

## Partidos políticos en el Cono Sur: Lecciones aprendidas (2005-2007)

Delia M. Ferreira Rubio

En el período 2005-2006, ha habido en nuestro Cono Sur muy pocos procesos electorales; por ello he ampliado mi análisis hasta el año 2007, para incluir la elección presidencial que acabamos de tener en Argentina. El movimiento electoral en América del Sur, para los años en cuestión, ha sido el siguiente:

Elecciones 2005-2007		
	Año	Tipo elección - Nacional
Argentina	2005	Legislativa
	2007	Presidencial - Legislativa
Brasil	2006	Presidencial - Legislativa
Chile	2005-2006	Presidencial - Legislativa

En este período, el panorama en el Cono Sur presenta algunas similitudes y bastantes diferencias. Entre las similitudes destaca el desprestigio social que afecta a los partidos políticos. Las cifras del Latinobarómetro reflejan año tras año la pérdida de confianza de

la ciudadanía en los partidos. Ese desprestigio —que se contagia a los congresos y otras instituciones políticas— es sólo un síntoma, y la recuperación de los partidos —tan necesaria para la fortaleza de los sistemas democráticos— exige que miremos cuáles son las causas de ese descrédito generalizado.

Una de las causas de ese alejamiento entre los ciudadanos y los partidos políticos es la percepción de corrupción en estos últimos. El Barómetro Global de Corrupción de *Transparency International* registra a los partidos políticos como las instituciones más corruptas en la percepción de la gente. Esta mañana hice el siguiente ejercicio, recorrí en la Web las portadas de los dos principales diarios de los países de la región, y debo decir que en ambos —sin excepción— encontré alguna noticia que se refería a escándalos ligados a casos de corrupción que involucran a los partidos o a sus líderes.

La segunda similitud es que, a pesar del desprestigio y la desconfianza, los partidos políticos siguen siendo actores centrales en los procesos electorales de nuestra región. Miremos algunas cifras. En las últimas elecciones presidenciales, en los cinco países del Cono Sur, las dos fórmulas más votadas en la primera vuelta o en la vuelta única, han sumado los siguientes porcentajes de votos válidos positivos:

Argentina	2007	68,6%
Brasil	2006	92,2%
Chile	2005	71,4%
Paraguay	2003	61,0%
Uruguay	2004	84,7%

Éste es el resultado alcanzado por los candidatos propuestos por esos partidos políticos desprestigiados y carentes de credibilidad entre los ciudadanos. Recuerdo algunos encuentros de Ca-

pel, previos a la publicación del *Cuaderno 50*, donde sosteníamos que los partidos políticos han perdido muchas de sus funciones tradicionales porque no las desempeñaban adecuadamente. Sin embargo, la función de organizar la expresión de voluntad de los ciudadanos en los procesos electorales la siguen realizando sin competidores.

Incluso si se analiza a fondo cómo operan los llamados «outsiders» o los «nuevos políticos», se observará que muy rápidamente adoptan los métodos y herramientas de los partidos políticos tradicionales, y sufren también las mismas disfunciones y patologías. Los «outsiders» presentan un nuevo mensaje y aportan un prestigio ganado en otras áreas de la actividad social, una historia personal «incontaminada» de política, pero en el corto plazo adoptan los modos de los partidos, sobre todo cuando se trata de organizar una campaña electoral. Esa centralidad de los partidos en el proceso electoral tiene que ver, en algunos países, con el monopolio de las candidaturas reconocido a favor de los partidos políticos: éstos son, por ley, el único canal de oferta electoral. Por lo tanto, ahí tienen un resguardo que los hace más fuertes, en esa función de organizar la competencia electoral.

Una cuestión importante en cuanto a los partidos políticos y los procesos electorales es que en el período que estamos analizando (2005-2007), la abstención electoral no ha alcanzado índices deslegitimantes en los países del Cono Sur, lo cual también habla a favor de los partidos políticos que son los que están haciendo la oferta de candidaturas. Fenómenos como el «voto bronca», de Argentina de 2001, justo antes de la crisis, no han aparecido en el período 2005-2007. La participación electoral ha convocado, en los países del Cono Sur, entre el 89% y el 65% de los inscritos en el padrón habilitado para votar; ese es otro dato a favor de los partidos políticos.

Así, los partidos políticos se constituyen en actores centrales del proceso electoral, pero los protagonistas son en realidad los

candidatos. ¿Por qué? Porque se registra un fuerte proceso de personalización de la política, no sólo en el ámbito electoral, donde los candidatos manejan las campañas, administran los fondos y, en muchos casos, eligen a quienes los van acompañar en las fórmulas presidenciales o en las listas de candidatos, sea cual sea la letra de la ley. En el contexto de anomia que caracteriza a algunos países del Cono Sur —con Argentina a la cabeza—, la ley puede decir que el protagonista es el partido, el que rinde cuentas es el partido, el que recibe los fondos públicos es el partido; pero el dinero lo maneja el candidato, no rinde cuenta de nada, no tenemos manejo o acceso a la información; la ley puede decir que son los afiliados de un partido en elecciones internas los que eligen a los candidatos, mas en la práctica no hay tales elecciones y los candidatos son producto de la decisión de una camarilla de dirigentes o bien de una sola persona. Ese fenómeno de personalización de la política no afecta sólo el proceso electoral, sino que tiñe muchos otros aspectos de la vida partidaria e impacta también en la gobernabilidad.

No obstante lo expuesto, las diferencias que presentan los sistemas de partidos políticos, en las repúblicas del Cono Sur, son significativas. Hay países que cuentan con sistemas de partidos más consolidados, como Uruguay y Chile; algunos son más inestables, por ejemplo Brasil. En otras naciones sería atrevido hablar de un sistema de partidos, como en el caso de Argentina, donde aparentemente habría un partido hegemónico, pero que en realidad es una amorfa alianza de agrupaciones intrascendentes —meros «sellos» registrados— en un contexto institucional que registra más de 50 partidos nacionales y quinientos partidos de distrito, todos habilitados para competir por cargos nacionales.

Un indicador del perfil del sistema de partidos imperante en un país puede ser el número de fórmulas presidenciales que compiten en una elección. En Argentina (2007), se registraron catorce fórmulas presidenciales; en Brasil (2006) se presentaron ocho; en Chile (2005), cuatro; en Paraguay (2003), nueve y en Uruguay (2004) ocho fórmulas presidenciales.

El grado de institucionalización interna de los partidos políticos también varía sustancialmente en los diversos países. El panorama incluye organizaciones partidarias más o menos estables, ya se trate de partidos individuales o de coaliciones, con cierto grado de respeto por las reglas internas, con una membresía medianamente organizada. Pero también existen casos de partidos o «líderes + seguidores» absolutamente desarticulados, sin ninguna organización estable, sin ninguna regla de distribución de poder interno; Argentina podría ser uno de esos, pues tenemos realmente una institucionalización débil de los partidos.

Respecto al grado de democracia interna —es decir, mecanismos de elección de las autoridades partidarias y de selección de candidatos—, el panorama también es muy variado, ya que las reglas de democracia interna están íntimamente relacionadas con el grado de institucionalización de los partidos. En cuanto a la selección de candidatos, en el Cono Sur se utiliza un menú muy rico de opciones que van desde las elecciones internas abiertas, las internas cerradas o decisiones tomadas en las convenciones partidarias, hasta otras formas más autóctonas como la «*dedocracia*» o el dedo del dirigente de turno y la autoproclamación de la candidatura por parte de algún líder. Existen, asimismo, opciones más modernas como dirimir las candidaturas a través de las encuestas de opinión e imagen: el candidato es el que «mejor mide». Y la última moda impuesta en Argentina para decidir las candidaturas es la forma de decisión conyugal; ésta es muy fácil porque se arregla en cualquier espacio en que el líder se encuentre con su cónyuge, se ponen de acuerdo y deciden quién de los dos será el candidato. Como comprenderán, ese es un mecanismo que no presenta complicaciones de organización institucional.

Igualmente, en materia de financiamiento de la política, las repúblicas del Cono Sur presentan realidades muy diversas. Países que tienen un financiamiento muy regulado y otros que están en vías de regularlo, como en el caso de Uruguay; o, en materia de transparencia, países que han avanzado bastante como Brasil, Ar-

gentina y Chile, donde se pueden ver las cuentas de los partidos políticos en Internet, entrando a la página del respectivo organismo electoral. Ese es un avance fenomenal, más allá de si las cuentas reflejan o no la verdad del movimiento de fondos, pero por lo menos ya las podemos ver, así que en ese tema, creo que a escala regional no estamos tan mal.

Todo lo expuesto líneas arriba sobre los partidos tiene un reflejo importantísimo en los temas de gobernabilidad. El tema merecería un análisis más detallado, pero quiero —por lo menos— dejar señaladas algunas cuestiones.

En primer lugar, hay que atender a la relación Ejecutivo / Legislativo. En los países de esta región, los presidentes por lo general han tenido o tienen mayoría en el Congreso. No obstante ello, existen problemas de gobernabilidad, pues dichas mayorías procedentes de esos grupos o partidos que hemos descrito antes, no son suficientemente sólidas para garantizarle al Presidente el apoyo necesario para proponer medidas en el Congreso. Un ejemplo de lo indicado es lo que sucedió en Chile, en noviembre de 2007, con el tema del metro «Trans-Santiago»; en dicha ocasión, la presidenta Bachelet pierde las votaciones en ambas Cámaras por un problema de rebeldía de algunos miembros de su respectiva bancada. Ese es el tema de hoy: el conflicto de esas mayorías parlamentarias que no respaldan al Presidente. ¿Cuáles son las salidas ensayadas para esta falta de apoyo? Una respuesta frecuente en la región es la concentración de poder en el Ejecutivo, el recurso al «decisionismo» o al gobierno por decreto. En otros países, el transfuguismo —que tiene tan mala prensa entre nosotros— podría haber operado como un mecanismo para salir del bloqueo a las iniciativas presidenciales, facilitando —por ejemplo en Brasil— cierta gobernabilidad.

En segunda instancia, aunque no menos importante, está el problema de la fragmentación de la oposición, derivado del estado de los partidos políticos en el Cono Sur. La oposición en muchos de nuestros países está tan fragmentada que no puede generar al-

ternativas de gobierno, y tampoco puede realizar eficientemente el control que le corresponde, todo lo cual contribuye de igual forma a agudizar los problemas de gobernabilidad.

Entonces ¿cuáles son los desafíos que enfrentan los Estados del Cono Sur en materia de partidos políticos y de consolidación de democracias sólidas y estables, así como del mejoramiento de los indicadores de buen gobierno?:

- *Fortalecimiento de los partidos políticos.* Todos coincidimos en esta necesidad. No obstante, creo que vamos a seguir viendo partidos distintos de los formulados y pensados por Duverger, pues tampoco podemos pretender que el fortalecimiento de los partidos políticos consista en retornar a esos tipos de modelos. Hoy tenemos actores políticos centrales y tienen que cumplir una función para la cual requieren ser fuertes, tienen que estar institucionalizados con las variantes que cada cultura o contexto institucional les imponga. La institucionalización es un punto central.

El fortalecimiento de los partidos requiere, asimismo, democratización interna. Democratización referida a participación, debate y aceptación de las reglas; ello tiene que ver con la transparencia en el sentido de integridad. No podemos vigorizar a los partidos políticos si aceptamos una lógica de acción que se resume en: *acepto las reglas del juego sólo cuando me favorecen.*

Finalmente, fortalecer a los partidos requiere también la aceptación de los principios y reglas de transparencia, tanto en los aspectos económicos, como en lo concerniente a la acción del partido en la función pública, ya sea como gobierno u oposición.

- *Eficiencia de los partidos políticos.* La desconfianza en los partidos es, en parte, causada por la insatisfacción de la gente respecto a los resultados de la acción de los mismos. Los partidos y los

dirigentes tienen que prepararse para dar respuesta eficiente a los reclamos y problemas de los ciudadanos. Por ello, deben desarrollar capacidades técnicas y políticas para planear, decidir, implementar y evaluar políticas públicas. Deben estar listos tanto para gobernar como para cumplir eficientemente el rol de oposición, cuando les toque, manteniendo su capacidad de propuesta alternativa y de control de gestión.

- *Reconstrucción del vínculo con la ciudadanía.* Es indispensable que los partidos reconstruyan sus lazos con la sociedad, a través del reconocimiento de las demandas sociales, de la generación de instancias de diálogo y debate con otros actores relevantes del proceso social y político, como la prensa, los sindicatos, las ONG, los sectores económicos. En este sentido, es necesario que los partidos contribuyan a generar nuevos espacios de consenso.

Si los partidos enfrentan con éxito tales desafíos, es posible que cuando analicemos el ciclo electoral 2007-2010 encontremos que las democracias del Cono Sur estén consolidadas y hayan ganado en calidad institucional, respeto a los principios republicanos y sobre todo hayan mejorado la calidad y eficiencia de sus gobiernos para enfrentar las complejidades del mundo en el siglo XXI.