente los electorales, el PT ha buscado el apoyo electoral del MST. El MST ha aceptado el acercamiento teniendo en cuenta cierta proximidad programática entre él mismo y el partido, sobre todo en lo que respecta a la reforma agraria. Sin embargo, al no ver cubiertas sus expectativas y al considerar que el gobierno de Lula no ha cumplido con sus promesas, el MST ha marcado nuevamente claramente su distancia del PT. Más aún, el MST, al declararse un movimiento social independiente de cualquier, intenta justificar los medios no institucionales para llevar a cabo su lucha. El MST apoyó a Lula para llegar a la presidencia. Sin embargo parece evidenciarse una crisis en la relación entre el PT y el MST, pero siempre fueron movimientos separados.

Ecuador

La permeabilidad y la alianza son estrategias que pueden desarrollar los partidos y los movimientos muy cercanas que en muchas ocasiones van juntas. Generalmente, la primera constituye el primer paso de lo que después puede convertirse en alianza. Un ejemplo ilustrativo de ambas estrategias es el caso del triunfo electoral en 2002 y posterior derrocamiento del Coronel Lucio Gutiérrez en Ecuador.

Lucio Gutiérrez construyó un frente electoral que incluía movimientos y organizaciones de diferente naturaleza. Entre ellas destacan la Confederación de Organizaciones Indígenas del Ecuador (CONAIE), el Movimiento de Unidad Pachakutik-Nuevo País y la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS). Pero también se incluyeron el Movimiento Popular Democrático (MPD), la Confederación Nacional de Afiliados al Seguro Campesino (COFEUNASC), la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígena y Negras (FENOCIN), la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS), el Movimiento Campesino Solidaridad de la Costa, el Movimiento Médico de los Mandiles Blancos.

La participación de la CONAIE, Pachakutik y la CMS es significativa pues fueron estas organizaciones las que aportaron capacidad organizativa y de movilización. Fueron precisamente estos elementos como agentes movilizadores de masas (de grupos indígenas sobre todo) las que los volvieron atractivos para los partidos políticos, específicamente para el Partido Sociedad Patriótica 21 de enero (PSP), quien ofrecería varios ministerios y diversos puestos políticos a los activistas de los movimientos a cambio de su apoyo electoral en las elecciones de 2002.

La CONAIE nace como una organización cuyos objetivos fundamentales eran la cuestión de la tierra, la lucha de clases de los campesinos contra los latifundistas y la defensa y derecho de los indígenas para construir su identidad en una sociedad heterogénea. Se constituye como el actor que ocupa el vacío que en Ecuador había dejado el movimiento obrero.

Cada una de las organizaciones que constituyeron la CONAIE participaron activamente en el proceso de “consolidación del nuevo espacio político con una propuesta para aliarse con otros sectores del movimiento popular y buscaron vencer los problemas de desunión, particularmente con relación a la cuestión del Amazonas” (Ecuarrunari 1998: 257). 1995 fue un año decisivo para el movimiento popular encabezado por la CONAIE, pero organizado por la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS), una coalición poco estructurada de 34 sindicatos y organizaciones sociales e indígenas que incluían, además de la CONAIE, a la FENOCIN, una agrupación de comunidades indígenas y campesinas de izquierda y de negros de la Costa.

Los objetivos del movimiento quitaron el énfasis en los asuntos de la tierra, para ponerlo en los derechos indígenas, la reforma del estado y problemas nacionales tales como la oposición a las políticas neoliberales o la protección de los recursos naturales del país. En 1999, cuando la crisis política y económica alcanzó su peor momento, el movimiento indígena dirigido por la CONAIE visualizó su proyecto político dual: una alianza estratégica con el sector urbano de las organizaciones sociales y la formación del Movimiento de Unidad Pachakutik-Nuevo País [MUPP-NP], un movimiento político diseñado para permitir que las comunidades indígenas participaran directamente en el sistema político electoral.

El 21 de enero de 2000 fue un momento crítico para la CONAIE. La insurgencia social que derrocó al gobierno de Abdala Bucaram, el descontento de las fuerzas armadas y la división en la élite gobernante hicieron posible el acercamiento entre el Coronel Gutiérrez y Antonio Vargas, presidente de la CONAIE. Ambos tenían un objetivo común que era oponerse a los candidatos que consideraban como continuadores de las políticas neoliberales.

El discurso de Gutiérrez a favor de la lucha social y de la cuestión indígena encajaba bien con los objetivos de la CONAIE y de Pachakutik. Es en este momento cuando la primera decide acercarse a la Sociedad Patriótica (PSP), partido recién formado por Gutiérrez para subsanar su precaria base política. Una vez que la CONAIE se da cuenta de que una alianza electoral con SP podría darle el acceso al poder del gobierno en caso de un triunfo de Gutiérrez, decide firmar una alianza programática electoral con dicho partido. Para el PSP y su candidato presidencial la alianza con estas fuerzas sociales representaba un apoyo invaluable en términos de movilización y votos potenciales.

El apoyo de la CONAIE como movimiento social, de Pachakutik como aparato electoral y del MTD (Movimiento de Trabajadores desocupados) y la CMS, aunado a la capacidad de Gutiérrez para presentarse ante el electorado como el representante de un amplio espectro de fuerzas sociales opuestas a las políticas neoliberales, hicieron posible su triunfo.

Referencias Bibliográficas

- Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia. 2001. *Los dueños del poder: Partidos Políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito: FLACSO.
- Freidenberg, Flavia. 2008. *El sueño frustrado de la gobernabilidad: Instituciones, actores y política informal en Ecuador*. Documentos CIDOB 24.
- Garretón, Manuel Antonio. 2001. *Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina*: Santiago de Chile, CEPAL, ECLAC.
- ECUARUNARI, 1998. *Historia de la nacionalidad y los pueblos quichuas del Ecuador*: Quito: Runacupac Riccharimui.
- Petras, James y Henry Veltmeyer. 2005. *Social Movements and State Power: Argentina, Brazil, Bolivia, Ecuador*: Londres: Pluto Press.
- Claus Offe. 1996. “Partidos Políticos y nuevos movimientos sociales”. Madrid, Editorial Sistema.

- Svampa, Maristella. 2007. *Bolivia: memoria, insurgencia y movimientos sociales*. El Colectivo Osal.
- Svampa, Maristella. 2003. *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Biblos
- Tilly, Charles. 1993. "Social Movements as Historically Specific Clusters of Political Performances". *Berkeley Journal of Sociology* (38): 1-30.
- Tilly, Charles, McAdam Doug y Giugni, Marco. 1998. *From Contention to Democracy*. Oxford. Rowman & Littlefield Publishers.
- Tilly, Charles. 2006. *Regimes and Repertoires*. Chicago. The University of Chicago Press.
- Seligson Mitchell, Smith, Erica y Zechmeister, Elizabeth. 2012. *La cultura política de las democracias en las Américas, 2012: hacia la igualdad de oportunidades*. Vanderbilt University. LAPOP.

Descriptorios claves

- Vínculos políticos entre movimientos sociales y partidos
- Intercambios y estrategias de vinculación
- Recursos de acción colectiva y estrategias de movilización entre partidos y movimientos sociales.

Preguntas de autoevaluación

1. ¿Qué es un vínculo?
2. ¿De qué manera se relacionan los partidos políticos y los movimientos sociales en América Latina?
3. ¿Cuáles son las consecuencias de que un partido sea creado por un movimiento social?
4. Especifique las razones que justifican el estudio de los vínculos entre partidos y movimientos sociales
5. Señale diferentes tipos de vínculos que puedan darse entre movimientos y partidos.

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

1. Elabore un cuadro comparativo donde identifique las principales características de cada modo de vinculación entre partidos y movimientos sociales, según la propuesta de Hanagan.
2. Identifique las diferencias organizativas entre los movimientos sociales que se articularon con partidos políticos en Brasil y Ecuador.
3. Haga una lista de todos aquellos partidos políticos que han sido creados por movimiento sociales y señale si hay diferentes vínculos que se generan a partir de la creación (o no) de un partido por un movimiento social. ¿Qué tipo de consecuencias trae esto a la vida y al desarrollo organizativo de un partido político?
4. A partir del listado elaborado en el punto 3 escoja un partido político y describa las características de su vinculación con uno o varios momentos sociales.

Capítulo 12: Otras formas de representación en América Latina: el clientelismo como un mecanismo de cohesión social

Lucía Miranda
Estudiante del Doctorado en Estudios Latinoamericanos
Universidad de Salamanca
✉ luciamiranda@hotmail.fr

Sumario

I. INTRODUCCIÓN

II. EL CLIENTELISMO: IDENTIFICACIÓN Y DISTINCIÓN DE OTROS TIPOS DE RELACIONES PERSONALISTAS DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA

II.1. Disciplinas desde las que se ha estudiado cada concepto: principales variables y métodos de análisis

II.1.1. La perspectiva antropológica (etnografía) (patronazgo)

II.1.2. La perspectiva sociológica (teoría de redes) compadrazgo

II.1.3. Neo institucionalismo (relaciones formales e informales)

II.1.4. La teoría de la elección racional (pork barrel)

III. CAMPAÑA ELECTORAL EN CONTEXTO DE AUSENCIA DEL ESTADO O POST CRISIS

III.1. Las redes de solución de problemas a nivel local

III.2. Clientelismo e implementación de políticas públicas

III.3. Tipos de liderazgos políticos identificados en función del contexto

Bibliografía y lecturas complementarias

Descriptoros claves del capítulo

Preguntas de autoevaluación

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

Recursos de internet

I. INTRODUCCIÓN

A diferencia de una visión clásica de participación política, dónde los votantes apoyan a los políticos con su voto guiados simplemente por su motivación ideológica o programática, aquí se analizan las movilizaciones políticas de los ciudadanos que son impulsadas por la presencia de un intercambio material que se ha producido de forma previa o se producirá de forma posterior a la celebración del día electoral, llamado clientelismo político.

El clientelismo ha sido estudiado desde distintas perspectivas analíticas por medio de diferentes metodologías. En la relación clientelar existen diferentes tipos de actores: político, cliente (el votante) y en algunos casos el bróker. Los estudios se pueden clasificar por el tipo de actores en el que se centran, el tipo de intercambio que se da y el contexto en el que el intercambio ocurre. Dependiendo de la característica en la el análisis se centre, también varía la definición que se la ha dado a este tipo de relación diádica, basada en un intercambio para lograr apoyo político desideologizado.

En este capítulo se identifican los elementos que caracterizan el clientelismo político distinguiéndolo de otras prácticas que en general se han asociado al mismo, como son el patronazgo, el nepotismo, la corrupción, el caciquismo, el compadrazgo o el pork barreling. Especialmente se analizan los factores asociados a las prácticas clientelares que vienen a llenar vacíos institucionales logrando más y mejores niveles de cohesión social.

En la primera parte se enumeran los elementos que definen el clientelismo, así como las aproximaciones de estudio que se han aplicado desde las principales corrientes de análisis. En la segunda parte y habiendo optado por una definición de clientelismo (como red de solución de problemas), se pasa a explorar y analizar los factores asociados a este tipo particular de clientelismo para finalmente pasar a resaltar los elementos que permiten que el clientelismo más social se de forma exitosa.

II. EL CLIENTELISMO: IDENTIFICACIÓN Y DISTINCIÓN DE OTROS TIPOS DE RELACIONES PERSONALISTAS DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Los políticos necesitan desarrollar estrategias lo más exitosas posibles para que a través de la movilización de los votantes a las urnas, logren el apoyo electoral necesario para acceder al cargo postulado. Gunnar Sjöblom en uno de sus libros que más ha aportado en términos teóricos a la ciencia política *Party Strategies in a Multi Party System*, define estrategia política como: “La planificación, general y exhaustiva, que un actor realiza acerca de la utilidad de los medios disponibles con el fin de lograr determinados objetivos perseguidos en competición con otros actores. Se asume que el actor puede elegir entre diferentes opciones” (1968:30).

En términos clásicos los objetivos que pueden perseguir los políticos son *vote-seeking*; *policy-seeking* u *office-seeking*, lo que varía es cómo se los ordena y en qué proporción. Indridason (2005) expone que la política clientelar es sobre todo *office seeker*, mientras que cuando la competición política no se caracteriza por el clientelismo, los políticos están más dirigidos a conseguir objetivos programáticos a través de políticas públicas (*policy-seeking*). Sin embargo, dado que esta autora entiende el clientelismo como patronazgo, es decir, la dotación de un puesto o trabajo público que un político hace a cambio de apoyo político es comprensible que el político planifique su estrategia en aras de lograr un mayor control en términos institucionales.

Aquí se entiende que en una estrategia clientelar el político tendrá como principal objetivo lograr votos. La estrategia a ser desarrollada por el político se puede así distinguir tanto por el objetivo que se persigue como por el intercambio que se da entre el votante y el político. Al revisar la literatura que analiza las relaciones político votante de tipo personal y materialista, se observa que en función de la disciplina existe un hincapié en analizar un tipo de estrategia u otra. A continuación se lleva a cabo una breve descripción conceptual por disciplina y objeto intercambiado. En esta clasificación se debe tener en cuenta que los contextos también inciden en cómo se desarrolla la estrategia pues no son los mismos los factores que interactúan en contextos rurales paternalistas que aquellos que preponderan en contextos democráticos.

Cuadro 1.
Enfoques en el estudio del clientelismo

	Antropología	Sociología	Teoría de la elección racional	Neo Institucionalismo
Concepto	patronazgo	compadrazgo	Pork barreling, corrupción	Clientelismo, institución informal
Contexto	Contextos rurales, latifundistas, grandes burocracias estatales	Estados débiles o en construcción	Democracia en proceso de institucionalización	Democracia débil institucionalizada
Autores	Roniger, Eisenstadt, Scott	Lomnitz, Requena; Casaús,	Méndez Lago; Geddes Calvo y Murillo	Helmke y Levitsky
metodología	Etnografía	Teoría de redes	Teoría de la elección racional	Mixta

Fuente: Elaboración propia en base a la literatura revisada.

Los votos son recursos necesarios para aumentar o mantener el caudal político (Freidenberg 2003: 51). Los políticos deciden y actúan con el propósito de conseguir unos fines determinados, estableciendo jerarquías entre sus objetivos y teniendo en cuenta la interacción de éstos con otras necesidades. Al ponerse en marcha el desarrollo de una estrategia política, las posiciones del electorado están sujetas a cambios. El político intentará para ello ofrecerle al potencial elector, lo que cree que éste necesita o lo que éste manifiestamente exprese que necesita (ya sea material o simbólicamente). Según la teoría de la elección racional, implica una interacción donde el conocimiento de la información es imperfecto. El conocimiento imperfecto de la información afecta a la racionalidad de la decisión de los actores (Méndez Lago 2000: 12). Según esta corriente de análisis, la atención se centra en la manera en que un líder de partido (o candidato independiente) procesa los estímulos de su entorno y los utiliza para responder a esos estímulos.

Según la perspectiva antropológica se trataría de un mecanismo por el cual ‘ser parte’ de la sociedad. Si se analiza el intercambio como un patrón de conducta no formalmente reconocido pero socialmente establecido y legitimado, se está hablando de una institución informal. Todas estas disciplinas están estudiando lo mismo, pero de distinta manera y centrándose en diferentes aspectos.

II.1. Disciplinas desde las que se ha estudiado cada concepto: principales variables y métodos de análisis

El estudio de la relación entre líder político y votante ha sido abordado principalmente desde la perspectiva de una relación de tipo programática, es decir aquella que implica una motivación

ideológica por parte del ciudadano (Aldrich 1995; Cameron 1974; Koelble 1992; Katz y Mair 1990; Panebianco 1988; Scarrow 1996). Según este modelo, el ciudadano acude a las elecciones para optar por un modelo de políticas públicas que luego por medio de la implementación de dichas políticas permeará las instituciones gubernamentales. Esto implica un sistema de partidos estructurados en base a clivajes, como valores predominantes en cada sociedad (sea por clase social, religión o voto¹³⁶). Sin embargo, estos valores estructurantes del comportamiento político de la sociedad son aplicables mayoritariamente a las democracias industrializadas, cuyas estructuras difieren mucho de la predominante en las democracias en desarrollo como las latinoamericanas.

A diferencia del tipo de relación programática, el clientelismo corresponde al tipo de relación personalista entre político y votante. Como lo describe Màiz (1996:45), el tipo de relación ideológica requiere de un programa político con una serie de proyectos claramente diagramados los cuales se buscan lograr a través de la postulación de políticas públicas. La movilización del electorado se da de manera horizontal e ideológicamente organizada; los bienes distribuidos son públicos, indivisibles y no excluyentes en pos de un fin común. Las relaciones personalistas son diádicas, basadas en un intercambio directo (en lugar del logro de un beneficio universal), los contenidos están débilmente establecidos y la figura y labor del líder es determinante.

II.1.1. La perspectiva antropológica (etnografía) (patronazgo)

La antropología es la disciplina que originariamente comienza a estudiar las relaciones personalistas de intercambio situadas en contextos rurales. Roniger y Eisenstadt (1989) llevan a cabo el estudio de las relaciones personalistas, diádicas y asimétricas presentes en la gran mayoría de las sociedades en desarrollo. Al inicio este patrón de interacción aparece ligado a una situación de parentesco. Los autores realizan una extensa clasificación a partir de la identificación de algún tipo de ritual de intercambio de sustancias personales como las identificadas dentro de la cultura musulmana en el medio oriente y en África. En Japón bajo el nombre de mukoyoshi, se incluía a extranjeros en el círculo familiar al que éste quedaba luego subordinado. En contextos predominantemente católicos, como ser América Latina o países del mediterráneo, se identifica el compadrazgo.

Scott (1979:36), también desde la antropología, identifica el origen de este patrón de intercambio, en una “economía moral paternalista”. Lomnitz (2003) para contextos más actuales de desarrollo social específicamente dentro de la cultura chilena, identifica cómo se entablan relaciones clientelares dentro de las clases medias de ese país bajo la forma de una institución como el compadrazgo. Esta autora analiza como la red social del compadrazgo ayuda a sostener y contener al grupo por medio del reconocimiento de un vínculo especial que de manera posterior es analizado desde la perspectiva sociológica aplicando el método de redes.

Dada la manera en que se entiende la relación patrón cliente desde la antropología, para llevar a cabo los estudios implementaron principalmente la metodología más idónea para lograr conocer las

¹³⁶ El concepto de *cleavage* sirve para describir cómo a partir de una escisión en el seno de la sociedad se desprende un determinado alineamiento político. Se identifican tres tipos: 1) clase social y voto –se entiende que se ha producido una escisión estructural en la sociedad debido a la cual los obreros tienen “su” partido y los burgueses terratenientes el suyo; dándose de esta forma un voto automático-; 2) denominación religiosa y voto –por las que se entiende que las confesiones mayoritarias votan en general para mantener el *statu quo*; mientras que las minoritarias votan para modificarlo-; 3) origen y voto - entendido como división étnica, o entre regiones o colectividades nacionales que efectivamente votan de una manera particular-. Los valores, actúan a su vez, como los procesadores de la información con que se cuenta. Éstos son: 1) identificación con un partido; 2) identificación izquierda/derecha; 3) nacionalismo (Anduiza y Bosch 2004).

motivaciones internas de cada uno de los actores implicados en el proceso de intercambio: la etnografía. La investigación etnográfica, trata de describir e interpretar las formas de vida de los grupos de personas habituadas a convivir. Este enfoque se apoya en la convicción de que las tradiciones, roles, valores y normas del ambiente en que se vive se van internalizando poco a poco y generan regularidades que pueden explicar la conducta individual y de grupo en forma adecuada. Así, los miembros de un grupo étnico o cultural comparten una estructura lógica o de razonamiento que, por lo general, no es explícita, pero que se manifiesta en diferentes comportamientos o aspectos de su vida.

II.1.2. La perspectiva sociológica (teoría de redes) compadrazgo

El concepto de red social se ha ido difundiendo entre distintos científicos sociales, desde los estudios originarios y originales de Barnes y Bott (2004). De este modo, se apunta al estudio de individuos y grupos vinculados por su participación en instituciones tales como clubes, partidos políticos, sociedades, familia, etc; a través de las cuales las personas estrechan relaciones por medio de vecindad, parentesco, amistad, entre otros. Así se constituye la red como variable explicativa que da cuenta del comportamiento individual así como de sus relaciones con los restantes actores sociales, dejando finalmente en evidencia la presencia de una estructura grupal determinada.

Barnes, a partir de una investigación realizada en 1952, analizó las relaciones sociales en Bremnes, Noruega, donde llega a identificar tres categorías de relaciones: 1) organizaciones relativamente estables y formales, constituidas al servicio de varios propósitos; 2) asociaciones inestables dedicadas a la pesca; 3) conexiones interpersonales combinadas, que dan lugar a una red la cual está basada en la apreciación de clase. En el caso de Bott (2004), su análisis estuvo centrado en el estudio de las redes familiares establecidas en Londres¹³⁷. La gran aportación de Bott consistió en ser una guía para comprender la segregación global de roles, por medio de la cual logra explicar que las familias en todas las sociedades tribales eran los centros de unas redes muy unidas: vivían rodeadas por los parientes de ambos cónyuges, y estos parientes eran a la vez vecinos, amigos y compañeros de trabajo. Proporcionó las claves para comprender la formación de los distintos tipos de relaciones sociales de la historia humana.

A partir de la identificación de dotación de favores en relación con la distancia social de los actores, Lomnitz (2003) aplica este análisis a los patrones relacionales de la clase media chilena identificando el compadrazgo como el sistema informal de seguridad social para la supervivencia del tejido social de clase media en respuesta a las deficiencias de la formalización. Son transacciones que obedecen a una lógica simbólica- cultural, es decir que varían de sociedad en sociedad, dicha lógica difiere y choca con la racionalidad económica o ideología formal del Estado. Se distingue del soborno pues implica un reconocimiento previo de inferioridad social de uno de los actores. El compadrazgo puede incluir varios tipos de favores e influencia que se da entre amigos o iguales.

Balmori (1990) identifica este patrón de interacción como mucho más anterior en la historia, de hecho lo vincula a la configuración de los Estados de la región. Tanto Balmori como Lomnitz identifican esa transición en que una institución en principio informal pasa a formalizarse por medio de un patrón continuado y constante de acción hasta llegar a desarrollar una función complementaria a las del Estado.

¹³⁷ La autora comenzaría a realizar su investigación durante la década de 1930 y la obra *Familia y Red Social* sería publicada por primera vez en 1950. Tanto Bott como Barnes se caracterizan por ser investigadores innovadores respecto al trato del tema de la red social y ambos sólo publicaron un trabajo al respecto dedicándose posteriormente al estudio de otros temas.

II.1.3. Neoinstitucionalismo (relaciones formales e informales)

La idea de institución informal es propuesta inicialmente por Guillermo O'Donnell en su publicación 'Otra Institucionalización' en 1996. Con este trabajo, el autor abre la discusión respecto de la complejidad de querer analizar realidades distintas a las de las democracias industrializadas desde paradigmas propios de dichas democracias. Específicamente el autor está pensando en las democracias latinoamericanas y en las democracias de Europa del este. Es por ello que el autor habla de 'otra institucionalización', como un estadio distinto de evolución de las instituciones democráticas no por ello mejor ni peor al de las democracias industrializadas pero que requiere un reconocimiento previo de la diferencia para que los académicos se puedan aproximar a su objeto de estudio con mayor precisión.

Helmke y Levitsky (2004) aceptan la propuesta inicial de O'Donnell (1996) y profundizan en la definición e operacionalización de institución informal, la cual definen como serie "reglas socialmente compartidas, normalmente no escritas, que son creadas, transmitidas y ejecutadas fuera de los canales oficialmente establecidos"¹³⁸. Estos autores, establecen una tipología de instituciones informales, basada en dos dimensiones: 1) el grado en que los resultados de las instituciones formales e informales convergen; 2) la efectividad o eficacia de la institución formal; la medida en que las reglas y procedimientos que existen sobre el papel son ejecutadas y cumplidas en la práctica¹³⁹. A partir de aquí se identifican cuatro tipos de instituciones informales: adaptable, complementaria, sustitutiva y competidora.

Cuadro 2.
Instituciones informales

	Instituciones formales eficaces	Instituciones formales ineficaces
Convergente	Complementaria	Substitutiva
Divergente	Adaptable	Competidora

Fuente: Helmke y Levitsky (2004).

Resulta pertinente introducir la idea de institución informal aquí, así como sus subtipos, pues se trata de una de las formas predominantes de estructuración social en América Latina¹⁴⁰, convirtiéndose en muchos casos en obstáculo para la consolidación del Estado de Derecho en el continente. El clientelismo como institución informal, puede desarrollar diversos tipos de relación con el Estado (de entre las cuatro descritas más arriba). Parece que el tipo de relación que desarrolle depende en gran medida del contexto bajo el cual la institución informal se constituye, es decir que si es fruto de una completa ausencia del Estado en determinada zona geográfica¹⁴¹.

En términos metodológicos, el clientelismo es estudiado desde una perspectiva neo institucionalista como una institución informal, es decir, cuya práctica es reproducida por un grupo de ciudadanos en

¹³⁸ Se puede agregar el matiz introducido por O'Donnell, respecto de que estas reglas pueden ser aprobadas o no (1996).

¹³⁹ Siendo efectiva cuando realmente inhibe o anima la decisión del actor, sabiendo que existe una sanción por incumplimiento. Siendo inefectiva cuando el actor entiende que la probabilidad de sanción es baja.

¹⁴⁰ Dada la baja o escasa institucionalización que se observa en América Latina, se concluye que para comprender el estado de las instituciones formales, se las debe de poner en relación y avanzar en la observación de las instituciones informales.

¹⁴¹ El estudio de las democracias latinoamericanas impulsó la necesidad de teorizar sobre el régimen democrático de manera que se lograra incluir la gran variedad de particularidades que en América Latina presenta. Aunque en aspecto, las instituciones en América Latina son parecidas a las que existen en las democracias más desarrolladas, en la práctica funcionan de manera diferente. El aglutinador de las instituciones democráticas por antonomasia es el Estado y en este sentido O'Donnell (1993) ha sido quien ha introducido los términos de zonas marrones, azules y verdes para hacer referencia al escaso grado de presencia del Estado en el aspecto funcional y territorial (ver cuadro en Anexo).

contextos de leve o total ausencia de cobertura estatal, como medio de dar respuesta (complementar) o competir frente a dicha ausencia estatal. Aunque el clientelismo como institución informal no está regulado legalmente, su repetido ejercicio por parte de los actores implicados hacen que esté instaurada como práctica informal.

II.1.4. La teoría de la elección racional (pork barrel)

El término *pork-barreling*, es utilizado para definir un tipo de patronazgo que reúne características que según Lancaster son: “el sistema electoral influye en la aparición de las relaciones de clientela en la medida en que cada candidato defiende los proyectos que redundan en beneficio de los que electoralmente le han votado”. Para este autor existen mayores posibilidades de que una zona se beneficie de la distribución de las políticas cuanto mayor número de diputados tenga en relación al espacio geográfico. Lancaster expone que el número de escaños por circunscripción, el tamaño de la misma y también el grado de localismo o centralización a la hora de elaborar políticas y seleccionar a candidatos influyen en que se dé esta situación. Tanto es así que afirma que aquellos distritos que son pequeños con un elevado número de escaños son más propensos al *pork barrel* que los que son más grandes (Lancaster en Corzo Fernández 2002:46). Un caso interesante de *pork-barreling* es estudiado por Murillo y Calvo en Argentina.

Desde otra perspectiva, Calvo y Murillo (2004) analizan como el sistema electoral influye en la aparición de las relaciones de clientela en la medida en que cada candidato defiende los proyectos que redundan en beneficio de quienes le han votado. El número de escaños por circunscripción, el tamaño de la misma y también el grado de localismo o centralización a la hora de elaborar políticas y seleccionar a candidatos influyen en que se dé el *pork-barreling*. Calvo y Murillo (2004) mantienen que el patronazgo es una herramienta redistributiva para transferir los recursos públicos de las contribuciones netas del sistema de tasación hacia los pobres.

Detrás de esto identifican una relación de oferta y demanda: por el lado de la oferta existe un acceso a los recursos por parte de los partidos políticos y por el lado de la demanda una dependencia de los votantes respecto de trabajos en el sector público. En esta relación, en el caso de Argentina, hay partidos que se ven más beneficiados que otros por el uso del patronazgo, en base al acceso a los recursos para ser distribuidos. Para llegar a esta conclusión Calvo y Murillo tienen en cuenta la falta de un verdadero servicio civil de carrera en un país donde los dos partidos principales tienen en la base de su constitución redes clientelares de las que reciben un apoyo electoral estable.

Geddes (1999) en base a la teoría del dilema del prisionero, mantiene que para comprender el comportamiento del Estado se debe observar el comportamiento de los individuos que bajo la forma de instituciones políticas identifican y determinan una serie de costes y beneficios de entre las acciones que deben llevar a cabo. Así, sugiere que las reformas para incrementar la capacidad del Estado serán obstaculizadas cuando una serie de legisladores posean a su disposición recursos al patronazgo los cuales les permitan mantenerse en el poder. Esta autora también tiene en cuenta como el sistema electoral puede afectar o influenciar la tendencia al patronazgo bajo sistemas de listas abiertas con representación proporcional. Para identificar las variables que dan cuenta del *pork-barreling* en Argentina, Calvo y Murillo (2004), destacan la distribución geográfica del voto peronista, la tendencia mayoritaria de las reglas electorales (que restringen entrada de terceros partidos) junto a la sobre representación de provincias escasamente pobladas.

En el caso argentino, la tendencia hacia este fenómeno coincide con la concentración del voto peronista a nivel subnacional, viéndose a su vez éste partido más beneficiado de la distribución de recursos para alimentar un patronazgo del que el partido opositor (Unión Cívica Radical –UCR-) no ve posibilidades de sacar provecho. Como se puede concluir, desde esta perspectiva las relaciones político/ votante clientelares se dan en el marco de una estructura de oportunidades en la que interactúan factores como: el caudal de financiamiento con el que cuenta el líder político, el nivel de apoyo recibido electoralmente o el tamaño de la circunscripción; frente a los cuales el político hará un análisis coste beneficio por desarrollar un tipo de estrategia u otro.

II.2. Presencia vs. ausencia de coerción del voto y grados de vulneración del voto

Como lo expresa Sartori (1976/1992: 141) existe una política *visible* a nivel de partido y otra política *invisible* a nivel de sub partido: “[...] la esfera visible de lo político se caracteriza, aunque en diversos grados, por un exceso de promesas, lo cual enfrenta al político con problemas graves y acrobáticos de salvamento de prestigio y de coherencia. Además, la política visible está muy condicionada por las reacciones previstas del electorado. Pero la política invisible puede seguir adelante sin necesidad de rendir mucha pleitesía a esas preocupaciones [...] las leyes y las limitaciones jurídicas tiene un peso en la esfera visible de la política que se pierde cuando la política pasa a ser invisible”.

Las relaciones clientelares conciernen a la parte menos visible de la política y es quizás por ello que sus fronteras son más difíciles de ser establecidas. Varios autores identifican una vulneración del papel ciudadano en la relación clientelar, dada por medio de la coerción que el líder o patrón ejerce sobre el cliente (Farinetti 2002; Menéndez Carrión 1986; Trotta 2003). Scott (1977) entiende la coerción como parte de un continuo mediado por otro (la mayor o menor presencia de asistencia estatal) en cuyo extremo opuesto se encuentra el consentimiento. Es decir, que la coerción existe cuando el cliente no tiene opción de elegir, cuando está completamente desamparado y brindar su apoyo electoral es la única manera de ser parte en una estructura social.

Szwarcberg (2013) lleva a cabo un estudio comparado entre varias municipalidades de Argentina e identifica la coerción como un mecanismo de monitoreo que hace el político para verificar la medida en que los votantes son constantes y consecuentes en dar su apoyo. Sin embargo la coerción, aunque puede estar presente en el intercambio, no es una condición sine qua non del clientelismo. Como lo expresan (Kitschelt y Wilkinson 2007), las estrategias clientelares se pueden llevar a cabo por medio de: a) la vulneración del secreto del voto; b) el sondeo puerta a puerta y c) teniendo en cuenta la cantidad de gente por áreas que ha ido a pedirle favores o a raíz del apoyo que dan a un determinado político. Pareciera en todo caso que la necesidad de monitoreo surge en contexto de mayor densidad poblacional y se hace innecesario en comunidades pequeñas.

A nivel local, durante las elecciones el monitoreo o control del voto se hace innecesario pues la relación y el intercambio regular se hacen efectivos y limitan la expectativa de los clientes de obtener cualquier recompensa de otro cliente. La interacción directa entre líder y votante se hace suficiente para inducir la expectativa cultural de reciprocidad inherente a toda situación en la que se da una relación de cercanía. Cuando la densidad poblacional aumenta, surge la figura del *broker*¹⁴², que lleva a cabo este control en pos de la victoria del líder al cual apoya.

¹⁴² El *broker* es tipificado de diferentes maneras. Menéndez Carrión (1986) reconocerá tres tipos de mediadores (movilizador de base, vendedor de influencias e intermediario puro), como intermediarios de la relación jerárquica entre el patrón y el cliente.

Entre las prácticas posibles dentro de las estrategias de tipo clientelar (dar ‘algo’ a cambio de apoyo político) algunas están más cerca de la vulneración del voto que otras y por ello se cree importante definir las. El **acarreo** implica reunir a todos los seguidores y transportarlos a fin de participar en una manifestación, mitin o para votar efectivamente el día de las elecciones. Normalmente el día de las elecciones, los acarreados llevan la boleta que tienen que votar preparada, la cual se las ha facilitado el líder o mediador previamente. A cambio los electores reciben dinero, comida, o simplemente la satisfacción de una “salida”; el **voto cadena**, de una forma muy figurativa refleja cómo se encadena al votante. En este caso el líder o mediador le da al votante un sobre con la boleta que debe votar el día de las elecciones al término de las cuales, recibirá el dinero en “recompensa” por haber votado esa boleta¹⁴³; el **sí, de palabra** es quizás la modalidad más inocente de clientelismo. Frente a la previa dotación de algún bien o favor, el líder o mediador confía en que el cliente lo apoyará cuando sea necesario; la dotación de **subvenciones y cargos en la administración pública** es una estrategia altamente vinculante que sólo pueden desarrollar los miembros o simpatizantes del gobierno de turno y suele ser útil a fines de lograr ser reelegidos.

III. CAMPAÑA ELECTORAL EN CONTEXTOS DE AUSENCIA DEL ESTADO O POST CRISIS

De manera creciente la literatura académica comenzó a identificar pautas repetidas de comportamiento clientelar en América Latina sobre todo en periodos post crisis estructural: luego del ‘que se vayan todos’ en Argentina 2001 y del “movimiento de los forajidos” en Ecuador en 2005. Específicamente, estos hechos dejaron en evidencia el vacío en términos de cobertura social de varios Estados en la región, dónde muchos líderes locales se erigieron como responsables en la gestión y solución de los problemas de la gente a los que el Estado y los Gobiernos nacionales parecían hacer oídos sordos.

Torres (2000) entiende que el tipo de democracia predominante en América Latina (delegativa¹⁴⁴) es un factor que facilita que los líderes de los partidos políticos desarrollen estrategias clientelares de captación del voto, dada la ciudadanía de baja intensidad que una democracia delegativa implica. El establecimiento de relaciones clientelares funciona muchas veces como una estrategia de supervivencia del candidato, la cual es posible gracias a la débil institucionalización de las reglas de funcionamiento al interior de los partidos políticos y en relación con el electorado. Por otra parte, la débil institucionalización partidista pulsa a los líderes a estar más pendientes de lo que el electorado demanda, como los contextos de crisis económicas son recurrentes y sus efectos persistentes, el electorado sigue realizando sus demandas materiales necesarias a corto plazo; demandas a las que los políticos deben responder si quieren ganar las elecciones, las cuales no pueden perder porque de ello depende su existencia.

Auyero (2000, 2001) y Trotta (2003) ahondan en el papel que los *brokers* desempeñan captando apoyos para el líder político. Puex (2004) en sentido contrario relativiza el papel predominante de estos actores.

¹⁴³ El puntero o líder ha puesto en el interior del sobre una boleta doblada de forma particular. El objetivo es reconocer las boletas de “sus” seguidores en el momento de que se lleve a cabo el recuento de votos. Hay que tener en cuenta que los punteros y seguidores actúan normalmente como fiscales durante las elecciones.

¹⁴⁴ El término “democracia delegativa” fue desarrollado por O’Donnell (1996) para describir la premisa fundamental en la cual se basan, por la que se entiende que “la persona que gana la elección presidencial está autorizada a gobernar como él o ella crea conveniente, sólo restringida por la cruda realidad de las relaciones de poder existentes y por la limitación constitucional del término de su mandato. El presidente es considerado la encarnación de la nación y el principal definidor y guardián de sus intereses. Las medidas de gobierno no necesitan guardar ningún parecido con las promesas de campaña”.

Desde esta perspectiva varios autores (Auyero 1999, 2001; Noel 2004; Torres 2000) han definido las estrategias clientelares, como redes de resolución de problemas frente a la ausencia de protección social estatalmente articulada; o como un instrumento singular de redistribución social (Calvo y Murillo 2004:745). Noel (2003), en un estudio realizado en el interior de la provincia de Buenos Aires, reconoció dos momentos en el establecimiento del vínculo entre líder y elector. En el momento inicial, una persona con aspiraciones políticas acumula capital simbólico a través de valores relevantes como ser la “conciencia social” o el “compromiso” que lo legitiman frente a la ciudadanía. Posteriormente, éste es transformado en capital político¹⁴⁵.

III.1. Las redes de solución de problemas a nivel local

De la revisión de la literatura (Auyero 2000; Bachiller 2006; Barozet 2004; Levitsky 2003; Menéndez Carrión 1986; Tosoni 2006; Torres 2000; Trotta 2000), se observa que normalmente este proceso se da manera secuencial. Las redes de voluntarios logran conformarse luego de un largo proceso previo a la campaña electoral. La red puede constituirse en torno a un líder o partido o puede estar ya constituida (desencantada del líder al que seguía o conformada en base a otros fines). Depende de la habilidad de cada líder lograr tener una red fiel y eficiente, en base a su capacidad para establecer un vínculo afectivo con los miembros de la red.

Desde esta definición conceptual se desprende que del mismo modo que los políticos desarrollan estrategias clientelares para movilizar apoyos con el fin de ganar elecciones u ascender a escala de partido, los electores utilizan la red de distribución clientelar para poder resolver sus problemas cotidianos a través de una estructura ‘conocida’ y sostenida por una afectividad. Como lo expresa Aín Bilbao (2009) la relación clientelar en este sentido, se constituye en un espacio privilegiado de visibilización de demandas y satisfacción de necesidades para aquellos sectores sociales que no ven resueltos sus problemas de subsistencia a través de la intervención estatal.

III.2. Clientelismo e implementación de políticas públicas

Gruenberg y Pereyra Iraola (2007) llevaron a cabo una evaluación sistemática de la implementación de las políticas públicas en Argentina, México y Brasil¹⁴⁶ desarrolladas para paliar períodos post crisis. Observaron que además del elemento afectivo que lleva a interpretar como legítimo el que se utilicen fondos públicos con fines partidarios; existían sucesivos fallos en las características que las administraciones públicas deben cumplir. Según los autores las organizaciones públicas tiene tres obligaciones: 1) definir claramente los objetivos de la institución dirigidos a crear *public value*; 2) ser capaz de predecir y asegurar cual será la fuente principal de recursos y legitimidad política capaz de llevar a cabo esos objetivos de forma durable; 3) explicar como la institución se va a organizar y llevar a cabo su misión eficientemente.

Al mismo tiempo se identifica que los Consejos Consultivos encargados de implementar las Políticas Públicas a nivel local, están débilmente definidos en aquellas áreas de autoridad que se superponen con aquellas de las municipalidades y están pobremente coordinados en las áreas en que están sobrecargados como responsables en funciones.

¹⁴⁵ Este autor analiza un proceso de profesionalización de una ONG, como un dispositivo que genera prestigio silencioso y automáticamente a favor de un patrón que termina deviniendo su principal y oculto beneficiario.

¹⁴⁶ En Argentina respecto al Planes Jefe y Jefa de Hogar. En México, observando la implementación del PRONASOL y en Brasil a través del estudio de la redistribución con la Bolsa Familia.

III.3. Tipos de liderazgos políticos identificados en función del contexto

El tipo de liderazgo que ejerce el candidato es el elemento final que determina si se dará o no una relación de tipo clientelar con el electorado potencial y si es así, la forma en que se desarrollará. Los diferentes tipos de liderazgos toman protagonismo en base a la coyuntura social. De los casos a describir a continuación se resalta: 1) el contexto y proceso mediante el cual el líder llegó a serlo; 2) las características de su personalidad y 3) su relación con el electorado.

Hermann (1986) llevó a cabo una interesante clasificación de los “tipo de liderazgos”¹⁴⁷ posibles y aunque la autora manifiesta que no hay un acuerdo respecto de lo que el liderazgo político implica o lo que acarrea llevar a cabo un tipo de liderazgo determinado, a continuación se verá que dependiendo del tipo de liderazgo que ejerza el líder tenderá a llevar a cabo determinadas estrategias de movilización electoral. Porque cada modo de liderar implica un modo particular de relacionarse con el electorado. A medida que la situación ambiental va cambiando el líder se va también adaptando y mutando sus características.

En este sentido, los tipos de liderazgos posibles son: a) Flautista de Hamelin, según este modelo la figura del líder y sus capacidades son primordiales y es seguido por ellas; b) Vendedor de influencias, tipo de líder atento a las demandas y necesidades ciudadanas y dispuesto a darle a cada uno lo que le pide; c) El Bombero surge en un momento de crisis para solucionar el problema, en este caso el contexto es determinante; d) La Marioneta hace referencia a un líder que se apoya en sus seguidores (Hermann 1986:175). Szwarcberg (2013) lleva a cabo una interesante clasificación de los tipos de líderes que actúan en un contexto clientelar, en función de dos variables: 1) capacidad de los candidatos de acceder a beneficios y distribuirlos, 2) preferencias de los candidatos en emplear estrategias clientelares. Así la autora identifica cuatro tipos posibles de líder: pragmático, idealista, resentido y utópico.

Referencias Bibliográficas

- Aín Bilbao, M. L. 2009. *El otro lado del clientelismo “La casa que ayuda tu casa...”*. Tesis de Trabajo de Fin de Master, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Salamanca.
- Audelo Cruz, Jorge M. 2004. “¿Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática”. *Estudios Sociales: Revista de investigación científica* Nº. 24: 123-142.
- Auyero, Javier (comp.) 1997. *¿Favores por votos? Estudios sobre el clientelismo político contemporáneo*. Bs.As.: Losada.
- Auyero, Javier. 1998. “Todo por amor, o lo que quedó de la herejía. Clientelismo populista en la Argentina de los noventa” En: Burbano de Lara, Felipe (comp.). *El fantasma del populismo. Aproximación a un tema (siempre) actual*. Caracas: Nueva Sociedad (81-118).
- Bachiller, Santiago. 2006. *Redes clientelares y reconfiguración del populismo en Argentina. Una genealogía de las formas organizativas peronistas*. Madrid: Entinema.
- Barozet, Emannuelle. 2004. “Elementos explicativos de la votación de los sectores populares en Iquique: lógica y eficiencia de las redes clientelares”. *Política* nº 43 (primavera): 205-251.
- Barnes, J. A. 1987. “Class and committees in a Norwegian island parish” in This week’s citation classics. Department of Sociology. Research School of Social Sciences. Australia.
[<http://www.garfield.library.upenn.edu/classics1987/A1987H444400001.pdf>] abril 2013.

¹⁴⁷ El liderazgo político se refiere a la detentación de poder que ejerce un líder dentro de un grupo por el cual es a su vez legitimado. La legitimidad es lo que diferencia a un líder de un jefe. Estilo de liderazgo hace referencia al “tipo de comportamiento ejecutado por los líderes con la finalidad de ejercer influencia” (Reddin 1980:26).

- Brusco, Valeria; Nazareno, Marcelo y Stokes, Susan. 2002. "Clientelism and Democracy. Evidence from Argentina". WP Prepared for presentation at the conference on Political Parties and Legislative Organization in Parliamentary and Presidential Regimes, Yale University.
- Bott, Elizabeth (1990). *Familia y Red Social*. Madrid: Taurus.
- Requena Santos, Félix. 1989. "El concepto de red social". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* nº48.
- Calvo, Ernesto y Escolar, Marcelo. 2005. *La nueva política de partidos en Argentina*. Bs.As.: Prometeo Libros.
- Calvo, Ernesto y Murillo, María Victoria. 2004. "Who Delivers? Partisan Clients in the Argentine Electoral Market". *American Journal of Political Science* Vol. 48, No. 4 (October): 742–757.
- Casaus Arzú, Marta Elena. 1996. *Las redes familiares vascas en la configuración de la élite de poder centroamericana*. Universidad autónoma de Madrid.
- Cazorla Pérez, José. 1995. "El clientelismo de partido en la España de hoy: una disfunción en la democracia". *Revista de Estudios Políticos* vol. 87: 35-51.
- Chhibber, P. y Kollman, 2004. *The Formation of National Party Systems*. New Haven: Princeton University.
- Cornelius, Wayne. 2002. "La eficacia de la compra y coacción del voto en las elecciones mexicanas de 2000". *Perfiles Latinoamericanos* Nro. 20: 11-32.
- Corzo Fernández, Susana. 2002. *El clientelismo político como intercambio*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials. WP núm. 206.
- Dahl, Robert. 1989. *La poliarquía*. Madrid Tecnos
- De la Torre, Carlos. 2001. "Redentores populistas en el Neoliberalismo: nuevos y viejos populismos latinoamericanos". *Revista Española de Ciencia Política* vol. 4: 171-196.
- De Riz, Liliana. 1992. "El debate sobre la reforma electoral en Argentina". *Desarrollo Económico* Vol 125.
- Eisenstadt, Todd. 2002. *Straddling Formality: The Shift from Informal to Formal Contestation of Electoral Fraud in Democratizing Mexico*. Boston: Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University.
- Farinetti, M. 1998. Clientelismo y protesta: cuando los clientes se rebelan. *Apuntes de Investigación*. Nº 2/3. Bs. As. Noviembre 1998.
- Freidenberg, Flavia. 2007. *La tentación populista*. Madrid: Síntesis.
- Freidenberg, Flavia. 2003. *Jama, caleta, camello. Las estrategias de Abdalá Bucaram y del PRE para ganar las elecciones*. Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- García Delgado, Daniel. 1997. *Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*. Buenos Aires: FLACSO. Tesis/Norma.
- Gellner & Waterbury. 1977. *Patrons and Clients in Mediterranean Societies*. Londres: Duckworth.
- González Alcantud, J. A. 1997. *El clientelismo político: perspectiva socioantropológica*. Barcelona: Anthropos.
- Gordin, Jorge. (2005). *La sustentabilidad política del clientelismo: teoría y análisis*. Barcelona: IBEI.
- Gruneberg y Pereyra Iraola. 2007. *Fighting Clientelism*. BM
- Heidar, Knut. 2006. "Party membership and participation". En: Katz, R. y Crotty, W. eds. *Handbook of Party Politics*. Londres: Sage
- Helmke, Gretchen y Levitsky, Steve. 2006. *Informal Institutions and Democracy*. Baltimore: The Hopkins University Press.
- Indridason, I. (2005). "A theory of coalitions and clientelism: Coalition politics in Iceland" en *European Journal of Political Research*. Nr. 44 pp. 439-464.
- Kitschelt, Herbert y Wilkinson, Samuel. 2007. *Patron, clients and Policies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lomnitz, Laritza. 2004. "Redes informales d intercambio: un modelo teórico" En: Lomnitz, L. *Redes sociales, cultura y poder: ensayos de antropología latinoamericana*. México: FLACSO.
- Mainwaring, Scott y Torcal, Mariano. 2006. "Party System institutionalization and party system theory after the third wave of democratization" En: Katz, R. y Crotty, W. eds. *Handbook of Party Politics*. Londres: Sage
- Màiz, Ramón. 1999. *Overlapping networks: Clientelism as a political incentive structure for corruption*. USC: WP
- Méndez Lago, M. (2000) *La estrategia organizativa del Partido Socialista Obrero Español (1975 1996)*. Madrid: CIS.
- Menéndez Carrión, Amparo. 1985. *Clientelismo electoral y barriadas: perspectivas de análisis*. Documento de Trabajo #5. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Minujin, A. y Kessler, H. (1995). *La nueva pobreza en la Argentina*. Editorial Planeta. Bs.As.
- Noel, Gabriel. 2004. *La Mano Invisible. Clientelismo y Prácticas en Sectores Populares en la Era de las O.N.G.'* En: Míguez, D.; Semán, P. (comps.), *Entre Santos, Cumbias y Piquetes. Las Culturas Populares en la Argentina Reciente*. Buenos Aires: Biblos.

- Nohlen, Dieter. 1996. "Electoral Systems and pectoral Reform in Latin America". En: Lijphart, Arendt y Waisman, Carlos. eds. *Institucional Design in New Democracies*. Oxford: Westview Press.
- O'Donnell, Guillermo. 1998. "Accountability horizontal". *Agora* Nro 8: 5-34.
- Panebianco, Angelo. 1990. *Modelos de Partidos*. Madrid: Alianza.
- Pérez Márquez, R. 2007. "Relaciones clientelares y desarrollo económico: algunas hipótesis sobre la persistencia de enclaves de Antiguo Régimen en las democracias de América Latina. El caso de Nicaragua (1990-2005)". *Nuevo Mundo Mundos*, núm. 7
- Presta, A. M. 1997. "Encomienda, Familia, y redes en Charcas colonial: 1540-1600". *Revista de Indias* vol. LVII, núm 209.
- Puex, N. 2004. "Política y Prácticas Clientelisas en las Villas del Conourbano". En: Míguez, D.; Semán, Pablo (comps.), *Entre Santos, Cumbias y Piquetes. Las Culturas Populares en la Argentina Reciente*. Buenos Aires: Biblos.
- Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press.
- Robles Egea, Antonio. 1999. *Político en penumbra. Patronazgos y clientelismo políticos en la España contemporánea*. Madrid: Siglo 21 Editores.
- Roninger, Luis y Eisenstadt, Todd. 1984. *Patrons, Clients and Fiends*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Sartori, Giovanni. 1992. *Partidos y Sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- Schedler, Andreas. 2002. *El voto es nuestro: Como los ciudadanos mexicanos perciben el voto clientelar*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas. WP.
- Scott, John. 1977. Patronage or Exploitation?. En: Gellner & Waterbury. *Patrons and Clients in Mediterranean Societies*. Londres: Duckworth
- Sjöblom, G. 1968. *Party Strategies in a Multiparty System*. Lund: Studentlitteratur.
- Sosa, Pamela. 2010. "Los límites de la categoría clientelismo político para la comprensión de la política". *Margen* nº 57 (marzo)
- Szwarcberg, Mariela. 2013. *Who Monitors? Clientelism and Democratic Representation In Argentine Municipalities*. Working Paper
- Taagapera R. y Shugart M. S. 1999. Seats and Votes. The effects and determinants of electoral systems. Yale University Press (cap. 1, caps. 18-19).
- Torres, Pablo. 2002. *Votos, chapas y fideos: clientelismo político y ayuda social*. Buenos Aires: Ediciones De La Campana.
- Trotta, M. 2003. *Las metamorfosis del clientelismo político*. Bs. As.: Espacio Editorial.
- Tsebelis, G. 1990. *Nested Games: Rational Choice in Comprative Politics*. Berkeley: Univesity of California.
- Zovatto, Daniel y otros. 2006. *La política Importa*. Washington, D.C.: BID.

Descriptor del capítulo

- Clientelismo
- Patronazgo
- Compadrazgo
- *Pork barreling*
- Cohesión social
- Estado de Derecho
- Zonas marrones
- Insituciones informales
- Democracia

Preguntas de Autoevaluación:

1. ¿Cuál es la definición y concepto adjudicado a la relación diádica líder seguidor que se ha propuesto mayormente desde la perspectiva antropológica?

2. ¿En qué se caracteriza el método de análisis en base a redes utilizada desde la sociología para analizar el clientelismo?
3. Indica al menos tres elementos de intercambio presentes en la relación clientelar y un artículo de los incluidos en la bibliografía que haya centrado su investigación a partir de dicho elemento.
4. A partir de la revisión de los recursos sobre clientelismo identificados en Internet, señala para cada caso cuáles artículos están hablando de clientelismo y cuáles no justificando tu opinión.

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

Ejercicio 1:

Tomando como referencia uno de los autores agrupados según metodología y disciplina de análisis y respaldándose de manera teórica con los siguientes textos metodológicos, describir de forma detallada la metodología aplicada para estudiar las relaciones clientelares en su trabajo, clasificando los actores implicados, pasos desarrollados, pertinencia de la metodología y resultado final o conclusiones obtenidas.

Ejercicio 2:

Una serie de autores han puesto de manifiesto la carga negativa asociada al clientelismo que los medios de comunicación han reforzado especialmente (Sosa 2010; Trotta 2003) se sugiere a los estudiantes que tomando como referencia las siguientes dos lecturas, hagan una búsqueda a través de internet de notas periodísticas que se refieran a prácticas clientelares. Tomando como referencia los contenidos teóricos descritos al principio de este capítulo, se le pide a los estudiantes que identifiquen en qué medida –en base a los elementos que la nota periodística describe- la práctica que dice el periodista que se está desarrollando, corresponde o no con una de tipo clientelar y si es así a cuál sub tipo específico corresponde.

Capítulo 13: ¿Cambios en los repertorios de la protesta en América Latina? Ciclos de acción colectiva en la región

Leonardo Fabio Díaz Yepez
Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca
✉ lfdz@usal.es

Sumario

I. INTRODUCCIÓN

II. PANORAMA DE LA PROTESTA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

III. DINÁMICAS POLÍTICAS Y COMUNICATIVAS DE LA PROTESTA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

IV. REPERTORIOS DE ACCIÓN

IV.1. Repertorios de acción colectiva contenida

IV.2. Repertorios de confrontación

IV.3. Repertorios de violencia

V. MODOS Y REPERTORIOS DE ACCIÓN EN AMÉRICA LATINA

VI. ¿CAMBIOS Y/O CONTINUIDADES EN LOS REPERTORIOS DE ACCIÓN DE LA MOVILIZACIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA?

VI. MOVILIZACIONES RECIENTES EN AMÉRICA LATINA: ESTUDIOS DE CASO

VIII. CONSIDERACIONES FINALES. UNA NUEVA AGENDA DE INVESTIGACIÓN

Bibliografía y lecturas complementarias

Descriptor clave del capítulo

Preguntas de autoevaluación

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

Recursos de internet

Videos y documentales recomendados

I. INTRODUCCIÓN

Tras la aplicación del ciclo de reformas estructurales y la consolidación de un modelo democrático principalmente “electoralista” se han venido consolidando “un momento histórico de inflexión y cambio político”. “Los viejos y nuevos problemas socio-institucionales se expresaron [y aún hoy se expresan] en saldos negativos en productividad, inequidad [considerando que América Latina ha sido considerada la región más desigual del mundo] y pobreza; pero también en problemas de confianza institucional, límites de los sistemas de representación y caída de legitimidad de los partidos políticos” (PNUD 2013: 21).

Ante este panorama en muchos países de la región se han gestado diversas formas de protesta que de una u otra forma han servido como canales de contención y reclamación de derechos. Zibechi (2008) sostiene que en América Latina se han ido conformando “territorios de otros” diferentes del capital y las multinacionales, los cuales nacen, crecen y se expanden en diversos espacios de nuestra sociedad. Pero, ¿Cuáles son estas formas de reclamación? ¿Cuáles han sido las recientes estrategias implementadas por los actores sociales en sus nuevas expresiones de la acción colectiva? ¿Cómo es la protesta social en la coyuntura actual de América Latina o cómo esta se ha venido consolidando –o difuminando- según sea el caso?

Understanding social conflict in Latin America

“El “modelo” general de libre mercado fue insuficiente para producir un nuevo orden social. Sus límites emergieron en conjunto con nuevos temas, como aquellos referidos a la necesidad de una mayor estatalidad y fortalecimiento institucional, la inclusión social y la participación ciudadana, los movimientos más recientes para el reconocimiento de la interculturalidad, los cambios productivos asociados con demandas de una equidad compleja, la ampliación del espacio público comunicacional, el retorno y la redefinición del multilateralismo vinculado con la crisis y los cambios en el escenario global. En el plano político, nacieron y se consolidaron orientaciones de carácter nacional-popular, de neodesarrollismo indigenista, de reformismo práctico y de un conservadurismo *aggiornado*. No obstante, aún quedan temas pendientes que surgirán con los resultados de la actual crisis global y el nuevo orden internacional emergente” [PNUD 2013:1].

Estas son algunas de las preguntas que orientan el capítulo, intentando dar cuenta que en los últimos años en la región se han consolidado diversas expresiones sociales que continúan siendo, por un lado, objeto de investigación, y por otro, manifestaciones claras de los ciudadanos con las cuales rechazan desde la generalización de un modelo extractivo-exportador, hasta el cierre del espacio público en las ciudades en nombre de la seguridad ciudadana (Svampa 2007). De ahí que en muchos países las movilizaciones, los escraches, los bloqueos de vías, entre otros, han llamado la atención no sólo de los gobiernos locales y nacionales, sino además de los medios de comunicación, líderes de opinión y hasta la comunidad internacional en algunos casos.

II. PANORAMA DE LA PROTESTA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

La protesta social en América Latina se ha convertido en una categoría que toma sentido en el marco de una zona gris entre lo político y lo comunicativo, de modo que diversos grupos logran hacer del conflicto una representación que en el marco de un sistema de gobierno (bien sea democrático o autoritario) llegan a hacer visibles sus demandas, sus repertorios y sus estéticas (Magrini 2011: 33).

En décadas recientes, la región ha vivido una mayor presencia cívica de los ciudadanos y ciudadanas que expresan, reclaman, reivindican y se *empoderan* de diversos medios, con los cuales intentan cubrir las insuficiencias de los sistemas de representación o incluso llegan a modificarlos (muestra de ello es la emergencia de partidos políticos y de liderazgos políticos renovados en las elecciones de diversos países que han logrado posicionar nuevos *issues* como piezas claves de la agenda de preferencias del electorado) (Latinobarómetro 2008; Revilla 2010). De ahí que en los nuevos repertorios de acción colectiva, en los cuales se destaca la firma de peticiones, las manifestaciones, las marchas y las huelgas, parecen incorporar más fácilmente un mayor número de organizaciones y ciudadanos.

III. DINÁMICAS POLÍTICAS Y COMUNICATIVAS DE LA PROTESTA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Para Wolfsfeld (2003), las protestas sociales pueden asociarse en dos grandes grupos: a) protestas sociales constituidas desde una demanda de acceso a los recursos, económicos, políticos, de libertad de expresión, información, etc. b) protestas sociales configuradas como lucha por la significación y el sentido de los fenómenos sociales. Las protestas sociales que se constituyen desde una lucha por la significación y desde demandas simbólicas –más que sobre acceso, cantidad o calidad de recursos- son las más complejas de resolver para los poderes institucionales, ya que involucran un “cambio de sistema” y de régimen político.

En consonancia con lo anterior Magrini (2011) señala que “La protesta social en América Latina tiene modalidades muy diversas que van desde eventos puntuales tales como el paro cívico, la huelga general –como estrategia más amplia de articulación de demandas-, hasta modalidades más recientes como el repudio generalizado a ciertos gobiernos anti-mayoritarios”. A modo de ejemplo, el denominado “cacerolazo” de fines de 2001 en Argentina que puso fin al gobierno de Fernando de la Rúa, o la seguidilla de destituciones presidenciales producidas a partir de revueltas populares en Ecuador desde 1997 hasta la asunción de Rafael Correa en enero de 2007.

IV. REPERTORIOS DE ACCIÓN

En América Latina, la primera década del siglo XXI estuvo marcada por grandes movilizaciones sociales muchas de las cuales pueden ser consideradas como continuidad de las demandas que trazaron la agenda de la protesta social a lo largo del siglo XX, se ha avanzado significativamente en el reconocimiento de “indígenas”, “piqueteros”, “desocupados”, “pingüinos” o “cocaleros” como actores con presencia, organización, capacidad de movilización. Sin embargo, en los actuales procesos de movilización en los cuales se ejecutan “cortes de ruta”, “cacerolazos” o “marchas por la dignidad”, podemos identificar repertorios de acción colectiva propios de la región.

En el estudio de la acción colectiva, la noción de “repertorio” alude no solo a lo que los participantes hacen cuando están inmersos en un conflicto contra otros, sino a lo que saben hacer y a lo que los otros esperan que hagan. Es un concepto, tal y como plantea Tarrow (2004), en el que destaca su contenido estructural y cultural. Los cambios fundamentales en la acción colectiva dependen de grandes fluctuaciones en los intereses, las oportunidades y la organización. Estos, a su vez, van acompañados de transformaciones en los Estados y las propias dinámicas del capitalismo¹⁴⁸.

¹⁴⁸ “El repertorio es, a la vez, un concepto estructural y un concepto cultural, que incluye no sólo lo que los contendientes hacen, cuando están inmersos en un conflicto contra otros, sino lo que saben hacer y lo que los otros esperan que hagan” (Tarrow 2004: 59). Los elementos del repertorio son las habilidades y las formas culturales de la población en donde se realizan las acciones colectivas.

De acuerdo con Morán. *Et al.* (2005), es posible aventurar algunas clasificaciones sobre los repertorios de acción que pueden brindar mayor claridad a la hora de intentar definir una ruta de análisis de los repertorios de acción. Para una mejor aproximación a la comprensión de los posibles cambios en los repertorios de acción en América Latina, es preciso detenerse brevemente en el concepto y en las tipologías de repertorios.

IV.1. Repertorios de acción colectiva contenida

Constituye un repertorio en general conocido, comprendido y aceptado; no supone un gran compromiso e implica escaso riesgo en su ejecución (independientemente de que sea un repertorio que se utilice en la competición electoral o no). Se basa en rutinas que la gente conoce y que son aceptadas por las autoridades, quienes pueden incluso llegar a facilitarlas (ejemplo de ello es la solicitud que deben realizar las organizaciones sindicales ante las autoridades para realizar movilizaciones como la del primero de mayo, fecha en la cual se celebra el día internacional del trabajo). Por ello predominan numéricamente estas acciones y también por ello se explica su institucionalización. Las acciones concretas que se incluyen son mítines, campañas, propaganda, manifiestos, firma de peticiones, manifestaciones, marchas y huelgas de corta duración (Revilla 2010).

IV.2. Repertorios de confrontación

Se trata de acciones que conllevan cierto riesgo de alteración del orden público o de uso de la violencia (daños contra la propiedad) e implican un modo de organización, unos beneficios y unos costes particulares (Revilla 2010). Estas formas de acción destacan por romper rompen con la rutina, sorprenden a los observadores y pueden desorientar a los gobernantes y a las autoridades, al menos durante un tiempo.

La alteración del orden público es el origen de buena parte de los cambios en los repertorios y del poder de los actores. Sin embargo, es un recurso inestable y puede degenerar fácilmente en violencia. Se incluyen, dentro de esta categoría, acciones con bajo riesgo de alteración del orden público o violencia, dado que involucran escasa interacción física (huelgas de hambre, campañas de desobediencia civil, boicots), y acciones con alto riesgo de alteración del orden público o violencia (ocupación de edificios, bloqueos del tráfico, pintadas, daños a la propiedad). Una característica particular que puede tener la implementación de dichos repertorios es la resistencia que se puede encontrar en determinados sectores a participar de la movilización, no obstante, en caso de presentarse una respuesta violenta por parte de los organismos de seguridad (Policía por ejemplo) pueden llegar a desatarse repertorios de violencia por parte de los manifestantes. Lo cual hace que las fronteras entre uno y otro repertorio pueden llegar a ser muy disímiles.

IV.3. Repertorios de violencia

La clave para separar la violencia en un repertorio específico se encuentra en lo que puede entenderse como “un paso más en la escalada” (Revilla 2010): la violencia contra las personas. Al presentarse la manifestación del acto que conduce a la eliminación del otro ya no es posible distinguir lucha armada, conflicto armado, terrorismo, prácticas de guerrilla (sí se puede distinguir en lo que se refiere a la definición del actor, no respecto del repertorio de acción). Por ello, es necesario hablar tan solo de la utilización de la violencia contra las personas como medio de acción colectiva, lo que permite distinguir

esta acción del uso de la violencia sin fines políticos (es decir, la asociada a la delincuencia común o a la delincuencia organizada).

Morán *et al.* (2007) destacan dos características formuladas en las investigaciones más recientes para el análisis de los repertorios de acción colectiva en la actualidad:

1. *Mayor predominio de la acción colectiva contenida.* En la actualidad existen condiciones para que se desarrolle con mayor frecuencia la acción colectiva contenida, que está disponible para una mayor variedad de organizaciones y para la participación de un número mayor de personas (Tarrow 2004). En cierto modo, como algunos autores sugieren, puede ser posible que esté emergiendo una «democratización» de la acción colectiva (Van Aelst y Walgrave 2001).

2. *Normalización de algunos medios de acción.* En relación con lo anterior, es posible derivar esta característica: la creciente aceptación de algunos medios frente al mayor rechazo que generan otros. En este caso, es necesario señalar que en la actualidad se asiste (como efecto de causas diversas y dimensiones entremezcladas) a una creciente pérdida de legitimidad del uso de la violencia, a un mayor rechazo del repertorio de violencia.

Sumado a lo anterior, Tarrow (1997) afirma que los “Ciclos de acción colectiva”, se presentan en momentos históricos específicos cuando la acción colectiva emerge en momentos políticos de transformación con base estructural. Son momentos de creciente expansión de la acción colectiva, que viene de menos a más. Una vez iniciado un ciclo, el coste de las acciones colectivas disminuye para otros actores y se propagan los principales modelos de activismo. Los nuevos movimientos que surgen en tales contextos no necesitan depender tanto de sus recursos internos como de las oportunidades genéricas que ofrecen sus sociedades, y las clases dominantes responden menos a movimientos específicos que al contexto general de acción colectiva con el que deben tratar. En sus propias palabras: “Cuando empleo el término ‘ciclo de acción colectiva’ me refiere a una fase de intensificación de los conflictos y la confrontación en el sistema social, que incluye una rápida difusión de la acción colectiva de los sectores más movilizados a los menos movilizados, un ritmo de innovación acelerado en las formas de confrontación, marcos nuevos o transformados para la acción colectiva, una combinación de participación organizada y no organizada y unas secuencias de intermediación intensificada entre disidentes y autoridades [...] y produce un resultado general mayor que la suma de las consecuencias de una serie de acontecimientos desconectados” (2004: 202-203).

V. MODOS Y REPERTORIOS DE ACCIÓN EN AMÉRICA LATINA

Algunos de los repertorios de acción empleados por distintos actores colectivos en América Latina han sido:

- a. **La huelga:** continúa siendo la forma más utilizada de protestar. Está fuertemente asociada a las reivindicaciones laborales. Cuando se presenta como *huelga general* implica una articulación entre actores y demandas que van más allá de un evento de protesta. La disminución del recurso de la huelga, por lo menos en el caso argentino ha sido una constante, en 1988 se registraron 949 conflictos, los cuales descendieron hasta 125 en el año de 1997 y 122 en 2003 (Instituto Nueva Mayoría 2006), a iguales resultados han conducido algunas de las investigaciones desarrolladas por el Centro de Investigaciones y Educación Popular (CINEP), coordinado por el profesor Mauricio Archila Neira, para el caso colombiano, en las cuales se destaca que tras el cambio constitucional de 1991 y la posterior reglamentación de diversos mecanismos de participación

ciudad, redujeron exponencialmente las convocatorias y participación ciudadana en las huelgas convocadas por las centrales obreras.

- b. Los paros cívicos:** son una forma menos sistemática, más esporádica aunque también más común de reclamo. Según datos de... se puede apreciar casos en los cuales los paros cívicos se han incrementado en los últimos años, a diferencias de casos como... En los cuales estas prácticas se han reducido de modo significativo.
- c. Movilizaciones y manifestaciones:** Generalmente son usadas para reivindicar la paz en contextos de hostilidad y terror, defensa de los derechos humanos, demandas de género, uno de los grupos que suele estar más identificado con esta práctica han sido los movimientos ambientalistas.

Dos repertorios se encuentran asociados a las movilizaciones y manifestaciones dependiendo del contexto y del contenido del reclamo: la que se conoce como la estrategia del silencio asociada a contextos de represión y violencia donde se recurre a estéticas que representan una “Sonoridad fúnebre” y la narrativa de fiesta comunicativa para expresar los reclamos desde el recurso del ruido y el color (Magrini 2011). En el año 2011, en el marco del trámite de una reforma a la educación en Colombia, el emergente movimiento estudiantil colombiano convocó con gran éxito la realización de una “marcha del silencio” en las horas de la noche, donde además de no pronunciar palabra los estudiantes portaban antorchas y vestían de negro en señal de hacer luto por la muerte de la educación pública;

- d. Abstencionismo electoral:** suele utilizarse como recurso de protesta política cuando las bases de la democracia no se reconocen del todo sólidas, en especial por sectores de los partidos opositores (Magrini 2011). Esta modalidad fue promovida en Honduras en 2009 por los seguidores del expresidente Manuel Zelaya tras el golpe de Estado que lo destituyera ese mismo año. Contexto en el cual los disidentes del nuevo régimen utilizan esta modalidad en respuesta a las condiciones y contextos en los cuales se lleva a cabo un proceso electoral calificado de “elecciones vigiladas por el golpe”.
- e. Caminatas indígenas:** este método se basa en una narrativa que expresa la continuidad a los atropellos de los pueblos originarios desde los tiempos de la colonia hasta nuestros días. Suele ser una estrategia asociada a la necesidad de llamar la atención de distintos sectores de la institucionalidad del Estado, así como de los medios de comunicación y que tienen por objeto el arribo a la capital del país (Ejemplo de ello ha sido la marcha indígena en Colombia en el año 2008, Movilizaciones de la CONAIE en Ecuador) Espacio donde acuden para congregarse y hacerse visibles ante el gobierno, sus métodos recurren a una temporalidad que no pasa por el ruido de la urgencia sino por la resistencia de lo que permanece “sin prisa pero sin pausa”. En muchas ocasiones los cortes de las comunidades indígenas se convocan de manera simultánea lo cual dificulta las tareas de control de las fuerzas estatales (Zibechi 2008).
- f. Los escraches:** este ha sido igualmente un método de defensa de los derechos humanos, muy especialmente por los sectores más jóvenes que integran distintas organizaciones, a modo de ejemplo: en Chile esta práctica es denominada “Funa” y fue originalmente empleada por jóvenes en el periodo de la dictadura de Pinochet, en el caso de Argentina uno de los movimientos que más ha hecho uso de esta práctica es la agrupación **Hijos por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio** (H.I.J.O.S.) cuyo lema ha sido “si no hay justicia, hay escrache”. La estética de esta forma de protesta está marcada por la concentración en el domicilio o en el lugar de trabajo

de una persona que es denunciada por atentar contra los derechos humanos, intentando hacer visible la condena social a este tipo de actos.

- g. Piquetes, bloqueos de rutas y vías:** esta modalidad incluye el bloqueo constante de rutas y calles para ganar visibilidad pública. Al decir de Zibechi (2008), el bloqueo establece una frontera entre el territorio controlado por el Estado y el controlado por sus organizadores, lo cual conduce – desde esta perspectiva- a que el bloqueo adquiera un carácter tanto ofensivo como defensivo: “pone un límite pero también impide la libre circulación de mercancías y de las fuerzas estatales (Policía y Fuerzas Armadas)”.

El momento del despeje resulta ser uno de los más críticos por la posibilidad que se presente la confrontación, pues el estado no puede permitir que los cortes se prolonguen indefinidamente, ya que esto supondría su derrota. La confrontación abierta suele evitarse acudiendo a diversas estrategias: los movimientos indios en Colombia, por ejemplo, realizan muchos cortes simultáneos los cuales van cambiando de lugar para así obstaculizar las acciones de las fuerzas estatales.

El movimiento piquetero en Argentina llegó a optar por cortes masivos de hasta 10000 personas, llegando a instalar grandes tiendas con cocinas en la misma ruta para atender las necesidades de alimentación de los bloqueadores, contando además con la participación de toda la familia, lo cual disuadía las acciones de la policía. Los cortes de ruta han ido en aumento como recurso para la acción. En el caso de Argentina se reportaron 140 cortes en 1997, creciendo hasta 1.383 en 2001, llegando hasta 2.336 en el año 2002, el cual ha sido considerado su máximo histórico. Tras la crisis económica llegaron a registrarse 1.179 cortes de ruta en el año 2005 (Instituto Nueva Mayoría, 2006).

La efervescencia de la protesta social

“El piquete en Argentina y los cortes de ruta en Bolivia, la paralización de servicios públicos, marchas indígenas y campesinas y sus interminables caminatas hacia las capitales, manifestaciones gay, ecologistas y feministas, todas ellas forman parte de los repertorios de la protesta social. Otra modalidad de la protesta social en la región son las producidas en contextos de hostilidad y terror, como las utilizadas por organizaciones en defensa de los Derechos Humanos. Ejemplo de ello son las Madres de Plaza de Mayo en Argentina, quienes comenzaron a hacer visibles sus demandas durante el último golpe militar de (1976-1983) y continuaron su acción de protesta en defensa del esclarecimiento de los hechos producidos por la dictadura con la vuelta a la democracia (Magrini 2011: 34).

- h. El cacerolazo:** Esta es un tipo de manifestación que se caracteriza por ser relativamente espontánea, generalmente se configura contra alguna decisión de gobierno o Estado. La estética predominante es el ruido ya que los ciudadanos asisten con cacerolas o cualquier utensilio de metal para producir el mayor ruido posible, el acuerdo previo suele estar en el horario de la concentración aunque en ocasiones va acompañado de concentración en sectores claves de las ciudades.

Este método suele estar más vinculado a movilizaciones de la clase media. Un ejemplo reciente en nuestro continente fue el cacerolazo de finales de 2001 en protesta al gobierno de Fernando de la Rúa (1999-2001) en Argentina. Los principales reclamos eran la recesión económica, la falta de empleo, el aumento de los índices de pobreza y el denominado “corralito”, medida que afectó principalmente a la clase media al impedir que la gente retirara dinero en efectivo de sus cuentas

bancarias en plazos fijos, cuentas corrientes y cuentas de ahorro. Como consecuencia de esta masiva manifestación el entonces presidente renunció a su cargo.

- i. **Recursos on line:** Estas son los modos de protesta más recientes y quizás los más polémicos y más discutidos, se basan en las narrativas multimediales que acuden a internet, el video y el celular. En algunas ocasiones ciertas manifestaciones se han originado en espacios virtuales, pero hasta ahora resulta poco claro el nivel de incidencia de este método considerado aisladamente, es decir, más allá de la irrupción en el espacio público no solo virtual sino físico, espacio que ha sido tradicionalmente ocupado por la plaza pública.

VI. ¿CAMBIOS Y/O CONTINUIDADES EN LOS REPERTORIOS DE ACCIÓN DE LA MOVILIZACIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA?

Para los clásicos movimientos de los trabajadores su forma de lucha más importante ha sido la huelga, y por lo general, esta se daba en el escenario de trabajo. Los nuevos movimientos organizados en torno a la ocupación del espacio y el territorio, distan de poder realizar huelgas y su forma de protesta llega a girar en torno del territorio propio y el bloqueo de circulación de mercancías (Zibechi 2008). En este orden de ideas, la estrategia consiste en realizar cortes de rutas y calles, así como en la ocupación de espacios. Los “Sin Tierra” de Brasil ocupan tierras y cuando los expulsan, acampan a los lados. Los indígenas de Ecuador y Bolivia y los piqueteros de Argentina ocupan carreteras.

Por un lado, las nuevas formas de lucha son la consecuencia de los cambios que ha implantado el modelo neoliberal tal y como se ha expuesto en capítulos anteriores de este mismo volumen. Por otra parte, resulta bastante llamativo “(...) como el movimiento sindical incorpora los repertorios de acción creados por los piqueteros. Sindicatos metalúrgicos, telefónicos, del Metro y otros, han usado a partir de 2003 los cortes de ruta como forma de protesta y en ocasiones también han realizado *escraches* ante las viviendas de sus patrones o gerentes” (Zibechi 2008: 207).

VI. MOVILIZACIONES RECIENTES EN AMÉRICA LATINA: ESTUDIOS DE CASO

a) El movimiento estudiantil chileno

Entre abril y diciembre de 2011 en Chile se registraron acciones de protesta social protagonizadas por el movimiento estudiantil durante al menos 124 días, con 244 eventos de protesta, lo cual supone una situación de continua y sostenida actitud contestataria, como no se había visto en 25 años (Durán 2012; Urra 2012 y Vera 2012)¹⁴⁹.

La protesta tuvo una expresión territorial diversa en el país, sumando 52 días de jornadas de protesta simultáneas en Santiago y regiones (especialmente en las capitales regionales); 47 días sólo en Santiago y 25 días sólo en regiones. En dichas movilizaciones se combinaron las demandas nacionales con las locales, por cuanto una de las consecuencias de la municipalización de la educación obligatoria fue la disparidad entre las comunas respecto de cobertura y calidad, debido, principalmente, a las diferencias de recursos y capacidad de gestión existente en cada municipio y a las diferencias socio-demográficas de las comunas (Seoane 2006).

¹⁴⁹ Una diferencia significativa entre ambos procesos está dada por el que la coordinación de las jornadas de protesta de los años 1983-87 era ejercida por colectividades políticas (Izquierda Cristiana –IC- y Democracia Cristiana –DC) (Garretón, 2011), mientras que en las de 2011 los partidos políticos están básicamente ausentes.

De acuerdo con algunas clasificaciones planteadas por autores como Kriesi *et al.* (1995), Jiménez (2005) y Tejerina (2010), el repertorio de acciones colectivas que se desarrolló en Chile se ajustan a acciones de denuncia, que adicionalmente fueron acompañadas por actividades de tipo artístico o lúdico y finalmente, por una infinidad de acciones pedagógicas. Las manifestaciones, marchas y concentraciones lograron ser sostenibles en las principales ciudades del país al menos en 57 días de los 9 meses de movilizaciones. Su poder de convocatoria fue variable, yendo desde pequeñas protestas con 200 personas, hasta la mayor concentración, que reunió a poco menos de un millón de personas en el Parque O'Higgins, en el denominado "Domingo familiar por la educación" celebrado el 21 de agosto. En general, las grandes marchas convocaban en torno a las 100.000 personas en Santiago y entre 25.000 y 50.000 en las dos ciudades que la siguen en tamaño e importancia. Su centralidad es característica de un período de movilización social, donde la visibilidad en el espacio público es requisito esencial para fortalecer al colectivo que protesta, tanto en su dinámica de construcción interna (discurso, identidad), como en la búsqueda de apoyo social más amplio (adhesión, legitimidad) (Seoane 2006).

Las ocupaciones o tomas fueron el segundo tipo de acción que más presencia tuvo. Independientemente de la cantidad de establecimientos educativos –en junio se llegó a decir que existían cerca de 470 liceos y 22 universidades "en toma", bien fuera sólo por unas horas o por meses (la casa central de la U. de Chile estuvo 195 días ocupada por los estudiantes)- en el período analizado según Seoane (2006) al menos en 47 días se presentaron diversas tomas.

En tercer lugar, una acción de gran simbolismo tuvo lugar. En varios puntos de la capital y de las principales ciudades del país cambiaban su paisaje cotidiano por las humaredas de neumáticos y otros objetos componentes de las barricadas. Producidas en el marco de marchas o simplemente de manera aislada, cortando el tráfico vehicular en calles y avenidas, las barricadas. Fueron montadas fundamentalmente por adolescentes y jóvenes con el rostro cubierto –los "encapuchados"- y el desenlace casi inevitable de ellas es el enfrentamiento con las fuerzas policiales, resultando normalmente un saldo de detenciones y lesionados. Pese a su visibilidad, eran minoritarias en el marco general (Seoane 2006). A lo anterior, se suman caceroleos, encadenamientos, paros nacionales, protestas focalizadas y huelgas de hambre, que canalizaron las demandas sociales en educación teñidas de sentimientos que van desde el apoyo y la solidaridad, hasta la desesperación y el compromiso que incluye arriesgar la propia vida.

A las contundentes acciones de denuncia, hay que añadir en cuarto lugar un conjunto de actuaciones definido como acciones lúdicas o artísticas. Entre abril y diciembre del año 2011, 20 días estuvieron marcadas por estos eventos, destacando performances como "el suicidio masivo por la educación", "la besatón por la educación", "la playa itinerante" en el centro de Santiago –en respuesta al adelantamiento de las vacaciones decretada por el Ministerio de Educación-, "el funeral simbólico de la educación pública", "el thriller en la Plaza de la Ciudadanía", "la maratón por la educación", "la velatón por la educación" y la "caminata silenciosa".

Finalmente, en octubre tuvo lugar un evento que, de ser oficial, habría calificado dentro de las acciones de presión directa: el plebiscito por la educación. A pesar de no tener validez legal, concitó la

participación de 1.480.000 personas, cuya amplia mayoría (el 90,7%) votó “Sí” a las tres demandas sometidas a juicio: finalizar el lucro, mejorar la educación y desmunicipalizar los liceos¹⁵⁰.

El grueso del repertorio tiene una sólida tradición histórica arraigada en la memoria colectiva de la sociedad, aun en sus miembros más jóvenes, sin embargo, a ella se añade un conjunto de acciones que resultan totalmente novedosas. Los estudiantes lograron combinar el acervo contestatario de la sociedad con nuevas expresiones teñidas de creatividad y humor, ganando el apoyo y la admiración de la gente¹⁵¹.

b) La experiencia de CONACAMI en Perú: un NO a la minería

Organizaciones, resistencias y protestas se extienden y recorren todo el cinturón de sierras y montañas latinoamericanas frente a la explotación minera. En toda mesoamérica, especialmente en Guatemala, en Chile, en Argentina¹⁵², en Perú, Colombia, el “No a las minas” despierta movilizaciones y conflictos. Es pertinente detenerse brevemente en la presentación de la experiencia en este último país.

A lo largo de la década de 1990, y en el marco de las políticas de desregulación, de privatización e incremento de inversiones extranjeras, la actividad minera en Perú –orientada a la exportación– se incrementó significativamente llegando a sextuplicarse la superficie destinada a estos emprendimientos. Entre 1992 y 2002 el PBI correspondiente al sector minero así como las exportaciones mineras más que se duplicaron (Zavalla 2004) siendo que las mismas cumplieron un papel particularmente relevante en la recuperación de las tasas de crecimiento económico a partir de 2003. Particularmente de plata y oro, pero también de hierro, cobre, zinc, estaño y plomo.

Las gravosas consecuencias (contaminación de ríos y tierra, desplazamientos) que dicha actividad descargó sobre las comunidades rurales y su pauperización –contrastante con el crecimiento de las ganancias empresarias– marcaron la persistente emergencia de protestas y conflictos que conllevaron a la creación de la Confederación de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI) entre 1999 y 2003. Para el año 2006 La CONACAMI abarcaba a más de 1.600 comunidades rurales y urbanas de 18 regiones del Perú; sin ser declaradamente una organización indígena resultó ser uno de los agrupamientos más importantes de comunidades campesino-indígenas en este país (Seoane 2006), el problema minero favoreció –a pesar de todo– el trabajo en equipo de dos sectores poblacionales que históricamente han sido excluyentes entre sí.

Adicionalmente, los conflictos y protestas contra la explotación minera han crecido en el último período en el marco de un incremento de la movilización y las luchas sociales en el Perú (Seoane 2006). De aquellos acontecidos recientemente se destaca el protagonizado por comunidades de las provincias de Ayabaca y Huancabamba (Piura) contra el proyecto Río Blanco de la minera Majaz propiedad de la empresa inglesa Monterrico Metal. Dicho proyecto, destinado a la extracción de cobre y otros minerales, afecta las cuencas hidrográficas de la región, amenazando la vida y la actividad agrícola de las comunidades campesinas.

¹⁵⁰ La educación pública está administrada por los municipios desde 1981, situación que ha favorecido su precarización debido a la falta de recursos del nivel local. La demanda de que los establecimientos vuelvan a su dependencia estatal-central se arrastra desde hace varios años.

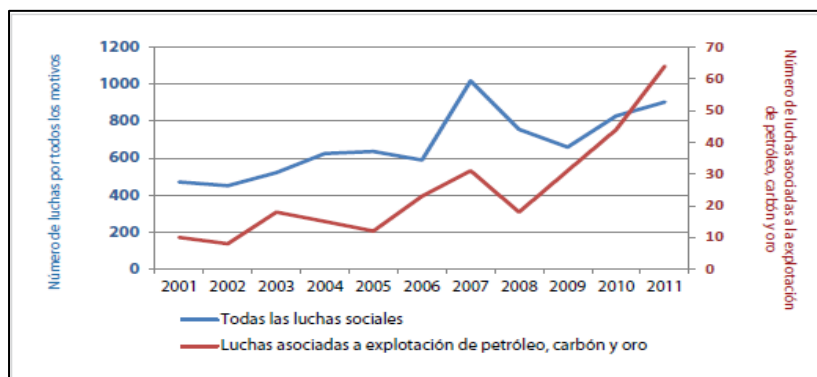
¹⁵¹ A las anteriores, se suma una enorme cantidad de acciones constructivas o pedagógicas (conferencias, videos, carteles, panfletos, etc.), que durante todo el período han cumplido la función de sensibilizar e informar a la ciudadanía, a la vez que generar debate entre el movimiento y la sociedad. dado su volumen y magnitud, se ha omitido su sistematización.

¹⁵² Ver: Declaración del reciente III Encuentro de Comunidades Afectadas por la Minería de la Argentina.

Hacia fines de julio de 2005, comuneros de dichas provincias y de Jaén y San Ignacio (Cajamarca) iniciaron una masiva marcha hacia el campamento minero de Majaz exigiendo el retiro de la empresa y ser incluidos en la mesa técnica de diálogo convocada por el gobierno. Frustrados los intentos de establecer un diálogo ante la falta de voluntad gubernamental, el arribo de la marcha a las proximidades del campamento minero fue recibido por una violenta represión que el 1º de agosto cobró trágicamente centenas de heridos y por lo menos un comunero muerto. Los conflictos se sucedieron en la zona, llegando los manifestantes a detener a trabajadores de la mina para evitar su funcionamiento, así como las poblaciones de las provincias de Huancabamba, Jaén y Ayabaca declararon un paro interregional (18 de agosto). A pesar de ello la actividad de la empresa Majaz continúa al día de hoy. Según registros de la CONACAMI existen actualmente en Perú 42 conflictos planteados alrededor de las explotaciones mineras, 7 de los cuales pueden considerarse críticos (CONACAMI 2005).

De modo similar en el caso colombiano se han venido dando en décadas recientes un aumento en las protestas sociales alrededor de la explotación minera y su impacto en diversas poblaciones, más aun cuando el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014) ha definido la minería como un de las “locomotoras del desarrollo” incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo de dicho gobierno. De acuerdo con Escobar (2010) este aumento no significa que los conflictos asociados a la extracción minera sean nuevos, sino que, comunidades étnicas, campesinas, ambientalistas han tenido la capacidad de poner en evidencia que existen otras formas de relación entre los seres humanos y la naturaleza, distintas a las acciones del capital que fomentan sistemas de producción que dependen de la explotación de recursos naturales y del trabajo, y transforman los paisajes sociales y naturales de las regiones donde actúa, pero donde no quedan los beneficios económicos de dicha actividad económica. Según el Centro de Investigaciones y Educación Popular (CINEP) entre el 2000 y 2011 el 10% de las acciones colectivas en contra de la minería son iniciativas de distintas comunidades indígenas, mientras el 15% corresponden a las comunidades afrodescendientes.

Gráfico 1.
Trayectoria de las luchas sociales asociadas a extracción de carbón, oro y petróleo
Colombia, 2001-2011



Fuente: Base de Datos de Luchas Sociales del CINEP (2012).

La competencia directa entre los pequeños mineros artesanales, las grandes multinacionales interesadas en el negocio de la explotación minera, así como la participación de terratenientes, grupos guerrilleros, Bandas Criminales Emergentes (BACRIM) han propiciado que en el caso de Colombia los conflictos sean mucho más intensos. De acuerdo con María Teresa Ronderos (2011), en muchas regiones del país coexiste la explotación ilegal con la legal. De las 57 toneladas de metal que produce el país al año, sólo

una cuarta parte la extraen las compañías que cumplen con las reglas de juego, ya sea de capital nacional o extranjero; por otra parte, están los mineros artesanales, y otro grupo lo constituyen empresarios informales que llevan años dedicados al negocio sin contar con los títulos exigidos por la ley; en muchas regiones existe correlación con la violencia, extorsiones, asesinatos donde se han multiplicado las explotaciones que de manera creciente están controladas o pagan “peaje” a los grupos armados de todo tipo, desde las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las llamadas “BACRIM”.¹⁵³

Las respuestas ciudadanas a muchos de los conflictos impulsados por la minería en Colombia han sido diversas. Según el estudio “minería, conflictos sociales y violación de Derechos Humanos en Colombia” (2012) elaborado por el CINEP, Los trabajadores de la mina Las Ánimas (municipio de Santa Isabel, departamento del Tolima) se declararon en asamblea permanente durante más de dos meses y medio, en defensa de su trabajo, ante las amenazas del frente Tulio Varón de la guerrilla de las FARC, contra la empresa propietaria, Sector Resources LTDA que, intimidada, suspendió los contratos laborales y canceló la extracción de oro y cuarzo en la mina, a la espera de que el Gobierno solucionara el problema o las FARC declararan a Santa Isabel como una región de paz. Asimismo el derecho a la vida, a la integridad y a la libertad fue reivindicado por trabajadores de multinacionales y mineros independientes de Segovia y Remedios (departamento de Antioquia) que se movilizaron en defensa de la paz de la región, ante el riesgo de que los paramilitares desmovilizados retomaran sus armas, como al parecer estaría sucediendo.

Sumado a lo anterior campesinos mineros de municipios del sur de Bolívar, desde 2005, a través de acciones colectivas han venido denunciando la grave crisis humanitaria y de Derechos Humanos de la región, infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario (atropellos por parte de tropas del ejército, confinamientos, restricciones de ingreso de alimentos e insumos para la producción minera y el asesinato, en 2006, de un líder de la Federación Agrominera del Sur de Bolívar, presentado por los militares como guerrillero). Han pedido un plan de protección para sus líderes amenazados, el retiro de la multinacional minera Kedahda de la región, inversión social, y se han opuesto a una nueva reforma al código minero que, según los manifestantes, desplazaría a unos 20 mil pequeños mineros para entregarle la riqueza minera a las multinacionales.

De acuerdo con este mismo estudio, entre las luchas por la defensa del derecho a un ambiente sano, por el agua y en contra de la explotación de oro, se destaca la protagonizada por los Comités pro-defensa del Agua y del Páramo de Santurbán (Santander) en contra del Proyecto Angostura (en el municipio de California, Santander) de la multinacional canadiense GreyStarResources porque afectaría seriamente la provisión de agua de varios municipios de dos departamentos por envenenamiento de las aguas con mercurio y perjudicaría irreversiblemente el frágil ecosistema del páramo de Santurbán. El proyecto ha sido suspendido por el Ministerio de Minas y Energía, y principalmente se considera que fue la influencia de la movilización social la que mayor injerencia tuvo en dicha decisión¹⁵⁴.

¹⁵³ Ver: El Tiempo, septiembre 16 de 2012, pág. 8, “Un enemigo muy peligroso”. Ronderos María Teresa. “La fiebre minera se apoderó de Colombia”, en Revista Semana, Bogotá, Sept. 6 de 2011.

¹⁵⁴ En marzo de 2012, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (Anla), creada por Decreto 3573 de Septiembre de 2011, anunció que suspendería la exploración de oro que adelantan cinco empresas en el páramo de Santurbán. Eco-Oro, antes llamada GreyStar, Calvista Gold, AUX Gold, Galway Resources y Leyhat Colombia Sucursal que ya habían hecho perforaciones en la zona de páramo, poniendo en riesgo su estabilidad, como lo determinó una visita de Ministerio de Ambiente. Sin embargo, la directora de Anla precisó que de la zona no se va a expulsar ni a ordenar necesariamente el retiro de las empresas, porque eventualmente estas podrían hacer trabajos mineros en lugares situados por fuera del páramo, siempre y cuando cumplan con los parámetros ambientales. El Instituto von Humboldt está haciendo la delimitación de Santurbán, para definir las zonas donde

VIII. CONSIDERACIONES FINALES. UNA NUEVA AGENDA DE INVESTIGACIÓN

A lo largo del capítulo se han podido hacer algunas aproximaciones a los repertorios de acción que son empleados en diversas protestas sociales. Como se puede notar en algunos de los casos dichos repertorios no son inamovibles y mucho menos pertenecen a un sector poblacional en particular. Por el contrario, si partimos de la consideración de que toda acción colectiva da lugar a un aprendizaje social, los repertorios emergen de acuerdo a las condiciones –favorables o no- que puedan identificar quienes se están movilizando.

De acuerdo con Seane (2006), El surgimiento de modelos organizativos amplios y participativos –bien sea bajo la forma de asamblea o la forma coordinadora–, el uso de medidas de lucha basadas en la movilización comunitaria, y la búsqueda de una democratización de la gestión pública reseñan un conjunto de experiencias orientadas hacia una recreación participativa y radical de la democracia, en la cual pueden superarse las imágenes meramente procedimentales. De igual modo podría afirmarse que “la política antineoliberal pareciera encaminarse en una acción de (...) reproducción y producción de sociedad más allá de la producción ampliada y dislocada de los capitales transnacionales” (Tapia 2000).

Referencias Bibliográficas

- Basconzuelo, Celia; Morel, Teresita y Susen, Simón. 2010. *Ciudadanía territorial y movimientos sociales*. Córdoba, Argentina: Ediciones ICALA.
- CINEP/Programa por la Paz. 2012. *Minería, conflictos sociales y violación de Derechos Humanos en Colombia*. Bogotá: CINEP.
- CONACAMI. 2005. Los conflictos mineros se agudizan y el gobierno incumple creación de comisión de Diálogo de Alto Nivel; comunicado de CONACAMI, Lima, Perú, 25 de julio de 2005. OSAL, Buenos Aires, v. 6, n. 17, mayo/ago. 2005. Disponible en: <<http://osal.clacso.org/espanol/html/frevista.html>>.
- Declaración del reciente III Encuentro de Comunidades Afectadas por la Minería de la Argentina. 2005. Consultado en: http://www.nacionmulticultural.unam.mx/declaraciones/docs/decl_008.pdf
- Durán, Carlos. 2012. “El acontecimiento estudiantil y el viraje del proceso sociopolítico chileno”. OSAL, Año XIII, N° 31, mayo.
- Escobar, Arturo. 2010. *Territorios de diferencia. Lugar, Movimientos, Vida, Redes*. Popayán: Envión.
- Garretón, Manuel Antonio. 2001. *Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL, Serie Políticas Sociales 56.
- Garretón, Manuel Antonio y Garretón, R. 2010. “La democracia incompleta en Chile: La realidad tras los rankings internacionales”. *Revista de Ciencia Política* vol. 30 (1): 115–148.
- Garretón, Manuel Antonio. 2011. “Movilizaciones y movimiento social en la democratización política chilena”. En: *La sociedad española en la Transición. Los movimientos sociales en el proceso democratizador*. Madrid: Biblioteca Nueva. Cap.6.
- Instituto Nueva Mayoría. 2006. *Investigaciones sociolaborales*. www.nuevamayoria.com.
- Jiménez Sánchez, M. 2005. “El impacto político de los movimientos sociales. Un estudio de la protesta ambiental en España”. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)-Siglo XXI, Colección Monografías N° 214.
- Kriesi, H., Koopmans, R., Duyvendak, J. y Giugni, M. 1995. *New Social Movements in Western Europe: A Comparative Analysis*. Minneapolis: University Minnesota Press.
- MacAdam, Doug; Tarrow, Sydney y Tilly, Charles. 2001. *Dynamics of Contention*. Cambridge: University Press, Cambridge.

- Magrini, Ana Lucía. 2011. "La efervescencia de la protesta social. De luchas, demandas, narrativas y estéticas populares". En: Eleonora Rabinovich, Ana Lucía Magrini y Omar Rincón (eds.). *Vamos a Portarnos Mal. Protesta Social y Libertad de Expresión en América Latina*. Bogotá: Fundación Friedrich Ebert.
- Melucci, Alberto. 1996. *Challenging codes. Collective Action in the Information Age*. Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press.
- Morán, María Luz; Revilla, Marisa; Fernández de Mosteyrín, Laura y Medina, María Claudia. 2007. "Means and Repertoires of Action in Community Conflicts" en proyecto peace-com, Peace Processes in Community Conflicts: From Understanding the Roots of Conflicts to Conflict Resolution, Sexto programa marco, prioridad 7: "Citizens and Governance in a Knowledge Based Society". European Union, Bruselas.
- OSAL. 2011. "Cronología del conflicto social". Disponible en: <http://www.clacso.org.ar/institucional/1h.php>
- Pajuelo Teves, Ramón. 2004. Perú: crisis política permanente y nuevas protestas sociales. OSAL, Buenos Aires, v. 5, n. 14, mayo/ago. Disponible en: <http://osal.clacso.org/espanol/html/frevista.html>.
- Prada Alcoreza, Raúl. 2003. Perfiles del movimiento social contemporáneo: el conflicto social y político en Bolivia. OSAL, Buenos Aires, v. 4, n. 12, sep./dic. Disponible en: <http://osal.clacso.org/espanol/html/frevista.html>.
- Quijano, Aníbal. 2004. El laberinto de América Latina ¿hay otras salidas? OSAL, Buenos Aires, v. 5, n. 13 (enero-abril). Disponible en: <http://osal.clacso.org/espanol/html/frevista.html>.
- Revilla Blanco, Marisa. 2010. "América Latina los movimientos sociales: el presente de la "rebelión del coro"". *Nueva Sociedad* N° 227 (mayo-junio).
- Ronderos, María Teresa. 2011. "La fiebre minera se apoderó de Colombia", en Revista Semana, Bogotá, Septiembre 6 de 2011.
- Seoane, José. 2006. "Movimientos sociales y recursos naturales en América Latina: resistencias al neoliberalismo, configuración de alternativas". *Sociedade e Estado* v. 21, n.1 (enero-abril): 85-107.
- Svampa, Maristella. 2007. "Movimientos sociales y escenario político: las nuevas inflexiones del paradigma neoliberal en América Latina". Ponencia presentada en el marco de la VI Cumbre del Parlamento Latinoamericano, Caracas, 31 de julio-4 de agosto de 2007.
- Tapia, Luis. 2000. "La crisis política de abril". OSAL n. 2 (septiembre). Disponible en: <http://osal.clacso.org/espanol/html/frevista.html>.
- Tapia, Luis. 2005. La cuarta derrota del neoliberalismo en Bolivia. OSAL, v. 6, n. 17 (mayo-agosto). Disponible en: <http://osal.clacso.org/espanol/html/frevista.html>
- Tarrow, Sidney. 2004. *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Universidad.
- Tejerina, Benjamín. 2010. *La sociedad imaginada. Movimientos sociales y cambio cultural en España*. Madrid: Editorial Trotta.
- Tilly, Charles. 1978. *From Mobilization to Revolution*. Addison-Wesley, Reading.
- Urra Rossi, Juan. 2012. "La movilización estudiantil chilena en 2011: una cronología". OSAL Año XIII, N° 31 (mayo).
- Van Aelst, Peter y Walgrave, Stefan. 2001. "Who is That (Wo)Man in the Street? From the Normalisation of Protest to the Normalisation of the Protester". *European Journal of Political Research*. No 39: 461-486.
- Vera, Sandra. 2012. "Cronología del conflicto: El movimiento estudiantil en Chile, 2011". En Aguilar, Salvador (Editor). 2012. *Anuario Del Conflicto Social 2011*. Barcelona: Universidad de Barcelona (247-251).
- Wolfsfeld, Gadi. 2003. "The Political Contest Model". En: Cottle, S. *News, Public Relations and Power*, Sage (81-96).
- Zavalla, Cynthia. 2004. "Canon minero y distribución de ingresos en el Perú". En: *PERÚ hoy: los mil días de Toledo*. Lima: Centro de Estudios de Promoción del Desarrollo (DESCO).
- Zibechi, Raúl. 2008. *América Latina: Periferias urbanas, territorios en resistencia*. Bogotá DC.: Ediciones desde Abajo.

Descriptor clave del capítulo

- Movilización social en América Latina.
- Dimensiones políticas y comunicativas de la movilización social en América Latina.
- Repertorios de Acción. Clasificación
- Repertorios de acción colectiva contenida
- Repertorios de confrontación

- Repertorios de violencia
- ¿Cambios y/o continuidades en los repertorios de acción?
- Modos y estéticas de los repertorios de acción

Preguntas de Autoevaluación

1. ¿Cómo emergen las protestas sociales?
2. ¿Cómo puede decidirse –de manera colectiva- cuál o cuáles repertorio de acción emplear?
3. ¿Cuáles son las dinámicas internas de los actores que participan en la protesta social?
4. ¿Cuáles podrían ser los riesgos u oportunidades para una protesta social si se emplean diversos repertorios de acción? ¿bloquean la movilización, la debilitan?
5. ¿Qué relaciones pueden existir entre el acceso a los recursos y el cambio de los repertorios de acción?
6. ¿Qué factores pueden incidir en el cambio de los repertorios de acción implementados por los grupos que hacen uso de la protesta social?
7. ¿Pueden distintos actores sociales implementar los mismos repertorios de acción para llevar a cabo sus demandas?

Ejercicios para evaluar competencias y habilidades de aprendizaje

1. Consulta cuáles han sido las protestas más recientes en dos países latinoamericanos de su elección y trate de identificar cuáles han sido los sectores sociales que han promovido la acción colectiva (estudiantes, desempleados, desplazados, indígenas, entre otros). Compare cuáles han sido los repertorios de acción más empleados a lo largo de la protesta.
2. Consulte cuáles fueron las principales características de las protestas que se dieron en Brasil durante la realización de la Copa Confederaciones del junio de 2013 e identifica algunos factores que han favorecido el salto de los repertorios de confrontación a repertorios de violencia.
3. Compare los repertorios de la protesta de los países latinoamericanos con los de los países europeos. ¿Cree que existe un fenómeno de contagio entre unos y otros contextos?

Recursos de Internet

Observatorio Social de América Latina, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

<http://www.clacso.org.ar/institucional/1h.php>

Latin American Public Opinion Project (Vanderbilt University)

<http://www.vanderbilt.edu/lapop/>

Corporación Latinobarómetro (Informes anuales)

www.latinobarometro.org

Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería (CONACAMI):

www.conacami.pe

Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz (CINEP/PPP):

<http://www.cinep.org.co/>

Observatorio por la Autonomía y los Derechos de los Pueblos Indígenas de Colombia (ObservatorioADPI):

<http://observatorioadpi.org/>

Instituto de Estudios Peruanos (IEP)

<http://www.iep.org.pe/>

Videos y documentales recomendados

“Bajo Aguan: grito por la tierra”. 2013.

Consultar en: <http://tv.viacampesina.org/Bajo-Aguan-Grito-por-la-tierra?lang=en>.

“Por la tierra plántate”. 2012.

Consultar en: <http://tv.viacampesina.org/Este-video-es-parte-del-Festival?lang=en>

“12 campanadas de lucha y protesta social en Ecuador”. 2012.

Consultar en: <http://www.youtube.com/watch?v=vQrTkS8W81s>.

“No nos quitaran el río”. 2012.

Consultar en: <http://tv.viacampesina.org/No-nos-quitaran-el-rio?lang=en>.

“Un fantasma recorre Argentina: Los piqueteros”. 2001.

Consultar en: <http://vimeo.com/10984696>.

“Choropampa: el precio del oro”.

Consultar en: <http://www.youtube.com/watch?v=fG-XBaxLo94>