

## CONCLUSIONES

Este libro analiza, con una visión comparada y una vocación fundamentalmente teórica, a los partidos políticos de América Latina<sup>1</sup> que se han considerado relevantes a lo largo de la década de 1990 como consecuencia de su papel central en los sistemas políticos nacionales de acuerdo con los criterios establecidos en el Capítulo Segundo. En este sentido se integra en los estudios sobre la calidad de la democracia en la región por cuanto que los partidos son piezas fundamentales en el desarrollo de la misma. La investigación se lleva a cabo sobre un fuerte soporte empírico, estando los datos relativos a sus programas, organización y vida partidista referidos al año 2000. Los partidos latinoamericanos, aunque no han tenido excesiva acogida en la literatura especializada más influyente, importan sobremanera en la coyuntura política nacional, se enfrentan con serios problemas de institucionalización, cuentan con unos rasgos peculiares en el momento de su nacimiento, desarrollan estrategias organizativas propias y, por encima de todo, cuentan con ofertas ideológicas perfectamente diferenciadas.

### *Los partidos, aunque son desconocidos, importan*

Los partidos políticos están presentes en América Latina desde los albores de la Independencia y han ido evolucionando a lo largo de ya casi dos siglos de activa vida pública, siguiendo diferentes patrones y ajustándose al contexto en el que se encuentran insertos que es el sistema político. Sin embargo, su realidad no ha servido para construir el conocimiento académico que se tiene sobre estas organizaciones ni para elaborar los modelos o tipologías establecidos a lo largo de todo el siglo XX en la literatura más influyente. Los partidos latinoamericanos no son figuras extrañas, en su seno no acontecen fenómenos diferenciados de sus homólogos occidentales ni su papel en la política es muy distinto. Por ello, aunque la literatura sobre su universo conceptual no haya sido elaborada teniéndolos en cuenta sirve para explicarlos, si bien su grado de desarrollo responde a pautas heterogéneas tanto en lo espacial como en lo temporal. Los partidos en América Latina “también” son grupos de individuos que, compartiendo con otros ciertos principios programáticos y asumiendo una estructura organizativa mínima, vinculan a la sociedad y al régimen político de acuerdo con las reglas de éste para obtener posiciones de poder o de influencia mediante elecciones.

Por otra parte, las diferencias entre países de la región, entre partidos dentro de un mismo país y entre épocas son a veces extremas contribuyendo a cierta confusión, que se hace aún más patente al intentar establecer visiones omnicomprendivas, únicas y generalizadoras. Probablemente éste es el principal reto que se tiene cuando el análisis se circunscribe al marco latinoamericano. Escenario por sí complejo y heterogéneo que, históricamente, adolece de trabajos desde la Ciencia Política en esta subdisciplina que se ocupa de los partidos y, como ya se ha dicho, de la incorporación de sus casos a la línea matriz de los estudios genéricos de la misma. Solamente la recuperación, para unos casos nacionales, y la instauración, para otros, de la poliarquía ha dinamizado los estudios y ha incorporado en las agendas de investigación de los académicos la preocupación por el análisis de los partidos, su génesis, desarrollo, configuración interna, objetivos y funciones, así como las relaciones intra e interpartidistas.

La lectura de los autores clásicos sobre la subdisciplina y la profundización en monografías que ofrecen visiones críticas de la realidad en las ahora denominadas “democracias avanzadas” permite constatar de qué manera fenómenos que son

---

<sup>1</sup> El libro pretende completar el trabajo de análisis de casos de Alcántara y Freidenberg (2001b).

considerados como lacras del sistema, anomalías desgajadas de un teórico ideal y vicios lacerantes están presentes desde los tempranos inicios de las formaciones partidistas. La utilización de los partidos para el uso personal de individuos ávidos de poder ilimitado, el mantenimiento de grupos cerrados perpetuados endogámicamente y servidores de sus propios intereses, el revestimiento mediante la demagogia de supuestos ideales de maquinarias trabajosamente construidas en torno a un pequeño grupo para alcanzar y luego mantenerse en el poder sin otra finalidad que el poder en sí mismo, el olvido de las promesas electorales, el intercambio de favores, el clientelismo, el desarrollo de técnicas manipuladoras de la voluntad de los ciudadanos-electores mediante la corrupción, el soborno, en fin, de la compra de la misma, son figuras que iluminan los escenarios dibujados por los trabajos clásicos más referenciados sobre los partidos políticos<sup>2</sup>. Se trata de realidades de carácter cuasi universal que aparecen ligadas al propio devenir de la política y son diagnósticos que, al finalizar el siglo XX, pueden encontrarse en buen número de partidos latinoamericanos<sup>3</sup>.

La literatura, no obstante, también se refiere a los partidos como sectas de iniciados poseedores de verdades universales con las que alcanzar "la salvación" de sus semejantes mediante el énfasis en valores que continúan la tradición ilustrada de los derechos del hombre y del ciudadano y que hablan de igualdad, de libertad, de solidaridad y de dignidad<sup>4</sup>. Se describen unos partidos que desarrollan funciones indispensables para el funcionamiento de las nuevas instituciones<sup>5</sup> que han ido surgiendo como consecuencia de la inclusión de las masas en la política y del desarrollo del credo democrático como eran la necesaria selección de los políticos que llegaban a alcanzar puestos de responsabilidad y de gobierno, de los opositores críticos y de los controladores de dicho gobierno, de la intermediación entre éste y los individuos, así como de la necesaria educación política de los mismos, y, finalmente, de la formulación de las políticas públicas. Los partidos así concebidos y nacidos de un tipo de coyuntura crítica u otra<sup>6</sup> adoptaban mecanismos para su crecimiento y supervivencia que tenían en cuenta las relaciones de poder internas, el acomodo con otros grupos patrocinadores o de apoyo, la incorporación de diferentes tipos de liderazgo y su mayor o menor proyección y capacidad en las distintas instancias de gobierno o de representación en las que estaban presentes. Asimismo gran número de estos aspectos se pueden encontrar en los partidos latinoamericanos<sup>7</sup>.

Desde el trabajo seminal de Duverger y su continuación con el de Sartori<sup>8</sup>, la diferenciación en el campo del estudio de los partidos políticos, entre éstos como unidades y como entes agregados con interrelaciones que afectaban a su propio contenido (sistemas de partidos), ha sido una de las divisorias más persistentes en la subdisciplina. Pero además, si se consideraran los partidos como piezas de un engranaje más complejo, entonces deberían formar parte de un trabajo sobre el sistema político, que no es el objetivo del presente libro, por cuanto que habría que referirse al entramado

---

<sup>2</sup> Aquellos abordados en el Capítulo Segundo de Ostrogorski (1902) y Macy (1904).

<sup>3</sup> Aunque en todos los partidos se pueden encontrar rasgos de otras caracterizaciones y sin, por consiguiente, considerarlos como tipos ideales, un análisis detenido del Frente Republicano Guatemalteco, del Partido Roldosista Ecuatoriano y del prácticamente desaparecido Cambio90 de Alberto Fujimori, entre otros, es una buena muestra de ello.

<sup>4</sup> Como ya se indicó, Michels (1911) hablaba del partido de la "verdad filosófica" y Weber (1984: 229) de partidos "organizados como asociación legal-formal".

<sup>5</sup> Visión iniciada por Merriam (1922) que luego tuvo numerosos seguidores con la eclosión del funcionalismo.

<sup>6</sup> En la línea de lo aportado por Lipset y Rokkan (1967) y su concepto fundamental de *cleavage*.

<sup>7</sup> Con la misma consideración que la nota 3, un análisis, entre otros, del Partido de Liberación Nacional de Costa Rica, de la Unión Cívica Radical de Argentina o de los principales partidos chilenos y uruguayos, es una buena muestra de ello.

<sup>8</sup> Véase la nota 6 en el Capítulo Primero.

conformado por otras instituciones (desde la Constitución a la Ley Electoral pasando por la Ley de Partidos y otros elementos institucionales definatorios de instancias de poder como los Congresos, Asambleas Regionales, Ayuntamientos, etc). Sin embargo, en las páginas precedentes los partidos han sido abordados, en la medida de lo posible, como instituciones o máquinas despojadas de su entorno para centrarse enteramente en ellos mismos. La disyuntiva establecida no sólo afecta a la propia identidad de los partidos sino que tiene efectos substantivos en el entramado político nacional.

### *El problema de la institucionalización*

El sesgo más patente en el estudio del universo partidista latinoamericano es uno clásico en la Ciencia Política moderna que afecta a la raíz de muchos de los “objetos políticos” y que se refiere al concepto de institucionalización como proceso de rutinización de pautas de comportamiento. Una de las grandes aportaciones en la última década al estudio de los sistemas de partidos latinoamericanos precisamente gira en torno a dicha cuestión<sup>9</sup> que, a su vez, recoge el importante legado de los trabajos más recientes en el seno de la teoría<sup>10</sup>. La cuestión de si los partidos son fines en sí mismos o son medios e instrumentos para alcanzar un determinado objetivo puede haber quedado por largo tiempo resuelta por el neoinstitucionalismo al amparar bajo el mismo paraguas del concepto de institución a aquellas expresamente formalizadas como a las informales, al definir mínimamente a las instituciones como conjuntos de patrones de conducta conocidos, practicados y aceptados ampliamente. Sin embargo, ello no resuelve el problema del anclaje de las instituciones en el tiempo, de su componente de rutinización incluyente, de su vinculación a acciones autónomas e impersonales. Más aun, no soluciona el problema de su engarce con un ámbito institucional más amplio, como es el sistema político, las relaciones con él establecidas y el carácter causal de las mismas.

Aplicado a los partidos políticos, su entramado conceptual se justifica en la medida de sus interconexiones con el sistema político. Los partidos son elementos fundamentales de éste y su institucionalización contribuye a su estabilidad y buen funcionamiento siendo determinantes, en muy buena medida, de un alto grado en la calidad del desempeño democrático. Pero esta circunstancia no es siempre así por cuanto que existen diferentes niveles de madurez en el camino hacia la institucionalización. Además, incluso a veces el camino no se desea transitar debido a haberse escogido una senda bien diferente donde las pautas hacia la institucionalización son elementos extraños. Esta situación, por la que en un momento determinado de su historia pasan todos los sistemas políticos, define particularmente bien el estado actual de los partidos en América Latina una vez que las prácticas democráticas se encuentran presentes en la mayoría de los países y su devenir se asienta de manera continuada por varios lustros, pero, a la vez, cuando son cuestionados abrumadoramente por los ciudadanos que les hacen depositarios de buena parte del malestar en que se encuentran y de los males que asolan a las sociedades: corrupción, ineficacia, incapacidad para la agregación de intereses y de identidades y deslegitimidad en lo sistémico y, en lo estrictamente partidista, de endogamia, favoritismo, amiguismo, verticalismo y opacidad.

Los partidos son, posiblemente, el principal actor en la política democrática de América Latina y como tal se ven inmersos en primera línea en los avatares de ésta teniendo su actuación una especial repercusión en la misma a la vez de verse influidos por los arreglos institucionales existentes y el actuar de otras instancias. Sin embargo,

---

<sup>9</sup> Se trata del trabajo de Mainwaring y Scully (1995).

<sup>10</sup> En particular de Sartori (1976), Janda (1980) y Panebianco (1982).

en lo que se refiere a su propia configuración, se encuentran entre *escila* y *caribdis* que representa su articulación como instituciones o su configuración como máquinas<sup>11</sup>.

Las instituciones partidistas poseen una lógica de actuación basada en el conjunto de los tres elementos que suponen su subsistencia a lo largo del tiempo procesando y adaptando sus características originarias. En especial dicho proceso se lleva a cabo en lo relativo a su paulatina desvinculación de liderazgos personalistas, su sólida e inequívoca apuesta por un programa que vertebré su ideología y su estructuración a través de ciertos principios organizativos que articulen su funcionamiento cotidiano, de acuerdo con criterios de racionalidad y eficacia, así como los procesos de selección de los líderes y las relaciones de éstos con el núcleo de militantes más activos.

Por su parte, las máquinas partidistas son instrumentos temporales de actuación de caudillos, entre cuyas finalidades no figura precisamente la de su trascendencia a la figura del caudillo fundador. Carecen de programa o, en su caso, cuentan con un programa desideologizado que pretendidamente aboga por propuestas tecnocráticas y apolíticas y con una organización, irregularmente establecida, que está supeditada a la estrategia del líder.

Instituciones o máquinas políticas constituyen *a priori* la disyuntiva que gravita en el universo partidista latinoamericano. Los tres ejes definitorios que la estructuran<sup>12</sup> son, por tanto, el origen, el programa y la organización de dichos partidos. El desarrollo de los mismos pondrá de relieve la fortaleza de uno de ellos por su capacidad de proyectar explicaciones plausibles sobre su naturaleza política.

### *El origen*

La mitad de los partidos latinoamericanos relevantes durante la década de 1990 se crearon hace más de un cuarto de siglo. Tienen, por consiguiente, una edad media respetable que se equipara a la de muchos de los partidos europeos. Casi una decena de ellos incluso hunde sus raíces en pleno siglo XIX. Se trata de partidos que, junto a aquellos otros nacidos en el momento de gestación del Estado populista, de su desarrollo y de la adopción de mecanismos modernizadores, han sabido mantenerse a lo largo del tiempo, sustituir sus liderazgos y adaptar sus estrategias tanto programáticas como organizativas. Y todo ello pese a las discontinuidades impuestas en la vida política latinoamericana por las irrupciones del autoritarismo bajo sus diversas formas. La gran cuestión para el análisis politológico de la historia de alguno de estos casos radica en intentar comprender las razones de la supervivencia de muchos de esos partidos, como sería el caso arquetípico del Partido Aprista Peruano e incluso del Partido Justicialista, en el seno de circunstancias extremadamente adversas de proscripción, represión y persecución de sus militantes. De entre los partidos surgidos más recientemente cabe destacar su capacidad a la hora de saber incorporar a grupos tradicionalmente marginados del escenario público siendo vehículos de los sectores revolucionarios-populares, el Frente Sandinista de Liberación Nacional o el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, y de las comunidades indígenas, el Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik – Nuevo País, y de otros que, si habitualmente estaban presentes como podía ocurrir con los empresarios, solían canalizar su presencia a través de otras instancias como acontecía en El Salvador con el

---

<sup>11</sup> Utilizando expresamente el mismo término que se encuentra en Ostrogorski (1902) y Duverger (1951).

<sup>12</sup> Se registra una clara aproximación al trabajo de Ware (1996) por cuanto que éste se refiere en la primera parte de su obra a la ideología; los simpatizantes, miembros y activistas; y las organizaciones partidistas.

Partido de Conciliación Nacional antes de que la cúpula empresarial apostara decisivamente por ARENA.

Asimismo, la mitad de los partidos que son objeto del presente estudio se crearon *ex novo*. Ello cuestiona uno de los grandes mitos sobre los partidos latinoamericanos que se refiere a su habitual tendencia a la fragmentación. Es posible que el número de movimientos secesionistas sea alto, pero ello no es indicativo de que las divisiones generen partidos con una alta capacidad de mantenerse en el sistema político con niveles de viabilidad mínima. Tomando como ejemplo el caso del Partido Justicialista en Argentina en el que se conoce el gran número de escisiones que ha sufrido desde la década de 1960 hasta el presente, sin embargo ninguna de ellas ha terminado fructificando. Bien es cierto que en la posición contraria se puede encontrar el caso de los partidos en Guatemala donde el Partido de Avanzada Nacional y el Frente Democrático Nueva Guatemala se hallan al borde de la desintegración. Sin embargo, la tendencia regional general es a contar con un escenario en el que estén sobreprimados los partidos nuevos fruto de impulsos originales, de liderazgos sin pasado partidista y de coyunturas novedosas.

Otro dato significativo y peculiar de la vida partidista latinoamericana es la proclividad a la puesta en marcha de Frentes. Acuciados por cierto imperativo para con la búsqueda de rentabilidad electoral, los Frentes son agregados de partidos pequeños o de escisiones de los partidos grandes que buscan acomodo para maximizar sus esfuerzos. De hecho, en el año 2000 media docena de los partidos más significativos tenía esta condición.

Aunque el centralismo dominante en la política latinoamericana durante décadas hacía de las capitales el resorte fundamental de la misma, la potenciación progresiva de otros núcleos urbanos y el desarrollo de fórmulas descentralizadoras propició en los últimos años el tímido surgimiento de partidos de ámbito regional. Países como Brasil, Ecuador y Venezuela dan cabida en su seno a los principales esfuerzos partidistas de corte no centralista y para los dos últimos casos de ámbito regional. Capítulo especial merecen los partidos que se formaron fuera del país por imperativo de la política excluyente y represiva vigente en la época, lo cual es un indicador muy significativo de la misma, y cuyo número asciende a cinco los cuales tienen una presencia bastante relevante en la vida nacional actual como es el caso más significativo del Partido Revolucionario Dominicano.

El nacimiento de los partidos latinoamericanos se debió a la necesidad de asegurar que el funcionamiento del régimen político fuera racional, circunstancia ya anunciada en la literatura clásica<sup>13</sup> y que refuerza la idea que rechaza la excepcionalidad de la coyuntura latinoamericana. La gran mayoría de ellos emergió como consecuencia del reto electoral. Si bien hubo circunstancias históricas que empujaron al nacimiento de algunos partidos derivadas principalmente de procesos revolucionarios o de situaciones de contestación a momentos profundamente autoritarios y excluyentes, los partidos latinoamericanos se crearon para responder a una cita electoral. La conquista del poder, o de parcelas del mismo, mediante los comicios fue, y continua siendo, el principal acicate existente detrás de la puesta en marcha de un partido político. El paulatino incremento del grado de confianza en los procesos electorales, más limpios, iguales, libremente competitivos y técnicamente mejor implementados que nunca, ha sido un claro factor determinante del asentamiento de las maquinarias partidistas que se mueven en un terreno más seguro, de mayor certidumbre y confiabilidad.

Los partidos analizados en este libro apenas si cuentan en su nacimiento con el apoyo expreso de organizaciones extrapartidistas o motivos de orden ajeno a la voluntad

---

<sup>13</sup> Véase Ostrogorski (1902, vol.2: 619).

política partidista. La baja capacidad asociativa en América Latina y la muy reducida confianza interpersonal son elementos importantes a tener en cuenta a la hora de entender las razones por las que no aparece en el origen de los partidos asociaciones cívicas y sólo se encuentran otros agentes de una naturaleza muy distinta como son las Fuerzas Armadas o la Iglesia Católica. También el hecho de que el Estado se articulara bajo una lógica movimientista en la que primara la baja institucionalización en los mecanismos de relación con la sociedad, definidos por su carácter vertical y directo, hizo obsoleta la función intermediadora de los partidos. Sindicatos, empresarios y otros grupos de interés negociaban directamente con el Estado sin preocuparse por poner en marcha o auspiciar partidos que les representaran en el sistema político. Igualmente, y en dirección contraria, el Estado se ocupaba de articular a dichos sectores socioeconómicos en un entramado partidista creado por él mismo y con el que se llegaba a mimetizar como sucedió durante décadas con el Partido Revolucionario Institucional de México o, fundamentalmente entre 1946 y 1955, como aconteció con el peronismo argentino o con la utilización del Partido Colorado paraguayo a partir de 1955. Más recientemente, y como complemento a lo enunciado más arriba, los nuevos partidos han sabido recoger a núcleos de la política tradicionalmente excluidos o voluntariamente ausentes, pero también han sido máquinas en consonancia con estructuras empresariales de sus líderes fundadores como ocurre con los bolivianos Unión Cívica Solidaridad o Conciencia de Patria. Los impulsos motivadores en el terreno de las ideas provinieron durante el siglo XIX y los inicios del XX del liberalismo, el catolicismo, el krausismo y el internacionalismo socialista lo que evidencia que América Latina se encontraba sumergida en el espíritu de la época. La Iglesia y la masonería fueron los principales vehículos a los que más tarde se sumó la Internacional Comunista y las fundaciones pertenecientes a las principales familias internacionales partidistas: socialistas, demócratacristianos y liberales. Sin embargo, el impacto de todas ellas en los partidos nacidos en el último periodo es reducido.

Otro de los tópicos más constantes acerca de los partidos latinoamericanos se refiere a su origen caudillista, a su vinculación a un líder poseído de características muy peculiares referidas a su dominación personal, a la adscripción de las voluntades de sus partidarios por razones emotivas que responden al carisma de un líder, al desarrollo de relaciones clientelares y patrimonialistas y a la búsqueda de su sucesión mediante el traspaso del poder a algún miembro de su entorno familiar. También ha sido un lugar común sostener que el origen de los partidos se ubicaba en los cuarteles como consecuencia de una concepción que consideraba a los ejércitos las columnas vertebradoras de la nación y la institución permanente por excelencia del Estado. El análisis llevado a cabo permite desmentir estas ideas. Los partidos relevantes en 2000 fueron fundados en su mayoría por grupos de individuos, no caudillos, y, en una mayoría aun más grande, fueron creados fuera de los cuarteles. Lo que se ha denominado el liderazgo civil-colectivo es el tipo de liderazgo dominante en el origen de los partidos claramente superior en número de casos a las otras tres categorías definidas de liderazgo civil-personal, armado-colectivo y armado-personal. Además, el desarrollo de la democracia ha ido desdibujando los caracteres caudillistas y militaristas más duros que pudieran tener algunas de las formaciones más sólidamente ubicadas en dichas clasificaciones. Ni el Partido Justicialista, ni el Partido Democrático Revolucionario panameño, ni la Unión Democrática Independiente chilena, entre otros, son hoy partidos con un liderazgo de los denominados personalistas, ni el Frente Sandinista de Liberación Nacional o el Partido Revolucionario Institucional tienen nada que ver con sus orígenes armados. Bien es cierto que en muchos casos la presencia todopoderosa del líder fundador no se termina sino con su muerte, pero el hecho de que

tras la misma el partido busque cauces institucionales de continuidad bajo formas no caudillistas es una circunstancia que debe ser subrayada.

El carácter antisistémico en el momento del nacimiento de los partidos latinoamericanos es una nota peculiar para la tercera parte de los mismos, aspecto que, no obstante, debe matizarse por cuanto que está algo más vinculado a partidos cuya fecha de creación es anterior a 1975 y que se vieron inmersos en los momentos de quiebra del sistema. Los partidos de entonces que hoy continúan vigentes tuvieron en mayor medida expresiones originarias revolucionarias como consecuencia de que su aparición se hacía en un ambiente hostil. Sin embargo, los partidos con carácter reactivo surgen a partir de dicha fecha mostrando una clara relación con los acontecimientos del proceso democratizador acaecido en los diferentes países y que enfatizaban desde la consolidación en el escenario político de grupos proscritos hasta entonces a la prédica de valores que habían suscitado la repulsa histórica de los sectores que ahora los ponían en marcha. Todo ello no debe ocultar que la mayoría de los partidos objeto de estudio tuvieron un origen de lealtad enmarcado en las coordenadas del sistema político entonces vigente.

El Capítulo Tercero ha puesto de manifiesto la dificultad de establecer relaciones entre estos elementos que componen la subdivisión que comporta el origen de los partidos. De todos ellos el que tiene una condición más sólida de variable dependiente es precisamente la última abordada, es decir, el carácter del partido por cuanto que es el elemento que más puede estar condicionado por los otros enunciados, en especial con la fecha de creación y con el origen electoral. En otra dirección, se ha constatado cómo el origen no electoral de los partidos latinoamericanos es el elemento que se asocia con el mayor número de los restantes.

Los partidos han ido evolucionando de forma muy diferente de manera que, conforme transcurre el tiempo, el peso de su origen se va diluyendo y su impacto en su realidad contemporánea tiene menor sentido. Las adaptaciones a los cambios registrados en el entorno en el que se encuentran y las dinámicas propias derivadas de las transformaciones en su liderazgo y de las distintas opciones tomadas con relación a sus estrategias políticas, sus ofertas electorales y sus reacomodos organizativos tienen efectos de hondo calado en el recuerdo de su origen. Sin embargo, los partidos pueden clasificarse razonablemente de acuerdo con los citados criterios.

### *El programa*

Desde que Michels lo incorporara en 1911 como uno de los elementos constitutivos más sobresaliente y definitorio de todo partido político moderno, el programa constituye la faceta que contribuye a dotar de señas de identidad a un partido con mayor precisión. Por otra parte, el hecho de ser el siglo XX el gran escenario por antonomasia de confrontación de las ideologías más extremas impregnó de manera decisiva a los partidos que, adaptándose a las mismas, terminaron siendo sus vehículos de transmisión y de ejecución de sus contenidos. Esta situación se dio asimismo en América Latina donde proliferaron los partidos de todo corte ideológico a lo largo de buena parte de la primera mitad del siglo. Las masivas emigraciones a los países del Cono Sur y la recepción del marxismo y del fascismo junto con sus reelaboraciones locales<sup>14</sup> produjeron un universo altamente ideologizado que se vio transferido al mundo de los partidos. La existencia de partidos socialistas, comunistas y fascistas fue una nota definitoria de la política de una época en la que el pueblo, el antiimperialismo

---

<sup>14</sup> Uno de los casos más conocidos y emblemáticos es el del peruano José Carlos Mariátegui y su más influyente trabajo (Mariátegui, 1989). Véase Vanden (1986).

y la mística nacionalista eran concepciones habituales<sup>15</sup>. Aunque raramente estos partidos llegaron al poder<sup>16</sup> incidieron notablemente en la vida pública al estructurar buena parte de la agenda de discusión<sup>17</sup>, ser semillero de líderes políticos que terminaron haciendo fortuna en otras formaciones e influenciar en las orientaciones programáticas de otros muchos partidos que sí terminaron alcanzando el poder<sup>18</sup>. De la misma forma, la Guerra Civil española contribuyó a decantar las posiciones ideológicas de numerosos actores latinoamericanos; tanto las ideas que se confrontaban como el impacto directo del enfrentamiento bélico por experiencias personales y la posterior presencia del exilio republicano así como la acción exterior del franquismo<sup>19</sup> en América Latina fueron elementos de notable importancia en la construcción del panorama ideológico de la región.

La expansión del Estado populista a lo largo de medio siglo diluyó el contenido ideológico de la política al construir, de forma ecléctica, un ideario centripeto en el que la máxima fundamental radicaba en torno a un proyecto monolítico al que la guía modernizadora cepalina contribuyó notablemente. La “tercera vía” peronista y el sincretismo priista resumieron la nueva situación en la que, aparentemente, no había espacio para otras visiones puesto que ellas daban cabida en una misma expresión a lo popular, lo nacional y lo político. Los partidos eran meras comparsas de un programa global fuertemente integrador, por una parte se acoplaban con las versiones europeas “atrápalo todo” en la medida en que poseían un carácter interclasista, pero, por otra, su ideología era un subproducto del sistema político en el que el Estado y la clase dirigente desempeñaban un papel hegemónico. El esquema sufrió el impacto abrupto de la Revolución cubana que introdujo un nuevo sesgo en el que el conjunto formado por el nacionalismo, el antiimperialismo, el marxismo y el internacionalismo articulaba una nueva relación en la liza política. La posterior crisis del modelo de Estado y la paulatina substitución del paradigma estadocéntrico a partir de la década de 1980 por otro de corte neoliberal terminó de desdibujar el legado populista e introdujo a los países latinoamericanos en una nueva etapa. Contrariamente a las tesis en torno a la idea del “fin de la historia” y de la desideologización de la política, la desaparición del modelo populista, en conjunción con la práctica cotidiana de la poliarquía dinamizadora de la competencia y del juego político, ha abierto en América Latina un espacio insólito de contienda ideológica. Los partidos políticos mediante sus programas son un fiel reflejo de ello.

Los partidos latinoamericanos tienen en su gran mayoría programas escritos en los que reflejan sus objetivos de acción política. Estos programas contribuyen a darles determinada visibilidad entre el electorado por cuanto que le brindan explicaciones de cómo entender el mundo de la política, guían su actuación cuando llegan a puestos de gobierno y facilitan la captación de sus militantes que comparten un determinado

---

<sup>15</sup> Véase Devés Valdés (2000: 179).

<sup>16</sup> La gran excepción es la chilena donde los socialistas llegaron al poder en dos ocasiones en menos de una década: en el breve interregno de Marmaduke Grove y en el Frente Popular.

<sup>17</sup> Aspectos como el descubrimiento y subsiguiente ensalzamiento del pueblo como sujeto histórico, la nacionalización de los bienes raíces, el papel del Estado como titular de lo público y garante y promotor de derechos sociales, el laicismo militante, el antiimperialismo, entre otros, fueron lugares comunes del acervo ideológico del momento, como también lo fueron la idea de nación, de hispanidad, del catolicismo social y del papel salvífico de los militares (“la hora de la espada”). Elementos todos ellos impregnados por las ideas del momento.

<sup>18</sup> La influencia del marxismo es indudable en los momentos precursores del PRI, del APRA y de Acción Democrática por citar tres casos de partidos relevantes no marxistas. De la misma manera las ideas de la Acción Católica están presentes en Eduardo Frei y en Rafael Caldera fundadores, respectivamente, del Partido Demócrata Cristiano chileno – cuyos antecedentes fueron la Falange Nacional- y del venezolano COPEI. Véase Hofmeister (1995: 31) y Grayson (1968: 118).

<sup>19</sup> Véase Delgado (1988) y Abellán y Monclús (1989).



conjunto de valores y opiniones acerca del conflicto político y sus posibles soluciones. El presente libro se basa en este último aspecto para definir el programa de los partidos, de manera que son las visiones de sus miembros las que identifican la propia existencia de esta cara de los mismos que es el programa y los ejes en que se articula.

Para analizar el programa se han tenido en cuenta dos subdimensiones, una vez asumido que los partidos latinoamericanos gozan de programas más o menos formalizados, que se refieren a sendos ejes definitorios de escenarios de conflicto y que dan cabida a principios programáticos, propiamente hablando, e ideológicos. Los principios ideológicos se han manifestado exclusivamente a través del eje izquierda-derecha que, de acuerdo con la literatura especializada<sup>20</sup>, estructura perfectamente la competición partidista y simplifica el complejo universo de la política. Los principios programáticos se han medido utilizando tres ejes que recogen sendos aspectos primordiales de la política del año 2000. Se trata, en primer lugar y en el seno de la política económica, de evaluar la mayor o menor aceptación del neoliberalismo o, en el polo opuesto, del estatismo, por parte de la clase política entrevistada. En el ámbito de los valores, en segundo término, se pretende medir la mayor o menor proclividad hacia posiciones tildadas de conservadoras o de progresistas. Finalmente, con respecto al escenario internacional, se desea sopesar en qué forma los partidos se abren o cierran a fórmulas de integración regional y a la globalización. Excepto este último, los otros ejes contruidos diferencian perfectamente a las formaciones consideradas estableciendo un inequívoco terreno de competición. Además tienen relaciones significativas entre ellos ayudando a clasificarlas con un alto grado de coherencia. La construcción de estos ejes se ha realizado a través de la creación, para cada uno de ellos, de índices a partir de diferentes *items* o variables relativas al tema del que trata cada uno de los ejes que guardan entre sí altos coeficientes de correlación.

Los miembros de los partidos latinoamericanos se ubican correctamente en las tres clasificaciones conformadas gracias a su posicionamiento, razonablemente distribuido y guardando cierto equilibrio, en los tres ejes recién descritos<sup>21</sup>. Además, expresan que existe competencia política cuando la unidad de análisis es el sistema de partidos nacional. En este extremo Paraguay es el único país en el que sus partidos analizados se sitúan en los tres ejes en el mismo espacio, mientras que la competencia es extrema en los casos de Argentina, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Uruguay, países que cuentan con partidos situados en los polos extremos de dichos ejes.

Los citados ejes brindan igualmente la posibilidad de establecer una clasificación final que integre los distintos criterios utilizados y que guarda, asimismo, un enorme grado de coherencia por cuanto que se registra una alta relación y asociación entre los principios programáticos y la ubicación ideológica. La sólida propuesta de clasificar a los partidos latinoamericanos en las tres categorías denominadas “partidos a la derecha”, “partidos centristas” y “partidos a la izquierda” dota a este conjunto de formaciones de un carácter claramente ideológico<sup>22</sup> cuando se inicia el siglo XXI.

Por último, debe señalarse que la tipología ideológica con que se resume el programa de los partidos latinoamericanos guarda una clara relación con un sólo componente de su origen que es el “carácter”. Los partidos que contaron en su nacimiento con un carácter reactivo hoy son partidos a la derecha mientras que los que

---

<sup>20</sup> Las referencias son abundantes y han quedado reflejadas a lo largo del Capítulo Cuarto, baste recordar a Inglehart y Klingemann (1976), Sani y Sartori (1983), Kitschelt y Hellemans (1990), Mair (1997), Knutsen (1998) e Imbeau et al. (2001) entre muchos otros.

<sup>21</sup> Puede constatarse esta afirmación viendo los Cuadros 4.3, 4.4 y 4.5.

<sup>22</sup> Ideológico como articulación de ciertos valores y que en este estudio cobran peso relevante cuatro de ellos: la posición con respecto al carácter del sistema de pensiones, al aborto, a las minorías culturales y a la “filosofía política”.

tuvieron un carácter revolucionario son partidos a la izquierda. Finalmente, se constata una clara relación entre el programa y el rendimiento político-electoral de los partidos latinoamericanos puesto que todos los partidos a la izquierda cuentan con bajo rendimiento.

### *La organización*

Los partidos cuentan con recursos organizativos que hacen referencia a elementos materiales de su estructura administrativa y de servicios y que tienen un uso determinado en términos de frecuencia y de intensidad. Paralelamente poseen recursos humanos ligados con relaciones de autoridad cuyo ejercicio se suele desarrollar de manera disciplinada. Ambos tipos de recursos pueden evaluarse según indicadores que reflejan su mayor o menor grado de presencia así como de incidencia en la vida partidista cotidiana. Desde esta perspectiva organizativa, los partidos han pasado por diferentes fases que han estado relacionadas con distintos momentos de la política. Ello queda muy bien reflejado en el Cuadro 2.3, esfuerzo llevado a cabo por Katz y Mair en 1995 para poner de relieve este vínculo especial.

América Latina también contempló en qué medida los cambios acontecidos en la política a partir de 1980, que trajeron la apertura de los sistemas políticos e implantaron las reglas de la poliarquía, tuvieron efectos significativos en la organización de los partidos. La descentralización política, el cuestionamiento de la cláusula de no-reelección, el impacto del rendimiento electoral y la introducción de innovaciones en los sistemas electorales, como fueron la mayor presencia del *ballotage*, del voto preferencial, los cambios producidos en la magnitud de las circunscripciones, la separación en el calendario de los comicios y la puesta en marcha del proceso de elecciones primarias en los partidos, tuvieron consecuencias notables en la organización de éstos. Pero asimismo fueron circunstancias exógenas a los partidos a tener en cuenta el incremento del papel de los medios de comunicación, en especial de la televisión, como formadores casi exclusivos de imágenes políticas y la práctica desaparición del Estado, inmerso en una profunda crisis económica de consecuencias irreversibles, como nodriza de las actividades partidistas.

Los partidos latinoamericanos poseen una estructura continua, se encuentran asentados de forma más o menos extensa en el territorio nacional medido por el nivel de infraestructuras y burocracia en ciudades de cierto tamaño, pero no todos tienen igual grado de vida partidista, entendiéndose por tal la realización de actividades periódicas como son reuniones, encuentros y consultas entre los diversos niveles de la organización. La integración de estos elementos permite referirse a partidos con menor estructuración y vitalidad como es el caso de dos partidos prácticamente desaparecidos como son CAMBIO90 y Frente Democrático Nueva Guatemala y del FREPASO, el Partido Liberal de Honduras y la Democracia Popular de Ecuador. Frente a ellos, el número de partidos con mayor vitalidad y más estructurados es más alto. En otro orden de cosas, el estudio del origen de las finanzas de los partidos pone de relieve que el modelo claramente predominante en la región es el de la financiación individual por parte de los candidatos. Solamente quiebran de forma clara esta pauta de comportamiento generalizada el Partido Revolucionario Democrático de México y el Encuentro Progresista – Frente Amplio uruguayo. Por último hay que señalar que los partidos se organizan mayoritariamente para conseguir más electores, objetivo que es con creces más relevante que la estrategia que pudieran diseñar para ampliar las bases de sus militantes, además se registra una notable correlación entre esta opción y la

autoubicación ideológica: los partidos a la derecha son más proclives a acentuar estrategias de ampliación de sus bases electorales mientras que los partidos a la izquierda apuestan por incrementar el número de sus militantes.

Las relaciones de poder en el seno de los partidos latinoamericanos muestran una estructura de autoridad muy diversa que echa por tierra el lugar común que les supone con tendencia a la concentración del poder en manos de un único individuo. De hecho, como pone de relieve el Cuadro 5.4, los partidos latinoamericanos se pueden dividir en prácticamente tres grupos de acuerdo con el mayor, medio o menor nivel de su liderazgo nacional, de manera que entre los dos grupos extremos se encuentran diferencias enormes. Paralelamente, los partidos latinoamericanos son formaciones que, lejos de estructurarse en torno a opiniones monolíticas y de anular el debate ideológico interno, recogen en buen número, y en cierta medida, opiniones diversas y poseen un debate ideológico intenso. El mayor nivel de discusión ideológica se relaciona con el carácter revolucionario del origen de los partidos y el contenido programático de partidos a la izquierda.

Una aproximación empírica a la organización de los partidos latinoamericanos como la aquí llevada a cabo muestra que su patrón es extremadamente variopinto. También se evidencia que, dentro de su gran variedad, se ofrecen imágenes de los partidos que contradicen lugares comunes. Su inexistencia como organizaciones, su inestabilidad y estructuración débil, su falta de debate interno así como su monocorde discurso, y su liderazgo concentrado y todopoderoso, entre otros son aspectos que no forman parte de la realidad de la generalidad de los partidos latinoamericanos. Aunque son calificativos que frecuentemente invaden los medios de opinión pública llevados de casos de actualidad de carácter extremo y poco representativo de lo que acontece en la región su ligazón con lo realmente existente es limitada. Los modelos establecidos en el Capítulo Quinto proyectan numerosas particularidades con relaciones de causalidad laxas que dificultan enormemente la elaboración de tipologías simples y que pudieran tener características explicativas sólidas. Sin embargo, esta aparente debilidad podría considerarse como un indicador de una indudable riqueza por cuanto que permitiría abrir cauces a investigaciones ulteriores basadas en parcelas de lo aquí presentado. La elaboración de las tipologías de partidos institucionalizados, partidos democráticos, máquinas electorales y máquinas caudillistas puede suponer un paso adelante en la comprensión de los partidos políticos latinoamericanos. Una vez que las categorías que las definen sean evaluadas y contrastadas mediante investigaciones complementarias, el universo partidista de la región podrá así situarse en el seno de los estudios que sobre los partidos se hacen en el ámbito de la política comparada internacional.

### *Instituciones y máquinas, pero ideológicas*

El principal argumento de este libro no es sólo el de interrogarse ante la disyuntiva de los partidos latinoamericanos como instituciones o máquinas políticas<sup>23</sup>. Un denominador que aparece con claro vigor y consistencia es el carácter ideológico de los mismos, como ha quedado de relieve a lo largo de las páginas del Capítulo Cuarto<sup>24</sup>. De esta manera, a la disyuntiva se añade dicho denominador. No se trata, por tanto, de una opción teórica que contrapone exclusivamente, en el universo de la política, a los

---

<sup>23</sup> Agradezco muy especialmente a Eva Anduiza (Anduiza, 1999) la idea del título del mismo, sugerencia de la que ella no es consciente y de la que soy deudor.

<sup>24</sup> El término ideológico se separa del usado por Weber (1984: 1078-1079) cuando diferenciaba entre partidos como esencialmente “organizaciones patrocinadoras de cargos” y “partidos de ideología” que se proponen la implantación de ideales de contenido político.

partidos como instituciones de los partidos como maquinarias, sino que ambas son concebidas como ideológicas. Comportan valores que dan sentido a la existencia política y enuncian postulados de acción también política. En los dos casos hay un componente programático-ideológico evidente que discrimina, por una parte, a los partidos y, por otra, les da un contenido inequívoco tanto en lo relativo a configurar una seña de identidad propia como de enviar una oferta al electorado que, consistente o no con sus intenciones reales, apropiado o no como solución a los problemas existentes, termina por darles un sentido exógeno. Instituciones o máquinas ideológicas representan los dos polos del eje en el que se mueven los partidos políticos latinoamericanos al albor del siglo XXI.