

ciencia **Política**

## Revista Ciencia Política

Publicación semestral del Departamento de  
Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia

### Director

Universidad Nacional de Colombia  
André-Noël Roth

### Comité editorial

#### Elcso

Francisco Rojas · ECUADOR

#### Universidad Católica de Lovaina

Matthieu de Nanteuil · BÉLGICA

#### Universidad de los Andes

Arlene B. Tickner · COLOMBIA

#### Universidad de Salamanca

Manuel Alcántara · ESPAÑA

#### Universidad François-Rabelais de Tours

Alfredo Gómez-Muller · FRANCIA

#### Universidad Nacional de Colombia

Leopoldo Múnera Ruiz

David Roll Vélez

Catalina Toro

Maguemati Wabgou

#### ASISTENTE EDITORIAL

Melina Lombana Reyes

### Comité científico

#### Belgica

Frédéric Debuyss

#### Colombia

Mario Aguilera Peña

Jorge Iván González

Ricardo Sánchez Ángel

Rodrigo Uprimny Yepes

#### Ecuador

Adrián Bonilla

#### España

Manuel Villoria

#### Estados Unidos

Cathy Conaghan

· La revista *Ciencia Política* es un instrumento de comunicación con la sociedad y, en particular, con la comunidad académica y científico-política, del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia. Se trata de una publicación semestral que se comenzó a editar en el año 2006 y que se orienta a catalizar el debate politológico en el ámbito colombiano, con una perspectiva global, ajena al enclaustramiento disciplinar y encaminada al desarrollo de la función pública de aportar a la construcción de una ciudadanía más informada, más crítica y más activa.

· El campo en el que se desenvuelve *Ciencia Política* es la publicación de artículos inéditos de investigación, de reflexión y de revisión en temas de teoría política, análisis político, gobierno y políticas públicas, y relaciones internacionales y globales. Para ello, la revista se estructura alrededor de tres secciones: "Tema central", en la que se desarrolla en extenso un tema previamente seleccionado; "Otras investigaciones", que incluye textos de diferentes temáticas y orientaciones; y "Recensiones", dedicada a la reseña de publicaciones recientes.

· *Ciencia Política* se encuentra incluida en el Índice de Publicaciones Seriadas, Científicas y Tecnológicas Colombianas, Colciencias, Categoría C y en el Índice, Directorio y Catálogo de Latindex.

### Universidad Nacional de Colombia

#### Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

#### Departamento de Ciencia Política

Carrera 30 45-03, Edificio 201, oficina 301

Bogotá, Colombia, tel. [57+1] 316 5000, ext. 17309-17337

Correo electrónico: depciep\_bog@unal.edu.co

### Revista Ciencia Política

recipo\_fdbog@unal.edu.co

recipo@gmail.com

www.derecho.unal.edu.co/recipo

Derechos reservados

### Edición/diseño/cubierta

Patricia Miranda / Camilo Umaña / Ana Paula Santander

### Distribución y suscripciones

Siglo del Hombre Editores, Bogotá

Tel: [57+1] 337 7700

ISSN 1909-230X

Julio  
Diciembre  
2013

16

ciencia Política

COORDINADORES DE ESTA EDICIÓN:

David Roll, Diego Leal Castro y Zulima Rojas

---

**Partidos políticos en América Latina**

- 8-33 Alianzas cruzadas en Argentina.  
Una aproximación causal desde la teoría  
**PAULA ANDREA CLERICI**  
*Crossed alliances in Argentina. A theoretical causal approach*
- 
- 34-65 La imagen de una fragmentación partidaria  
con desequilibrio regional en la política argentina.  
Una revisión analítica  
**MARIO FRANCISCO NAVARRO · MARÍA CORA TIEGHI ·  
CARLOS AUGUSTO VARETTO**  
*The image of a party fragmentation with regional imbalance  
in Argentinean politics. An analytical review*
- 
- 66-88 La política de descentralización y la deuda en el Brasil  
contemporáneo  
**ALEJANDRO ÁNGEL**  
*Decentralization policy and debt in contemporary Brazil*
- 
- 89-112 Tanques de pensamiento y partidos políticos en Colombia  
**DIEGO LEAL · DAVID ROLL**  
*Think tanks and political parties in Colombia*
- 
- 113-137 Partidos políticos locales: la experiencia costarricense  
**ROY GONZÁLEZ PADILLA**  
*Local political parties: the Costa Rican experience*

3

---

**Otras investigaciones**

- 138-167 Espacio y capitalismo: la crisis capitalista, el territorio y las  
resistencias sociales  
**SANTOS ALONSO BELTRÁN BELTRÁN**  
*Space and capitalism: capitalist crisis, territory and social resistance*
- 
- 168-189 Sujeto y poder: una propuesta de análisis  
**ANGÉLICA BERNAL OLARTE**  
*Subject and power: a proposal analysis*
- 
- 190 Índice de autores  
*Revista Ciencia Política 2006-2013*
- 193 Instrucciones para el envío de artículos

## Presentación

El trabajo de los miembros del grupo de investigación sobre partidos políticos de la Universidad Nacional de Colombia (UNpartidos), junto con el apoyo del equipo de la revista *Ciencia Política*, ha hecho posible este número dedicado a la dinámica partidista en América Latina.

No está de más señalar que el vínculo entre el estudio de los partidos políticos y la Ciencia Política es uno de los más fuertemente arraigados y dinámicos en la disciplina, justamente este número es prueba de ello. En ese contexto, esta entrega de la revista presenta a la comunidad académica un interesante conjunto de trabajos sobre las organizaciones partidistas en Argentina, Costa Rica y Colombia, con un especial énfasis en la política subnacional. Así mismo, este número cuenta con un interesante estudio sobre los gobiernos subnacionales en el Brasil contemporáneo.

En primer lugar, Claudia Andrea Clerici analiza el caso de las alianzas electorales en Argentina. La autora plantea que en sistemas de partidos multinivel –es decir, donde existen marcadas diferencias en las reglas del juego electoral y en el comportamiento de los partidos políticos–, dependiendo de la arena de la que se esté hablando (nacional o regional/provincial), existe un comportamiento pobremente analizado en el literatura: las alianzas cruzadas. Este tipo de coaliciones surgen, por ejemplo, cuando un mismo partido político tiene por aliadas a distintas organizaciones partidistas dependiendo del nivel en el que esté compitiendo (alianza nacional vs. alianza regional/provincial) o a lo largo del mismo nivel de competencia (diferentes alianzas en distintas regiones/provincias). La autora propone un novedoso marco teórico para estudiar de manera sistemática las causas y consecuencias de la formación de alianzas incongruentes en Argentina para el periodo 1983-2011. Dicho marco teórico incorpora importantes factores como la (des)nacionalización del sistema de partidos, el calendario electoral o la (in)consistencia ideológica de las mencionadas coaliciones.

Del mismo modo, Mario Francisco Navarro, María Cora Tieghi y Carlos Augusto Varetto abordan el tema de la política subnacional argentina. Los autores hacen una revisión crítica del concepto de fragmentación partidaria con desequilibrio regional (FDR). Este es entendido como un proceso de “territorialización” o “provincialización” de la política argentina, que tiene por correlato un aumento significativo de la fragmentación política en áreas tradicionalmente centrales, junto con la emergencia de nuevos centros de gravitación política en la periferia, donde la competencia política tiende a comprimirse. De acuerdo con Navarro y colegas, en la literatura existente la idea

central tras el concepto de FDR es que la territorialización de la política precede y, por ende, es causa de la fragmentación del sistema de partidos. En ese marco, los autores entran a comprobar cuatro explicaciones de la FRD derivadas de dicho marco teórico: el tamaño de los distritos electorales, la descentralización del gasto, la devaluación de etiquetas partidistas tradicionales y los cambios en la cultura política. Tras desarrollar interesantes ejercicios empíricos, los autores no encuentran apoyo suficiente para ninguna de las mencionadas hipótesis, resultados que cuestionan las explicaciones tradicionales de la FDR y que abren espacio para futuras investigaciones.

Alejandro Angel analiza la política de descentralización y la deuda pública en Brasil. Más específicamente, partiendo de la promulgación de la constitución de 1988, el autor investiga la relación entre autonomía de los gobiernos subnacionales y el condicionamiento económico por parte del gobierno central. De acuerdo con Ángel, la actual organización político-administrativa de Brasil se deriva en buena medida de la tradición anglosajona, en la cual es central la autonomía regional. En ese marco y tras realizar un excelente recorrido por la historia de la descentralización en Brasil, el autor señala que gracias a la constitución de 1988 –luego de repetidas medidas de centralización tomadas por el Estado en años anteriores, incluyendo políticas del régimen militar– se inició un proceso de municipalización del gasto público y, muy especialmente, del gasto social. En ese escenario, los gobiernos subnacionales también emergieron como ejecutores de gasto, lo que, según lo menciona Ángel, representó un reto para la disciplina fiscal del país. Allí surge por iniciativa del gobierno federal, la Ley de Responsabilidad Fiscal en tanto herramienta para incrementar la disciplina fiscal y refinanciar la deuda hasta entonces adquirida por los gobiernos subnacionales. Es así como, desde la perspectiva del autor, el acompañamiento del gobierno nacional junto con la autonomía subnacional son elementos clave de las relaciones federativas en el Brasil contemporáneo. Sin embargo, el autor es claro al señalar que las importantes diferencias y desigualdades entre regiones suponen problemas para la viabilidad de este esquema en el largo plazo, lo cual, sin duda, podría representar dificultades para la estabilidad del gigante suramericano.

Por su parte, Diego Leal y David Roll, analizando el caso colombiano, desarrollan una interesante explicación para entender la aprobación de dos reformas constitucionales: las así denominadas reformas políticas de 2003 y 2009, por medio de las cuales se introdujeron importantes cambios en la arena política electoral del país

andino. En su artículo, Leal y Roll abogan por incluir la influencia de los tanques de pensamiento en tanto ambientadores de un clima de opinión favorable al cambio en las reglas del juego, como un factor explicativo en el proceso de aprobación de estas nuevas disposiciones constitucionales. Con el fin de soportar esta idea, los autores documentan el incremento en la producción de textos académicos y seminarios especializados que abogan por estas reformas, la formación de coaliciones de tanques de pensamiento que presionan por reformas o la participación de tanques de pensamiento en discusiones parlamentarias sobre las posibilidades de llevar a cabo dichas reformas. Igualmente, el documento muestra que, a pesar de lo señalado en la literatura, estos esfuerzos realizados por los tanques de pensamiento suelen estar conectados con y orientados hacia las élites partidistas, disputando así la idea según la cual la relación entre tanques de pensamiento y partidos políticos en Colombia es débil o inexistente.

6 Retornando al estudio de la política subnacional, Roy González Padilla analiza los partidos políticos locales o “cantonales” en el caso costarricense. El autor señala cómo, en la experiencia del país centroamericano, ciertos partidos políticos en la arena local no tienen vínculos directos con aquellos que actúan a nivel nacional, realidad que supone un reto para las teorías existentes. En ese marco, González documenta el origen y trayectoria de las organizaciones partidistas en Costa Rica, así como sus rasgos contemporáneos. Luego de discutir sobre la teoría de la representación y sobre la historia de la democracia representativa en general, el autor analiza los orígenes y trayectorias de los partidos locales en dicho país a partir de 1953. En ese ámbito, el autor muestra cómo la legislación en materia político-electoral incentiva la formación de partidos locales en Costa Rica y cómo los orígenes de estos son eminentemente urbanos. Acto seguido examina los rasgos y derroteros de los partidos locales. Allí destaca el perfil de los líderes y miembros de dichas organizaciones, su débil nivel de institucionalización o su posición como símbolo de intermediación entre la política tradicional y los ciudadanos. Finalmente concluye este interesante texto señalando que es de vital importancia entender que los partidos políticos cantonales no deben ser teorizados como una anomalía en el contexto del sistema de partidos nacional, sino como intermediarios entre la política y la sociedad costarricenses.

Santos Alonso Beltrán realiza una cuidadosa y crítica revisión del espacio como relación y, más precisamente, como un elemento central en la producción y reproducción de la vida social. En un primer momento, Beltrán discute y compara dos puntos de vista de

la dimensión espacio, aquel donde el espacio es visto como mero objeto inerte, y aquel otro donde el espacio se resignifica a partir de la interacción (subjetiva, cultural y simbólica) con los individuos, como espacio de interacción colectiva. Es en ese marco que Beltrán reitera al capitalismo como productor continuo de espacios afines a la lógica de la acumulación y, además, como un sistema que renueva permanentemente su espacio con el fin de hacer frente a las crisis que le son inherentes. En ese punto, Beltrán asegura que la globalización representa la superación de los límites espaciales y, por esa vía, de la reconfiguración del espacio. Por último señala que las resistencias también estarían en capacidad de reconstruir su espacio para negociar, o presionar, acciones de justicia social. El autor concluye arguyendo que los movimientos sociales son justamente los actores llamados a desarrollar dichas acciones de resistencia.

Finalmente, desde una perspectiva mucho más cercana a la teoría política, Angélica Bernal Olarte problematiza la categoría de “sujeto” desde la teoría feminista, profundizando así en el carácter relacional de la producción del sujeto. La autora conecta lúcidamente el proceso de la producción del sujeto con la reproducción de regímenes políticos y económicos puntuales en tanto el sujeto es quien ejecuta la acción política. De acuerdo con Bernal, todas estas dinámicas están atravesadas por los efectos del poder. En ese contexto, la autora nos introduce en los procesos de devenir sujetos para los individuos designados como mujeres y discute el desafío a las relaciones de poder que pre configuran a dichos individuos. Así las cosas, la autora se adentra en la discusión de la categoría teórica/política “mujeres”, impulsando así el uso de la categoría sujeto desde una perspectiva que permite confrontar las relaciones de dominación tras el ideal de sujeto moderno.

7

#### **DAVID ROLL**

Profesor titular del Departamento de Ciencia Política, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.  
Director del Grupo de Investigación UNpartidos.

#### **DIEGO LEAL**

Estudiante del doctorado en Sociología, University of Massachusetts, Amherst.  
Director académico del Grupo de Investigación UNpartidos.

#### **ZULIMA ROJAS**

Politóloga, Universidad Nacional de Colombia.  
Coordinadora del Grupo de Investigación UNpartidos.

# **Alianzas cruzadas en Argentina. Una aproximación causal desde la teoría**

**PAULA ANDREA CLERICI**

Licenciada en Ciencia Política y docente de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. MA en Social Research, University of Warwick, Inglaterra. Candidata a doctora en Ciencia Política, Universidad Torcuato Di Tella, Argentina. Becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) de Argentina.  
paduis@gmail.com

**Crossed alliances in Argentina.  
A theoretical causal approach**

## Resumen

La política de alianzas electorales es un elemento estratégico de los partidos para obtener votos y cargos. Además de estar facultados para armar sus propias alianzas para competir por cargos provinciales, los partidos subnacionales en Argentina pueden efectuar alianzas para cargos legislativos nacionales independientemente de las alianzas que sus mismas estructuras a nivel nacional realicen para competir por la presidencia.

El presente trabajo tiene el propósito de realizar una revisión de las literaturas que resultan útiles para estudiar las alianzas electorales en sistemas presidencialistas multinivel, señalando asimismo, los posibles interrogantes que se plantean al pensar causalmente las alianzas cruzadas.

*Palabras clave:* alianzas cruzadas, coaliciones electorales, Argentina, nivel subnacional, partidos.

## Abstract

Electoral alliances are strategic elements parties use to obtain votes and seats. Argentinean sub-national parties are allowed by law to form alliances both, for provincial elections and for federal Congress ones, independently of the strategy the party conducts at the national level. Sub-national parties' autonomy for partners selection may cause that allies in a level of competition could be competitors at other level at the same time, what we called incongruent alliances.

This paper seeks to review relevant literature in order to analyze electoral alliances under presidential systems. Additionally, it will invite to think about possible causes of incongruent alliances.

*Key words:* incongruent alliances, electoral coalitions, Argentina, sub-national level, parties.

LA POLÍTICA DE ALIANZAS<sup>1</sup> ELECTORALES ES UN ELEMENTO estratégico de los partidos para obtener votos y cargos. Además de estar facultados para armar sus propias alianzas para competir por cargos provinciales, los partidos subnacionales en Argentina pueden efectuar alianzas para cargos legislativos nacionales independientemente de las alianzas que sus mismas estructuras a nivel nacional realicen para competir por la presidencia. En este sentido, un partido puede ser aliado y contendiente de otro al mismo tiempo en lo que denominamos “alianzas cruzadas”.

Sostenemos que la congruencia de las alianzas electorales es un aspecto importante de la política en sistemas multinivel y su falta impacta en el sistema político de diversas maneras. Primero, la incongruencia aliancista de un partido dentro de una misma provincia para competir por distinta categoría de cargos se asocia generalmente con un “punto muerto” en la relación entre el nivel nacional y la unidad subnacional en cuestión, volviendo los intereses de la provincia vulnerables a una lógica conflictiva (Stefuriuc, 2009). En definitiva, esto perjudica los intereses de la provincia y, por ende, la política pública (Bolleyer, 2006). Segundo, las alianzas cruzadas de un mismo partido entre provincias para la competencia por cargos legislativos nacionales generan tensión en el Congreso Nacional dado que son diputados y senadores de los mismos partidos que han llegado a sus cargos apoyados por aliados distintos. Entonces ¿responderán dichos partidos a las plataformas e intereses comunes con sus aliados electorales en el(os) cargo(s)? ¿O responderán a la línea nacional del partido? La unidad y consistencia de los bloques legislativos, por lo tanto, se ve amenazada. Tercero, este mismo dilema genera que la función de *accountability* de la ciudadanía hacia los partidos se vea opacada dado que los partidos en el Congreso Nacional no pueden ser claramente identificados por el elector como miembros de alianzas homogéneas. El ciudadano vota por partidos que tienen visiones, preferencias e ideas comunes frente a determinados temas, pero luego no es claro si conformarán bloques –y por ende, votarán proyectos de ley– con quienes fueron electos o con los legisladores de su propio partido que pueden haber llegado con aliados distintos.

### **La legislación argentina, una invitación a las alianzas cruzadas**

La Constitución Nacional establece que las provincias son

---

1. Utilizamos alianza, coalición y frente electoral como sinónimos para referirnos a los acuerdos transitorios entre partidos para presentarse en conjunto a la competencia por cargos.

autónomas y conservan todos los poderes no delegados al gobierno federal (y desde 1994 lo es también la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Esto implica que los 24 distritos<sup>2</sup> tienen su propio diseño institucional y están facultadas para dictarse sus propias leyes en las materias que les son propias, las cuales no deben contrariar a las leyes nacionales. El régimen electoral nacional comprende el conjunto de normas de orden constitucional, legislativo y reglamentario que regulan la competencia electoral en el nivel nacional. Al mismo tiempo, como la materia electoral es una de las competencias que las provincias no delegaron a la nación al momento de sancionarse la Constitución de 1853, estas conservan la facultad de dictar y modificar sus propias reglas electorales. Como consecuencia, los 24 distritos del país tienen su propio régimen electoral<sup>3</sup> que convive y se articula con las reglas electorales del nivel nacional.

Los partidos en Argentina poseen el monopolio de la representación y la presentación de candidaturas. Existen cuatro tipos de partidos políticos: los nacionales, los provinciales, los de distrito y los partidos (no focalizamos en este trabajo sobre estos últimos). Para poder actuar como tales y presentar candidatos a cargos públicos electivos, los partidos deben obtener el reconocimiento legal que se consigue luego de satisfacer una serie de requisitos (confirmación de autoridades, estatutos y mínimo de afiliados). Un partido provincial es aquel facultado para competir por cargos para componer el poder legislativo provincial –unicameral o bicameral dependiendo el caso– y para elegir la fórmula de gobernador/vice. Su reconocimiento es otorgado por la justicia electoral provincial (en general, el organismo a cargo es un tribunal o junta electoral). Los partidos de distrito, por su parte, son los mismos partidos provinciales en el aspecto organizacional pero con una personería jurídica distinta, otorgada en esta oportunidad por la justicia federal de la provincia con competencia electoral. Es la misma estructura organizacional con dos figuras legales diferentes. El reconocimiento como partido de distrito lo habilita a presentar candidatos a cargos legislativos nacionales (diputados/senadores) sólo por esa provincia donde tiene el reconocimiento como partido de distrito. Un partido nacional es aquel que logra el reconocimiento como partido de

---

2. Cuando en este documento estemos haciendo referencia a las provincias/distritos argentinos, estaremos incluyendo asimismo a la ciudad de Buenos Aires.

3. En algunos casos, utilizan las reglas del Código Nacional Electoral adoptado por propia ley provincial; por ejemplo, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la provincia de Corrientes (Decreto Ley n° 135/2001).

distrito en, al menos, cinco provincias. Ser partido nacional habilita a la organización a presentar candidatos a la fórmula de presidente/vice.

Uno de los aspectos importantes del sistema de partidos y la competencia electoral es el armado de alianzas electorales para enfrentar los comicios en los distintos niveles. Una alianza, a diferencia de la confederación, tiene carácter transitorio. Esto significa que se conforma con el único objetivo de presentar candidatos a las elecciones. Los partidos nacionales pueden formar alianzas electorales para competir en elecciones presidenciales. La Ley 26.571 de 2009 explícitamente habilita a los partidos de distrito que no formen parte de partidos nacionales a integrar alianzas nacionales<sup>4</sup>; sin embargo, esta práctica venía ocurriendo de hecho en todas las elecciones presidenciales consideradas. Los partidos provinciales, por su parte, pueden armar alianzas solamente para cargos provinciales.

Como mencionamos, un elemento distintivo y central del régimen de partidos políticos en Argentina es la facultad jurídica que tienen los de distrito (recordemos, es la misma estructura que el partido provincial pero con reconocimiento del poder judicial federal) de armar sus propias alianzas para cargos legislativos nacionales. Podemos señalar, entonces, que las provincias son el *locus* de la competencia y la base de apoyo político de los partidos y de los políticos (Benton, 2009). Los partidos nacionales más grandes han evolucionado a partir de coaliciones de gobierno nacionales mejor descritas como una confederación de alianzas entre líderes de partidos provinciales autónomos (Calvo & Escolar 2005; Leiras, 2007).

Como vemos entonces, la política de alianzas es uno de los aspectos que le brinda autonomía a los partidos a nivel subnacional en sistemas de competencia multinivel. Un sistema de partidos multinivel es aquel que posee un sistema de partidos nacional/federal, el cual emerge de elecciones para cargos nacionales, coexistiendo con un conjunto de sistemas de partidos subnacionales que reflejan resultados regionales/provinciales (Swenden & Maddens, 2008, pág. 6). Leiras argumenta que “la movilización electoral son juegos que se desarrollan en múltiples tableros [...] y las movidas en un tablero tienen consecuencias sobre la posición del jugador en los otros tableros; los resultados del juego en un nivel, afectan los resultados en otros niveles” (2006, pág. 9). Como señala Gervasoni, “la política subnacional es política nacional y viceversa” (2011).

Dada la posibilidad que tienen los partidos provinciales y de distrito

---

4. Ley 26.571, artículo 6 que modifica el artículo 10 de la Ley Orgánica de Partidos Políticos 23.298.

en Argentina de armar alianzas autónomas de aquellas que realizan los partidos a nivel nacional (para competir por la fórmula presidente/vice), es posible distinguir tres dimensiones de análisis respecto de la política aliancista. La tabla 1 grafica que: (A) en una dimensión horizontal distrital es dable realizar una comparación analizando las alianzas de distrito en las distintas provincias (aquellas que los partidos de distrito formulan para competir por cargos legislativos nacionales). Como señalamos, la autonomía en esta materia lleva a que partidos aliados en una provincia puedan ser rivales en otra para componer el mismo Congreso Nacional, generando una situación de incongruencia cuando miramos el panorama nacional de cada partido en particular. Otra dimensión de análisis es (B) horizontal categórica que puede llevar a que partidos de distrito armen alianzas autónomas para diputados y senadores nacionales diferentes a aquellas que los partidos nacionales efectúan para los cargos de presidente y vicepresidente. Y por último, (C) una dimensión vertical cuando las alianzas electorales que los partidos realizan para cargos provinciales (con la personería provincial) difieran de aquellas que los mismos partidos (con la personería distrital) realizan para cargos legislativos nacionales en la misma provincia. Entonces, los aliados partidarios en las elecciones subnacionales en una provincia determinada pueden ser rivales electorales en la misma provincia para la competencia nacional. De esta forma nuestro país federal presenta diversas arenas de juego político. Dichos juegos pueden estar anidados lo que significa que los partidos hacen sus movidas teniendo en cuenta los resultados o potenciales resultados en cada nivel (Tsebelis, 1990). La política de alianzas, por lo tanto, es un elemento central de la estrategia electoral en cada nivel.

Podemos darnos cuenta, entonces, de que el régimen de partidos políticos en Argentina abre la puerta a la formación de alianzas “cruzadas”, a las que también denominaremos “incongruentes” o “heterogéneas”. Una alianza congruente es aquella en la cual los partidos aliados en una categoría de cargos no compiten entre sí en las elecciones para otros cargos. Mientras que una alianza incongruente es aquella en la cual los partidos integrantes apoyan a candidatos distintos en otras categorías de cargos.

La política de alianzas electorales es un elemento de estrategia de los partidos para obtener votos y cargos. Por ende, más allá de la congruencia de las alianzas, en este trabajo nos interesa resaltar la congruencia del partido consigo mismo a la hora de armar sus alianzas electorales. El análisis es a nivel del partido como unidad y la (in)congruencia es una característica de este a la hora de armar sus alianzas. Por lo tanto, para los efectos de este trabajo, hablar de alianzas (in)congruentes es hablar

de la (in)congruencia de los partidos en sus alianzas. Una alianza es cruzada, es decir, un partido es incongruente en sus alianzas cuando: i) un partido de distrito hace una alianza electoral en una provincia para la elección de cargos legislativos nacionales (alianza de distrito) con integrantes distintos a los partidos aliados en otra provincia para esa misma categoría de cargos; ii) un partido de distrito hace una alianza en una provincia para la elección de cargos legislativos nacionales (alianza de distrito) con actores distintos a los integrantes de la alianza nacional que forma ese mismo partido para los cargos de presidente y vice; y por último, cuando iii) un partido hace alianza electoral para cargos provinciales (alianza provincial) en una determinada provincia con partidos distintos a sus aliados en esa misma provincia para cargos legislativos nacionales (alianza de distrito). (Gráfico 1)

**Tabla 1. Dimensiones de análisis según nivel de gobierno, tipo de partido, categoría de cargo y tipo de alianza**

Nivel de gobierno	Tipo de partido	Cargos por los que puede competir	Tipo de alianza que forma	Alianza de la que puede participar	Dimensión de análisis comparativo
Nacional	Nacional	Presidente/Vice	Nacional	Nacional	(B) Horizontal categórica
	De distrito	Diputados y senadores nacionales	De distrito	Nacional de distrito	(B) Horizontal categórica
					(A) Horizontal distrital
					(C) Vertical
Provincial	Provincial	Gobernador/vice Diputados y senadores provinciales	Provincial	Provincial	(C) Vertical

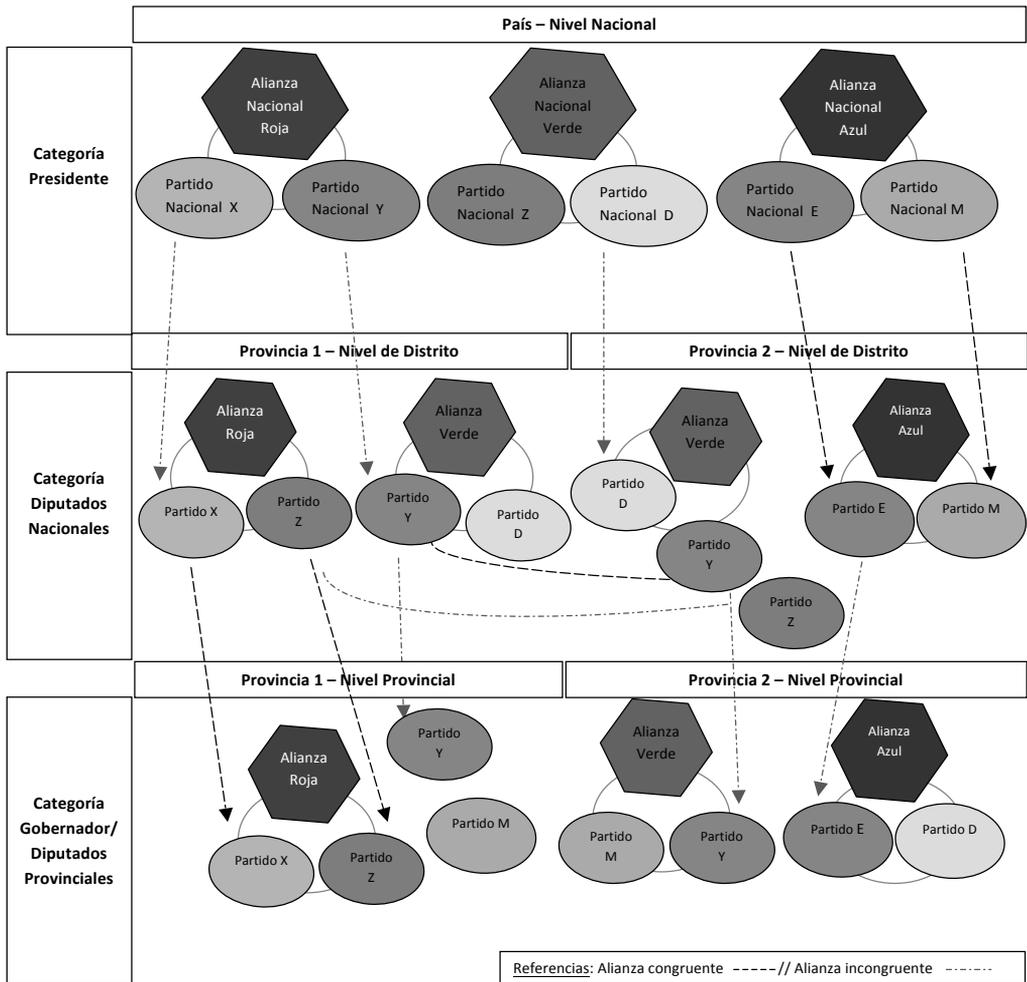
Fuente: Elaboración propia en base a normativa nacional y provinciales.

### Enmarcando una aproximación causal

Uno de los aspectos más estudiados de los sistemas políticos federales son los sistemas de partidos y la interacción de sus elementos entre los niveles local y federal. En dichos sistemas es frecuente encontrar agrupaciones que defienden intereses provinciales/locales<sup>5</sup> –pudiendo

5. Dado que el foco de este trabajo son países poco fragmentados etnolingüística y religiosamente, y no podemos distinguir naciones distintas como sucede con los casos

**Gráfico 1. Ejemplo de alianzas cruzadas por partido, nivel, categoría de cargos y distritos**



Fuente: Elaboración propia.

ser nacionalistas o regionalistas— y aquellos que representan intereses federales/nacionales en esas mismas provincias. El federalismo, por lo tanto, presenta desafíos y oportunidades a los partidos políticos en lo concerniente a los múltiples escenarios en los que compiten. La existencia de diferentes niveles de elecciones puede dar como resultado una diferenciación en los programas y las estrategias de los partidos con el fin de poder atender variados electorados y temas de agenda. Por lo tanto, pueden aparecer situaciones en las que la política central de un partido choque con las estrategias a nivel provincial para responder a sus propios procesos electorales, a la competencia local y a los propios diseños institucionales, enfrentándose con intereses heterogéneos entre las subunidades territoriales y creando una multiplicidad de incentivos centralizadores y descentralizadores a la vez.

La literatura sobre partidos en escenarios multinivel estudia, generalmente, las estrategias electorales de los partidos en los distintos niveles (Libbrecht et al, 2011; Rodden & Wibbels, 2011), la congruencia de los resultados electorales (Caramani, 2004; Detterbeck & Renzsch, 2003; Filippov et al, 2004; Johnston, 1980; Morgenstern & Swindle, 2005; Schakel, 2011), los resultados sobre la homogeneidad territorial (Winter et al, 2006; Hearl et al, 1996), la integración de los partidos en los distintos niveles (Dyck, 1991; Fabre, 2008; Filippov et al, 2004; Gibson & Suárez-Cao, 2010; Méndez Lago, 2004; Moenius & Kasuya, 2004; Schakel, 2008; Thorlakson, 2009; Van Biezen & Hopkin, 2006) y la congruencia en las coaliciones de gobierno (Deschouwer, 2003; Swaan, 1973; Stefuriuc, 2009; Thorlakson, 2009 y 2007). Sin embargo, un elemento ausente son las alianzas electorales. Suponemos que esto se debe a que gran parte de los autores que estudian los escenarios multinivel, focalizan en sistemas parlamentarios o semiparlamentarios como Alemania, Canadá, Bélgica, España, India, Reino Unido o Suiza y, por lo tanto, las coaliciones electorales se transforman en coaliciones de gobierno para poder sostener el poder ejecutivo electo.

En cambio, en los escenarios multinivel en sistemas presidencialistas, las alianzas electorales no necesariamente se ven replicadas en el poder legislativo o en el gabinete una vez realizadas las elecciones; es decir, no se convierten automáticamente en coaliciones de gobierno.

Aunque encontramos un amplio desarrollo académico sobre competencia multinivel en sistemas presidencialistas<sup>6</sup>, esta bibliografía

---

de España, Bélgica o Suiza, entre otros, nos referiremos a “nacional” y “federal” como sinónimos para dar cuenta de actores a nivel país. Lo mismo sucederá con “provincial”, “subnacional”, “estadual” y “local”.

6. Alemán & Kellam, 2008; Calvo & Abal Medina, 2001; Calvo & Escolar, 2005; Calvo &

tampoco focaliza en el tema de las alianzas electorales sino que estas son un elemento de análisis más entre otros, para dar cuenta de otros fenómenos. Es decir, las alianzas y sus características son utilizadas como variable independiente influenciando otros procesos políticos.

Tal es el caso de Samuels (2000), quien se centra en Brasil para estudiar el efecto arrastre (*coattail*) que tienen en una elección los cargos ejecutivos de distintos niveles por sobre las demás categorías y se refiere a las alianzas electorales como parte de la estrategia electoral de los partidos.

En Brasil como en Argentina, los partidos tienen el monopolio de la presentación de candidaturas para competir por cargos, pero a diferencia de su vecino, estas organizaciones son todas de carácter nacional pudiendo participar en elecciones para todas las categorías de cargos nacionales, presidente, diputados y senadores federales; estatales, gobernador y diputados estatales; y municipales, prefecto y concejales (verederos)<sup>7</sup>. A pesar de que los partidos son nacionales, sus estructuras estatales controlan la formación de alianzas electorales para todos los cargos –menos para presidente–, pudiendo ser estas distintas entre sí en sentido vertical (entre niveles de gobierno) y horizontal (tanto en sentido categórico como distrital). De esta manera y similar al caso argentino, las alianzas para los cargos del Congreso Federal, pueden tener un paralelo con las alianzas para gobernador, con aquellas para la presidencia, con ambas, o con ninguna. Una enmienda constitucional (n° 52) en 2006 aseguró a los partidos esta autonomía para formar sus alianzas sin obligatoriedad de vinculación entre las candidaturas del ámbito nacional, estatal o municipal dejando sin efecto una resolución del Tribunal Supremo Electoral conocida como la regla de “verticalización” (resolución 21.002 de 2002).

Dicha resolución señalaba que los partidos que presentaban candidatos para la categoría de presidente, ya sea solo o integrando alianzas electorales, no podían formar alianzas distintas para competir por los cargos de senador, diputado federal, gobernador y diputado *estadal* con otros partidos, que ya sea solos o en alianza, hubieran presentado asimismo, candidatos para presidente. El Tribunal Supremo Electoral aplicó la

---

Micozzi, 2005; Chhibber & Kollman, 2004 y 1998; Cornelius et al, 1999; Dosek, 2011; Eisenstadt, 2004; Jones, 2001, 1997; Leiras, 2010, 2007 y 2006; Lyne, 2008; Jones & Mainwaring, 2003; Meguid, 2005; Moreno, 2003; Remmer & Gélinau, 2006; Rodden & Wibbels, 2011; Samuels, 2000a y 2000b; Schakel, 2011; Suárez-Cao & Freidenberg, 2010; Thorlakson, 2009; Van Houten, 2009.

7. Para una comparación de la normativa de alianzas entre Argentina, Brasil y México, ver Clerici & Scherlis (2013).

verticalización de las alianzas en las elecciones federales y estatales de 2002 y 2006 (el Código Electoral de Brasil señala que ambos niveles de gobierno realizan elecciones de forma simultánea), pero hizo explícita su inaplicabilidad para las elecciones municipales (resoluciones 21.474 y 21.500 de 2003). Con la enmienda a la Constitución en 2006 se reafirma, entonces, la autonomía de los líderes estatales para decidir si seguir los lineamientos del partido a nivel nacional o armar las alianzas legislativas federales y del nivel subfederal según las condiciones de la política local. Samuels (2000) argumenta, sin embargo, que aunque los conflictos locales determinen compañeros específicos para formar una alianza, las consideraciones ideológicas constriñen las opciones posibles determinando un rango permisible de aliados.

Lyne (2005 y 2008), por su parte, hace referencia a las alianzas electorales como un elemento más en su análisis sobre las negociaciones *quid pro quo* (“toma y daca”) propias del sistema de partidos brasileiro. Las elecciones legislativas federales simultáneas con las estatales y el sistema electoral proporcional para diputados federales (Schmitt, 2000; Braga, 2006) brindan importantes incentivos para la coordinación de los actores políticos (Jones, 1997; Power & Mochel, 2008; Samuels, 2000a y 2000b). Dentro de este marco de coordinación, las consideraciones ideológicas constriñen el rango permisible de actores con los que hacer alianza a través de los estados y las elecciones. Lyne (2008) encuentra que durante el período 1986-2006 la distancia ideológica en el espectro izquierda-derecha es un buen predictor de una alianza entre dos partidos. Una alianza consistente, entonces, es cuando un partido forma una alianza con su vecino ideológico más cercano en el continuo izquierda-derecha.

A partir del año 2000 nos encontramos con cierta literatura que pone el acento en las alianzas electorales como fenómeno a explicar, especialmente acerca de Brasil (Braga, 2006; Fleischer, 2007; Kinzo, 2003; Krause, 2005; Lourenço, 2003; Machado, 2009; Sousa, 2006), pero también sobre México (Reynoso, 2011a y 2011b). Cabe destacarse que acerca de Argentina existe el antecedente de un estudio de caso sobre alianzas electorales en Córdoba a nivel provincial (Koessl, 2001).

Machado (2009) retoma la consistencia ideológica de las alianzas electorales –que a diferencia de Lyne (2005) lo hace como variable dependiente– como parte de su estudio de las motivaciones que poseen los líderes partidarios en el presidencialismo brasileiro para formar coaliciones mínimas ganadoras, bajo qué condiciones esto sucede y si estas alianzas interfieren luego con los alineamientos en el Congreso. La teoría de coaliciones sostiene que contando con información

perfecta, las coaliciones tienden a ser de tamaño mínimo (Riker, 1962), es decir, formadas estratégicamente con la mínima cantidad de partidos necesarios para alcanzar la mayoría que se requiere para determinado propósito. Esto es así dado que si las ganancias se dividen entre todos los partidos aliados, sería irracional sumar más actores de los necesarios. Adicionalmente, los partidos buscan evitar problemas derivados de un potencial conflicto ideológico y, por lo tanto, tienden a hacer alianza con aquellos actores. Al parecer, anticipando lo que Lyne (2008) confirmaría más adelante, Reynoso (2011a y 2011b) asimismo toma las alianzas electorales como variable sobre la cual trabajar y estudia las coaliciones electorales que los partidos políticos mexicanos han formado para las elecciones a gobernador en el período 1988-2011. La decisión estratégica de entrar en una alianza para cargos subfederales es, igual que en Argentina y Brasil, autónoma de la estrategia del partido a nivel nacional (Clerici & Scherlis, 2013).

México contempla la existencia de dos tipos de partidos, nacionales y locales. Los primeros pueden participar en elecciones federales para elegir presidente, diputados (tanto por el principio de mayoría relativa como por el criterio de representación proporcional) y senadores federales; en elecciones estatales para componer los cargos de gobernador y legisladores estatales; y en el nivel local para formar el Ayuntamiento (compuesto por un presidente del municipio, regidores y síndicos) –aunque para participar en estas últimas deben inscribirse como partidos locales–. Cabe mencionar que las elecciones para cargos federales se realizan de manera simultánea con las estatales y municipales de aquellos estados cuyo calendario coincide con el federal.

A diferencia de la normativa argentina y brasilera, los partidos no poseen el monopolio de la representación. En México existen agrupaciones políticas, tanto nacionales como locales, que pueden competir en procesos electorales pero siempre mediante acuerdos de participación con un partido político o alianza.

En el caso de las alianzas electorales, la situación es compleja debido a que existe una normativa para el nivel federal donde se habilitan distintos tipos de alianzas, total, parcial o sólo para el cargo de presidente; y otra normativa para cada una de las 32 unidades federativas que componen los Estados Unidos Mexicanos. La alianza total para senadores y diputados (por el principio de mayoría relativa) comprende a las 32 entidades federativas y a los 300 distritos electorales mediante los cuales se eligen a los diputados. Ahora bien, si dos o más partidos se alían en forma total para las elecciones de senadores o de diputados, la legislación los obliga a hacerlo también para la elección de presidente.

En el caso de la alianza parcial, los partidos pueden postular candidatos comunes para las elecciones de senadores o diputados en menos del total de distritos en que está dividido el país. Además, este tipo de alianza parcial puede o no incluir la categoría de presidente.

Respecto de los estados mexicanos, en algunos de ellos las alianzas aplican a todas las categorías de cargos y distritos del estado (ejemplo, Nayarit y Sonora). En otros, solo aplican a los cargos de mayoría relativa –gobernador, diputados uninominales, Ayuntamiento– y debe ser en forma total (para todos los distritos) (ejemplo, Aguascalientes). Ciertos estados habilitan alianzas parciales (en algunos distritos solamente) para todas las categorías de cargos (ejemplo, Chiapas y el Distrito Federal). En otros ocurre lo anterior pero solo a nivel estatal, mientras que a nivel municipal deben ser alianzas únicas (ejemplo, Durango). En otros casos, la excepción es la categoría de diputados uninominales que debe ser total (ejemplo, Hidalgo). En algunas unidades, las alianzas de categorías de cargos estatales deben ser totales, pero para elecciones municipales los partidos organizan alianzas autónomas en cada uno (ejemplo, Nuevo León). O los casos en los que las alianzas aplican a todas las categorías de cargos en un distrito pero pueden variar entre distritos (ejemplo, San Luis Potosí).

Reynoso (2011a y 2011b) señala que las alianzas electorales mexicanas son producto endógeno de los cambios y variaciones en la competencia política resultante de dos procesos. Por un lado, la transformación de un sistema de partidos hegemónico a un sistema de partidos competitivo (Peschard, 1993; Rodríguez, 1998; Lujambio, 2000) que aumentó la competitividad de las elecciones. Por otro lado, la reforma electoral (Becerra et al, 1996; Crespo, 1996; Méndez de Hoyos, 2006). Los partidos políticos más grandes se alían con otros cuando el caudal electoral de estos últimos ha variado para mejor y, por lo tanto, su percepción es que formando un frente electoral con ellos mejoran las chances de derrotar a los competidores (Cox, 1997). A diferencia del escenario brasilero de las últimas décadas, Reynoso encuentra que la racionalidad de los actores políticos se manifiesta en su lógica pragmática para hacer alianzas, dejando de lado las consideraciones ideológicas (2011a). Tal es el caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Acción Nacional (PAN), que a pesar de la “distancia ideológica” que los separa en el discurso nacional, ha habido ocasiones de coaliciones electorales en el nivel subnacional con el objetivo firme de derrotar al Partido Revolucionario Institucional (PRI). Al ser una cuestión pragmática, entonces, la composición partidaria de las alianzas cambia o podría cambiar a lo largo de las sucesivas elecciones según el mercado político electoral.

Koessler (2001), por su parte, se dedica a rastrear los elementos que han influido sobre los partidos cordobeses (tanto provinciales como de distrito) durante el período 1987-1999 para la conformación de alianzas electorales. El autor encuentra que estos son de diversa índole como ciertos elementos del sistema electoral (magnitud del distrito, umbral electoral), la afinidad ideológica, la organización, tipología de los partidos, el caudal electoral en elecciones previas (coincidiendo con Reynoso, 2011a y 2011b), la dinámica gobierno-oposición y las encuestas de opinión preelectorales. Koessler focaliza, sin demasiada base empírica, en los elementos que favorecen la presencia de alianzas pero no estudia la conformación partidaria de las mismas.

La (escasa) literatura sobre alianzas electorales hace foco en dos características que determinan el carácter de dichas coaliciones: quiénes son sus miembros y dónde estos se ubican en el continuo ideológico. Como primer aspecto, el concepto de congruencia que mencionamos al comienzo de este documento, el cual se refiere a la composición partidaria de las alianzas. Como segunda característica, podemos referirnos a la (in)consistencia ideológica de una alianza (Lyne, 2005 y 2008; Schmitt, 2000) que es “una medida relativa del grado en que los partidos (des)favorecen las alianzas con sus vecinos ideológicos más cercanos” (Lyne, 2008, pág. 137). Lo que se mide, entonces, es la frecuencia de alianzas con el partido inmediatamente cercano en el espectro ideológico izquierda-derecha versus la cantidad de alianzas con los partidos con los que más frecuentemente hacen alianzas. Por el contrario, Reynoso habla de partidos pragmáticos o de adaptación pragmática cuando “la racionalidad del actor político se refleja en su orientación pragmática para hacer alianzas, por encima de cualquier consideración purista y normativa de la política en un eje unidimensional izquierda-derecha” (2011a, pág. 26). Es decir, inconsistente ideológicamente en los términos de Lyne.

La discusión sobre competencia partidaria en escenarios multinivel en general, y sobre alianzas electorales en particular, está fuertemente influenciada por la teoría de elecciones de segundo orden. El argumento central de la teoría es que existe una jerarquía en la importancia que perciben los votantes respecto de distintos tipos de elecciones en un Estado. Las elecciones para cargos ejecutivos son elecciones de primer orden y el resto de las instancias electorales son de segundo orden, dentro de este grupo entran las elecciones legislativas nacionales y provinciales, municipales, de convencionales constituyentes, supranacionales –en el caso de instituciones de la Unión Europea–, intergubernamentales –como el Parlamento Centroamericano, por ejemplo–,

referéndum revocatorios como existe en Venezuela, consultas populares y elecciones de mitad de período, las que renuevan las cámaras del Congreso (Reif & Schmitt, 1980). Para esta teoría es esperable que los partidos de gobierno pierdan caudal electoral en las elecciones de segundo orden mientras que la oposición –especialmente los partidos pequeños y nuevos– aumenten su porcentaje de votos (Reif & Schmitt, 1980; Schakel, 2011). Diversas razones explican este cambio en el voto entre las elecciones de primer orden y las de segundo, una de ellas es que estas últimas sirven como manera de “castigar” al oficialismo (Tufte, 1975) o como forma de balancear el poder entre oficialismo y oposición (Kern & Hainmüller, 2006). El ciclo electoral, por lo tanto, es especialmente importante dentro de las consideraciones estratégicas que los partidos llevan adelante tanto en elecciones de primer como de segundo orden. Calvo y Escolar señalan que

en el caso de la superposición de las arenas nación-provincias, el anidamiento incluye la relación entre el candidato nacional, el candidato local, el votante mediano nacional y el votante mediano local. [Las estrategias partidarias] quedan vinculadas a los distintos arrastres electorales entre sistemas competitivos nacionales y provinciales. (2005, pág. 50)

A pesar de los aportes más novedosos que señalan los efectos ascendentes de que las elecciones subnacionales tienen sobre la elección nacional –*bottom-up electoral spillovers* (Bechtel, 2012; Kern & Hainmüller, 2006)–, no hemos encontrado investigaciones empíricas ni ejemplos concretos que demuestren que una elección provincial en Argentina influyó notoriamente sobre el resultado de una elección nacional. Por lo tanto, la influencia teórica que tomamos en este trabajo respecto del calendario electoral es el efecto arrastre que la elección nacional tiene sobre las elecciones provinciales –*top-down electoral spillovers*– (Fiorina, 1991; Alesina & Rosenthal, 1995).

La legislación electoral argentina faculta a cada uno de los gobernadores de las provincias a elegir la fecha de sus elecciones provinciales (pudiendo adherir a la simultaneidad con las elecciones nacionales si así lo desean<sup>8</sup>) generándoles esta posibilidad de una importante autonomía para ajustar el calendario electoral a su propia conveniencia política, ya sea aislando la situación política provincial del escenario nacional y localizando los conflictos políticos o, por el contrario, nacionalizando la elección provincial para explotar externalidades

8. Ley de Simultaneidad de Elecciones n° 15.262 de 1959 y Decreto reglamentario n° 17.265 de 1959.

electorales (Filippov et al, 2004; Rodden, 2001). Claramente, esta decisión influirá en el armado de alianzas electorales (Libbrecht et al, 2011), por lo tanto, es posible pensar que cuando la elección provincial es desdoblada de la nacional, podrían aumentar las alianzas cruzadas.

El *timing* electoral, por lo tanto, es relevante para la estrategia de los partidos provinciales al momento de decidir su oferta electoral, pero también es relevante para los partidos de distrito. El voto a presidente acarrea votos a través del efecto arrastre y recibe una porción más importante de financiamiento de campaña y atención de los medios de comunicación, por ejemplo. La importancia relativa de la campaña presidencial, entonces, le crea fuertes incentivos a los candidatos legislativos para encolumnarse detrás del(a) candidato(a) a presidente de su partido o alianza (Allen Beck, 1997; Campbell & Summers, 1990), generando que los resultados electorales puedan ser potencialmente distintos de aquellos en elecciones de mitad de período.

La Cámara de Diputados se renueva por mitades cada bienio<sup>9</sup> y la Cámara de Senadores lo hace por tercios también cada dos años<sup>10</sup>. Dado que el mandato presidencial tiene cuatro años de duración, a mitad de este período el país lleva adelante elecciones legislativas para renovar integrantes del Congreso Nacional. Como se mencionó con anterioridad, los cargos legislativos nacionales se eligen en cada provincia, por lo que es dable suponer entonces que en dichas elecciones nacionales de mitad de período, la situación política provincial influye fuertemente en el armado de alianzas electorales, siendo menos relevante la política nacional que en aquellos años electorales en los cuales se elige asimismo presidente y vice. Creemos, entonces, que cuando la elección de diputados y senadores nacionales es concurrente con la elección presidencial, es razonable esperar que las alianzas nacionales para la fórmula presidente/vice induzca a los partidos de distrito a replicar dichas alianzas en el armado de la oferta electoral legislativa. Contrariamente, cabe esperarse una mayor autonomía en la estrategia aliancista de los partidos en elecciones de renovación parcial de las cámaras legislativas nacionales.

El estudio de las alianzas multinivel se ve influido por los procesos de desnacionalización de los sistemas de partidos y territorialización de las estructuras partidarias. Los partidos y, por ende, el sistema de partidos se desnacionalizan si los gobiernos subnacionales tienen autonomía en las decisiones con respecto al Gobierno central. Podemos hablar de dos niveles de nacionalización, uno horizontal –entre distritos– y uno vertical –entre los

---

9. Artículos del 45 al 53 de la Constitución Nacional.

10. Artículos del 54 al 62 de la Constitución Nacional.

distintos niveles de gobierno—. Desde el punto de vista del nivel horizontal, hablamos de un sistema de partidos nacionalizado –también denominado *linkage* (Cox, 1999) o *party aggregation* (Chhibber & Kollman, 1998)– al referirnos a la “creación de un sistema de partidos nacional a través de la unión de miembros de varios sistemas de partidos locales” (Cox, 1999, pág. 155). Un sistema de partidos en que la nacionalización fuera perfecta llevaría a la formación en cada distrito de un microcosmos de los partidos del parlamento nacional. Por el contrario, allí donde la nacionalización fuera inexistente, existirían partidos completamente independientes según el distrito, cada uno con una presencia autónoma en el Congreso Nacional (Cosano, 2009). En lo relativo al nivel vertical de nacionalización, este se refiere a la relativa correspondencia entre los resultados electorales en la arena nacional y en las arenas subnacionales (Filippov et al, 2004; Gibson & Calvo, 2000; Gibson & Suárez-Cao, 2007; Jones & Mainwaring, 2003; Lago-Peñas & Montero, 2009; Leiras, 2010; Thorlakson, 2007 y 2009; Vasselari, 2009). Un partido está altamente nacionalizado cuando su caudal de votos no difiere mucho de una provincia a la otra. Contrariamente, en un sistema de partidos débilmente nacionalizado, el caudal de votos varía entre las subunidades.

El sistema de partidos argentino se encuentra caracterizado como una confederación de partidos provinciales (Caramani, 2004; Jones y Mainwaring, 2003; Leiras, 2007), situación que habría sido consecuencia de un proceso más amplio de territorialización y provincialización del voto (Calvo & Escolar, 2005; Gibson & Suárez-Cao, 2010). Y dado que el armado de alianzas electorales es una respuesta de los partidos a la política local, es dable suponer que la existencia de alianzas cruzadas entre los partidos de distrito, y entre estos y sus correlatos provinciales, es una característica de un sistema desnacionalizado en el cual el accionar partidario provincial atiende su propio juego con autonomía respecto de los lineamientos de los partidos a nivel nacional. Por lo tanto, podría creerse que procesos de creciente desnacionalización contribuyen al aumento de las alianzas cruzadas.

Además de la desnacionalización del sistema de partidos, los alineamientos aliancistas se ven alterados por ordenamientos espaciales de los partidos frente a ejes específicos como parte de sus estrategias electorales. En este sentido, existen razones para pensar que la clásica dimensión izquierda-derecha no es suficiente para capturar la variación de la posición política de los partidos frente a muchos temas (Albright, 2010) como el caso de los partidos que defienden intereses étnicos, lingüísticos, religiosos o regionales (Cox, 1997; Ordeshook & Shvetsova, 1994). O aquellos que se alinean alrededor de nuevas escisiones

sociales como la fisura autoritarismo-democracia (Ortega Frei, 2003), el género (Mainwaring & Torcal, 2005) o el eje sistema-antisistema (Reynoso, 2011a y 2011b). La escisión que algunos señalan en nuestro país (Jones & Hwang, 2007) es la dicotomía oficialismo-oposición que prima como lógica política por sobre la clásica dimensión izquierda-derecha y será, desde nuestro punto de vista, relevante para estudiar las alianzas cruzadas.

El efecto de esta escisión que estructura a los partidos argentinos se vuelve más significativo de ser observado en los dos partidos mayoritarios de la escena política de nuestro país, el Partido Justicialista (PJ) y la Unión Cívica Radical (UCR). Estos son considerados partidos de gobierno dado que desde 1983, sobre siete elecciones presidenciales, cinco quedaron en manos justicialistas y dos en manos radicales (una de ellas, la de 1999 fue en alianza con otros partidos). Y por el lado de las elecciones provinciales, sobre 182 elecciones para gobernador, el justicialismo ganó 117 veces y el radicalismo, 39. No hay otro partido en el caso argentino post 1983 que podamos incluir como partido de gobierno. Más aún, ningún partido se ha mantenido como la principal tercera fuerza en más de dos elecciones consecutivas y ninguna tercera fuerza nacional ha logrado ser un partido electoralmente significativo en tres elecciones consecutivas<sup>11</sup> (Calvo & Escolar, 2005).

Lo relevante para entender cómo afecta la dimensión oficialismo-oposición a la política de alianzas es entender que el partido que no gobierna (aplica al nivel nacional y provincial) tiende fragmentarse (Calvo & Escolar, 2005; Scherlis, 2008) y esto podría llevar a la oposición a una estrategia aliancista poco congruente entre categorías de cargos y distritos.

### **A modo de cierre**

Lo hasta aquí expuesto es el punto de partida de un gran trabajo de investigación doctoral acerca de las alianzas cruzadas en Argentina. La tesis resultante aspira a ser un aporte concreto, sistemático e innovador desde lo empírico y lo teórico a un área de la política comparada poco explorada en el país y en Latinoamérica. Respecto del primero, no sabemos cuándo, cuántos ni cuáles son los partidos que han evidenciado

---

11. El Partido Intransigente fue considerado tercera fuerza en 1985 y 1987, la Unión del Centro Democrático (Ucede) lo fue en 1989 y 1991, el Movimiento por la Dignidad y la Independencia (Modin) en 1993, el Frente País Solidario (Frepasso) en 1995, Acción por la República en 1999 y 2001, y Afirmación por una República de Iguales (ARI) en 2001 y 2003.

políticas aliancistas incongruentes desde el retorno de la democracia (ni anteriormente), así como tampoco conocemos qué elementos han influido causalmente en la formación de este tipo de alianzas. Por lo tanto, la investigación se propone dimensionar empíricamente el fenómeno de las alianzas cruzadas durante el período 1983-2011, conocer el grado de congruencia que han tenido los partidos en las tres dimensiones de comparación presentadas, y por último, encontrar elementos causales de la formación de alianzas cruzadas.

### Bibliografía

- Albright, J. (2010). The multidimensional nature of party competition. *Party Politics*, 16(6) 699-719.
- Alemán, E. & Kellam, M. (2008). The Nationalization of Electoral Change in the Americas. *Electoral Studies*, 27(2), 193-212.
- Alesina, A. & Rosenthal H. (1995). *Partisan Politics, Divided Government, and the Economy*. Cambridge & Nueva York: Cambridge University Press.
- Allen Beck, P. (1997). *Party Politics in America*. Nueva York: Longman.
- Ames, B. (2001). *The Deadlock of Democracy in Brazil*. Ann Arbor: Michigan University Press.
- Battle, M. (2009). Distribución territorial de los apoyos territoriales en América Latina: los casos de Ecuador, Perú y Honduras (1979-2006). *Análisis Político*, 67, 3-20.
- Becerra, R., Galindo, J., Palma, M. & Woldenberg, J. (1996). *Así se vota en la república: Las legislaciones electorales en los Estados. Un análisis comparado*. México: Instituto de Estudios para la Transición Democrática.
- Bechtel, M. (2012). Not always second order: Subnational elections, national-level vote intentions, and volatility spillovers in a multi-level electoral system. *Electoral Studies*, 31(1), 170-183.
- Benton, A. (2009). *What Makes Strong Federalism Seem Weak? Fiscal Resources and Presidential-Provincial Relations in Argentina*. Publius: The Journal of Federalism.
- Bochsler, D. (2010). Measuring party nationalisation: A new Gini-based indicator that corrects for the number of units. *Electoral Studies*, 29, 155-168.
- Bolleyer, N. (2006). Intergovernmental Arrangements in Spanish and Swiss Federalism: The Impact of Power-Concentrating and Power-Sharing Executives on Intergovernmental Institutionalization, *Regional and Federal Studies*, 16, 385-408.
- Braga, M. S. (2006). Dinâmica de coordenação eleitoral em regime presidencialista e federativo: determinantes e conseqüências das coligações partidárias no Brasil. En G. A. Dillon Soares & L. Rennó (Eds.). *Reforma política: Lições da história recente*. Río de Janeiro: Fundação Suárez Vargas.
- Brancati, D. (2008). The Origins and Strengths of Regional Parties. *British Journal of Political Science*, 38(1), 135-159.

- Calvo, E. & Abal Medina, J. (Eds.) (2001). *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Calvo, E. & Escolar, M. (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina: Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires: Prometeo-PENT.
- Calvo, E. & Micozzi, J. P. (2005). The Governor's Backyard: a SEAT- Vote Model of Electoral Reform from Subnational Multiparty Races. *Journal of Politics*, 67(4), 1050-1074.
- Campbell, J. & Summers, J. (1990). Presidential Coattails in Senate Elections. *American Political Science Review*, 84(5), 13-24.
- Caramani, D. (2004). *The Nationalisation of Politics. The Formation of National Electorates and Party Systems in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Carreirão, Y. d. S. & Nascimento, F. P. (2012). As coligações nas eleições para os cargos de governador, senador, deputado federal e deputado estadual no Brasil (1986/2006). *Revista Brasileira de Ciência Política*, 4, 75-104.
- Chhibber, P. & Kollman, K. (2004). *The formation of national party systems: federalism and party competition in Canada, Great Britain, India, and the United States*. New Jersey: Princeton University Press.
- Clerici, P. & Scherlis, G. (2013). La regulación de alianzas electorales y sus consecuencias en sistemas políticos multi-nivel Latinoamericanos, XI Congreso Nacional de Ciencia Política, Sociedad Argentina de Análisis Político y Universidad Nacional de Entre Ríos, Paraná.
- Cornelius, W., Eisenstadt, A. & Hindley, J. (1999). Subnational politics and democratization in Mexico. En *U.S.-Mexico contemporary perspectives series* 13. San Diego: Lynne Rienner Publishers.
- Cosano, P. (2009). ¿Importan las reglas? Incentivos para la nacionalización de los sistemas de partidos. *IX Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración*, Málaga.
- Cox, G. (1997). *Making votes count*. Londres: Cambridge University Press.
- Cox, G. (1999). Electoral Rules and Electoral Coordination. *Annual Review of Political Science*, 2, 145-161.
- Crespo, J. A. (1996). *Votar en los estados*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Deschouwer, K. (2003). Political Parties in Multi-Layered Systems. *European Urban and Regional Studies*, 10, 213-226.
- Detterbeck, K. (2012). *Multi-Level Party Politics in Western Europe*. Hampshire: Suáñez
- Detterbeck, K. & Renzsch, W. (2003). Multi-Level Electoral Competition: The German Case. *European Urban and Regional Studies*, 10, 257-269.
- Dosek, T. (2011). La nacionalización de los sistemas de partidos en América Latina: Explorando diversos índices de medición. *X Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de Administración*, Murcia.
- Dyck, R. (1991). Links Between Federal and Provincial Parties and Party Systems.

- En B. Herman. *Representation, Integration and Political Parties in Canada*. Toronto: Dundurn Press.
- Eaton, K. (2002). Political Obstacles to Decentralization: Evidence from Argentina and the Philippines. *Development and Change*, 32, 101-127.
- Eaton, K. (2008). Regional Inequality and Conservative Autonomy Movements: Bolivia and Ecuador in Comparative Perspective. *Conference Papers. American Political Science Association* 42.
- Eisenstadt, T. (2004). *Courting Democracy in Mexico: Party Strategies and Electoral Institutions*. Cambridge & Nueva York: Cambridge University Press.
- Escolar, M., Calvo, E., Calcagno, N. & Minvielle, S. (2002). Últimas imágenes antes del naufragio. Las elecciones del 2001 en Argentina. *Desarrollo Económico*, 42(165), 25-44.
- Fabre, E. (2008). Party Organization in a Multi-level System: Party Organizational Change in Spain and the UK. *Regional and Federal Studies*, 18, 309-329.
- Fabre, E. (2011). Measuring party organization: The vertical dimension of the multi-level organization of state-wide parties in Spain and the UK. *Party Politics*, 17(3), 343-363.
- Filippov, M., Ordeshook, P. & Shvetsova, O. (2004). *Designing Federalism: A Theory of Self-Sustainable Federal Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fiorina, M. (1991). Divided Government in the States. *Political Science and Politics*, 24(4), 646-650.
- Fleischer, D. (2007). A política de coligações no Brasil: antes e depois da verticalização, impactos sobre os partidos. *Série CEPPAC- Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Americas* 6.
- Gervasoni, C. (2006). Poliarquía a nivel sub-nacional: Aspectos conceptuales y normativos en el contexto de las democracias federales. *Revista Colección*, XI(16), 83-121.
- Gervasoni, C. (2011). Democracia, autoritarismo e hibridez en las Provincias Argentinas. La medición y causas de los regímenes subnacionales. *Journal of Democracy en Español*, 3.
- Gibson, E. & Calvo, E. (2000). Federalism and low-maintenance constituencies. *Studies in Comparative International Development*, 35, 32- 55.
- Gibson, E. & Suárez-Cao, J. (2007). Competition and Power in Federalized Party Systems. En *Program in Comparative Historical Social Science (chss)*. Evanston: Northwestern University.
- Gibson, E. & Suárez-Cao, J. (2010). Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and Empirical Application to Argentina. *Comparative Politics*, 43, 21-39.
- Guzman, C. E. (2002). Descentralización política y terceras fuerzas en Colombia. El sistema de partidos en el ámbito regional 1988-2000. *Revista Estudios Políticos*, 20.
- Hearl, D., Budge, I. & Pearson, B. (1996). Distinctiveness of regional voting: A comparative analysis across the European Community (1979-1993). *Electoral Studies*, 15, 167-182.

- Jeffery, C. (2010). Multi-level Party Competition in Federal and Regional States. En H. Enderlein, S. Walti and M. Zurn (Comps.). *Handbook on Multi-level Governance*. Edward Elgar Publishing.
- Johnston, R. (1980). Federal and provincial voting. En D. Elkins & R. Simeon (Eds.). *Small Worlds: Provinces and Parties in Canadian Political Life*. Toronto: Methuen.
- Jones, M. (1997). Federalism and the Number of Parties in Argentine Congressional Elections. *The Journal of Politics*, 59, 538-549.
- Jones, M. (2001). Federalismo y número de partidos políticos en las elecciones para la Cámara de Diputados de la Nación: 1983-1999. En E. Calvo & J. M. Abal Medina (Eds.). *El federalismo electoral argentino: Sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires, EUDEBA.
- Jones, M. & Hwang, W. (2007). Jefes provinciales de partido: Piedra angular del Congreso argentino. En S. Emillozzi, M. Pecheny & M. Unzué (Eds.). *La dinámica de la democracia: Representación, instituciones y ciudadanía en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Jones, M. & Mainwaring, S. (2003). The Nationalization of Parties and Party Systems: An Empirical Measure and an Application to the Americas. *Party Politics*, 9(2), 139-166.
- Kedar, O. (2006). How Voters Work around Institutions: Policy Balancing in Staggered Elections. *Electoral Studies*, 25(3), 509-527.
- Kern, H. & Hainmüller, J. (2006). Electoral Balancing, Divided Government, and Midterm Loss in German State Elections. *Journal of Legislative Studies*, 12, 127-149.
- Kinzo, M. D. A. (2003). Parties and Elections: Brazil's Democratic Experience Since 1985. En M. Kinzo & J. Dunkerley. *Brazil Since 1985: Economy, Polity, and Society*. Londres: Institute of Latin American Studies, University of London.
- Koessl, M. (2001). Elementos relevantes en la conformación de alianzas electorales en el caso de la Provincia de Córdoba 1987-1999. V *Congreso Nacional de Ciencia Política*, S. A. d. A. P. (SAAP), Río Cuarto.
- Krause, S. (2005). Uma análise comparativa das estratégias eleitorais nas eleições majoritárias (1994-1998-2002): Coligações eleitorais e nacionalização dos partidos e do sistema partidário. En S. Krause & R. Schmitt (Eds.). *Partidos y Coligações Eleitorais no Brasil*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer.
- Lago-Peñas, I. & Montero, J. (2009). Coordinación entre arenas electorales en países con sistemas políticos multinivel. *Revista de Estudios Políticos*, 140, 33-67.
- Leiras, M. (2006). *Parties, provinces and electoral coordination: a study on the determinants of party and party system aggregation in Argentina, 1983-2005* Tesis PhD, University of Notre Dame). Recuperado de <http://etd.nd.edu/ETD-db/theses/available/etd-10122006-162252/unrestricted/LeirasM102006.pdf>.
- Leiras, M. (2007). *Todos los caballos del rey. La integración de los partidos políticos y el gobierno democrático de la Argentina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Leiras, M. (2010). Los procesos de descentralización y la nacionalización de los sistemas de partidos en América Latina. *Política y Gobierno*, 17(2), 205-241.

- Libbrecht, L., Maddens, B. & Swenden, W. (2011). Party competition in regional elections: The strategies of state-wide parties in Spain and the United Kingdom. *Party Politics*, 19(4), 624-640.
- Lourenço, L. C. (2003). Ativação, reforço e cristalização: pistas sobre os efeitos do horário gratuito de propaganda eleitoral. En E. Telles, H. Souza & J. Ignácio. *Das ruas as urnas: partidos e eleições no Brasil contemporâneo*. Caxias do Sul: Educs.
- Lujambio, A. (2000). *El poder compartido*. México: Océano.
- Lyne, M. (2005). Parties as Programmatic Agents. A Test of Institutional Theory in Brazil. *Party Politics*, 11(2), 193-216.
- Lyne, M. (2008). *The Voter's Dilemma and Democratic Accountability: Latin America and Beyond*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.
- Machado, A. (2009). Minimum Winning Electoral Coalitions Under Presidentialism: Reality or Fiction? The Case of Brazil. *Latin American Politics and Society*, 51(3), 87-110.
- Mainwaring, S. (1997). Multipartyism, Robust Federalism, and Presidentialism in Brazil. En S. Mainwaring & C. Shugart. *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Mainwaring, S. & Torcal, M. (2005). La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola de democratización. *América Latina Hoy*, 41, 141-173.
- Marchetti, V. (2012). Electoral Governance in Brazil. *Brazilian Political Science Review*, 6(1), 113-133.
- Meguid, B. (2005). Competition Between Unequals: The Role of Mainstream Party Strategy in Niche Party Success. *American Political Science Review*, 99, 347-59.
- Méndez de Hoyos, I. (2003). Competencia y competitividad electoral en México, 1977-1997. *Política y Gobierno*, 10(1), 139-182.
- Méndez Lago, M. (2004). *Federalismo y partidos políticos: Los casos de Canadá y España*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS).
- Moenius, J. & Kasuya, Y. (2004). Measuring Party Linkage across Districts. *Party Politics*, 10(5), 543-564.
- Morgenstern, S. & S. Swindle (2005). Are Politics Local? An Analysis of Voting Patterns in 23 Democracies. *Comparative Political Studies* 38(2): 143-170.
- Morgenstern, S., Swindle, S. & Castagnola, A. (2009). Party Nationalization and Institutions. *The Journal of Politics*, 71(4), 1322-1341.
- Ordeshook, P. & Shvetsova, O. (1994). Ethnic Heterogeneity, District Magnitude, and the Number of Parties. *American Journal of Political Science*, 38, 100-123.
- Ortega Frei, E. (2003). Los partidos políticos chilenos: Cambio y estabilidad en el comportamiento electoral 1990-2000. *Revista de Ciencia Política*, XXIII(2).
- Peschard, J. (1993). El fin del sistema hegemónico. *Revista Mexicana de Sociología*, 55(2), 97-117.
- Power, T. & Mochel, M. (2008). Political Recruitment in an Executive-Centric System: Presidents, Governors and Ministers in Brazil. En P. Siavelis & S.

- Morgenstern (Eds.). *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*. University Park: Penn State University.
- Reif, K. & Schmitt, H. (1980). Nine second-order national elections: A conceptual framework for the analysis of European election results. *European Journal of Political Research*, 8, 3-44.
- Remmer, K. & G lineau, F. (2003). Subnational Electoral Choice: Economic and Referendum Voting in Argentina, 1983-1999. *Comparative Political Studies*, 36, 801-821.
- Renzsch, W. (2001). Bifurcated and Integrated Parties in Parliamentary Federations: The Canadian and German Cases. En *IIGR Working Paper 4*. Kingston & Ontario: Institute for Intergovernmental Relations, Queen's University.
- Reynoso, D. (2011a). Aprendiendo a competir. Alianzas electorales y margen de victoria en los estados mexicanos, 1988-2006, *Política y Gobierno*, XVIII(1), 3-38.
- Reynoso, D. (2011b). *La estrategia dominante. Alianzas electorales en los estados mexicanos 1988-2011*. Buenos Aires: Teseo.
- Riker, W. (1962). *The Theory of Political Coalitions*. New Haven: Yale University Press.
- Rodden, J. (2001). *Creating a More Perfect Union: Electoral Incentives and the Reform of Federal Systems*. Stanford: Mimeo.
- Rodden, J. & Wibbels, E. (2011). Dual Accountability and the Nationalization of Party Competition: Evidence from four Federations. *Party Politics*, 17(5), 629-653.
- Rodríguez, V. (1998). Opening the Electoral Space in Mexico: The Rise of the Opposition at the State and Local Levels. En H. Dietz & G. Shidlo (Eds.). *Urban Elections in Democratic Latin America*. Wilmington: SRBooks.
- Samuels, D. (2000a). Concurrent Elections, Discordant Results: Presidentialism, Federalism and Governance in Brazil, *Comparative Politics*, 33, 1-20.
- Samuels, D. (2000b). The Gubernatorial Coattails Effect: Federalism and Congressional Elections in Brazil, *Journal of Politics*, 62, 240-253.
- Samuels, D. & Mainwaring, S. (2004). Strong Federalism, Constraints on the Central Government, and Economic Reform in Brazil. En E. Gibson (Eds.). *Federalism and democracy in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Santos, F. & Grij  Vilarouca, M. (2008). Political Institutions and Governability from FHC to Lula. En P. Kingstone & T. Power (Eds.). *Democratic Brazil Revisited*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Schakel, A. (2008). Validation of the Regional Authority Index. *Regional and Federal Studies*, 18, 143-166.
- Schakel, A. (2011). Congruence Between Regional and National Elections. *Comparative Political Studies*, XX(X), 1-32.
- Scherlis, G. (2008). *Patronage and Party Organization in Argentina: The Emergence of the Patronage-Based Network Party*. Universidad de Leiden.
- Smiley, D. (1987). *The Federal Condition in Canada*. Whitby: McGraw-Hill Ryerson.

- Sousa, V. (2006). Eleições brasileiras 2006: será que o direito de reeleição para governadores e presidente da república e a verticalização afetam as coligações na disputa de cargos proporcionais?, *VIII Conference of the Brazilian Studies Association*, Nashville.
- Stefuriuc, I. (2009). Government Formation in Multi-Level Settings Spanish Regional Coalitions and the Quest for Vertical Congruence. *Party Politics*, 15(1), 93-115.
- Suárez-Cao, J. (2003). *It's the Economy, Stupid: The Provincialization of Electoral Politics in Argentina*. Evanston: Northwestern University.
- Suárez-Cao, J. & Freidenberg, F. (2010). Multi-Level Party Systems and the Quality of Democracy: A New Typology of Parties and Party Systems in Latin America. *APSA Annual Meeting*.
- Swaan, A. de (1973). *Coalition Theories and Cabinet Formations: A Study of Formal Theories of Coalition Formation Applied to Nine European Parliaments After 1918*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Swenden, W. & Maddens, B. (2008). *Territorial Party Politics in Western Europe*. Nueva York: Palgrave Suárez
- Thorlakson, L. (2007). An Institutional Explanation of Party System Congruence: Evidence from Six Federations. *European Journal of Political Research*, 46(1), 69-95.
- Thorlakson, L. (2009). Patterns of Party Integration, Influence and Autonomy in Seven Federations. *Party Politics*, 15(2), 157-177.
- Tow, A. (S.F). Blog atlas de elecciones argentinas. Recuperado de <http://towsa.com/wordpress/>.
- Tsebelis, G. (1990). *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics*. Berkeley: University of California Press.
- Tufte, E. (1975). Determinants of the Outcomes of Midterm Congressional Elections. *Journal of Political Science Review*, 69, 812-826.
- (IEO-IMF) Van Biezen, I. & Hopkin, J. (2006). Party Organization in Multi-level Contexts. En D. Hough & C. Jeffery. *Devolution and Party Adaptation: Three Arenas of Party Change*. Manchester: Manchester University Press.
- Van Houten, P. (2009). Multi-level Relations in Political Parties. A Delegation Approach. *Party Politics*, 15(2), 137-156.
- Vasselai, F. (2009). Comparing the nationalization of party systems in 43 Democracies. Panel 833 – Party Systems: Comparisons, 21th World Congress of Political Science, IPSA, Santiago de Chile.
- Winter, L. de, Gómez-Reino Carafiello, M. & Lynch, P. (Eds.) (2006). *Autonomist Parties in Europe: Identity Politics and the Revival of the Territorial Cleavage*. Barcelona: ICPS.

#### **NORMATIVA ELECTORAL**

Argentina. Constitución Nacional, Código Nacional Electoral Ley 19.945, Ley Orgánica de Partidos Políticos n° 23.298, Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral n° 26.571 & Ley de Simultaneidad de Elecciones n° 15.262.

Brasil. Constitución Federal de 1988 con enmiendas constitucionales n° 58/09, n° 64/10, Código Electoral Ley n° 4.737, Ley de Partido Políticos n° 9.096, Ley de Elecciones n° 9.504, Resoluciones del Tribunal Supremo Electoral n° 23.061, 23.088, 23.102, 23.117, 23.172, 23.184, 23.185 & 23.226.

México. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Código Electoral del Estado de México, Ley Electoral del Estado de Nayarit, Ley Electoral del Estado de Nuevo León, Ley Electoral del Estado de Querétaro, Código Electoral del Estado de San Luis Potosí (2011) & Código Electoral del Estado de Sonora.

FECHA DE RECEPCIÓN: 22 DE NOVIEMBRE DE 2012  
FECHA DE APROBACIÓN: 4 DE JULIO DE 2013

# La imagen de una fragmentación partidaria con desequilibrio regional en la política argentina. Una revisión analítica

**MARIO FRANCISCO NAVARRO**

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Córdoba UNC, Argentina. Docente e investigador en la UNC y la Universidad Nacional de General San Martín UNSAM, Argentina.  
mariofnavarro@gmail.com

**MARÍA CORA TIEGHI**

Profesora de Historia, Universidad Nacional de Córdoba UNC, Argentina  
mariacora@gmail.com

**CARLOS AUGUSTO VARETTO**

Doctor en Ciencia Política por UNSaM, Argentina. Docente e investigador en UNSaM y Universidad Nacional de Córdoba UNC, Argentina. Becario Posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina.  
cvaretto@gmail.com

## The image of a party fragmentation with regional imbalance in Argentinean politics. An analytical review

Este trabajo se realizó en buena medida en el marco del Proyecto “Transformaciones en el sistema de partido y procesos políticos federales en Argentina”, que contó con el apoyo del FONCYT PICT 4/21354. Se agradecen los valiosos comentarios a los dos evaluadores anónimos.

## Resumen

El presente artículo se propone revisar analíticamente una imagen sumamente influyente para explicar el proceso político-partidario argentino, imagen que denominamos “fragmentación partidaria con desequilibrio regional” (FDR). La FDR evoca un proceso de “territorialización”, entendido como una suerte de descentramiento de las fuerzas partidarias que multiplica centros de gravitación política en áreas subnacionales. De acuerdo a esta imagen, el sistema de partidos argentino sufre de un desajuste en su estructura de competencia puesto que, junto a una creciente fragmentación partidaria en áreas centrales, tendría lugar una compresión de la competencia partidaria en las demás áreas o provincias periféricas.

En el presente trabajo se testean las principales teorías que sostienen esta imagen, a saber: la descentralización del gasto, la devaluación de etiquetas partidarias, la transfiguración de la cultura política y un efecto mecánico provocado por la magnitud de los distritos.

Una revisión detallada a estas explicaciones demuestra que, si bien se trata de procesos gravitantes y con una clara tendencia a tomar mayor intensidad, no explican el carácter y trayectoria de la “territorialización” de la política en Argentina.

*Palabras clave:* sistema político, territorialización, fragmentación, partidos políticos, Argentina

## Abstract

This article examines a highly influential intellectual image aimed at explaining the political process in Argentina. We name this image as “regional unbalanced party fragmentation” (FDR).

This image evokes a process of “territorialization”, understood as a decentration of partisan forces that multiplies political centers in sub-national areas. According to this image, the argentinian party system confronts growing difficulties resulting from the coexistence of an expanded party fragmentation in central areas jointly with a highly concentrated party competition in the peripheral areas.

After a brief presentation of the above mentioned image, the main theories proposed to explain it are put to test, namely, the decentralization of state expenditure, devaluation of party labels, the transfiguration of the political culture and the effect of district magnitude.

A detailed review of these explanations proves that, relevant as these factors are, they are not enough to explain “FDR”.

*Keywords:* political system, territorialization, fragmentation, political parties, Argentina

## Introducción

Con el regreso a la democracia en Argentina en 1983, los estudios acerca de los partidos políticos y los sistemas partidarios lograron un mayor anclaje en la ciencia política argentina como factores explicativos de los eventos y procesos políticos del país<sup>1</sup>. Este grupo de estudios procuraba diagnosticar y alertar sobre los problemas de estructura y funcionamiento del sistema partidario a los efectos de afrontar los retos de la consolidación democrática, sugiriendo estrategias y medios para revertir esa situación.

La principal preocupación de esta línea de estudios radicaba en la acomodación que debía lograrse entre dos requerimientos. Por un lado, las exigencias de una democracia de partidos competitivos y, por el otro, un inveterado linaje populista en la política, con marcas claramente perceptibles en las grandes fuerzas políticas argentinas en cuanto todas ellas suscribieron pretensiones de predominio; es decir, a establecerse como partidos no meramente competitivos, sino predominantes.

El diagnóstico inicial de este grupo de estudios sostenía que Argentina arribaba a su transición democrática en 1983 en “ausencia de un sistema de partidos”. Esta debilidad de los partidos políticos derivaba de la resistencia de los partidos a definirse como “partes” y de su dependencia de fuerzas extrapartidarias para poner en práctica aquella concepción organicista de la política que forzaba al predominio (Riz, 1986). Esta caracterización inicial dio paso luego a una formulación más definida. Cavarozzi (1989) caracterizaría entonces al “esquema partidario”<sup>2</sup> argentino como un compuesto de “partidos viejos y sistema débil” poniendo en relieve tanto aquella carencia de institucionalización señalada por Riz como la alta raigambre histórica y social de los dos partidos mayoritarios que integraban el sistema (el peronismo y el radicalismo).

Estos apuntes sugerían la existencia de un sistema si no bipartidario, al menos claramente bipolar (Catterberg & Braun, 1989; Riz, 1992; Adroque, 1993), imagen que resultaba corroborada por la concentración de las preferencias electorales en el Partido Justicialista (PJ) y la Unión Cívica Radical (UCR), y un reparto más o menos equitativo de los espacios institucionales (bancas, gobernaciones, etc.).

1. Esto sucede especialmente con el trabajo de Marcelo Cavarozzi, Manuel Garretón y demás autores del volumen colectivo dedicado a la muerte y resurrección de los partidos político (Cavarozzi & Garretón, 1989).

2. Utiliza esta expresión intencionalmente evitando la denominación sistema de partidos pues considera que la característica de sistematicidad que implica el interreconocimiento entre las partes está ausente en Argentina.

En suma, el sistema de partidos argentino se consideraba de índole bipartidista pero de baja institucionalización, a causa del tipo de partidos prevalecientes. Tal vez la mejor formulación de esta idea resultó la afirmación de Grossi y Gritti, quienes sugieren que en Argentina habría existido un “sistema a doble partido con intención dominante” (Grossi & Gritti, 1989, pág. 53).

Este tipo de diagnóstico sería cuestionado por un sesgo presidencialista y nacional, en desmedro tanto de las dimensiones legislativas como subnacionales del sistema partidario (Cabrera, 1998). Se abre paso así a una nueva interpretación de la política argentina en términos partidarios, una interpretación en la que lo central tiene que ver con las interacciones del sistema de partidos con las instituciones federales y sus efectos en términos de políticas públicas y en lo que a la estabilidad de la democracia se refiere. En este marco de ideas y planteos vino a sugerirse que uno de los rasgos cruciales del proceso político-partidario argentino, juzgado especialmente determinante en los últimos tiempos, es la llamada “territorialización” del electorado, hecho que conlleva una consiguiente elevación del grado de fragmentación partidaria (Calvo & Escolar, 2005).

La imagen de un proceso creciente de fragmentación con desequilibrio regional (FDR) es una panorámica que, como se decía, ha logrado creciente aceptación. De acuerdo a su formulación canónica, plantea la existencia de una suerte de descentramiento de las fuerzas partidarias que multiplica centros de gravitación política en áreas subnacionales. En términos más concretos: el sistema de partidos argentino sufriría de un desajuste en su competitividad puesto que, por un lado, ocurriría una creciente fragmentación partidaria en áreas centrales –usualmente consideradas como tales las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza y la Ciudad de Buenos Aires–, junto a una estabilidad e, incluso, una compresión de la estructura de competencia partidaria en las demás áreas o provincias periféricas.

La imagen de la “territorialización” vino a adquirir amplio predicamento en los principales círculos académicos e intelectuales en Argentina porque prontamente fue juzgada como un factor de peso en la tarea de explicar una variedad de fenómenos de la política argentina contemporánea. Así, por ejemplo, concurrió a explicar la adopción de las reformas económicas de los años noventa (Gibson & Calvo, 2001), como también el subsiguiente fracaso de las reformas (IEO-IMF, 2004). Fue sugerida también para explicar la sobrevivencia del Partido Peronista (Calvo & Escolar, 2005) y para explicar las dificultades de la representación electoral en Argentina (Abal Medina & Calvo, 2001).

Finalmente, se ha utilizado la idea para explicar las dificultades para la formación de una coalición política de índole nacional (Leiras, 2006). Sin duda, es esta amplia potencialidad analítica lo que ha llevado a que la imagen de una “territorialización” haya adquirido un justo relieve entre los estudiosos de la política argentina.

En buena medida, puede sugerirse que esta imagen de fragmentación “territorializada” ha sustituido al menos parcialmente el inicial diagnóstico con el que se interpretó el funcionamiento de la política argentina en los inicios de su transición democrática: la idea de un sistema bipartidario con baja institucionalización. No es del caso establecer en este trabajo si a la baja institucionalización se le ha superimpuesto la “territorialización” o si es que una ha sustituido a la otra. Lo relevante a los efectos de este trabajo es la autoridad y prestigio intelectual que ha tomado la última imagen. En este sentido, este trabajo se inicia dando al menos provisionalmente por válida la imagen de una acrecida “territorialización”.

Ahora bien, admitida la “territorialización”, esto no hace sino disparar nuevos y demandantes interrogantes que tienen que ver con el marco interpretativo, con las imágenes, con las que se observa e interpreta la política argentina: partiendo de un diagnóstico de “baja institucionalización”, ¿cómo se obtiene la relevancia de una dimensión decididamente institucional de la política (su carácter federal y descentralizado)? Admitida la relevancia de factores institucionales –así inesperada–, ¿por qué ha tenido lugar esta “territorialización” del sistema partidario argentino? La hipótesis general que en este trabajo se aborda es justamente la dificultad de explicarse este proceso. En líneas generales, se sugiere que la imagen de una “territorialización” ha adquirido autoridad no sólo por sus potencialidades explicativas sino porque ella misma parece el resultado fácil y expedito de procesos cuya existencia e importancia no se podría bajo ningún concepto desdeñar –por ejemplo, como resultado de la descentralización estatal–.

Se trata de una imagen entonces que ha devenido poderosa. Autoridad que –hay que tener presente el punto– también se sostiene en el hecho de que tendría expedita explicación en hechos y procesos que parecen incontrovertibles en sí mismos. Así, ¿quién duda de que haya tenido lugar un proceso de descentralización estatal, administrativa y económica en Argentina, al menos entre 1980 y 2000? Por consiguiente, ¿cómo no proponer un vínculo entre la descentralización y el desenlace en términos del sistema partidario que se condensa en la imagen de la FDR?

Del mismo modo, semejantes aseveraciones pueden hacerse

respecto de otros procesos no menos indisputables en apariencia, tales como: la devaluación de las etiquetas partidarias y el desencanto y desalineamiento electoral respecto de los partidos grandes y tradicionales; la existencia de profundos cambios de orden sociocultural en los electorados, que dan forma a una nueva cultura política –posmaterialista, por ejemplo–; o bien, la notable disparidad de los tamaños de distrito electorales en el país y la desproporcionalidad que los distritos de menor tamaño imponen a las preferencias del electorado –es decir, en un distrito que elige tres cargos, sólo habría lugar para una minoría cualquiera sea la cantidad de partidos minoritarios que presenten candidatos–.

Sin embargo, es posible contradecir este “sentido común académico”. No está claro el por qué ha sucedido tal “territorialización”. Este escenario no puede ser expeditamente explicado por hechos y procesos que, no obstante, ser concomitantes y potencialmente causales, tienen una relación o asociación no probada con la FDR. Es esta la tarea que se aborda en este trabajo: mostrar que no existe tal explicación expedita de la “territorialización” de la política partidaria argentina. La misma amplitud de miras y ambiciones de la imagen de la “territorialización”, el hecho de tratarse de una suerte de esfuerzo teórico hilvanado al compás de las contribuciones de variados y, en ocasiones, dispares autores, hace que convenga realizar un análisis más detallado de las principales hipótesis empíricas que sostienen esta imagen.

En otras palabras, la imagen de la FDR adquiere fuerza no sólo por su potencialidad analítica sino porque se la advierte el resultado de evidentes y aparentemente indubitables procesos. No obstante, existen razones suficientes para sugerir un ejercicio de crítica metódica. En este sentido, cabe indagar sobre el desempeño de las propuestas explicativas de la FDR. En la sección siguiente, a título esencialmente ilustrativo, se presenta la evidencia que sostendría la imagen de fragmentación desequilibrada que sugiere la FDR; en la tercera sección se exponen las principales interpretaciones que se han propuesto para explicarla. Por su parte, la cuarta sección constituye el núcleo del trabajo, donde se procede al análisis pormenorizado del valor explicativo de aquellas hipótesis. El trabajo concluye con la advertencia de que se trata de un fenómeno para el que no se tiene todavía una adecuada explicación de su existencia.

### **La FDR, la fragmentación con desequilibrio regional**

Algunas precisiones definicionales son necesarias antes de proseguir. Entendida la “territorialización” como un proceso en el que adquiere relevancia lo subnacional, hay que anotar que “territorialización”

y fragmentación partidaria son dos rasgos no necesariamente equivalentes, si bien hay cierto consenso en tratarlos como estrechamente relacionados. Por un lado, es posible que exista una fragmentación del sistema de partidos sin que concurra una concomitante “territorialización” de las agrupaciones políticas –o mejor dicho “provincialización”, para el caso argentino–. Tal situación se da cuando los partidos nacionales se dividen o fusionan sin que sucedan cambios en su grado de implantación a lo largo de los distritos. Por otro lado, es también posible que se dé una provincialización sin fragmentación, entendida aquélla como una incrementada atención, vocación o ambición orientada al ámbito provincial por parte de los electorados y dirigencia partidaria. Esta situación puede darse, por ejemplo, cuando un partido –por caso, el radicalismo contemporáneo en Argentina– es tenido más como un partido más interesado en los avatares subnacionales de la política que como una fuerza con presencia y acción en la política nacional.

No obstante, como se mencionaba al inicio del trabajo, la literatura académica en Argentina ha tratado a ambos fenómenos como estrechamente vinculados, sugiriendo un proceso donde la fragmentación aparece como resultado de la “territorialización”. Se configura así una peculiar trayectoria que denominaremos “fragmentación con desequilibrio regional” (FDR).

La FDR se ha hecho presente con fuerza en la política argentina. Se ha intentado poner en evidencia su existencia de dos modos. Primero, se ha procurado ponerla de manifiesto ilustrándola mediante una narrativa histórica que la subraya como un factor causal de fenómenos relevantes; en segundo lugar, se ha procurado una aproximación cuantitativa que, sinópticamente, nos la hace entonces presente.

Comenzando por la segunda, obsérvense los datos a continuación extraídos de uno de los autores más reconocidos en esta perspectiva (Leiras, 2006, pág. 62). Leyendo las cifras en negrita (Tabla 1), se subrayan dos señalamientos:

- El fuerte aumento de la fragmentación partidaria a partir del año 2001, cuando pasa de alrededor de tres partidos efectivos a más de seis; llegando a siete en el 2005.
- El hecho de que ese aumento no se corresponde con el número efectivo de partidos interprovincial, valor que se mantiene alrededor de los tres partidos efectivos. Véase, también la fila en la que se muestra que los partidos con “implantación nacional” –esto es, que compiten en cinco o más provincias desciende desde 1999–.

De las observaciones precedentes puede concluirse la existencia de

una fragmentación partidaria que acontece de modo bien diverso entre jurisdicciones subnacionales (o provincias) en Argentina.

En cuanto a la narrativa histórica mencionada, esta puede ejemplificarse con una presentación que ha realizado este mismo autor. Recuerda Leiras las dificultades para constituir un tercer partido con viabilidad nacional en Argentina. El caso al que se refiere es la reciente experiencia de una fuerza política denominada Frepaso<sup>3</sup>, partido que en los años noventa adquirió fuerza en las provincias centrales, especialmente en Buenos Aires, Provincia y Ciudad. El caudal de votos que movilizaba le autorizó a proponer y obtener la vicepresidencia de la nación en el marco de una alianza con el radicalismo en el año 1999. No obstante, el Frepaso no logró implantación en las demás provincias. Apunta Leiras (2006, pág. 144): “El capítulo encuentra que la desnacionalización del sistema de partidos argentino está asociado empíricamente a la declinación de los grandes partidos nacionales y la multiplicación de las las fuerzas metropolitanas”<sup>4</sup>. El Frepaso sería un producto de ese escenario: prohijado por la multiplicación de la competencia en el área metropolitana sin lograr un escalamiento como fuerza nacional.

### **Las interpretaciones que pretenden explicar el escenario de fragmentación con desequilibrio regional: una revisión crítica**

#### *Las tesis propuestas*

¿Qué puede dar cuenta de los procesos que se han revisado? Se han planteado, en esencia, cuatro tesis explicativas:

- La FDR está determinada por las tendencias a la descentralización político-administrativa. Esta tesis hace hincapié en el valor del “premio provincial” para la dirigencia política *vis a vis* el valor de los cargos nacionales (Abal Medina et al., 2007; Calvo & Escolar, 2005).
- La FDR sucede como consecuencia de transformaciones en la estructura social y emergencia de nuevas premisas en la cultura política del país, cambios que se asientan particularmente en las regiones centrales (Torre, 2005).
- La FDR sucede por la devaluación de las etiquetas partidarias

---

3. “Frente para un País Solidario”, fuerza política con raíz en el peronismo disidente de los sectores menemistas por entonces mayoritarios en ese partido. El Frepaso emerge en 1995 para competir en las elecciones presidenciales de ese año. En 1999, en alianza con la UCR, el Frepaso llega a la vicepresidencia de la nación.

4. Traducción de los autores.

**Tabla 1. Indicadores de la fragmentación del sistema de partidos en Argentina (1983-2005)**

	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005	Promedio
Número de partidos nivel nacional	50	59	56	46	85	76	65	55	55	86	113	101	70,6
NEP nacional	2,62	3,61	3,14	3,36	3,84	3,55	3,59	3,71	3,29	6,64	6,66	7,1	4,26
Número promedio de partidos a nivel provincial	12,1	10,5	11	9,75	10	8,7	9,5	6,3	7	9,8	11,5	10,9	9,75
NEP interprovincial	2,68	2,86	2,77	3,06	2,98	2,92	3,16	2,77	2,83	4,02	3,42	3,23	3,06
NEP promedio según bancas	2,17	2,15	2,09	2,16	2,21	2,19	2,13	2,15	2,25	2,11	2,1	1,86	2,13
% Partidos en una provincia	58%	73%	66%	59%	72%	72%	66%	69%	69%	66%	73%	76%	68%
% Partidos en cinco provincias	28%	24%	25%	t%	18%	13%	18%	16%	13%	16%	12%	13%	18%
% Partidos en todas las provincias	8%	5%	4%	9%	2%	3%	3%	2%	2%	1%	2%	-	4%
Promedio de provincias en las que compiten los partidos	5,80	4,30	4,50	5,10	30	2,70	3,50	2,70	3,10	2,70	2,50	2,40	3,50

Fuente: Leiras (2006)

tradicionales, especialmente aguda en las regiones centrales (Leiras, 2006), hipótesis muy afín a la anterior.

- La fragmentación resulta de un “efecto mecánico” de las magnitudes de distrito, donde menores magnitudes reducen la competitividad, ya sea por el premio mayoritario que la menor magnitud conlleva o bien por la drástica compresión inducida por los cargos ejecutivos unipersonales, los gobernadores (Calvo et al., 2001).

### *Conceptos, métodos e instrumentos*

El propósito de este trabajo es evaluar las tesis mencionadas anteriormente; es decir, dar cuenta de cuánto y cómo aquellas logran su cometido de explicar el proceso de FDR mencionado. No existe un sólo indicador que con suficiente consenso mida la FDR, razón por la que se la aproximará mediante los siguientes indicadores: i) el promedio interprovincial del número efectivo de partidos<sup>5</sup>, ponderado por población<sup>6</sup>; ii) el número efectivo de partidos nacional planteado por Leiras (2006, pág. 62); y iii) el índice de nacionalización del sistema de partidos que proponen Jones & Mainwaring (2003).

Se trata de dos tipos diferentes de indicadores. Los dos primeros miden la oferta partidaria relevante, permitiendo el recuento de su evolución temporal para establecer si esta ha aumentado o disminuido. La fragmentación es una cualidad central para el estudio del sistema partidario desde los estudios pioneros (Duverger, 1951) y ha tomado especial centralidad con la obra seminal de Sartori (1976). En esta clave analítica, la fragmentación permite inferir el número de interacciones que debe procesar el sistema y, por tanto, intuir las dificultades para su funcionamiento y estabilidad.

El tercer indicador no mide los cambios en la estructura de competencia entre los partidos sino la heterogeneidad del voto a cada uno de ellos; permitiendo obtener un panorama de la evolución de la homogeneidad (que aquí equivale a nacionalización) del voto para cada partido a lo largo de las jurisdicciones en las que se ofrece. Cabe tomar nota que la literatura específica aún posee pocos acuerdos respecto a qué es la nacionalización, cómo medirla y qué medidas de análisis utilizar (Morgenstern et al., 2013). No obstante, es posible agrupar los abordajes e indicadores en grandes grupos. Así, Morgenstern y colaboradores

---

5. En base al cálculo propuesto por Laakso & Taagepera (1979)

6. Elaborado a partir de la sugerencia que hace Cox (1999).

(2013) proponen diferenciar entre las perspectivas dinámicas<sup>7</sup> y estáticas<sup>8</sup>. Las primeras se enfocan en observar la influencia de la volatilidad electoral distrital sobre la dinámica del realineamiento partidario y las preferencias individuales. El segundo aborda la variabilidad interdistrital de la competencia política respecto al comportamiento medio nacional. Adicionalmente, Escolar & Castro (2012) agregan que estas pueden, a su vez, orientarse a analizar el vínculo vertical (entre las arenas de competencia estatales y subestatales) u horizontal (la diferenciación interdistrital).

La FDR plantea un escenario de fragmentación partidaria que afecta especialmente a las regiones más desarrolladas de Argentina. Como ya se mencionó, se entiende por las últimas a las jurisdicciones de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza. En la medida en que estas últimas jurisdicciones son las más pobladas, el indicador de fragmentación que pondera por el peso electoral de cada jurisdicción debe captar la fragmentación desequilibrada. También debe hacerlo mejor que el segundo indicador mencionado, el NEP promedio simple; es decir, no ponderado por población. Finalmente, como se apuntaba en el párrafo anterior, el INSP mide la heterogeneidad del voto para cada partido tomando como base el coeficiente de Gini, una reconocida medida de la desigualdad –en este caso de heterogeneidad en una distribución–. Los coeficientes de Gini –más precisamente, su inversa–, son adicionados a un índice sumatorio ponderado por peso electoral, con lo que se obtiene el indicador INSP (Jones & Mainwaring, 2003, pág. 143)<sup>9</sup>. Este indicador mide la nacionalización en un sentido estático horizontal en tanto que los indicadores de fragmentación ya mencionados nos aproximan a la comprensión del vínculo vertical (también en un sentido estático).

Las dimensiones correspondientes a las tesis explicativas se miden con la evidencia disponible –que es en algunos casos bastante escasa,

---

7. Dentro de estos indicadores se destacan el índice propuesto por Morgenstern & Potthoff (2005) y Aleman & Kellam (2008). En tanto, algunos indicadores se proponen abordar ambas dimensiones de modo simultáneo, tal es el caso de Ginson & Suarez-Cao (2010) y Mustillo & Mustillo (2012).

8. Entre estos indicadores podemos ubicar el índice de inflación de Cox (1999), la variación al mismo propuesta por Moenius & Kasuya (2004), Kasuya & Moenius (2008), el índice de nacionalización partidaria propuesto por Mainwaring & Jones (2003) y la variante al mismo presentada por Bochsler (2010).

9. Las fórmulas del cálculo del NEP, así como del Gini, son ampliamente conocidas y utilizadas, circunstancia que exime entonces de presentar su fórmula. Los detalles de aplicación del INSP pueden consultarse en la obra citada de Jones & Mainwaring (2003).

por cierto—. Los modos de medición de las variables correspondientes se explican en cada caso en particular.

En lo que respecta al análisis, las técnicas a utilizar dependen de la naturaleza de los datos. Cuando las series así lo permiten, se calcula un coeficiente de correlación; cuando no, la interpretación que se hace es de índole cualitativa.

## **Análisis**

### *La descentralización del gasto y el comportamiento del sistema de partidos*

#### LA HIPÓTESIS A EXAMINAR

Según autorizados planteos, la fragmentación y, más enfáticamente, la regionalización o territorialización de los electorados resulta del valor de las jurisdicciones regionales o provinciales para la dirigencia partidaria. Si bien el valor de un cargo puede derivar de factores de orden emotivo –e, incluso, afectivo–, la literatura especializada conviene en “medir” ese valor de acuerdo al rango de competencias y responsabilidades políticas que tales cargos conceden. Tales competencias y responsabilidades pueden ser aproximadas con un indicador simple: el grado de descentralización del gasto. Se supone así que los cargos tienen más valor cuanto más autonomía de gasto exhiben.

Chibbher & Kollman (1998 y 2004) argumentaron convincentemente para EE.UU., Inglaterra, Canadá e India; así como Samuels (2003) para Brasil, que la descentralización político-administrativa, en cuanto aumenta el “premio” de las unidades subnacionales para la dirigencia política, induce a la “desnacionalización” y/o fragmentación del sistema<sup>10</sup>. Del mismo modo, Cox (1999) sugiere, por la inversa, que menor será la agregación nacional de los partidos cuanto más federal sea el sistema. Con relación a Argentina, la idea aparece sugerida –ciertamente a título de hipótesis más que comprobada– en el trabajo de Abal Medina y colaboradores (2007). Allí sostienen que “La tendencia hacia la desnacionalización comenzó a perder fuerza desde el año 2003 al recuperar el estado nacional sus capacidades estatales (económicas, institucionales y políticas)”.

Las tablas y gráficos que siguen estudian la relación predicada por esta primera interpretación, calculando la correlación entre las “variables”<sup>11</sup>. Hay que tener en cuenta que hay dos modos de evaluar la

---

10. No son enfáticos, pero igualmente parecen suscribir el argumento Calvo & Escolar (2005).

11. La mejor aproximación a cuánto “explica” una variable a los cambios de la otra es el  $R^2$

relación hipotetizada. Por un lado, se puede estudiar si las *tendencias* están relacionadas –dicho de otro modo, si los procesos “fluyen” en una similar dirección– y, por otro, se puede examinar *cuánto covaría* cada serie; es decir, cuánto cambia la variable dependiente (el sistema de partidos) con cada cambio de la variable independiente (la descentralización del gasto).

Es preciso hacer algunos comentarios metodológicos en este punto. En primer lugar, hay que tener presente que el primer método de análisis constituye un medida “gruesa” puesto que le afecta la autocorrelación; es decir, el hecho de que un punto en el tiempo no es independiente de los puntos precedentes. Esto es un problema para los coeficientes de correlación que suponen mediciones independientes unas de otras. Téngase presente que implica también una dificultad en cuanto a cómo evaluar los coeficientes. El modo usual de resolver esta dificultad es diferenciar la serie; es decir, elaborar una nueva serie sustituyendo por valores que surgen del porcentaje de cambio entre un punto y otro –eliminándose entonces la autocorrelación–. El problema es que se ha sugerido con razón que se trata de un *test* demasiado exigente<sup>12</sup>, que consume prácticamente toda la variación<sup>13</sup>. Por otra parte, no es del caso en este trabajo el hacer uso de elaboraciones más sofisticadas en la medida en que, como luego se verá, del juego de las correlaciones de *tendencia* y de *covariación* se pueden desprender interpretaciones sustantivas.

El “mayor valor” que adquieren las jurisdicciones subnacionales puede ser aproximada con la descentralización del gasto público. Un buen indicador de la descentralización, en especial si se trata de una serie temporal, es la *ratio* entre la suma del gasto provincial y municipal sobre el gasto total consolidado; es decir, la cuantía del gasto subnacional en el gasto total.

El gráfico 1 exhibe la relación entre la descentralización del gasto y el promedio interprovincial ponderado del número efectivo de partidos entre 1983 y 2009. Se observa un vínculo moderado, un coeficiente de

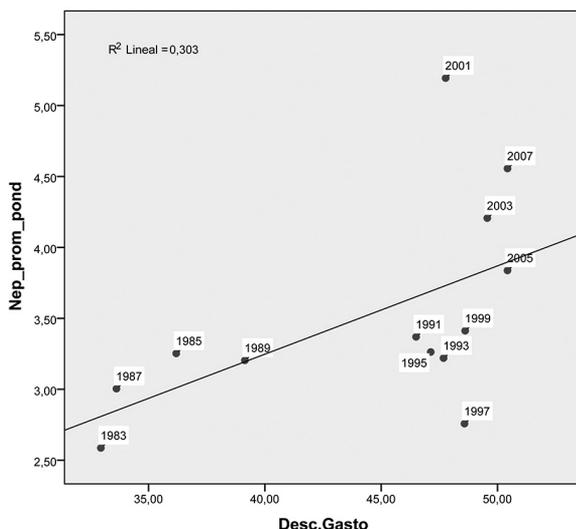
---

o coeficiente de determinación; que no es otro que el R de Pearson elevado al cuadrado. Si bien da una medida más ajustada de cuánto se puede explicar los cambios con este coeficiente se “pierde” el signo o la dirección –directa o inversa– de la relación observada. Como práctica general se reporta el R<sup>2</sup>; pero, en los casos que se consideró necesario se consignaron ambos valores, el R y R<sup>2</sup>.

12. Imagínese una serie 1, 2, 3, 4, 5, 6 emparejada a otra 2, 2, 2, 5, 5, 5; el R<sup>2</sup> de esa serie es 0,76. Si bien, inspeccionando los datos, nadie diría que se trata de una relación “fuerte”. A su vez, diferenciados los valores de las series, el R<sup>2</sup> que se obtiene es 0.

13. Esta es la sugerencia de Janoski & Isaacs (1994, pág. 34).

Gráfico 1. NEP promedio interprovincial ponderado y descentralización del gasto (1983-2009)



Fuente: Elaboración propia con base en datos electorales tomados de Ministerio del Interior, Argentina y Ministerio de Economía desde 1980 a 2009.

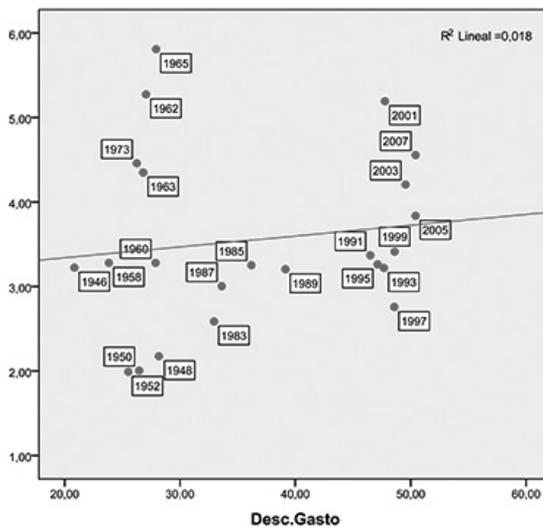
correlación  $R=0,55$  con signo correcto –si bien su valor  $P$  no es especialmente elevado  $0,0511$ –, y  $R^2=0,3$ .

Sobre la moderación de este efecto, caben dos observaciones.

- Comenzando por una consideración de interpretación estadística. ¿Cómo debe evaluarse un  $R^2=0,3$ ? Para algunos autores se trata de un efecto “grande”; por ejemplo, según las reglas de Cohen (1988). Sin embargo, dados los problemas para medir sin autocorrelación, es conveniente suponer al efecto como “moderado”. En términos de Ellis (2010), es preciso interpretar los coeficientes extrayendo lo que significan para el problema en cuestión, más que mecánicamente en términos de números. Ellis provee tres pautas: i) el contexto de la discusión; ii) la significación práctica de lo encontrado; y sólo entonces iii) las reglas de Cohen (1988).

En este sentido, ¿qué deberíamos esperar de un aumento en el “valor del cargo provincial”? Aplicando entonces el contexto de discusión que reclama Ellis: ciertamente, aumenta el “premio provincial”, pero ello no debería inducir a una desafección en el alineamiento nacional, al menos directamente. Para que un líder local se lance en la conformación de un nuevo partido (la

**Gráfico 2. NEP promedio interprovincial ponderado y descentralización del gasto (1946-2009)**



Fuente: Elaboración propia con base en datos electorales tomados de Ministerio del Interior, Argentina y Ministerio de Economía desde 1980 a 2009.

fragmentación) debería concurrir una devaluación de la etiqueta partidaria nacional que le haga suponer que es incompatible sostener un alineamiento nacional con la toma de los beneficios acrecidos del premio provincial. Puesto que la concurrencia de estos dos procesos contradictorios está en la esencia del escenario que se delinea, podría anticiparse una fragmentación más notoria; o bien, dicho de otro modo, con un efecto menos moderado que el observado.

- Por otra parte, si se restringe la serie entre los años 1983 y 1999, se obtiene un valor de  $R^2=0,2$ . Esto quiere decir que a partir del año 2001 se inicia un cambio abrupto en lo que aparecía como una moderada tendencia a la fragmentación política derivada de la descentralización

Conviene entonces estudiar la relación en un plazo más largo.

Se observa en la gráfica 2 una importante disminución de la intensidad de la relación. Hay, según puede observarse, picos de elevada fragmentación que no se relacionan adecuadamente con la pauta descentralizadora –entre 1963 y 1973; y a partir del año 2001 y hasta el 2005–. Por consiguiente, los valores de  $R^2$  son mucho más bajos: el valor ahora es 0,018.

Estos datos permiten entonces una primera conclusión: la descentralización no parece haber impulsado el proceso de fragmentación, sino que habría sido apenas una distante acompañante.

Casi idénticos resultados se encuentran si evaluamos la relación respecto del índice de nacionalización de partidos. El gráfico 3 muestra una relación negativa e igualmente moderada entre la descentralización y la nacionalización de los partidos: Coeficiente  $R = -0,54$ ,  $R^2 = 0,292$  y  $P = 0,0566$ .

El panel B del gráfico 3 muestra que si se expande la muestra al comportamiento del sistema entre 1946 y 2009, la moderada relación encontrada, como en el caso anterior, se desvanece.

Como ya se advirtió, una crítica frecuente a estas mediciones es la alta correlación serial. Una corrección usualmente utilizada es diferenciar las series calculando la variación entre cada punto. Ahora, el modelo no evalúa si las series son congruentes sino la incidencia del cambio en uno en el cambio de la otra. ¿Qué se obtiene si se aplica este test más exigente?

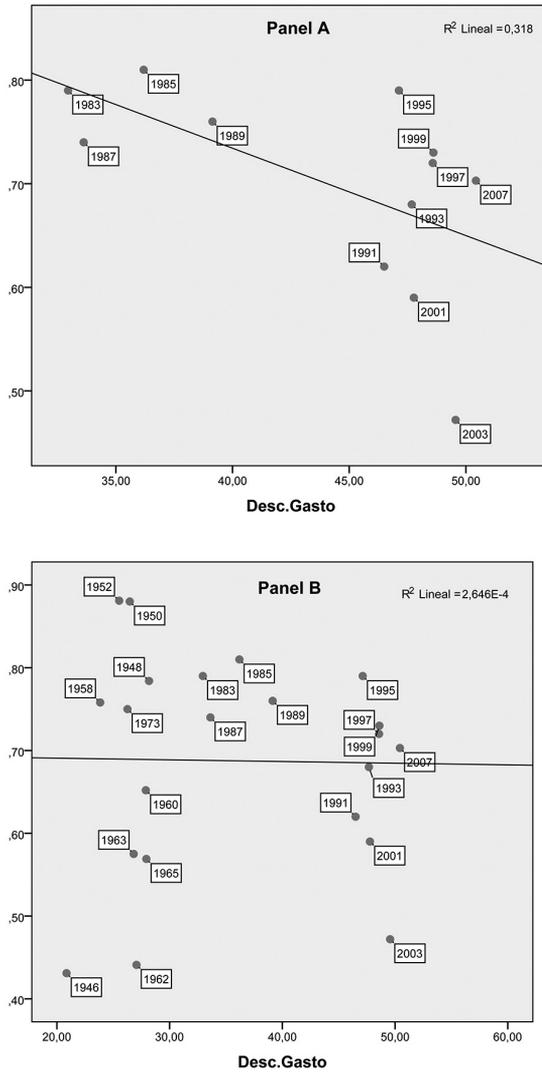
Los gráficos siguientes exploran este nuevo interrogante, analizando los mismos tipos de indicadores. El resultado es que, como puede verse, la relación aparece ahora prácticamente inexistente, e incluso muestra el signo contrario. En otras palabras, según este modelo, por cada cambio en la descentralización es esperable un cambio –muy pequeño, ciertamente– orientado *contra* la hipótesis que se examina. Se espera ahora menor fragmentación y mayor nacionalización a medida que se incrementa la descentralización del gasto. Idéntica reversión de la expectativa acontece si se mide el efecto de la descentralización (modelo diferenciado) con relación al indicador de nacionalización INSP.

La información analizada autoriza a una conclusión cautelosa. Es probable que exista una relación de moderada a débil entre la descentralización del gasto y la forma que adquiere el sistema de partidos; en especial, a partir del año 1983; constatación que, no obstante, desaparece si se estudia un plazo más prolongado.

Por otra parte, la débil a moderada relación que se ha encontrado para el período que inicia en 1983 sólo puede ser comprendida como dos *tendencias* que se acompañan. Sometida la hipótesis a un test más exigente, que estudie la *covariación*, se encuentra que ya entonces no es posible afirmar una relación (Gráfico 4).

La hipótesis de la FDR encuentra una dificultad adicional. La descentralización debería presumiblemente haber impactado con más intensidad en las provincias periféricas. Esto por dos razones; primero porque la

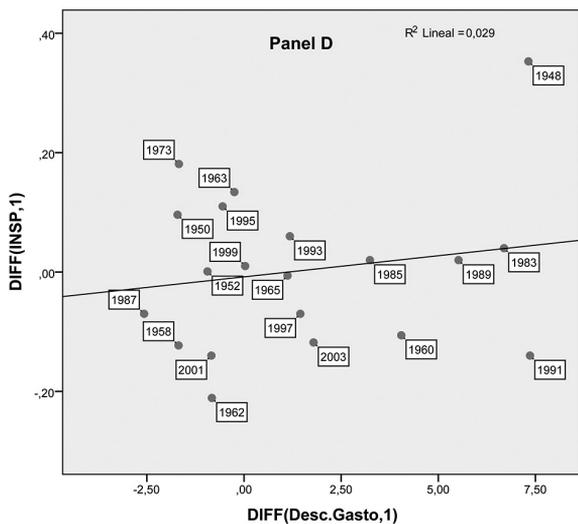
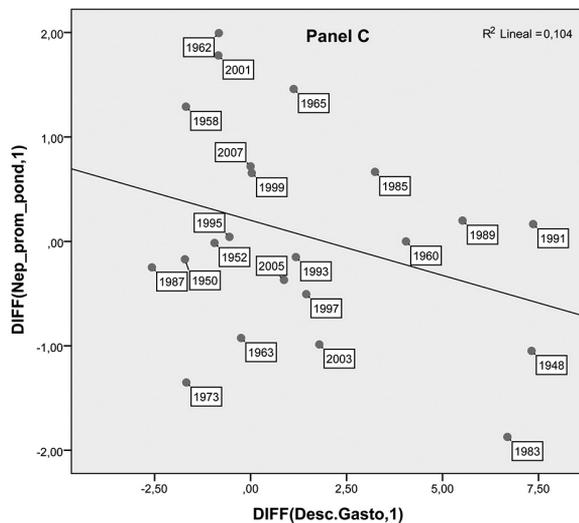
**Gráfico 3. Índice de nacionalización del sistema de partidos y descentralización del gasto 1983-2009 y 1946-2009**



Fuente: Elaboración propia con base en datos electorales tomados de Ministerio del Interior, Argentina y Ministerio de Economía desde 1946 a 2009.

**Gráfico 4. NEP promedio interprovincial ponderado, índice de nacionalización del sistema de partidos y descentralización del gasto (1946-2009)**

**DIFERENCIAS ENTRE CADA MEDICIÓN**



Fuente: Elaboración propia con base en datos electorales tomados de Ministerio del Interior, Argentina y Ministerio de Economía desde 1946 a 2009.

descentralización de los recursos se ha ido tornando crecientemente redistributiva (Porto, 2004)<sup>14</sup>. Segundo, porque potencialmente han sido estas las jurisdicciones más dependientes de “lo nacional” y donde, por lo tanto, la reversión de la tendencia debería realzar con mayor intensidad el “valor político” de los cargos subnacionales.

En este sentido, es claramente contrario a la hipótesis el hecho de que las provincias centrales, aquellas que por esta condición adquieren un menor valor político relativo las nuevas posibilidades políticas derivadas del proceso de descentralización, sean justamente aquellas en donde se produzca la desafección y dispersión de los votantes –y, luego, un nuevo alineamiento–. Esto surge de observar la relación entre la descentralización del gasto y la evolución del NEP interprovincial simple –recuérdese que el NEP interprovincial ponderado por población asigna más peso a las provincias centrales–.

Constatando estas ideas se observa que, entre 1983-2009, el NEP promedio interprovincial simple se incrementó junto con el avance del proceso descentralizador, pero con una tendencia de menor acompañamiento. Obsérvese que el  $R^2$  es 0,163, poco más de la mitad del valor encontrado previamente, 0,3. Nuevamente, si se expande la muestra dando inicio en 1946 la relación se anula (Gráfico 5, Panel F).

Por supuesto, puede aducirse que los realineamientos suceden no sólo en provincias centrales sino también en las periféricas, pero que en estas últimas se encuentra contrabalanceados por los efectos de compresión de la competencia partidaria que resultan del menor tamaño relativo de estos distritos. Esta última, no obstante, es una hipótesis diferente que se evalúa en la sección “La fragmentación y el tamaño de los distritos”.

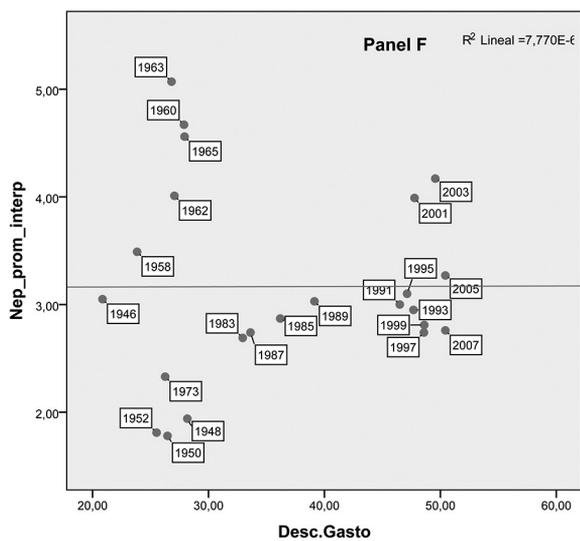
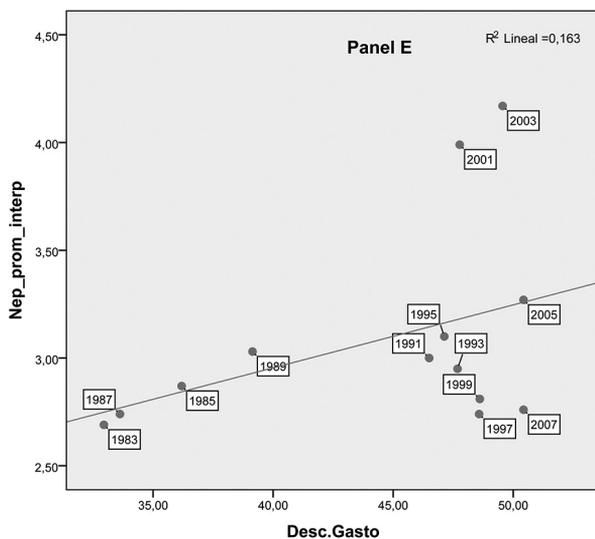
#### CONCLUSIÓN

A modo de conclusión, entonces, puede afirmarse que en la medida en que la hipótesis explicativa plantea la idea de una covariación y no meramente dos tendencias que se acompañan, puede sostenerse que

14. Porto elaboró una serie en la que se subraya el incremento a lo largo del tiempo de los prorrateadores de tipo redistributivo en la distribución secundaria de la coparticipación.

Año	Redistributivos	Proporcionales (en %)	Devolutivos
1935	-	9,8	90,2
1965	19,4	35,2	45,4
1973	35,0	65,0	-
1990	50,0	50,0	-

**Gráfico 5. NEP promedio interprovincial simple y descentralización del gasto (1946-2009)**



Fuente: Elaboración propia con base en datos electorales tomados de Ministerio del Interior, Argentina y Ministerio de Economía desde 1946 a 2009.

ella no recibe confirmación con la información disponible. Dicho de otro modo, la dinámica de FDR observable en Argentina no es atribuible a un proceso de descentralización del gasto.

### *Cambio socio-cultural y comportamiento del sistema de partidos*

La idea de que un cambio de índole socio-cultural está en la base de la mudanza del sistema de partidos ha sido propuesta, entre otros, por Torre (2005), quien sugiere la existencia de un proceso paradójico en cuanto a la consolidación de la democracia en Argentina: la capacidad crítica de los públicos que buscaran renovar la política y la democracia culmina en la crisis de representación, una desafección generalizada y distanciamiento de los partidos políticos<sup>15</sup>.

Torre relata una historia por todos reconocible y plausible: un nuevo activismo ciudadano, intenso hacia 1983 con el retorno a la democracia y con punto de partida en el área de los DDHH, habría ingresado entonces a la arena política con grandes expectativas. Este activismo, por otra parte decisivo en términos electorales<sup>16</sup>, con el correr del tiempo mudó a una evaluación decididamente negativa de las instituciones representativa con clímax en la difícil coyuntura de 2001-2002. La trayectoria en parábola así descrita, activación esperanzada, frustración y negatividad, estaría, entonces, en la médula de la crisis política argentina; en particular, en lo que a fragmentación y volatilidad de las fuerzas políticas respecta.

Entonces, Torre plantea que estos públicos emergen con nuevas sensibilidades y altas exigencias respecto de la política y su dirigencia. Argumenta también que ellos tropiezan con obstáculos que a la postre explican su desafección. Por un lado, les ahuyentan las prácticas de la *politiquería*, así como la creciente dificultad de los partidos tradicionales para influir en la política pública. Finalmente, hacen su parte las maniobras de *cartelización* del espacio político junto a las trabas institucionales que les impiden anclar eficazmente sus propias organizaciones partidarias.

15. La paradoja de la consolidación democrática que enuncia Torre se emparenta con otra, previamente apuntada por Tella (1965, pág. 279) quien señala que la democracia necesita una oposición fuerte al predominio oligárquico-conservador; que esa oposición sólo puede tomar la forma de un nacionalismo popular; y que, por esta misma razón, esta “solución” para la apertura democrática es enemiga de la democracia, o por lo menos así es percibida por los actores “establecidos”. Esta última percepción es elaborada como una tercer paradoja afín en el recordado planteo de O’Donnell (1972) sobre el “juego imposible”.

16. Torre sugiere en varios pasajes que el 30% aproximado que compone ese electorado, reunidos sus elementos de centro-izquierda y centro-derecha, resulta decisivo a la hora de las elecciones presidenciales.

Haciendo heredero al Frepaso del movimiento de los DDHH –con parada intermedia, quizás, en el “Partido Intransigente” de fines de los ochenta–, el relato de Torre viene a sugerir que la democracia inaugurada en 1983, avatares más o menos, contó con un largo entusiasmo ciudadano que recién va a decaer hacia comienzos del nuevo siglo. Relata la historia de la democracia, inscrita en el marco de una cultura política sensible y exigente respecto de las prácticas políticas. Cultura que intenta y fracasa en transformar la política lo que torna su entusiasmo en indiferencia y furia.

De acuerdo a lo anterior, deberíamos entonces esperar a *grosso modo*, obviamente, un largo ciclo de entusiasmo, compatible quizás con una suave pendiente descendente que, hacia el año 2001, debería tener un punto de inflexión; es decir, hacerse mucho más pronunciada–. Si se quiere explicar la furia para con la política y sus políticos que atraviesa un amplio espectro de la sociedad argentina en el año 2002<sup>17</sup>, hay forzosamente que suponer que *grosso modo* tales públicos estaban hasta ayer seducidos por las posibilidades que la acción partidaria abría o dicho por la negativa: que no se habían acostumbrado a las incompetencias o insuficiencias de la política partidaria puesto que si no sería poco explicable que se tomara a los partidos como responsables.

El relato histórico de Torre es impecable y destaca por la capacidad para unir y superponer planos de análisis. Como explicación de la activación y posterior desencanto de un cierto y bien determinado público político, quienes adhirieron a las propuestas de reformulación del sistema tradicional de partidos a mediados de los noventa, es sin duda relevante y de interés<sup>18</sup>. No obstante, su riqueza es también su debilidad, su hipótesis enfrenta una grave dificultad: ha hecho un salto en el plano analítico<sup>19</sup>. No se puede explicar el cambio en el comportamiento electoral atendiendo al activismo ciudadano:

---

17. Es este el momento del recordado “que se vayan todos”, consigna dirigida contra la clase política que ganó amplia aceptación.

18. Torre plantea un argumento altamente complejo. Para el caso de que lo hubiera aquí, inadvertidamente, tergiversado considero que igual vale el análisis; sustituyendo el nombre de Torre por “autor anónimo”, claro está. Por otra parte, corresponde también recordar el consejo de Blalock (1988, pág. 41) para cuando se enfrenta una situación como esta: “Hay que olvidar la intención del teórico –aunque sea un gran erudito– [...] e introducir los enlaces teóricos propios”.

19. Torre se mueve demasiado libremente entre tres planos diferentes: las sensibilidades socio-culturales, el activismo ciudadano y los electorados. Sugiere su hipótesis en el primero mencionado, busca probarla en el segundo y realza sus efectos en el tercero.

los electorados y su cultura son más amplios y más diversamente compuestos que este último.

Un modo de acercarse a una mejor contrastación de la tesis con relación a los electorados es apelar a la información derivada de las encuestas de opinión. Con ellas podría determinarse la forma que tomó el ciclo de la ilusión y el desencanto con información que hable menos de los públicos activos y más del ciudadano medio. Comprobada contra esta evidencia, la hipótesis no sortea el examen. El desencanto generalizado contra la política, explosivo en 2001-2002, tiene su primer y más radical punto de inflexión ya entre mediados y fines de los ochenta. Esto se muestra en las tablas siguientes<sup>20</sup>.

En la tabla 2 se apunta que los partidos claramente descienden en la consideración ciudadana a mediados de los ochenta (en negrita, los episodios de cambio más significativo). Es decir, habría echado raíces el desencanto unos quince años antes de la crisis. O, dicho con otras palabras, la reserva de entusiasmo fue muy estrecha y corta.

**Tabla 2. Evolución de la imagen de partidos y políticos en Argentina (1984-1990)**

Mayo de 1984	Abril de 1985	Abril de 1986	Abril de 1988	Junio de 1988	Noviembre de 1990
--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	-------------------

**Indicadores cambio de expectativas**

Partidos, imagen neta	82	<b>63</b>	56	43	28	–
Políticos, imagen positiva	61	61	51	<b>30</b>	33	14

Fuente: Catterberg (1988) y Epstein (1992).

Esta información, cuya serie lamentablemente no continuó publicada, es compatible con otra serie, la referida a los valores sociales que tiene una cobertura de tiempo más amplia, pero menor frecuencia periódica. Esta serie registra, para su año de medición, 1991, una tendencia similar (Tabla 3).

Se puede concluir entonces que la transformación socio-cultural fundamental aconteció entre mediados y fines de los ochenta. La desafección generalizada se produjo mucho antes de que los públicos hubieran podido encontrar los límites de la arena política: las prácticas

20. Se trata de encuestas que utilizan muestras “nacionales”; es decir, que representan a la población argentina mayoritariamente concentrada en la zona central del país y, más específicamente, en la Ciudad y conurbano de Buenos Aires.

**Tabla 3. Evolución de indicadores de cambio socio-cultural e indicadores del sistema de partidos (1984-2002)**

**Indicadores cambio de expectativas**

	1984 valor original	1984 = 100	1991	1995	1999	2002
Confianza congreso "Mucha + Bastante"	73,00 <sup>a</sup>	100,00	21,9	15,10	9,60	9,60
Interés en la política "Mucha + Bastante"	43,00	100,00	69,8	50,00	41,9	65,10
Posmaterialistas %	13,00	100,00	153,8	223,10	200,00	100,00
Materialistas %	34,00	100,00	76,50	50,00	52,90	79,40

**Indicadores del sistema de partidos**

ENP Promedio ponderado	2,59	100,00	106,50	105,10	100,10	139,6
ENP Promedio centrales	2,73	100,00	110,70	110,60	104,70	154,3
ENP Promedio 5 interm	2,35	100,00	111,10	115,00	115,0	142,8
ENP Promedio periferia	2,72	100,00	103,80	105,00	95,10	108,6

<sup>a</sup> Miguens (1972, pág. 181) reporta un 65% de aprobación del Congreso y un 55,5% para los partidos políticos para 1963. O'Donnell (1972, pág. 163) apunta que un 54% no sentía apego a partido alguno en 1966.

Fuente: Elaboración propia con base en Carballo (2005) y datos del Ministerio del Interior.

corruptas, la ineficacia sobre la política pública, y las dificultades de erigir una organización partidaria a gran escala.

En síntesis, si bien es evidente la existencia de un cambio de expectativas, si es que no un cambio cultural en toda la regla, este sucede en el sentido que apunta la hipótesis a evaluar; es decir, la opinión pública crece en "posmaterialismo" y baja la confianza en las instituciones políticas. No obstante, la evolución de ambas series es poco consistente como para afirmar que se trata de públicos desencantados los que fragmentan y "desnacionalizan" al sistema de partidos. En rigor, la fragmentación explota cuando los indicadores de confianza se han estabilizado en valores bien bajos, por cierto. ¿Se trata de un *lag*; es decir, de la necesidad de un tiempo de maduración sociocultural previo a su gravitación electoral? Con la información disponible, desafortunadamente, no es posible establecer esta cuestión.

*La devaluación de las etiquetas partidarias*

Una versión afín de la tesis anterior mantiene que lo importante es la devaluación de las etiquetas partidarias. Se ha sugerido que un conjunto de factores, entre los que sobresale la notoria inconsistencia programática de los principales partidos, ha erosionado las identidades partidarias (Leiras, 2006). El argumento sugiere también que es este un fenómeno más saliente en las provincias centrales; allí donde tiene más

valor la opinión, la evaluación de promesas y resultados y menos fuerza las prácticas clientelísticas y la capacidad manipulativa de las reglas electorales para obtener los premios mayoritarios y partidarios.

Así, por ejemplo, Leiras (2006, pág. 144) apunta:

La declinación de las etiquetas partidarias nacionales, motivada parcialmente por políticas inefectivas y más fuertemente por la inconsistencia de las mismas, impulsa este proceso [la FDR]. El significado electoral de una etiqueta partidaria es una función de los tipos de vínculo que los partidos desarrollan con sus bases. Los de tipo clientelista pueden reemplazar la motivación de los votantes cuando las etiquetas se pierden valor informativo (o cuando proveen señales negativas). El clientelismo es más efectivo entre los votantes pobres y más decisivo en los distritos más pequeños [Traducción de los autores].

Ahora bien, se trata de un planteo que no halla fácil acomodo con la información<sup>21</sup>. Hay, desde un comienzo, problemas analíticos con esta hipótesis; problemas que puestos de manifiesto le quitan el carácter indisputable que parece tener; indisputabilidad, en buena medida, asociada al hecho de que la devaluación de etiquetas partidarias es un fenómeno ampliamente acreditado que trasciende en mucho el ámbito de la política argentina. Por un lado, es altamente probable que un cambio de posición de un partido conlleve una pérdida de votos, pero también es cierto que también puede compensarlos acreciéndolos desde otro grupo social, de modo que el balance electoral resulte incluso neutro o positivo.

En segundo lugar, no es sencillo establecer esta cuestión mediante datos agregados como el *Latinobarómetro*. La información contenida en encuestas tipo *Latinobarómetro* sólo establece el clima de opinión respecto de *cualquier* agrupación partidaria; luego, no puede tomársela como un índice de desafección de los partidos programáticamente inconsistentes<sup>22</sup>.

Dicho esto, pasemos a contrastar la hipótesis. Tomemos el caso más resonante: la “conversión” del justicialismo al neoliberalismo con Menem<sup>23</sup>. Si la inconsistencia de política tiene efecto y uno de los

21. De hecho, su autor parece tener más interés en explicar el hecho que en comprobarlo.

22. Sin encuestas pre y post electorales confiables, no es posible saber esto con certidumbre.

23. Leiras (2006) menciona varias oportunidades en las que los grandes partidos argentinos incurrieron en inconsistencias programáticas notables. El radicalismo de Alfonsín cuando la “Ley de Obediencia Debida” y el “Pacto de Olivos”; el justicialismo con las políticas neoliberales y el intento de segunda reelección de Menem. No obstante

ejemplos más notorios de ella es la “conversión” neoliberal de Menem, debería encontrarse una devaluación de la etiqueta PJ a partir de la elección subsiguiente a la “conversión”, en 1991.

Al respecto, obsérvese la tabla 4. El “castigo” electoral al PJ recién se observaría para 1997 de modo consistente con la hipótesis de la “devaluación de las etiquetas partidarias”. En lugar de una declinación sostenida a partir de 1989, lo que se halla es un ir y venir de apoyo y rechazo. Del mismo modo, se tiene que el castigo (un 7,7%) que sufre el PJ en 1991 simplemente lo retrotrae a su valor de 1987, abriendo a la posibilidad menos de desencanto que de fluctuación derivada del diferente tipo de elección; en 1989, presidencial; en 1991 legislativa.

**Tabla 4. Evolución del voto del PJ en las provincias centrales, total nacional y Formosa (1987-1997)**

PJ de votos (%)	1987	1989	1991	1993	1995	1997
Total nacional	41,500	44,70	40,20	42,50	43,00	36,30
Capital Federal	23,00	31,50	29,00	32,60	25,60	18,00
Buenos Aires	45,10	48,40	44,60	48,20	51,90	41,40
Córdoba	43,90	43,40	34,90	36,50	42,30	30,90
Mendoza	46,20	41,20	50,00	48,80	45,10	28,60
Santa Fe	42,20	48,00	34,90	37,90	34,40	32,70
Formosa	50,70	58,50	44,30	56,20	49,30	57,70
<b>Variación interreleccionario (%)</b>						
Total Nacional	n.a.	7,81	-10,02	5,57	1,27	-15,58
Capital Federal	n.a.	36,96	-7,87	12,34	-21,47	-29,69
Buenos Aires	n.a.	7,29	-7,72	7,92	7,79	-20,18
Córdoba	n.a.	-1,18	-19,63	4,74	15,92	-26,92
Mendoza	n.a.	-10,91	21,45	-2,47	-7,44	-36,69
Santa Fe	n.a.	13,74	-27,27	8,48	-9,11	-5,01
Formosa	n.a.	15,41	-24,27	26,93	-12,32	17,04

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio del Interior de Argentina.

La hipótesis de la “devaluación” plantea no sólo que debería declinar el apoyo electoral desde que el partido incurriera en la inconsistencia programática; sino, también, que ese apoyo en baja puede ser más fácilmente compensado –vía clientelismo, por ejemplo– en las provincias periféricas. Un test adicional entonces puede ser comparar la

todas ellas tuvieron impacto electoral, es claro que por mucho la más inconsistente con el programa político, con el espíritu del partido, y con la imagen pública del dirigente fue la “conversión” neoliberal de Menem.

evolución del voto del PJ en dos distritos tenidos como muy diferentes a este respecto: Capital Federal y Formosa.

De acuerdo a la hipótesis habría que esperar una declinación constante a partir de 1989 del voto PJ en Capital, unida a un sostenimiento del caudal de voto en Formosa. Sin embargo, de la tabla 4 se desprende que Formosa y Capital Federal muestran una trayectoria equivalente hasta 1997. Incluso, para 1991, el castigo por inconsistencia es ampliamente superior en Formosa que en Capital Federal. Finalmente, la inconsistencia habría perdido todo valor cuando la elección del año 1993, cuando el PJ, con la excepción de Mendoza, recobra su volumen electoral.

### *La fragmentación y el tamaño de los distritos*

Es una verdad venerable en la ciencia política que el “tamaño del distrito”, es decir la cantidad de cargos que se eligen, es relevante a los efectos de la cantidad de partidos efectivos. Incluso tiene nombre esta “verdad”: la ley de Duverger.

En este marco, Calvo et al. (2001) señalan que las importantes diferencias de magnitud han ayudado a bloquear la entrada de terceros partidos en muchas provincias y mantener el nivel de competencia efectiva bajo en provincias chicas y alto en provincias grandes.

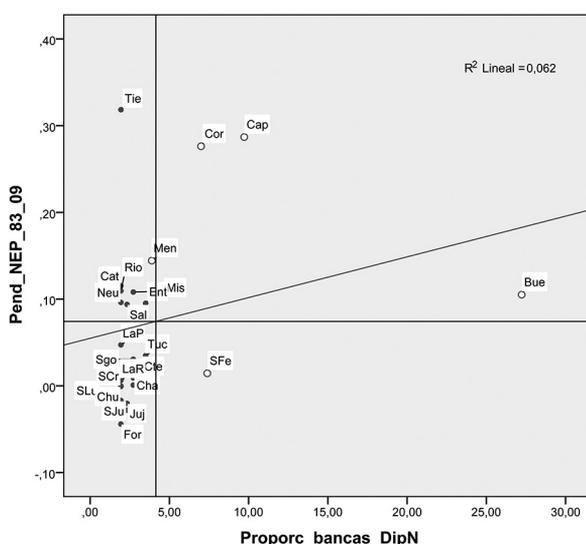
Se trata, por otra parte, de una idea en la que se apoyan también las dos hipótesis mencionadas previamente. Tanto la idea de un cambio de cultura, como de la devaluación de las etiquetas, supone que tales procesos tienen lugar bajo un entorno institucional propicio para la aparición de “terceros partidos”. Este entorno es el de las provincias centrales que cuentan, por su volumen poblacional y desarrollo económico-social, con un mayor tamaño de distrito electoral.

Ahora bien, según se observa en el cuadro siguiente, la fragmentación de los partidos en Argentina no sigue al pie de la letra esta “ley”. Puesto que el tamaño de los distritos para elecciones nacionales legislativas no ha variado desde 1983 a la fecha, corresponde hacer un análisis transversal. A estos efectos, la correlación buscada ha de ser entre el tamaño de los distritos y la pendiente de la serie temporal 1983-2009 del número efectivo de partidos de cada jurisdicción. La pendiente es el valor de tendencia lineal correspondiente al sistema de partidos examinado. Puesto que, a diferencia del promedio, este indicador incorpora la variación, representa una mejor aproximación al comportamiento de la variable.

El gráfico 6 ilustra el impacto del tamaño del distrito en el número de partidos. En primer lugar, se observa la escasa relación del tamaño

del distrito con el indicador pendiente de la NEP: el valor  $R^2 = 0,06$ , junto a la obvia constatación de que se trata de una nación polarizada en términos de peso poblacional y tamaño de distritos electorales por consiguiente, hecho manifiesto por el valor extremo de la provincia de Buenos Aires. En segundo lugar, existe sí una tenue evidencia de que las provincias “centrales” tienen una mayor fragmentación, en la medida que los “puntos” que vemos por sobre la media –la sección superior del gráfico– corresponden a Córdoba, Mendoza, Capital y Buenos Aires; no estando incluida la también “central” provincia de Santa Fe.

**Gráfico 6. Pendiente NEP promedio y proporción de bancas en diputados según jurisdicción (1983-2009)**



Fuente: Elaboración con propia con base en datos del Ministerio del Interior y Molinelli, Palanza & Sin (1999).

## Conclusión

Las explicaciones sobre el funcionamiento del sistema de partidos argentino han virado desde una caracterización que lo representaba como bipartidario con baja institucionalización hacia una imagen de fragmentación territorializada. Este trabajo pretendió evaluar precisamente las calidades analíticas de las explicaciones usualmente propuestas para la fragmentación regional desequilibrada de los partidos en Argentina. Si bien se trata de un fenómeno sustancial en la política argentina, el mismo no está aun adecuadamente explicado. Este trabajo concluye sugiriendo entonces que, a este respecto, la evidencia es escasa o nula: ninguna de las cuatro explicaciones analizadas, siempre

con las salvedades de medición y disponibilidad de información que en cada caso se hicieron, pueden dar cuenta idóneamente del fenómeno.

Esto no quiere decir, por otra parte, que la descentralización del gasto, la devaluación de etiquetas, la mudanza de cultura política, o el tamaño de los distritos no sean factores con potencialidad de gravitación en un proceso político. Es casi seguro que lo son; lo que se sugiere aquí es que no concurren a explicar adecuadamente la FDR –no se dice que no la acompañan; sino que no la explican–.

Si buena parte de la literatura académica y periodística nos ha acostumbrado a mirar la Argentina en términos de la fragmentación; y si es posible que tal diagnóstico no sea certero, una evaluación más idónea de este proceso resulta indispensable.

### Bibliografía

- Abal Medina, J. M. & Calvo E. (2001). Votar a los representantes. En J. M. Abal Medina & E. Calvo. *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires: Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Abal Medina, J. M., Alessandro, M., Cheli, G. & Eberhardt, M. L. (noviembre de 2007). *El sistema de partidos argentino: Un análisis de los procesos de desnacionalización-nacionalización partidaria*. Trabajo presentado al VIII Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, Buenos Aires.
- Adrogué, G. (octubre-diciembre 1993). Los exmilitares en política. Bases sociales y cambios en los patrones de representación política. *Desarrollo Económico*, 33, (131), 425-442.
- Alemán, E. & Kellam, M. (2008). The Nationalization of Electoral Change in the Americas. *Electoral Studies*, 27, 193-212.
- Blalock, H. (1988). *Construcción de teorías en ciencias sociales*. México: Trillas.
- Bochsler, D. (2010). Measuring Party Nationalization: A New Gini-Based Indicator That Corrects for the Number of Units. *Electoral Studies*, 29, 155-68.
- Cabrera, E. (abril-junio, 1998). Sobre la muerte del bipartidismo. *Desarrollo Económico*, 38(149), 477-478.
- Calvo, E. & Escolar, M. (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires: Prometeo.
- Calvo, E., Szwarcberg, M., Micozzi, J. P., & Labanca, J. F. (2001). Las fuentes institucionales del gobierno dividido en la Argentina: sesgo mayoritario, sesgo partidario y competencia electoral en las legislaturas provinciales argentinas. En J. M. Abal Medina & E. Calvo. *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina* (pp. 53-98). Buenos Aires: Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Carballo, M. (2005). *Valores culturales al cambio del milenio*. Buenos Aire: Nueva Mayoría.

- Catterberg, E. & Braun, M. (octubre-diciembre, 1989). Las elecciones presidenciales argentinas del 14 de mayo de 1989: la ruta a la normalidad. *Desarrollo Económico*, 29(115), 361-374.
- Catterberg, E. (1988). *Los argentinos frente a la política*. Buenos Aires: Planeta.
- Cavarozzi, M. & Garretón (Coords.) (1989). *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del cono sur*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Cavarozzi, M. (1989). Partidos viejos, sistema débil. En: M. Cavarozzi y Garretón (Coords.). *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del cono sur*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Chhibber, P. & Kollman, K. (1998). Party aggregation and the number of parties in India and the United States. *American Political Science Review*, 92, 329-342.
- Chhibber, P. & Kollman, K. (2004). *The Formation of National Party Systems*. New Jersey: Pennsylvania University Press.
- Cohen, J. (1988). *Statistical Power Analysis for the Behavioral Sciences*, 2° Ed. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Cox, G. (1999). Electoral Rules and Electoral Coordination. *Annual Review of Political Science*, 2, 145-161.
- Duverger, M. (1951). *Los partidos políticos*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Ellis, P. (2010). *The Essential Guide to Effect Sizes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Epstein, E. (1992). *The New Argentine Democracy*. West Port Conn: Praeger.
- Escolar, M. & Castro, L. (diciembre, 2012). *Coaliciones efímeras, facciones territoriales y tendencias partidarias. Los procesos de coordinación estratégica en Estados democráticos multinivel*. Ponencia presentada al Seminario: Los sistemas de partidos multinivel y democracia en América Latina, Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca, Salamanca.
- Gibson, E. & Calvo, E. (2001). Federalismo y sobrerrepresentación. La dimensión territorial de la reforma económica en la Argentina. En: Calvo y Abal Medina. *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires: Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Gibson, E. & Suárez-Cao, J. (2010). Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and Empirical Application to Argentina. *Comparative Politics*, 43 (1), 21-39.
- Grossi, M. & Gritti, R. (1989). Los partidos frente a una democracia difícil. La evolución del sistema partidario en la Argentina. *Crítica y Utopía*, 18.
- International Monetary Fund – Independent Evaluation Office (IEO-IMF) (2004). *The IMF and Argentina, 1991-2001*. Washington: IMF.
- Janoski, T. & Isaac, L. (1994). Introduction to timeseries analysis. En Janoski & Hicks. *The Comparative Political Economy of the Welfare State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jones, M. & Mainwaring, S. (2003). The Nationalization of Parties and Party Systems. *Party Politics*, vol. 9, n° 2, pp. 139-166

- Kasuya, Y. & Moenius, J. (2008). The Nationalization of Party Systems: Conceptual Issues and Alternative District-Focused Measures. *Electoral Studies* 27, 126-35.
- Laakso M. & Taagepera, R. (1979). Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12, 3-27.
- Leiras, M. (2006). Parties, Provinces and Electoral Coordination: A Study On The Determinants Of Party And Party System Aggregation In Argentina, 1983-2005. Tesis doctoral. University of Notre Dame, Notre Dame.
- Miguens, J. (1972). Morfología y comportamiento de la opinión pública urbana argentina. En F. Marsal (Ed.). *La Argentina Conflictiva*. Buenos Aires: Paidós.
- Ministerio de Economía de Argentina. *Secretaría de Política Económica. Dirección de Análisis de Gasto Público*. Recuperado de [http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/series\\_gasto.html](http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/series_gasto.html).
- Ministerio del Interior de Argentina, Dirección Nacional Electoral. *Resultados históricos*. Recuperado de [http://www.mininterior.gov.ar/asuntos\\_politicos\\_y\\_aletorales/dine/infogral/resultados\\_historicos.php](http://www.mininterior.gov.ar/asuntos_politicos_y_aletorales/dine/infogral/resultados_historicos.php).
- Moenius, J., & Kasuya, Y. (2004). Measuring Party Linkage across Districts Some Party System Inflation Indices and their Properties. *Party Politics*, 10(5), 543-564.
- Molinelli, G., Palanza, V. & Sin, G. (1999). *Congreso, presidencia y justicia*. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.
- Morgenstern, S. & Potthoff, R. (2005). The Components of Elections: District-Time Effects, District Heterogeneity, and Volatility. *Electoral Studies*, 24(1), 17-40.
- Morgenstern, S., Polga-Hecimovich, J. & Siavelis, P. (mayo-junio, 2013). *Seven Imperatives for Improving the Measurement of Party Nationalization with Evidence from Chile*. Trabajo preparado para XXXI International Congress of the Latin American Studies Association, Washington D. C.
- Mustillo, T, & Mustillo, S. (2012). Party Nationalization in a Multilevel Context: Where's the Variance? *Electoral Studies*, 31(2), 422-433.
- O'Donnell, G. (1972). *Modernización y autoritarismo*. Buenos Aires: Paidós.
- Porto, A. (2004). *Finanzas públicas subnacionales. La experiencia Argentina*. Documento de Trabajo n° 12. Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed12.pdf>.
- Riz, L. de (enero-marzo, 1986). Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay. *Desarrollo Económico*, 25(100), 659-682.
- Riz, L. de (julio-septiembre, 1992). El debate sobre la reforma electoral en la Argentina. *Desarrollo Económico*, 32(126), 163-184.
- Samuels, D. (2003). *Ambition, Federalism and Legislative Politics in Brazil*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sartori, G. (1976). *Partidos y sistema de partidos*. Madrid: Alianza.
- Tella, T di. (1965). Ideologías monolíticas en sistemas políticos pluripartidistas: El caso latinoamericano. En T. di Tella, G. Germani y J. Graciarena (Eds.). *Argentina: sociedad de masas*. Buenos Aires: Eudeba.

Torre, J. (2005). Citizens versus Political Class: The Crisis of Partisan Representation.  
En Levitsky & Murillo. *The Politics of Institutional Weakness. Argentine in  
Comparative Perspective*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University.

FECHA DE RECEPCIÓN: 22 DE NOVIEMBRE DE 2012  
FECHA DE APROBACIÓN: 14 DE JULIO DE 2013

# La política de descentralización y la deuda en el Brasil contemporáneo

ALEJANDRO ÁNGEL

Estudiante PhD en Ciencia Política DE Université de Montréal, Canadá.

Maestría en Economía Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil.

Político Universidad Nacional de Colombia.

[aangel@unal.edu.co](mailto:aangel@unal.edu.co)

PARTIDOS POLÍTICOS EN AMÉRICA LATINA

## Decentralization policy and debt in contemporary Brazil

## Resumen

El objetivo del artículo es evaluar el papel de la deuda de los gobiernos estaduais en la política de descentralización en el Brasil, teniendo como puntos de referencia la promulgación de la Constitución de 1988 y la redemocratización. Para esto, el artículo analiza el concepto de descentralización tanto desde el punto de vista político como económico, toda vez que dicho proceso en el caso en cuestión comporta problemáticas inherentes a las esferas política y económica y las relaciona con la transición a la democracia.

Sin embargo, dentro de la dinámica de la descentralización en el Brasil, la deuda pública es un elemento fundamental para explicar la forma como la política de descentralización se desarrolla en un país con gobiernos subnacionales formalmente autónomos, pero condicionados en la práctica a través del uso de recursos económicos entre niveles de gobierno como instrumento de coacción para contrarrestar la pérdida de poder de las autoridades centrales.

Así mismo, el artículo hace un intento por caracterizar las tendencias recientes del federalismo brasileiro, tales como la creciente municipalización y las consecuencias de la Ley de Responsabilidad Fiscal, tratando de determinar posibles consecuencias de los patrones actualmente observados.

*Palabras clave:* descentralización, Brasil, federalismo, endeudamiento, democratización.

## Abstract

The article seeks to evaluate the role of the Brazilian states' debt in the decentralization policy of that country, having as reference the 1988 Constitution and the democratization. Then, decentralization is identified from the political as well as economic point of view given the fact that the aforementioned process in the analyzed case presents problems in both dimensions with an important and complex relation between them within the framework of the democratic transition.

Nevertheless, in the Brazilian decentralization dynamics, debt was a central aspect to explain the way in which the decentralization policy runs in a country with formally autonomous regional governments, but, conditioned in practice through the use of economic resources among government levels as coactive instrument to reverse the power loss of the central authorities. Also, the article tries to address recent tendencies of Brazilian federalism, such as the growing municipalization and the consequences of the Fiscal Responsibility Law, determining possible consequences of the patterns now observed.

*Keywords:* decentralization, Brazil, federalism, indebtedness, democratization.

LA RELACIÓN ENTRE LOS GOBIERNOS CENTRALES Y REGIONALES SE ha desarrollado de maneras diferentes en las diversas sociedades modernas y por esto se argumenta que esa relación obedece a procesos específicos de las sociedades en las que surge, respondiendo de formas diferentes a los desafíos enfrentados por estas. El objetivo de este artículo, entonces, es estudiar las particularidades del caso brasileiro que estuvo mediado por la deuda de los gobiernos subnacionales, especialmente los estados. Para ello, el artículo se encuentra dividido así: primero se discute el papel del sistema político y la descentralización como marco teórico; posteriormente se presentan unos breves antecedentes; la tercera parte da cuenta del problema del financiamiento de los gobiernos subnacionales en la época del régimen militar; luego pasa a analizar el problema que surgió con la promulgación de la nueva Constitución; y finalmente hace un breve análisis sobre las tendencias recientes del federalismo brasileiro.

### **Sistema político y descentralización**

Dentro de las funciones que fueron centralizadas por el Estado estaban, entre otras, la creación de un ejército que tuviera el monopolio de la coerción física legítima, unos funcionarios pagados que estuvieran encargados de la administración de justicia y, finalmente, el monopolio del recaudo de impuestos, con miras a poseer los medios materiales de la administración (Weber, 1977). Este proceso, conflictivo en sí, tuvo dos vertientes principales de desarrollo histórico: por un lado está el caso clásico francés que, a través de la implantación de la monarquía absoluta, logró tener un monopolio efectivo de los instrumentos anteriormente mencionados, para consolidar la fuerza que el poder central tendría en las instituciones políticas francesas (Elías, 1989).

Además de la tradición francesa, también se encuentra la tradición anglosajona, que está dividida en dos grandes ejemplos de construcción de Estado y de la distribución del poder entre los diferentes miembros de la sociedad. El proceso británico influyó el desarrollo constitucional norteamericano que, con la promulgación de la Constitución Federal en 1789, creó una nueva forma de entender y distribuir el poder en el marco de una sociedad moderna. La contribución que el constitucionalismo norteamericano hizo, en el sentido de la organización estatal, fue la concepción federal en la cual el poder venía de los territorios que, soberanamente, decidían renunciar a algunos derechos, pero ganaban en autonomía en otros campos (Hamilton et al, 1982).

De esas dos grandes experiencias (anglosajona y francesa) nacen los conceptos de régimen y sistema políticos, los cuales reflejan cada uno la construcción particular de la reglas de distribución del poder. El régimen político se refiere a la tradición francesa, en la cual los cambios institucionales se caracterizaron por lo intempestivos y por la confianza en la capacidad de manipulación de las personas sobre las instituciones y del poder de la razón como instrumento de definición de prioridades sociales y de organización social. En este sentido, la noción de régimen político fue asociada a las reglas de distribución del poder que están siendo utilizadas en determinado momento del tiempo (Vargas, 1999).

El sistema político hace referencia a la experiencia británica, en la cual los cambios son llevados a cabo por medio de procesos de largo aliento (Elías, 1989), que dan una perspectiva mucho más estructural, dada su constancia en el tiempo. La confianza, en este caso, fue depositada en la tradición y en la capacidad de una institución de perdurar en el tiempo y de ser aceptada por la comunidad, como una muestra de que esta representa una ventaja para la sociedad que la adopta. Debido a este atributo, el concepto de sistema político fue asociado a las características estructurales de la distribución del poder en una sociedad determinada (Vargas, 1999).

La organización territorial, administrativa y económica de los Estados modernos es una de esas características y, por lo tanto, obedece a los trazos constitutivos que prevalecen en la sociedad. En el caso del federalismo y siguiendo con la tradición anglosajona, la autonomía y la posibilidad de que las comunidades se gobiernen a sí mismas fue considerada una prioridad en la organización institucional norteamericana, creando así el federalismo como forma de organización territorial y económica apropiada a las comunidades con tradición de autogobierno (Hamilton et al, 1982).

Desarrollos recientes han aportado al debate sobre la importancia del federalismo:

Como observó Friedrich (1968): “El federalismo no debe ser visto apenas como un patrón o diseño estático, caracterizado por una división de poderes entre niveles de gobierno determinada y exactamente fijada. El federalismo también es y, tal vez, principalmente el proceso [...] de adoptar políticas conjuntas y de tomar decisiones conjuntas sobre problemas comunes”. (Courchene, 2004, pág. 23)<sup>1</sup>

---

1. Traducción libre del portugués.

Sin embargo, la visión que la teoría económica clásica y sus posteriores desarrollos tuvieron sobre la conformación del Estado difirieron enormemente de la concepción política de este proceso. Los desarrollos teóricos de la economía para entender el Estado no partieron de la experiencia histórica de este, sino del papel que jugó en las crisis que tuvo el mercado, como institución fundamental para el sistema de producción capitalista en la segunda mitad del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX. Las cuestiones fundamentales para la economía son la distribución de recursos y las consecuencias que tendrían diferentes formas de llevarla a cabo y en las posiciones relativas entre los actores envueltos en el propio sistema. Adicionalmente debe considerarse al mercado como el espacio para la realización de la producción y de la distribución de los recursos disponibles en el marco de las sociedades modernas. Así, la posición relativa de los actores en los respectivos sistemas es el elemento fundamental que define la consolidación o transformación de instituciones como el Estado y el mercado; además de la relación entre ellas mismas.

La relación entre el Estado y el mercado es de la mayor relevancia, en la medida en que la teoría económica del siglo XX enfatizó el problema del papel que cada una de las instituciones anteriormente mencionadas tenía en la distribución de los recursos económicos disponibles, estableciendo desafíos importantes en el marco de las relaciones entre estas. Con la crisis de la primera mitad del siglo XX, el papel del mercado como la institución que mejor distribuía los recursos fue puesto en duda, con la consecuente intervención del Estado. Este hecho desencadenó una serie de explicaciones sobre los límites y los motivos por los cuales se daba esa intervención (Affonso, 2003). De esta forma, autores como Musgrave (1959) entendieron que el federalismo era sólo una de las formas de lidiar con las fallas de mercado al dividir las funciones entre varios niveles de gobierno que actuaban de forma simultánea. De esa suposición y teniendo en cuenta que la economía debería preocuparse de la distribución, la estabilización y el aumento de la producción, la discusión del federalismo se reduce a la mejor forma de distribuir competencias para cumplir con dichos objetivos (Silva, 2005).

Es evidente entonces la disparidad entre las concepciones que, por un lado, la teoría política tendría sobre el Estado como un actor social y, por el otro, lo que la teoría económica considera sobre ese actor en el marco de las relaciones con el mercado. Sin embargo, es necesario que se comprendan esas dos esferas en la medida en que las instituciones no se reducen exclusivamente a una sola de estas. Una aproximación al

problema que la teoría económica intentó hacer entre el mercado y el Estado fue la corriente teórica conocida como “neoinstitucionalismo”<sup>2</sup>, que se reconoce como un desdoblamiento de la teoría neoclásica pero que cuestiona el papel omnipotente del mercado como regulador incondicional de la economía e introduce al Estado como la institución que debe cumplir ese papel en particular. Con todo, esa intervención debe llevarse a cabo por medio de reglas que condicionan y regulan los mecanismos de mercado (Affonso, 2003; Oliveira, 2009).

Las relaciones intergubernamentales son uno de los casos en que las dos esferas se encuentran profundamente relacionadas. Se crea así la necesidad de comprender los problemas surgidos en el marco de esas relaciones, tanto desde los aspectos políticos como económicos, con el objetivo de entender de forma amplia los desafíos que esa problemática implica. Las relaciones intergubernamentales comportan dimensiones políticas y económicas en las cuales los agentes realizan acciones para obtener posiciones que les permitan tener acceso a más y mejores recursos económicos y políticos. De hecho, el sistema político y la descentralización política como una de sus dimensiones no pueden ser integralmente entendidas en el caso brasilero sin hacer alusión a las dimensiones económicas, que comportan ambas categorías debido a que parte de los recursos movilizados por los actores son de carácter económico.

En Brasil, la interacción entre política y economía en la formulación de las relaciones intergubernamentales condicionó su desarrollo debido a la complejidad que esas relaciones implicaron, y todavía implican, en la definición de las políticas públicas. En este sentido, no es posible concebir la descentralización política hecha en el marco de la Constitución de 1988 sin tener en cuenta las complejas relaciones económicas creadas durante el régimen militar. Inclusive, la transición a la democracia tiene en las relaciones económicas entre las esferas de gobierno una parte importante de las dinámicas evidenciadas debido a que los actores políticos usaron sus recursos económicos, o su carencia, como elemento esencial en sus relaciones de poder.

### **Antecedentes**

Las relaciones intergubernamentales en Brasil han tenido un comportamiento aparentemente pendular particularmente notorio a partir de 1889 con la proclamación de la República, debido a que al mismo tiempo que se presentan cambios significativos en el ordenamiento

---

2. Este neoinstitucionalismo está relacionado con el neoinstitucionalismo de elección racional. Ver Hall & Taylor (1996).

político brasileiro en el sentido de mayor o menor democratización, se presentan cambios en las relaciones intergubernamentales con lo cual dicha asociación toma fuerza explicativa inclusive hasta cierto punto de la historia política brasileira reciente (Rezende & Afonso, 2002). Sin embargo es necesario enfatizar que dicha asociación se hizo como una forma de legitimación de la república al asociar un orden descentralizado a uno democrático y viceversa.

La centralización realizada por el Imperio generó inconformidades entre los estados, principalmente los más fuertes económicamente, que llevaron al final del siglo XIX a la proclamación de la república y a la instauración de un sistema descentralizado fuerte, donde el presidente debía someterse a los gobernadores en diversas materias. Ese periodo también es conocido como federalismo no cooperativo (competitivo o dual) donde los estados políticamente relevantes, São Paulo y Minas Gerais, imponían un pacto clientelista a los otros estados para que estos ejercieran su soberanía (Jayme Jr., 1995). De esa forma nació la asociación entre descentralización y régimen democrático en contraposición a centralización y régimen autoritario<sup>3</sup>. Dado que el movimiento que proclamó la república pretendía una mayor autonomía para los estados más desarrollados, una forma de promover el proyecto de república era exactamente hacer una asociación entre democracia y descentralización. Esa asociación garantizó, durante cerca de cuarenta años, que los estados tuvieran autonomía suficiente para imponer tributos sobre el comercio exterior y sobre la producción que ocurría en sus respectivos territorios (Rezende & Afonso, 2002; Serra & Afonso, 2007).

Las fuertes desigualdades surgidas por el desarrollo del mercado interno hicieron que las inconformidades con las condiciones de vida de la población sentaran las bases para la implantación de la dictadura de Suárez Vargas centralizando buena parte de los poderes anteriormente destinados a los gobiernos estatales en lo que se refiere a la tributación, debido a que los impuestos sobre el comercio interno y externo pasaron a ser competencia federal (Rezende & Afonso, 2002). La revolución de 1930, que se da simultáneamente a la crisis económica mundial y a la superproducción de café, permitió que el Gobierno federal creara instituciones que le posibilitaron una participación más activa en la economía, que hasta entonces era ejercida por las burguesías regionales

---

3. La descentralización política no es la única dimensión en que se refleja el carácter democrático de un Estado. En este sentido, la narrativa pendular se toma como punto de partida del presente análisis sin que se considere la mejor forma de entender el desarrollo de las relaciones intergubernamentales brasileiras.

y ligadas principalmente a la producción cafetera (Lopreato, 2002), pero también en la promoción de la actividad productiva en otros sectores a través del control de cambios y de la creación de establecimientos públicos que tenían como objetivo proteger esos sectores (azúcar, sal, etc.), entre otros (Oliveira, 1991).

Sin embargo, el fortalecimiento del Gobierno federal respecto de las élites regionales no significó necesariamente que estas perdieran importancia política y económica. Esto se hace evidente cuando, al vincularse a la administración de los complejos en crisis, el Gobierno federal defendió la renta de estas, además de mantener las competencias tributarias de los gobiernos estatales, dejando entrever la resistencia de estas a la imposición de políticas económicas desde el centro (Lopreato, 2002).

Durante el periodo 1946-1964, el resurgimiento del Congreso Nacional se manifestó en la creciente influencia que las bancadas del norte y nordeste ejercieron sobre el presupuesto y la utilización de recursos destinados a dichas regiones. Por otra parte, en este periodo se inicia un nuevo proceso de acumulación en el cual el Estado es un actor central que requiere una serie de instrumentos para llevar a cabo dicha tarea, entre los cuales se encuentran no solamente los impuestos sino toda una serie de instituciones y fondos con el fin de apalancar el proceso de industrialización (Oliveira, 1991).

La tensión existente entre los diversos intereses regionales representados en el Congreso fue gestionada durante el gobierno de Juscelino Kubitschek (JK) a través de la promoción de la industrialización en las regiones sudeste y sur, mientras que se mantenían los privilegios de las élites del norte, nordeste y centro-oeste. Adicionalmente, se deben destacar los instrumentos sobre los cuales se fundamenta la conducción de la política económica, que no tocaron dichos privilegios en la medida que es alrededor del cambio que se articula este proceso haciendo innecesaria, inicialmente, una reforma tributaria que modificara la distribución del ingreso y promoviera el proceso de acumulación (Oliveira, 1991, págs. 32-35).

De esta forma, el patrón de desarrollo de la economía brasileña fue reforzado durante el gobierno JK al fomentar actividades de alta productividad en las regiones que tenían un grado de desarrollo mayor, fundamentalmente por el café; mientras que, en las regiones menos desarrolladas, se optó por perpetuar el sistema patrimonialista característico de actividades de tipo extractivo. Obviamente, esta opción se toma como un medio para alcanzar un objetivo mayor, dado que sin el apoyo de esos sectores sociales representados en el Congreso, la pretendida industrialización no habría sido llevada a cabo.

La implementación del Plan de Metas del gobierno de JK hizo que el Gobierno federal se viera en la obligación de incrementar la eficiencia del recaudo tributario –lo que de hecho sucedió (Oliveira, 1991, pág. 32)– y, paralelamente, incrementara el uso de recursos provenientes de deuda, una vez que, a pesar del esfuerzo tributario realizado con las pesadas inversiones contempladas en el Plan de Metas, hicieron que el uso de deuda fuera indispensable para llevar a cabo las obras contempladas en este (Lopreato, 2002).

Desde el punto de vista político, la opción por la deuda representaba, también, la intención de mantener el apoyo de las élites regionales al Plan de Metas, ya que, si la distribución de los recursos tributarios era discutida, la sobrevivencia del Plan estaría comprometida. La estabilidad del pacto político del gobierno JK, entretanto, fue perdiendo cohesión interna, debido en parte a la concentración de la producción que se creó durante ese periodo en las regiones que antiguamente ya la contenían, y que ayudado por una estructura tributaria que privilegiaba los estados productores, reveló las tensiones internas de la coalición de JK y después del final de su mandato, las reformas al sistema tributario se abrieron camino en el Congreso (Lopreato, 2002).

### **El financiamiento subnacional durante el régimen militar**

La centralización efectuada por el régimen militar con el golpe de 1964 fue ambigua debido a que a pesar de haber una centralización de las decisiones de política económica que anteriormente estaban en manos del Congreso Nacional, los militares no prescindieron del sistema de alianzas interregionales, permitiendo que los estados actuaran con cierta libertad en términos de política tributaria y fiscal, inclusive manteniendo la posibilidad de cambiar las tarifas de los impuestos estatales y financiar el gasto a través de deuda (Lopreato, 2002). El sistema de alianzas interregionales también fue influenciado en los años anteriores al golpe mediante la asignación de recursos por parte de la Agencia Estadounidense de Cooperación Internacional, quien mediante sus préstamos promovía la división entre los gobernadores que apoyaban a los EE.UU. y los que no. Estas medidas de carácter económico también se verían reforzadas por la oferta por parte del gobierno de EE.UU. de brindar apoyo militar a dichos gobernadores en caso de un levantamiento armado (Black, 1977, págs. 67-69).

Es evidente entonces que existía una división en las élites regionales, entre aquellas que apoyaban la intervención militar y las que no, que también hace parte del contexto general de las relaciones intergubernamentales brasileras. En este sentido, esto muestra, a su

vez, los límites que la narrativa pendular presenta al plantear un debate entre dos polos opuestos en los cuales los gobiernos subnacionales son los únicos verdaderamente democráticos en contraposición al Gobierno federal que los somete. Las concesiones dadas a los gobiernos subnacionales fueron, en todo caso, de poca importancia desde el punto de vista del volumen de recursos y de la libertad que implicaban realmente para las élites estatales, porque la reforma retiró la competencia de los estados de definir cualquier tasa sobre una variada gama de actividades. Esa decisión se dio con el objetivo de racionalizar y organizar la tributación, pero significó también un duro golpe en las finanzas estatales, reforzando el carácter centralizador de las reformas.

El presupuesto monetario, los ahorros obligatorios (Fondo de Garantía por el Tiempo de Servicio, Programa de Integración Social y Programa de Formación del Patrimonio del Servidor Público, entre otros) y el Consejo Monetario Nacional que decidía sobre la creciente porción de gastos públicos representados en el presupuesto monetario (Horta, 1981) formaron el conjunto de medidas que le permitieron al Gobierno federal tener más libertad en la conducción de la política económica sin la necesidad de concertar con otros sectores sociales, como tendría que hacer en el caso de un presupuesto típico (Lopreato, 2002).

Otra reforma fundamental en el movimiento de centralización del Gobierno federal fue la tributaria, que a pesar de dejar buena parte de los impuestos en las manos de este, procuró mantener la lealtad de las élites regionales al crear simultáneamente los Fondos de Participación Estadual (FPE) y Municipal (FPM), intentando así mitigar la pérdida de autonomía de estas en materia tributaria, reforzando el carácter ambiguo del conjunto de reformas instituidas en el periodo 64-68 (Lopreato, 2002).

A pesar de que esas alteraciones promovieran mejoras en la posición financiera de los estados, la obligación de repasar a los municipios parte de esos recursos dejó las finanzas estatales en una situación inestable en la medida en que el repase a los municipios fue instituido de forma eficaz. Esa situación condicionó la creación de los FPM y FPE como una forma de dar respuesta a la situación en la que habían quedado los gobiernos subnacionales y que le permitía al Gobierno federal mantener cierto control sobre la forma como estos utilizaban los recursos, consolidando así, de hecho, la centralización sobre los destinos de la política económica (Oliveira, 1991). Los municipios tuvieron una condición diferente a la de los estados, ya que, aunque sufrieron una reducción de los recursos tributarios con las reformas de la primera mitad de la década de 1960, la disponibilidad de ingresos tributarios después

de transferencias aumentó, así como la cantidad relativa de gastos realizados por estos a lo largo de las décadas de 1960 y 1970. Es decir, los gobiernos estatales fueron los grandes perdedores de las reformas del régimen militar (Serra & Afonso, 1991).

Dada la fuerza que los gobernadores tuvieron a lo largo de la historia del Brasil, es comprensible que el gobierno militar dejara en una situación difícil las finanzas estatales, evitando que el poder ejercido desde los estados representara algún tipo de riesgo para el régimen que se estaba instaurando y así consolidarlo. Con la crisis política de 1968 y la instauración del Acto Institucional n° 5<sup>4</sup>, la centralización tomó su forma definitiva al reducir a la mitad los recursos destinados a los respectivos fondos, acabando así con la autonomía estatal. La restricción económica y financiera que tuvieron que enfrentar los estados como consecuencia de la centralización tributaria fue contornada mediante el uso de otras fuentes de financiamiento; principalmente, la captación de flujos financieros provenientes de agencias del propio Gobierno federal y recursos de créditos externos, aumentando la esfera de influencia de este sobre los gastos estatales. Esto minimizó el campo de acción de los estados de acuerdo con las prioridades establecidas por las autoridades centrales (Lopreato, 1997 y 2002).

Fue en el contexto de las limitaciones financieras que enfrentaron los estados para realizar gastos debido a la disminución del poder de recaudo y a la búsqueda de otras fuentes de recursos que la relación de los bancos estatales con los respectivos Tesoros se intensificó, permitiendo el uso de recursos no fiscales provenientes de fuentes federales y de financiamientos externos. Esto hizo que los respectivos bancos fueran intermediarios entre los flujos y el uso efectivo que los estados hacían de estos (Lopreato, 1997 y 2002). Este movimiento fue fundamental para la redefinición de las relaciones intergubernamentales en la segunda mitad del siglo XX en Brasil. De hecho, fue el mecanismo que los estados utilizaron para superar las limitaciones impuestas por el Gobierno federal, logrando, inclusive, que este se viera forzado a no poner en práctica ciertas iniciativas que buscaban no solamente fortalecer la posición de este último, sino también controlar los desequilibrios económicos que fueron creados por la complejidad de las fuentes de financiamiento de los gobiernos estatales.

Este fue un elemento fundamental para entender el comportamiento de las finanzas públicas en Brasil. La decisión del Gobierno federal de

---

4. Los actos institucionales fueron el instrumento que la dictadura usó para gobernar por decreto.

llevar a cabo inversiones y gastos por encima de su capacidad tributaria generó fragilidades en la arquitectura financiera del Estado y lo dejó vulnerable a las crisis económicas y políticas que surgieron en los escenarios nacional e internacional. La decisión de superar los límites del gasto a través del endeudamiento muestra la importancia que la deuda como instrumento de política tendría en la definición no solamente de las directrices de política, sino, también, en la asignación de los recursos presupuestales en el futuro. Obviamente, lo que está detrás de esa apuesta del Gobierno federal es que las ganancias en productividad y el crecimiento que habría después permitirían pagar los costos de la deuda sin que eso se convierta en una carga en el futuro.

La descentralización administrativa permitió la creación de numerosos establecimientos públicos y empresas, conformando un sector descentralizado que se transformó en la manera en que los estados sobrellevaron la creciente centralización de recursos consecuencia de la reforma tributaria. Sin embargo, el Gobierno federal todavía mantenía un cierto control sobre los tipos de gasto debido a que el financiamiento adicional obtenido por el sector descentralizado tenía como fuente principal de recursos las agencias del propio Gobierno federal, que buscaban administrar el gasto de acuerdo con las prioridades definidas por este. De esta forma, como consecuencia de la caída del ahorro fiscal, el uso de la deuda fue la mejor alternativa para sostener los niveles de gasto tanto del sector central como del descentralizado, que, después de la crisis de la deuda a comienzos de la década de 1980, demostró la fragilidad de esos arreglos al aumentar el endeudamiento de las administraciones con el Banco Central, quien honró dichos compromisos (Jayme Jr., 1995).

Los tesoros estatales hicieron un uso extensivo de las relaciones entre sus bancos, la administración central y ellos mismos, para conseguir contrarrestar las dificultades que enfrentó el sector público brasilero como consecuencia del cerramiento del sistema financiero internacional, fuente por la cual se financió por mucho tiempo (Jayme Jr., 1995; Lopreato, 2002). La consecuencia de esa situación fue la precarización de la situación patrimonial de los bancos estatales, ya que asumieron las crecientes deudas de los estados sin asumir el pago de esos compromisos a través de la venta de activos, sino financiando la reestructuración de la deuda de sus propios controladores, ya que estos no lograron aumentar sus ingresos lo suficiente para acompañar el ritmo de los gastos, inclusive aquellos de capital, como consecuencia del propio servicio de la deuda (Lopreato, 2002).

De esa forma, los bancos estatales se constituyeron en la salida

que el sector público estatal y, en particular, los Tesoros encontraron para resolver la crisis generalizada de financiamiento del programa de inversiones y gastos corrientes. Es decir, se convirtieron en los brazos financieros de las administraciones estatales. Fue en ese escenario que la transición a la democracia comenzó implantando una dinámica que fue definitiva en la configuración del pacto federal brasileiro, ya que, el gobierno militar, con la crisis del régimen, se aprovechó de las características del federalismo para darle un nuevo respiro a este, pero los procesos políticos en los estados modelaron el resultado final de la transición desde el punto de vista político y fiscal (Abrucio & Costa, 1999; Abrucio, 2000).

La transición a la democracia fue un proceso lento e impuesto desde arriba por los militares, pero no por eso exento de problemas para estos. Esa realidad es constatada con las relaciones de este último con los gobiernos estatales, antes y después de la apertura del régimen durante el gobierno de Ernesto Geisel. Con las reformas de 1977 que le dieron a las regiones menos desarrolladas una participación política mayor a la del sudeste y el sur, el Gobierno federal pretendía garantizar una influencia mayor sobre las regiones que necesitaban de más ayuda, otorgando mayores recursos a estos a través del incremento en las transferencias (FPE y FPM) con miras a la elección directa de gobernadores en 1982 (Rezende & Afonso, 2002).

Lo que estaba siendo definido con las elecciones para gobernadores y la conformación del Colegio Electoral que iba a escoger el presidente era la continuidad del régimen militar y, por lo tanto, el Gobierno federal fue más laxo en el establecimiento de las condiciones de financiamiento de los estados donde el partido de gobierno tenía posibilidades de ganar las elecciones (Lopreato, 2002). El ajuste de las finanzas estatales era necesario desde el punto de vista económico; sin embargo, desde el punto de vista político, no era posible porque ponía en riesgo los objetivos políticos perseguidos por el Gobierno federal. Este utilizó sus instrumentos de política económica para alcanzar objetivos claramente políticos, permitiendo un relajamiento en las condiciones de financiamiento de algunos estados con problemas, con miras a obtener ventajas en la esfera política y prolongar así la vida del gobierno militar.

El hecho de haber sufrido una derrota electoral en las principales ciudades y regiones metropolitanas hizo que el gobierno militar intentara compensar esa pérdida de poder a través del aumento del peso de los estados más dependientes de este, acentuando las asimetrías presentes en los niveles de desarrollo regionales (Abrucio & Costa, 1999). Ese movimiento es de particular importancia porque los gobernadores

recién electos negociaron las condiciones de renegociación de las deudas de los estados con el Gobierno federal, al punto de forzarlo a olvidar ciertas condiciones que podrían ser caracterizadas como ideales desde el punto de vista económico (Lopreato, 2002).

Los gobernadores han sido actores fundamentales en el sistema político brasileiro que en ciertos periodos autoritarios cedieron parte de su autonomía. No obstante, en otros periodos incrementaron esa autonomía hacia sectores que antiguamente estaban fuera de su alcance, reproduciendo prácticas del federalismo brasileiro como la no cooperación entre las esferas. La transición a la democracia les permitió recuperar el protagonismo perdido durante el gobierno militar, con el cual una nueva fase del federalismo no cooperativo entró en escena (Abrucio, 2000). Una paradoja en lo que se refiere a las posiciones relativas en la administración de los pasivos de los gobiernos estaduais es que a pesar de la fragilidad política relativa del Gobierno federal a lo largo de la década de 1980, las posiciones de este último en lo que se refiere al ajuste necesario para la superación de la crisis del sector público estatal prevalecieron, obligando a los gobiernos estatales a efectuar ajustes considerables en sus finanzas (Lopreato, 2002).

### **La nueva Constitución, ¿nuevas relaciones intergubernamentales?**

La redacción de la nueva Constitución fue la forma de culminar la transición democrática iniciada con la reforma política del gobierno Geisel. En lo que respecta a las relaciones intergubernamentales, hubo hechos importantes que tuvieron influencia a lo largo de la década de 1990. Un punto fundamental de la Constitución de 1988 fue la importancia de la distribución de recursos tributarios, principalmente, en un intento de garantizar que en el futuro no se presentaran más centralizaciones tributarias como aquellas de la dictadura, hecho que se desprende de la asociación espuria entre democracia y descentralización (Lopreato, 2002).

En el marco de la negociación de la reforma constitucional y los ajustes posteriores, la fragilidad del Gobierno federal en el plano político no era correspondida con su fortaleza en el plano económico; a pesar de haber logrado que algunos gobiernos estatales se ajustaran a condiciones limitantes de endeudamiento, los gobernadores lograron que la distribución de los ingresos tributarios de la nueva Constitución fuera favorable a los gobiernos subnacionales, a pesar de que los gobiernos estatales no hayan obtenido una porción mayor de los ingresos tributarios totales (Serra & Afonso, 1991; Afonso, 1996).

Es muy importante la influencia que el nuevo modelo de desarrollo de la economía tuvo sobre las relaciones intergubernamentales, ya que las reformas económicas liberales hicieron que el Gobierno federal forzara a los gobiernos subnacionales a aceptarlas, principalmente las que pretendían estabilizar la economía. Esto se dio a través de la apertura de líneas especiales de crédito que financiaron el despido de funcionarios y la federalización de las deudas a través de reemplazo de deudas atrasadas (Lopreato, 1997; Suárez & Giambiagi, 1999).

La privatización, que constituyó una reforma patrimonial y de ámbito de actuación del Estado en la economía, fue usada por el Gobierno federal para que los gobiernos subnacionales colaboraran en la estabilización de la economía y tuvo como contrapartida la renegociación de las deudas de estos<sup>5</sup>, al contrario de lo que sucedió en momentos anteriores en los que se rescataba dichos gobiernos sin cobrar cambios importantes en los elementos generadores de las crisis (Lopreato, 1997). Uno de los aspectos que influyeron los acontecimientos en esos años fue el hecho de que los gobiernos subnacionales no actuaban como parte del sector público y no participaban de los esfuerzos para estabilizar la economía, hasta que el Gobierno federal logró forzar la estabilización, impidiendo que los gobiernos subnacionales, principalmente los estatales, se sirvieran de la inflación para financiar los gastos corrientes (Afonso, 1996).

A pesar de la existencia de todas esas posibilidades de reforma, la crisis de la deuda pública estatal siguió siendo un problema para las relaciones intergubernamentales. Los nuevos recursos tributarios provenientes de las transferencias y de los nuevos impuestos no fueron suficientes para solucionar el problema de sus deudas, en parte porque existía la posibilidad de dejar los costos de esta al Gobierno federal (Jayme Jr., 1995). Los gobiernos estatales no hicieron ningún esfuerzo para aumentar su recaudo, inclusive con las posibilidades que la Constitución les había ofrecido; al contrario, otorgaron incentivos fiscales a las empresas interesadas en invertir en su territorio (Abrucio & Costa, 1999)<sup>6</sup>.

La reestructuración de las deudas que ocurrió durante la década de 1980 continuó entre la Constitución y el Plan Real en 1994, que con las medidas de aumento de las tasas de interés y la desaparición de la corrosión inflacionaria de los gastos hizo que la deuda estatal pusiera en

---

5. Se habla de gobiernos subnacionales a pesar de que los estados eran quienes tenían una crisis de deuda. Los municipios de São Paulo y Rio de Janeiro, únicos municipios que podían contratar deuda mobiliaria, respondían por 13% de la deuda subnacional.

6. Sobre la guerra fiscal de los años 90, ver Cavalcanti & Prado (1998).

riesgo el éxito del Plan (Ozorio, 1996; Mora, 2002). Únicamente hasta 1993, con la Ley 8727, se contó finalmente con un instrumento eficaz para disciplinar a los gobiernos estatales porque se estableció que el Gobierno federal podía bloquear los ingresos tributarios de los estados con el objetivo de asegurar el pago de la deuda estatal federalizada (Suárez & Giambiagi, 1999).

Inclusive con los instrumentos para su estabilización desde 1993, tres años después, la deuda seguía siendo un problema para las finanzas gubernamentales (Giambiagi, 1996). El Tesoro volvió a ser el eje fundamental de la actuación económica de los gobiernos estatales rompiendo el patrón, mantenido hasta entonces, de articulación de diversas entidades del sector descentralizado o empresarial de los estados como medios de gasto y de ejercicio de poder (Lopreato, 1997). La reestructuración de las deudas que ocurrió entre la promulgación de la Constitución y la implementación del Plan Real hizo que la deuda del Gobierno federal aumentara considerablemente, al mismo tiempo que fortaleció el control de este sobre las finanzas estatales permitiéndole recuperar parte del terreno perdido con la Constitución (Ozorio, 1996).

Desde el punto de vista de los estados, su actuación irresponsable no les permitió mantener las ganancias obtenidas en el marco de la Constitución, debido a la mala administración de los instrumentos otorgados por esta, permitiéndole al Gobierno federal ganar argumentos políticos y económicos para revertir la descentralización de las reformas. También es importante señalar que la deuda estatal fue el talón de Aquiles de los estados en su relación con el Gobierno federal, inclusive en la época de la promulgación de la Constitución, pero, en ese momento, la dictadura seguía cercana y este no logró materializar en poder político el enorme poder económico que tenía con la crisis de las finanzas estatales (Mora, 2002).

Entre las esferas de gobierno brasileras, el Gobierno federal tuvo una disminución en los recursos disponibles, a diferencia de las obligaciones que la Constitución estableció para este, generando así una inconsistencia entre medios económicos y objetivos a cumplir, abriendo camino para una nueva recentralización (Serra & Afonso, 1991; Jayme Jr., 1995; Suárez & Giambiagi, 1999; Afonso & Mello, 2000; Mora & Varsano, 2001; Afonso, 2003). Esta situación llevó al Gobierno federal a la creación de contribuciones sociales que no hacen parte de los ingresos tributarios que deben ser repartidos con las otras esferas como mecanismo de compensación de la pérdida de ingresos (Serra & Afonso, 1991; Rezende, 1995; Suárez & Giambiagi, 1999). Este hecho le dio fuerza a las políticas de estabilización que este trataba de imponer a

los gobiernos subnacionales, en la medida en que amplió la cantidad de recursos disponibles; es decir, aquellos que solamente entraban en sus arcas y no eran compartidos (Reis & Branco, 1996; Affonso, 1997) revirtiendo la tendencia a la descentralización de los recursos (Mora & Varsano, 2001; Afonso, 2003).

Sin embargo, el aumento de las contribuciones sociales es tan sólo uno de los elementos que explican el incremento del poder del Gobierno federal *vis-à-vis* los estados. Entretanto, puede no ser el más importante ya que con la crisis de las finanzas estatales estas ya se encontraban debilitadas de mucho tiempo atrás. De esta forma, la implantación del Plan Real y la intervención de los bancos estatales permiten explicar en conjunto el fortalecimiento del Gobierno federal (Abrucio, 2000; Mora, 2002).

## **Tendencias recientes**

### *Municipalización*

Los actores principales de las relaciones intergubernamentales brasileras han sido el Gobierno federal y los estados; no obstante, con las políticas de descentralización promovidas durante la década de 1980, los gobiernos locales ganaron un papel preponderante en las acciones del Estado (Abrucio, 2000). Sin embargo, una reforma que introdujo la nueva Constitución fue la inclusión de los municipios como partes integrantes de la federación, consagrando una municipalización del federalismo brasiler, inédito hasta entonces, y disminuyendo el poder de los estados sobre los municipios, ya que parte del poder político de los gobernadores era derivado del hecho de ser el puente entre la federación y los municipios (Rezende, 1995). Ese fortalecimiento institucional, que fue correspondido con mayores recursos, propició la multiplicación de municipios (Rezende, 1995; Abrucio, 1999; Afonso et al, 2002). Las poblaciones que estaban sujetas a las élites del municipio de referencia se podían separar permitiendo a la administración de estas acceso a nuevos recursos, perjudicando al municipio base e imposibilitando la elaboración de políticas que beneficiaran a la región como un todo (Abrucio & Costa, 1999; Afonso & Mello, 2000).

Los municipios se transformaron en los actores gubernamentales que ganaron más importancia con la Constitución de 1988. Esa condición se presenta no solamente por la creciente participación en la distribución de los recursos tributarios, sino también por la atención de las necesidades de sus respectivas poblaciones, principalmente en el área social, permitiéndoles participar de forma activa en la construcción de políticas públicas, actividad que anteriormente estaba reservada a

los niveles superiores de gobierno (Afonso & Mello, 2000; Afonso et al, 2002).

Una característica que la Constitución acentuó en el federalismo brasileiro fue el énfasis en las relaciones verticales, olvidándose de las relaciones horizontales y generando problemas como la guerra fiscal, pero también problemas de coordinación operativa en la prestación de servicios sociales que requieren la participación de varios municipios (Afonso & Mello, 2000). Las transferencias para salud (Sistema Único de Salud, SUS<sup>7</sup>) y educación (Fondo para el Mantenimiento y el Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización de los Profesionales de la Educación, FUNDEB<sup>8</sup>) llevaron a una intensa municipalización dentro de la federación brasileira, debido al creciente papel que los municipios desempeñan en el marco de las políticas sociales (Afonso, 2004).

Las transferencias vinculadas no necesariamente son instrumentos de centralización, aunque en el pasado hayan sido usadas en ese sentido. Las transferencias tipo SUS y FUNDEB permiten una articulación que genera compromisos por parte de todos los niveles de gobierno en el logro de objetivos de política (Rezende, 1995). La descentralización de recursos se presentó como benéfica para el avance de las políticas sociales en Brasil, porque aquellos estados que tuvieron un incremento mayor en el ingreso tributario per cápita durante la década de 1990 también tuvieron los mayores avances relativos en el Índice de Desarrollo Humano (Afonso, 2003). Paradójicamente, los programas de transferencia de renta implicaron una recentralización del gasto al promover políticas focalizadas y no iniciativas de carácter universal, que también implicaron un aumento considerable de la carga tributaria debido a la brecha entre cualquier medida de crecimiento demográfico y el aumento de los beneficios pagados por el Gobierno federal (Serra & Afonso, 2007).

Esos cambios en el perfil del gasto social implican un viraje en las relaciones federales porque el gasto social se transformó en una responsabilidad local, inclusive porque esa era una de las banderas del movimiento de descentralización. Aunque los municipios sean socios del Gobierno federal en la identificación de los beneficiarios de dichos programas sociales, es este quien repasa los recursos y define

---

7. El SUS es un sistema de salud universal que se financia a través de dineros que el Gobierno federal gira a cada municipio. Los estados también pueden gestionar sus sistemas de salud cuando los municipios no tienen la capacidad técnica.

8. El FUNDEB es un fondo de repartición entre los municipios pertenecientes a un estado, tomando sus recursos del recaudo tributario estatal y por transferencias destinadas a educación, y realiza pagos de acuerdo a las matrículas según pertenezca a la red estatal o municipal.

las características de los programas y beneficiarios, revirtiendo así la tendencia observada en las últimas dos décadas (Serra & Afonso, 2007). La transferencia de recursos por parte del Gobierno federal para la ejecución de políticas sociales no necesariamente constituye un problema para el equilibrio de la federación brasilera, siendo una muestra de ello el esquema de funcionamiento del SUS.

Esa puede ser una posibilidad riesgosa en términos de la ejecución de políticas sociales dada la cantidad de recursos económicos y políticos con los que cuenta el Gobierno federal, que dado el caso, pueden ser utilizados para coaccionar a los municipios, generando ineficacias e ineficiencias en la implementación de las políticas mencionadas. Sería necesaria la negociación entre los niveles de gobierno para que se llegue a una situación que permita que el Gobierno federal financie, porque posee los recursos, y los municipios las ejecuten de acuerdo con las necesidades en las poblaciones. Los municipios, como nuevos actores principales de las relaciones intergubernamentales, deben demostrar que su actuación en las políticas sociales es satisfactoria, además de mantener equilibradas las cuentas fiscales con el objetivo de evitar que las otras esferas tengan argumentos políticos para cortar la autonomía que han adquirido en las últimas dos décadas.

#### *Ley de Responsabilidad Fiscal*

Durante la década de 1990 hubo varias renegociaciones de la deuda de los estados con el Gobierno federal en las que paulatinamente fueron cortadas todas las fuentes de financiamiento deficitario insostenible que estos habían acumulado a lo largo del tiempo. La renegociación de la deuda externa a través de la Ley 7976 de 1989, la renegociación de las deudas con las instituciones financieras federales que con las leyes 8727 de 1993 y 9496 de 1997 permitieron la implementación de acuerdos que no admitían una salida diferente a la de honrar los compromisos por parte de los estados, debido al posible bloqueo de las transferencias por parte del Gobierno federal (Suárez & Giambiagi, 1999).

La Ley de Responsabilidad Fiscal, LRF (Ley Complementaria 101 de 2000) fue la última etapa en el proceso de regular el endeudamiento de los estados, con miras a garantizar que no volvieran a ocurrir nuevos episodios en los que se demostró que los estados podían evadir las condiciones impuestas por las renegociaciones porque existía la posibilidad de que una nueva ayuda surgiera en el caso de que se considerara necesario. La importancia de la LRF fue que impidió que la deuda pública siguiera siendo el principal articulador de las relaciones intergubernamentales, devolviendo ese papel a la definición de políticas

públicas y al papel que cada esfera de gobierno debe jugar en estas, y regulando las relaciones entre las esferas de gobierno, principalmente entre el Gobierno federal y los estados que fue, por mucho, la relación más conflictiva en los últimos años del siglo XX (Mora, 2002).

La LRF permitió cambiar las ideas respecto de la necesidad de mantener el equilibrio macroeconómico (Afonso, 2004), hecho que contrasta con la situación previa a la implantación del Plan Real, cuando los agentes gubernamentales subnacionales no actuaban a favor de la estabilidad. En general, la LRF y las medidas que buscaban controlar la trayectoria de las deudas estatales lograron estabilizarla en niveles bastante razonables para las condiciones de crecimiento de la economía y de la situación previa de los estados.

La deuda no implica necesariamente descontrol de las finanzas públicas; al contrario, hace parte de una gestión responsable en la medida en que el gasto público se debe hacer con una perspectiva intertemporal. De esta forma, esta se constituye en una herramienta importante porque permite realizar inversiones de largo plazo que serán pagadas a medida que van siendo usadas, con lo que el precio de estas se reparte a lo largo del tiempo (Mora, 2002). La cuestión no está en el hecho de endeudarse o no, sino en hacer una política económica que no ponga en riesgo el funcionamiento del sistema político. Eso es una cuestión de pragmatismo, ninguna ley cambiará el comportamiento no cooperativo si no existe la voluntad política para hacerlo.

Los gobernantes usaron las herramientas de política económica para lograr mantener la legitimidad de sus mandatos, para forzar a las otras esferas de gobierno a seguir políticas establecidas *a priori* sin el consentimiento de estas, modelando no solamente un proceso político como la transición, sino también la construcción de un Estado democrático con nuevas responsabilidades frente a la población y en otro esquema de intervención en la economía.

### **A manera de conclusión**

Las perspectivas para las relaciones intergubernamentales en Brasil pueden no estar en una situación crítica como la que enfrentaron en el pasado; sin embargo, existen otros elementos fundamentales que no están recibiendo la atención por parte de los actores envueltos, acentuando viejos problemas que en el futuro tienen el potencial de desestabilizar la federación. Uno de los grandes logros de la LRF fue sin duda retirar del centro de atención de la discusión federativa la deuda de los gobiernos subnacionales, abriendo la posibilidad de que las relaciones intergubernamentales comiencen a ser pensadas en

términos de políticas públicas y la participación activa de cada uno de los niveles de gobierno. Esto requiere que ningún nivel sea dejado de lado en la discusión sobre determinadas políticas, justamente, porque todos los actores gubernamentales deben ser considerados para no generar exclusiones que traerán problemas en el marco de las relaciones federativas, tanto verticales como horizontales.

Las relaciones federativas en Brasil se entrelazan con otros problemas del país, entre ellos la desigualdad regional, que remite a su vez a las políticas de desarrollo regional promovidas por gobiernos sucesivos, y que, a pesar de todo, no lograron disminuir las asimetrías entre las regiones, perpetuando el esquema de exclusión del mercado interno brasilero. La política de desarrollo regional es un elemento fundamental para pensar las relaciones intergubernamentales brasileñas. En un mundo que privilegia las condiciones de mercado para la localización de las empresas, las regiones menos desarrolladas pueden quedar atrás en una economía que cada vez más se fundamenta en la prestación de servicios.

Si no se presta suficiente atención a esta situación, la crisis de la federación volverá a aparecer en un futuro cercano dejando la sensación de que nada se hizo a lo largo de dos décadas largas de la Nueva República para reconstruir un pacto federativo inclusivo, quebrando de esa manera los viejos problemas de las regiones excluidas. Esto es particularmente notorio en regiones pobres como el norte y el nordeste, donde pequeños municipios olvidados (a veces estados olvidados) no poseen la capacidad técnica de ejercer las funciones que las leyes estipulan como sus competencias. Sin embargo, también hay que señalar que esa falta de capacidad es producto de relaciones de poder al interior de las propias regiones, donde ciertas élites disfrutaban de privilegios otorgados por el sistema político, con el cual se reproduce el esquema de marginalización anteriormente referido.

La mejor forma de quebrar ese ciclo perverso de exclusión política y económica es el fortalecimiento de las asociaciones entre los niveles de gobierno para promover de esa forma la inclusión y la eficacia en términos de política, provenientes de la cooperación entre las esferas que puede ser caracterizada en el esquema de cada cual hace lo que mejor sabe hacer o lo que está en capacidad de hacer, como una manera de promover de forma consistente y duradera la igualdad entre las regiones. Para eso es necesaria la vinculación de todas las esferas de gobierno, porque en la medida en que ninguna de ellas es excluida las acciones hechas en este sentido contarán con el apoyo de mas sectores sociales y políticos, permitiendo la continuidad de las políticas.

## Bibliografía

- Abrucio, F. (2000). *Reforma do Estado e federalismo: o caso dos governos estaduais brasileiros*. Recuperado de [http://www.bn-despar.com.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/bf\\_bancos/e0001181.pdf](http://www.bn-despar.com.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0001181.pdf).
- Abrucio, F. & Costa, V. (1999). *Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro*. São Paulo: Ed. Fundação Konrad Adenauer.
- Affonso, R. (1997). *Os Estados e a descentralização no Brasil*. Recuperado de [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/bf\\_bancos/e0000365.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0000365.pdf).
- Affonso, R. (2003). *O Federalismo e as teorias hegemônicas da Economia do setor público na segunda metade do século XX: um balanço crítico*. (Tesis doctoral en Economía, inédita). Universidade Estadual de Campinas, Campinas.
- Afonso, J. R. (1996). Descentralizar e depois estabilizar: A complexa experiência brasileira. *Revista do BNDES*, 3(5), 31-62.
- Afonso, J. R. (2003). *Brasil: Descentralização fiscal e avanços das políticas sociais*, Seminario Regional de Política Fiscal, “Una evaluación de los procesos de descentralización fiscal”. Recuperado de <http://www.eclac.cl/ilpes/noticias/paginas/2/11542/JRobertoAfonso.pdf>.
- Afonso, J. R. (2004). Las relaciones intergubernamentales dentro de Brasil. *Revista de la Cepal*, 84, 135-157.
- Afonso, J. R., Araújo, E. & Khair, A. (2002). Federalismo Fiscal no Brasil: A importância dos governos municipais. En C. Figueiredo & M. Nóbrega. *Administração Pública. Direito administrativo, financeiro e gestão pública: prática, inovações e polémicas* (pp. 55-79). São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Afonso, J. R. & Mello, L. de (2000). *Brazil: An evolving federation*. Seminar on decentralization, IMF/FAD. Washington. Recuperado de <http://www.perjacobsson.org/external/pubs/ft/seminar/2000/fiscal/afonso.pdf>.
- Black, J. K. (1977). *United States Penetration of Brazil*. Manchester: Manchester University Press.
- Cavalcanti, C. & Prado, S. (1998). *Aspectos da Guerra Fiscal no Brasil*. Brasilia & São Paulo: IPEA-Fundap.
- Courchene, T. (2004). Federalismo e a nova ordem econômica: uma perspectiva dos cidadãos e dos procesos. En F. Rezende & F. Oliveira (Org.). *Federalismo e integração econômica regional. Desafios para o Mercosul* (pp. 21-61). Río de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer.
- Elias, N. (1989). *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Friedrich, C. (1968). *Trends of federalism in theory and practice*. Nueva York: Praeger.
- Hall, P. A & Taylor, R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, 44(5), 936-957.
- Hamilton, A., Madison, J. & Jay, J. (1982). *El federalista*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Horta, M. (1981). *Atribuições das autoridades monetárias no Brasil e formulação do orçamento monetário*. Río de Janeiro: IPEA-INPES.
- Jayne Jr., F. (1995). Crise fiscal, federalismo e endividamento estadual. *Nova Economia*, 5(2), 81-115.
- Lopreato, F. (1997). Um novo caminho do federalismo no Brasil. *Economia e Sociedade*, 9, 95-114.
- Lopreato, F. (2002). *O colapso das finanças estaduais e a crise da federação*. São Paulo: Unesp.
- Mora, M. (2002). *Federalismo e Dívida Estadual no Brasil*. Río de Janeiro: IPEA.
- Mora, M. & Giambiagi, F. (2005). *Federalismo e Endividamento Subnacional: Uma Discussão sobre a Sustentabilidade da Dívida Estadual e Municipal*. Río de Janeiro: IPEA.
- Mora, M. & Varsano, R. (2001). *Fiscal decentralization and subnational fiscal autonomy in Brazil: some facts of the nineties*. Río de Janeiro: IPEA.
- Musgrave, R. (1959). *The theory of public finance: a study in public economy*. Nueva York: McGraw Hill.
- Oliveira, F. (1991). *A reforma tributária de 1966 e a acumulação de capital no Brasil*. Belo Horizonte: Oficina de Livros.
- Oliveira, F. (2009). *Economia e Política das finanças públicas*. São Paulo: Hucitec.
- Ozorio, A. (1996). *Evolução e Crise da Dívida Pública Estadual*. Río de Janeiro: IPEA.
- Reis, E. & Branco, F. (1996). *Capacidade tributária dos estados brasileiros, 1970/90*. Río de Janeiro: IPEA.
- Rezende, F. (1995). *Federalismo Fiscal: Novo papel para Estados e Municípios*. Recuperado de [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/bf\\_bancos/e0000612.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0000612.pdf).
- Rezende, F. & Afonso, J. R. (2002). *The Brazilian federation: facts, challenges and perspectives*. Standford: Stanford University.
- Suárez, F. & Giambiagi, F. (1999). *A renegociação das dívidas e o regime fiscal dos estados*. Río de Janeiro: BNDES.
- Serra, J. & Afonso, J. R. (1991). Finanças Públicas Municipais Trajetória e Mitos. *Conjuntura Econômica*, 45(10), 44-50.
- Serra, J. & Afonso, J. R. (2007). El federalismo fiscal en Brasil: Una visión panorámica. *Revista de la Cepal*, 91, 29-52.
- Silva, M. (2005) Teoria do federalismo fiscal: notas sobre as contribuições de Oates, Musgrave, Shah e Ter-Minassian. *Nova Economia*, 15(1), 117-137.
- Vargas, A. (1999). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Bogotá: Almudena Editores.
- Weber, M. (1977). *Economía y sociedad*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

FECHA DE RECEPCIÓN: 6 DE NOVIEMBRE DE 2010  
 FECHA DE APROBACIÓN: 3 DE SEPTIEMBRE DE 2012

# Tanques de pensamiento y partidos políticos en Colombia.

## El caso de las reformas políticas de 2003 y 2009

**DIEGO LEAL**

Magíster en Ciencia Política, Universidad de los Andes, Colombia. Estudiante del Doctorado en Sociología, Departamento de Sociología, Universidad de Massachusetts-Amherst, Estados Unidos.  
dleal@soc.umass.edu

**DAVID ROLL**

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, España. Profesor Titular, Departamento de Ciencia Política, Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.  
darollv@unal.edu.co

### Think tanks and political parties in Colombia. The case of the constitutional reforms of 2003 and 2009

Una versión preliminar de esta investigación se presentó en el VI Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Quito, 12 al 14 de junio de 2012

PARTIDOS POLÍTICOS EN AMÉRICA LATINA

## Resumen

Muy pocos estudios abordan la relación entre tanques de pensamiento, partidos políticos y reforma política en Colombia. Precisamente, con el fin de empezar a llenar este vacío teórico y empírico, el artículo estudia el papel de los tanques en el proceso de diseño y aprobación de las reformas políticas de 2003 y 2009. El argumento principal de este trabajo es que dichos tanques de pensamiento movilizaron opiniones y conocimiento que creó un clima de opinión favorable al proceso de reforma. Igualmente, al analizar el caso de la reforma política de 2009, el artículo sugiere que los tanques de pensamiento también influenciaron el proceso de reglamentación del articulado. Es así como este texto propone que ciertas actividades de los tanques de pensamiento deberían ser conceptualizadas y analizadas como un factor explicativo a la hora de entender el diseño, aprobación e implementación de reformas políticas en Colombia.

*Palabras clave:* tanques de pensamiento, reforma política, partidos políticos, instituciones políticas, política pública.

## Abstract

The relationships between think tanks, political parties and policy change in Colombia are not completely understood. In order to cope with this theoretical and empirical gap, the article explores how think tanks may have potentially influenced the adoption of two laws that redesigned key institutions in the Colombian electoral and political arena (i.e. *political reforms*). The first of these two laws was enacted in 2003, the second one was enacted in 2009. The article also discusses preliminary evidence according to which think tanks influenced the regulation –not only the enactment– of the latter Law. In short, the core idea of the paper is that think tanks mobilized knowledge and opinions that, in the last analysis, may have facilitated the design, adoption, and regulation of political reforms in Colombia. The paper thus suggests think tanks activities should be theorized, and systematically tested, as an explanatory factor for policy change related to institutional change in Colombia.

*Key words:* think tanks, enactment, political parties, institutional change, policy change.

## Introducción<sup>1</sup>

La literatura sobre el origen, estructura y funciones de los tanques de pensamiento es variada y no siempre es fácil encontrar puntos de convergencia al interior de la misma. En realidad, incluso la propia definición del concepto de tanque de pensamiento o *think tank* es difusa (Álvarez-Rivadulla, Markoff & Montecinos, 2010). Aún en ese contexto, aquí se entenderá por tanque de pensamiento aquella organización dedicada a la investigación en el área de las políticas públicas cuyo objetivo principal es influenciar las decisiones del gobierno en materias domésticas y/o internacionales; ello mediante la provisión de información especializada (McGann, 2010)<sup>2</sup>.

Si bien es difícil encontrar puntos de convergencia en esta literatura, puede argumentarse que los expertos en el tema señalan de manera más o menos uniforme que un lugar propicio para ubicar –y por ende para entender– el funcionamiento de aquellos es la sociedad civil<sup>3</sup>. En ese marco, América Latina, en general, y Colombia, en particular, no son la excepción a esa regla.

Precisamente, siguiendo a Garcé (2009), los orígenes de los *think tanks* en la región pueden ordenarse en tres grandes momentos, cada uno de los cuales está fuertemente emparentado con la historia de la sociedad civil de la región: 1) desde la Segunda Guerra Mundial hasta 1960; 2) durante las dictaduras de 1960 y 1970; y 3) a lo largo de los años noventa.

En el primer lapso, las agencias de planificación, el desarrollo de las ciencias sociales y el impulso por el análisis de políticas públicas marcaron la pauta para el surgimiento de los *think tanks* modernos en América Latina. En la segunda etapa, las dictaduras jugaron un importante papel debido a la represión que ejercieron a lo largo de varios países del subcontinente: “Los profesores universitarios fueron expulsados; y con ellos grandes líneas de estudio. Con algunas excepciones como los estudios sobre la economía de libre mercado y algunas actividades técnicas, las ciencias sociales requirieron un nuevo hogar para poder sobrevivir”. (Levy, 1995, pág. 7).

Por último, durante el tercer periodo surgió una nueva familia de

---

1. Este artículo contó con la asistencia investigativa de Iván Zabaleta y Alejandra Zaldúa Rodríguez.

2. Para una definición y análisis crítico de los tanques de pensamiento y de la literatura correspondiente, ver Puello-Socarrás (2009).

3. Por supuesto, hay excepciones a esa regla ya que en algunos países del sureste asiático y en China, por ejemplo, los tanques de pensamiento tienden a estar enquistados en las instituciones estatales o a ser semindependientes del poder estatal (Stone, 2005).

tanques de pensamiento asociada con el giro hacia el neoliberalismo y el consecuente retroceso del Estado. Para esos años también emergieron tanques de pensamiento claramente emparentados con políticos, partidos y fracciones de partidos específicas (Garcé, 2009, pág. 36). Baier y Bavkis (2010) señalan que una de las razones para que los partidos políticos consideraran crear *think tanks* no tiene que ver tanto con que aquellos buscaran mejorar su capacidad para el análisis de políticas públicas, sino con la búsqueda de estrategias para reavivar los vínculos con sus bases sociales. En pocas palabras, el personalismo en la política estuvo fuertemente relacionado con el surgimiento de tanques de pensamiento en los años noventa.

En años recientes, los informes producidos por el *Think Tanks and Civil Societies Program* (TTSCP) (McGann, 2007 y 2011) muestran cómo el número de nuevos tanques de pensamiento, cada vez más autónomos y poderosos, ha venido en ascenso a lo largo de América Latina, con una consecuente diversificación de los problemas que estos buscan influenciar (McGann, 2007). Tanto así que para 2011 la región contaba con el 11% del total de tanques de pensamiento en el mundo, detrás de Europa (27%), Norte América (30%) y Asia (18%) (McGann, 2011). Según el último informe del TTSCP, los diez tanques de pensamiento más influyentes de la región son:

**Tabla 1. Tanques de pensamiento más influyentes en América Latina y el Caribe**

Puesto	Nombre	País	Año de creación
1	Fundación Suárez Vargas (FGV)	Brasil	1944
2	Centro de Estudios Públicos (CEP)	Chile	1980
3	Centro Brasileiro de Relaciones Internacionales (CEBRI)	Brasil	1998
4	Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo)	Colombia	1970
5	Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)	Argentina	2000
6	Instituto Fernando Henrique Cardoso (IFHC)	Brasil	2004
7	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	Chile	1951
8	Centro para el Estudio del Estado y la Sociedad (CEDES)	Argentina	1975
9	Centro de Divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE)	Venezuela	1984
10	Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales (CURI)	Uruguay	2003

Fuente: McGann (2011), tabla 10.

En cuanto al centro de las preocupaciones de los *think tanks* latinoamericanos contemporáneos, puede decirse que estos tienden a estar enfocados en temas relacionados con:

La desigualdad social, la pobreza, y las nuevas formas de participación [...] con menos énfasis para los temas más orientados a la solución de problemas y cuestiones específicas de la organización del gobierno y del sistema político, como las de la violencia, corrupción, *accountability* y de la racionalización de la administración pública. (Sorj & Schwartzman, 2007).

Lo anterior, por supuesto, no implica que las preocupaciones de los tanques de pensamiento de la región se circunscriban sólo a las áreas mencionadas por Sorj y Schwartzman pues, siguiendo a Castillo Esparcia (2009, pág. 20):

La situación de los “Think Tanks” en América Latina es muy variada y depende de la situación política, social y económica de cada país [...] nos encontramos con organizaciones que desempeñan como funciones esenciales la investigación sobre diversas temáticas, la elaboración de propuestas políticas sobre su objeto de estudio y la propensión a sensibilizar y educar mediante estrategias de comunicación que abarcan la presencia en medios de comunicación pero también la realización de acciones dialógicas (informes a instancia de parte, reuniones, seminarios, etc.).

Lo dicho hasta el momento en esta introducción permite señalar que aunque la categoría tanque de pensamiento sea difusa, esta denota una importante realidad social, tanto dentro como fuera de América Latina. Precisamente, este artículo busca problematizar la idea según la cual la relación entre *think tanks* y partidos políticos en Colombia es prácticamente inexistente (Garcé, 2007; Londoño, 2009)

Con lo anterior en mente, el artículo se estructura de la siguiente manera. Luego de esta introducción y a manera de marco teórico se ofrecen tipologías de los tanques de pensamiento. Más adelante, a la luz de dicho marco teórico, se estudia el caso de las últimas reformas políticas colombianas sucedidas en 2003 y 2009, vistas como ejemplos de la influencia de los tanques de pensamiento en Colombia. Finalmente, se apuntan algunas conclusiones sobre la relación entre *think tanks* y democracia.

### Tanques de pensamiento. Tipologías para el análisis<sup>4</sup>

Sin importar cuán crítica sea la posición del autor analizado, puede decirse que la literatura sobre *think tanks* está de acuerdo en un rasgo que reúne todo tanque de pensamiento. A saber, la intención de tender puentes concretos entre tres esferas de la vida social: las ideas, el análisis social y la acción política (Mulgan, 2006; Parraguéz Kobek, 2001).

En el esfuerzo por capturar analíticamente a los *think tanks* se han realizado intentos por categorizarlos. Al respecto, una corriente que podría denominarse clásica, señala que existen tres grandes tipos de tanques de pensamiento: universidades sin estudiantes, organizaciones por contratos de investigación y tanques defensores de sus propias ideas (*advocacy tanks*) (Weaver, 1989; Castillo Esparcia, 2009).

A continuación se desarrolla esta tipología tradicional con ejemplos basados en el caso colombiano –en tanto centro del presente análisis– y norteamericano, pues es allí donde residen los más desarrollados tanques de pensamiento en el mundo (McGann, 2007 y 2011).

El primer tipo, es decir, las universidades sin estudiantes, predominaron por largo tiempo tanto dentro como fuera de América Latina. Aquellos:

Tienden a caracterizarse por depender de profesores universitarios como investigadores, por sufragarse principalmente con fondos del sector privado (con mezclas variadas de financiamiento de fundaciones, corporaciones e individuos), y por estudios extensos en libros como el principal producto de investigación. (Weaver, 1989, pág. 564).

Un buen ejemplo de este tipo de tanque de pensamiento en Colombia, especialmente durante sus primeros años de existencia, es el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI, de la Universidad Nacional de Colombia (Levy, 1995). En la década de los ochentas y en los noventas, este *think tank* fue muy influyente en la política del país suramericano, sobre todo en el análisis del fenómeno de la violencia. En el IEPRI, hasta mediados de los noventas, los profesores-investigadores no tenían carga académica alguna en términos de la enseñanza de cursos y, aún hoy, sólo enseñan en el nivel de posgrado. De ahí la idea de universidades sin estudiantes.

En el ámbito norteamericano, la Brookings Institution normalmente suele entenderse como la precursora de este tipo de tanques de

---

4. Siempre hay riesgos (teóricos, conceptuales e incluso empíricos) derivados de hablar de un tipo ideal de tanque de pensamiento (Rich, 2006).

pensamiento a nivel global (Weaver, 1989). Aunque claramente esta organización realiza estudios de poca extensión para el Gobierno federal, es usual que sus estudios se publiquen en libros. Igualmente, el personal de la Brookings Institution está compuesto por investigadores con doctorado que van y vienen entre el mundo de la academia y los tanques de pensamiento.

El segundo tipo de *think tank*, la organización por contrato de investigación, puede definirse de manera amplia como aquella cuyos productos finales tienden a ser reportes hechos a la medida de los organismos que la contratan. Por ende, sus productos no suelen ser libros para una audiencia académica amplia, pues tienden a ser reportes que no son puestos en circulación para el público en general. Muchas veces resultan siendo incluso productos para uso exclusivo de la persona y/o institución que pagó por ellos.

En general, la agenda de investigación de este tipo de centros de pensamiento está en función de lo que las instituciones que demandan los distintos estudios están dispuestas a pagar:

Son organismos de investigación por causa motivada y a instancia de parte (por contrato, contraprestación o pago por los servicios). Poseen un marcado carácter finalista en la que actúan, en muchas ocasiones, como empresas que realizan un contrato (investigación o estudio) a partir de los intereses del contratante (pagador). Los clientes pueden ser públicos o privados. (Castillo Esparcia, 2009, pág. 6).

En el caso colombiano, un tanque de pensamiento cercano al tipo de organización por contratos de investigación es Fedesarrollo, en tanto *think tank* que está abocado a realizar estudios sobre distintas áreas de la política pública, desde construcción y vivienda, pasando por macroeconomía y finanzas, hasta relaciones internacionales. Los financiadores de tal variedad temática de estudios también son de muy diferente índole pues incluyen entidades particulares, como Asobancaria<sup>5</sup>; públicas, como los Ministerios de Vivienda o de Relaciones Exteriores; o internacionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo.

De otro lado, un ejemplo arquetípico de talla mundial de este tipo de tanque de pensamiento es la Rand Corporation, dedicada a ejecutar contratos de investigación en temas de seguridad para agencias del gobierno de los Estados Unidos, sobre todo, para el Departamento de Defensa de ese país.

Finalmente, los *advocacy tanks* exhiben un distintivo sello ideológico

---

5. Asociación gremial representativa del sector financiero colombiano.

—a veces partidista— que sustenta sus posturas de política pública, las cuales buscan defender activamente a lo largo del proceso de toma de decisiones en la arena político-institucional. Estas instituciones también suelen tener una especial concentración en el “arte de vender” y difundir sus propuestas (Weaver, 1989). Es por ello que este tipo de tanque de pensamiento suele invertir una cantidad considerable de tiempo en construir y mantener vínculos con los tomadores de decisiones:

Ligados o no a partidos políticos, poseen un marcado carácter de influencia y sus actuaciones están marcadas por su capacidad de comunicación para lo que desarrollan estrategias específicas de comunicación. Se puede señalar que su principal objetivo es participar activamente en el proceso político con propuestas, mientras que la investigación desempeña un papel secundario respecto del principal objetivo. (Castillo Esparcia, 2009, pág. 6)

En el caso colombiano, un ejemplo de *advocacy tank* es el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. Aquel se encarga de realizar permanentemente foros, debates, reportes, etc., para defender sus posiciones en torno a variados temas de la política pública, apoyándose en posturas ideológicas favorables a la democracia liberal y a la libertad económica, orientación por la que algunos justificadamente califican a este tanque de pensamiento como neoliberal (Alvear, 2009).

Esta postura neoliberal se demuestra, por ejemplo, en el trabajo mancomunado entre el Instituto de Ciencia Política y la conservadora Heritage Foundation —prototipo de *advocacy tank* norteamericano— para desarrollar y analizar el índice de libertad económica<sup>6</sup> o en los contenidos de la *Revista Perspectivas*, editada por el Instituto, y donde se defiende continuamente la libertad económica y la democracia liberal. Dicha revista es financiada, entre otros, por otra organización internacional de claro corte conservador: el Center for International Private Enterprise (CIPE).

El desarrollo de la tipología arriba presentada contribuye de manera decisiva a los objetivos de este artículo dado que, como se verá más adelante, los tanques de pensamiento más influyentes en el proceso de reforma política en Colombia fueron aquellos aquí denominados *advocacy tanks* y, en menor medida, las universidades sin estudiantes.

---

6. Este índice busca clasificar el nivel de proteccionismo en distintos países del mundo (Alvear, 2009), entendiendo los países más libres como los menos proteccionistas.

Precisamente, tener una visión general gracias a esta tipología es crucial para el análisis aquí propuesto.

Ahora bien, fuera de esa caracterización tradicional de los tanques de pensamiento, existe una segunda tipología que es útil para este escrito pues fue desarrollada teniendo en mente el caso latinoamericano en particular. Además, esta segunda tipología involucra un conjunto de actores decisivos para un estudio que, como este, busca dar luces sobre reformas políticas aprobadas en el Legislativo: los partidos políticos. Este nuevo esfuerzo de categorización es liderado por Adolfo Garcé (2007 y 2009).

Este autor analiza la relación entre tanques de pensamiento y partidos políticos teniendo en cuenta dos variables: a) el grado de institucionalización de los *sistemas de partidos* políticos y b) el grado de conexión entre los partidos y los *think tanks externos*. A continuación se explica cada variable.

Entendiendo que un sistema de partidos es un conjunto limitado de partidos políticos que interactúan entre sí por medios conocidos y pautados (Sartori, 1976), algunos autores, especialmente Mainwaring (Mainwaring & Scully, 1995; Mainwaring, 1999, Mainwaring & Torcal, 2005), han desarrollado la idea de institucionalización del sistema de partidos, concepto que puede ayudar a describir parte de la realidad partidista de Latinoamérica. Ello pues se ha mostrado empíricamente que las medidas que sirven para evaluar dicha institucionalización del sistema de partidos presentan importantes grados de variación entre los países de la región (Payne, Zovatto & Mateo Díaz 2006)<sup>7</sup>.

En términos generales, al respecto del concepto de institucionalización del sistema de partidos, se tiene que aquel denota un continuo entre sistemas fluidos o débilmente institucionalizados y sistemas institucionalizados:

Si los comparamos con los sistemas partidistas más institucionalizados, los sistemas fluidos se caracterizan por la menor regularidad en los modelos de competición partidista, el débil arraigamiento del partido en la sociedad, por la menor legitimidad otorgada a los partidos; y por las débiles organizaciones partidistas, a menudo dominada por líderes partidistas. (Mainwaring & Torcal, 2005, págs. 146-147)

---

7. Si bien la institucionalización del sistema de partidos en democracias desarrolladas varía poco, en las demás regiones ocurre lo contrario (Mainwaring & Torcal, 2005). Por ejemplo, en el citado estudio de Payne y colegas, el grado de institucionalización varía entre 1,33 en Ecuador y 2,71 en Uruguay en un índice que va de 0 a 3, siendo 3 el máximo grado de institucionalización. Todo ello es relevante pues permite operacionalizar este concepto como una variable, en el sentido estricto de la palabra.

De otro lado, la segunda variable usada por Garcé (2007 y 2009) para analizar la relación entre tanques de pensamiento y partidos políticos, a saber, el grado de conexión entre los partidos y los *think tanks* externos, se refiere a la fortaleza e institucionalización de las redes existentes entre las organizaciones partidistas y los tanques de pensamiento que están por fuera de los propios partidos (*think tanks* externos)<sup>8</sup>.

Al cruzar las dos variables arriba explicadas emerge una matriz que muestra la tipología de las relaciones entre partidos políticos y tanques de pensamiento externos:

**Cuadro 1. Tipología de las relaciones entre partidos políticos y tanques de pensamiento según Garcé (2007 y 2009)**

		Grado de conexión entre los partidos y los think tanks	
		Bajo	Alto
Sistemas de partidos	Poco institucionalizados	I Partidos poco institucionalizados y poco conectados con <i>think tanks</i>	II Partidos poco institucionalizados y muy conectados con <i>think tanks</i>
	Altamente institucionalizados	III Partidos altamente institucionalizados y poco conectados con <i>think tanks</i>	IV Partidos altamente institucionalizados y muy conectados con <i>think tanks</i>

Elaboración propia a partir de Garcé (2009).

Pues bien, mientras Garcé (2007) propone ubicar al caso colombiano en el tercer cuadrante, es decir, en un contexto donde hay partidos institucionalizados pero poco conectados con los *think tanks*, autores como Londoño (2009) proponen hacerlo en el primero, esto es, en un escenario con partidos poco institucionalizados y pobremente conectados con los tanques de pensamiento. En ese marco, este escrito buscará argumentar que, al menos en el caso de adopción de reformas políticas en Colombia, la ubicación del caso colombiano estaría ciertamente en un sistema de partidos poco institucionalizados, pero con vínculos relevantes con los *think tanks*.

8. De manera inversa “habría que considerar como *think tanks* internos a los centros de elaboración de ideas y propuestas de gobierno que forman parte de la estructura de los partidos políticos.” (Garcé, 2009, pág. 38). En Colombia ese sería el caso del Instituto de Pensamiento Liberal (IPL), adscrito al Partido Liberal, o de la Academia del Pensamiento Conservador, *think tank* propio del Partido Conservador.

Curiosamente, Londoño –el autor citado anteriormente– se desempeñaba como coordinador del tanque de pensamiento Proyecto de Fortalecimiento de la Democracia del PNUD e IDEA mientras escribió su texto de 2009; luego de lo cual asumió como viceministro de Relaciones Políticas del Ministerio del Interior colombiano. En ese mismo sentido y sólo para citar otro caso emblemático, vale recordar que Mauricio Cárdenas, el más reciente exdirector de Fedesarrollo, es el actual ministro de Hacienda colombiano. Estos ejemplos son importantes pues ejemplifican los vínculos existentes entre los tanques de pensamiento y las más altas esferas del poder ejecutivo colombiano, arena donde los partidos tienen un rol e influencia inocultable. Al respecto vale recordar junto a Salazar Vargas (2009, pág. 420) que: “uno de los aspectos más importantes de la labor realizada por los *think tanks* es la formación de líderes [... pues] sirven como verdadero semillero para el capital humano con gran potencial. Estos líderes son quienes posteriormente ocuparán las posiciones claves en el gobierno.”

Así las cosas, el resto del artículo buscará dar forma a una hipótesis: las últimas dos grandes reformas políticas que han tenido lugar en Colombia han contado con la participación activa, e incluso decisiva, de los tanques de pensamiento que operan en el país. Con esa idea en mente se analiza primero el caso de la reforma de 2003 y luego aquella de 2009. En ambos procesos se discute el contexto general del que surgen los articulados, más adelante se especifican los objetivos específicos de cada reforma y, finalmente, se muestra cómo los tanques de pensamiento habrían incidido en su formulación, aprobación e incluso reglamentación.

### **Reforma política y «think tanks» en Colombia.**

La idea de reforma política no es extraña en Colombia, todo lo contrario, es un rasgo típico del sistema político (Roll, 1999 y 2001):

En términos de reforma política, se puede afirmar que prácticamente el siglo XX en Colombia comienza en 1930, cuando los liberales llegaron al poder. El intento fallido de modernización que quiso llevar a cabo Alfonso López Pumarejo en esa década, marcó sustancialmente la dinámica de la política colombiana durante el resto del siglo.

Setenta años después, los colombianos de dos o tres generaciones siguientes, que habían puesto sus esperanzas de cambio político en la Constitución de 1991, llegan al año 2000 bastante preocupados, pues contemplan atónitos como el sistema que intentó superar la Constituyente se mantuvo en lo sustancial, perpetuando los grandes problemas. (Roll, 2001, pág. 29)

Por supuesto, los gobiernos posteriores a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 también intentaron aprobar reformas políticas de gran calado. El primero de ellos fue el de Ernesto Samper (1994-1998), quien gracias al trabajo de la Comisión para Reforma de los Partidos de 1995, produjo un primer intento de reforma (Ministerio del Interior, 1996). Esta no lograría aprobarse, entre otras cosas, por la fragilidad del Gobierno debido a los escándalos por el ingreso de dineros ilícitos en su campaña. Algún tiempo más adelante, durante ese mismo cuatrienio, se presentarían otros proyectos de reforma que tampoco darían frutos (Sarabia, 1998; Roll, 2001).

Este empuje del gobierno Samper muestra que, aún luego de la recién diseñada Constitución de 1991, la suerte ya estaba echada, pues nuevamente las palabras reforma política, crisis y partidos volvieron a aparecer con fuerza en la escena política (Pizarro, 1996a y 1996b). En palabras del entonces presidente Ernesto Samper:

La Constitución de 1991 abrió las puertas de la participación política, pero fue muy tímida en la reglamentación de los partidos. Nos quedamos con el pecado y sin el género del nuevo esquema. Mi gobierno considera básica una reforma de los partidos para consolidar los espacios de participación abiertos por la nueva constitución. (Declaraciones de Ernesto Samper en la clausura del evento Poder Político y Poder de la Prensa, citado en Roll (2002, pág. 93))

El siguiente gobierno, en cabeza de Andrés Pastrana (1998-2002), también vería fracasar varios intentos de reforma política, incluyendo un proyecto que llegó a penúltimo debate en el Congreso. Este articulado fracasó en su objetivo de cambiar la Constitución pues luego de varias modificaciones a lo largo del trámite legislativo, se convirtió en un texto muy distinto al inicialmente propuesto por el Ejecutivo (Roll, 1999), tanto que perdió el apoyo al interior del Congreso.

Aun así, entre estos los proyectos de reforma política presentados por el gobierno Samper y por el gobierno Pastrana existieron diferencias sustantivas, las que a la postre se tomarían en cuenta en el proyecto de reforma que finalmente sería exitoso, la reforma política de 2003. Una de las diferencias más importantes tuvo que ver con que el proyecto del gobierno Pastrana enfatizara en modificar no sólo a los partidos en tanto organizaciones, sino al contexto natural en que aquellos se desenvuelven: el sistema electoral y de partidos.

Sería durante el primer gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006) que se aprobaría la reforma política de 2003, aunque esta no sería iniciativa del Ejecutivo sino del Legislativo. Dicha reforma:

Fue sancionada por el Congreso con el fin de reestructurar y racionalizar el sistema partidista colombiano, por medio de cambios fundamentales en el sistema electoral –umbral, listas únicas, voto preferente, cifra repartidora–, las reglas del comportamiento legislativo, y las normas que rigen los partidos políticos. La reforma política fue promovida principalmente por los partidos tradicionales (Conservador y Liberal), y los independientes; sin embargo también contó con el apoyo de algunos congresistas asociados con el gobierno Uribe. (Hoskin, 2006, pág. IX)

Uno de los textos que mejor explica el trámite y posterior aprobación de la reforma de 2003 es el escrito por Vélez, Ossa & Montes (2006). Basándose en Geddes (2000) y Lehoucq (2002), Vélez y colegas hacen algunas consideraciones teóricas sobre la aprobación de reformas electorales. Los autores proponen tres variables para explicar la aprobación del articulado: a) cambios en las condiciones que dieron origen al arreglo institucional anterior (la Constitución de 1991); b) líderes que asumieron el costo (político y mediático) de mediar a favor del nuevo proyecto; y c) un equilibrio entre las distintas fuerzas políticas en el Parlamento.

Siguiendo siempre a Vélez, Ossa & Montes (2006), los cambios en las condiciones del arreglo institucional anterior se reflejan, primordialmente, en las mutaciones que sufrió la competencia electoral, ejemplificada en el ascenso de Uribe Vélez al poder en tanto candidato independiente. Las condiciones de 1991 también cambiaron pues el poder del Legislativo se vio asediado por el Ejecutivo, que en cabeza de Uribe Vélez siempre estuvo dispuesto a revocar el Congreso mediante un referendo. Los liderazgos al interior del Congreso fueron decisivos pues muchos legisladores entendieron las intenciones del gobierno Uribe como un reto a su posición y como un golpe a su orgullo. Ello fue especialmente cierto entre los parlamentarios que buscaban proyección nacional, quienes intentaron construir una imagen crítica de sus propias organizaciones mediante su apoyo a la reforma de 2003. Finalmente, la fragmentación de los partidos al interior del Congreso fue importante ya que para ese momento el Parlamento estaba dividido en tres grandes fuerzas de poder más o menos equilibradas, los liberales, los conservadores y los uribistas. Ante ese escenario, los congresistas tuvieron menos prevención respecto de la reforma porque no estaba claro a quién favorecerían los cambios.

Aún en el marco de lo antes expuesto, el punto central de este artículo es que la literatura que ha abordado el tema de la reforma política

en Colombia ha subestimado un factor explicativo adicional: el clima de opinión favorable a la reforma. Clima logrado, entre otras cosas, por los *think tanks* interesados en el cambio de las reglas político-electorales.

Buena parte de la evidencia que soporta dicha afirmación permanece en la mayoría de textos académicos ya citados en este artículo, aunque dicha evidencia no está necesariamente en las partes más leídas de dichos textos. En realidad suele estar contenida en prólogos, introducciones, solapas y agradecimientos.

Tómense como ejemplo las siguientes palabras presentes en un texto de Roll (2001, pág. 11), donde el tanque de pensamiento FESCOL aparece como facilitador de un proyecto de reforma política: “En la parte correspondiente al intento de reforma política del gobierno Pastrana, las reuniones en FESCOL, organizadas por Miguel Cárdenas y Juan Fernando Londoño fueron de gran utilidad.” En ese mismo texto, el ya mencionado tanque de pensamiento colombiano IEPRI aparece como editor. La Friederich Ebert Foundation de Colombia (FESCOL) y el IEPRI también fueron editores de los textos sobre reforma política escritos por Pizarro (1996a y 1996b) citados anteriormente en este artículo, textos que sin duda ambientaron la discusión sobre reforma política en el país.

Por supuesto, el clima de opinión se alimentó no sólo de libros, también lo hizo a partir de fascículos completos de revistas seriadas de *think tanks*. Piénsese en los trabajos incluidos en la *Revista Foro*, órgano de comunicación del tanque de pensamiento Foro Nacional por Colombia, donde se editaron tres números completos entre 1995 y 2001, los que también tuvieron por objetivo ambientar la reforma política que finalmente se logró en 2003<sup>9</sup>.

Los tanques de pensamiento también realizaron foros sobre reforma política para sensibilizar a la opinión pública en general y especialmente a la élite política. Ese es el caso del seminario organizado por el *think tank* Corporación Viva la Ciudadanía –otro *advocacy tank* al igual que Foro Nacional por Colombia–, encuentro del cual existen memorias impresas (Santana, 1998).

Ahora bien, los tanques de pensamiento no sólo ayudaron a crear un clima de opinión antes de la reforma; también lo hicieron en la evaluación de la misma. Por ejemplo, los influyentes textos ya citados de Hoskin (2006) y Vélez, Ossa & Montes (2006), cuentan también con el sello de la Konrad Adenauer Stiftung (KAS).

---

9. Estos fueron los números 27 (julio de 1995), 29 (septiembre de 2000) y 41 (julio de 2001).

No sobra mencionar que tanto la Friederich Ebert Foundation como la KAS están, respectivamente, en el puesto número 11 y 18 de los *think tanks* más influyentes de la Europa Occidental (McGann, 2011); y que ambos corresponden al tipo de centros de pensamiento que antes se denominó *advocacy tanks*.

Una entrevista realizada a Juan Fernando Londoño, de quien, ya se dijo, fue director del Proyecto de Fortalecimiento de la Democracia del PNUD e IDEA, y posteriormente viceministro del Interior, apoya los anteriores argumentos<sup>10</sup>:

Sí, yo creo que los tanques de pensamiento en general tienen relevancia, no tanto en un impacto de corto plazo, aunque algunas veces lo tienen en corto plazo, pero sí mucho en el largo y mediano, para poner temas sobre la agenda política para ir ayudando a madurar el debate. Cuando hay una política pública, muchas veces las ideas que se discuten son las ideas que se han ido forjando en el debate de los centros de pensamiento; creo que sí tienen una importancia en Colombia, aunque hay una gran disparidad, hay unos centros de gran calidad y hay otros que no lo son tanto. (Entrevista realizada a Juan Fernando Londoño, octubre de 2012)

Debe aclararse, sin embargo, que para Londoño la relación entre tanques de pensamiento y política pública existe, aunque no está completamente institucionalizada. Juan Felipe Cardona, actual coordinador temático en temas de gobernabilidad del Proyecto de Fortalecimiento de la Democracia del PNUD e IDEA, comparte la opinión de Londoño en lo referente a la poca institucionalización de la relación. A su vez, el testimonio de Cardona también da cuenta de la creciente relación entre academia, centros de pensamiento y política en Colombia:

Cada vez más los tanques de pensamiento se acercan a las universidades, cada vez más están contratando académicos, cada vez más hay actividades en conjunto y cada vez más en Colombia se

---

10. La realización de esta entrevista en general (y de las demás presentes en este texto), así como la selección del entrevistado en particular, no se rige por criterios de muestreo propios de los métodos cuantitativos. Es decir, la entrevista no busca ser representativa de ninguna población, comprobar una hipótesis en el sentido clásico del término o demostrar correlaciones de tipo alguno. Los entrevistados son seleccionados pues son *informantes clave* en el proceso de reforma política; esto es, son actores de primer orden en la relación entre tanques de pensamiento y reforma política en Colombia. Sobre los peligros metodológicos de usar marcos de referencia cuantitativos para criticar y/o seleccionar información de naturaleza cualitativa, ver Small (2009); sobre la noción de informante clave ver Tremblay (1982).

nota que la academia está dejando de pensar en teoría; parece haber una tendencia para empezar a producir resultados que, sin perder la seriedad académica, son muy prácticos, le sirven mucho a los tanques y a los partidos en su trabajo diario. (Entrevista realizada a Juan Felipe Cardona, octubre de 2012).

En suma, la información analizada hasta el momento apunta hacia una misma dirección: varios tanques de pensamiento, nacionales e internacionales, habrían tenido un papel en la aprobación de la reforma política de 2003 por medio de la generación de un clima de opinión favorable. En ese mismo contexto, entrevistas a actores relacionados con los tanques de pensamiento en Colombia también apoyan dicho argumento en su versión general: los tanques de pensamiento tienen la capacidad de influenciar la política pública en Colombia. Por supuesto, esta conclusión merece ser estudiada de manera más sistemática. Ese es justamente el objetivo de este escrito, proponer un nuevo factor explicativo a la hora de entender la aprobación de reformas políticas en Colombia.

Al respecto, no debe olvidarse que el mundo en el que los *think tanks* se desenvuelven es el de las ideas y las teorías aplicadas a la formulación y evaluación de políticas públicas. Por ende, todo este tipo de esfuerzos por formar una masa crítica favorable al cambio de reglas es justamente una de las formas en que estas instituciones moldean la política pública. En otras palabras, no es necesario que los tanques de pensamiento estén en el Congreso ayudando a los legisladores a alzar la mano el día de las votaciones para poder señalar que aquellos, en tanto organizaciones, influenciaron las decisiones de los tomadores de decisiones.

La conclusión antes señalada también es soportada por el proceso que llevó a la aprobación de la reforma política de 2009. Al igual que en 2003, el articulado se aprobó en medio de un cambio en el contexto del anterior arreglo institucional –en este caso la reforma política de 2003–. Lo anterior sobre todo porque el así denominado escándalo de la parapolítica mostró, entre otras cosas, el problema estructural de la financiación de campañas en Colombia (Roll, 2010). En particular, este escándalo evidenció la influencia que sobre más de un tercio del Congreso tenían las Autodefensas Unidas de Colombia: “de acuerdo con las declaraciones de Salvatore Mancuso, al menos el 35% del Congreso de la República elegido democráticamente en las elecciones de 2006, era ‘amigo’ del movimiento paramilitar” (Garay et al, 2008, pág. 113).

Así las cosas, la aprobación de la reforma política de 2009 no fue la

excepción a la tendencia mostrada en las líneas anteriores en términos de la influencia de los *think tanks*. Antes de analizar dichas relaciones debe aclararse que este nuevo articulado se concentró en:

El establecimiento de sanciones a congresistas vinculados con grupos al margen de la ley y a partidos y movimientos políticos que avalen campañas de candidatos con estas características, la financiación de campañas políticas, el voto nominal o público, las coaliciones interpartidistas, el cambio de partido, el umbral electoral para obtener personería jurídica, las suplencias o reemplazos parlamentarios, las funciones del Consejo Nacional Electoral, la doble militancia y el voto en blanco. (Congreso Visible, [www.congresovisible.org/democracia/reformas/2009](http://www.congresovisible.org/democracia/reformas/2009), consultado en abril 15 de 2012)

En ese contexto, un primer ejemplo de la influencia de los tanques de pensamiento en el discurrir de esta reforma aparece en los esfuerzos realizados por el capítulo colombiano del *think tank* alemán Transparencia Internacional, denominado Transparencia por Colombia. Vale aclarar que este tanque de pensamiento está clasificado como el quinto más influyente del mundo fuera de Estados Unidos (McGann, 2011).

Pues bien, Transparencia por Colombia produjo, varios meses antes de que se radicara el proyecto de reforma propiamente dicho, un documento de política denominado “La reforma que el país necesitaba” (Transparencia por Colombia, 2008a). En ese texto se pusieron en la palestra pública varios temas que fueron discutidos y finalmente regulados por el Congreso colombiano mediante la reforma de 2009: la prohibición de la doble militancia, las sanciones a los partidos por vínculos con organizaciones ilegales, las votaciones nominales, la financiación de campañas, la independencia del Consejo Nacional Electoral y la expedición de avales.

Varias de las propuestas presentes en el documento de Transparencia por Colombia fueron potenciadas por numerosas organizaciones de la sociedad civil colombiana, entre ellas varios tanques de pensamiento. Todo ello por medio el Grupo de Interés sobre la Reforma Política (Girepo)<sup>11</sup>.

---

11. El Girepo tenía como miembros a las siguientes organizaciones: Misión de Observación Electoral (MOE), Corporación Viva la Ciudadanía, Dejusticia, Congreso Visible, Transparencia por Colombia, Pastoral Social, Comisión Colombiana de Juristas, Foro Nacional por Colombia, Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Corporación Gestión y Territorio, Minga, Codhes, Corporación Nuevo Arco Iris, Visionarios por Colombia, Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), Anmucic, Red Nacional de Mujeres, Sisma Mujer, Fundación Cultura Democrática, Moe Magdalena, Viva la

Nótese que los miembros del Girepo muestran, tal como lo señaló Juan Felipe Cardona en la entrevista arriba analizada, relaciones entre los tanques de pensamiento y la academia colombiana. En ese sentido vale señalar que las universidades del país, especialmente las universidades capitalinas más prestigiosas, con sus profesores trabajando a partir de grupos y centros de investigación han producido conocimientos y recursos humanos de los que los *think tanks* se han alimentado.

Retomando el papel del Girepo en la aprobación de la reforma de 2009, se tiene que este buscó incidir de manera directa en la creación de un clima de opinión para regular los temas que la reforma de 2009 buscaba tratar. Tanto así que el Girepo incluso envió una comunicación con ese propósito a la comisión primera del Senado, en tanto célula legislativa encargada de dar trámite a este tipo de iniciativas. Por medio de esa comunicación, el Girepo buscó lograr la aprobación de “sanciones reales y de aplicación inmediata para los congresistas y las organizaciones políticas que permitieron que desde el seno del Congreso se representaran intereses ilegítimos” (Transparencia por Colombia, 2008b, pág. 1).

Pero la influencia de los tanques de pensamiento en cuanto a los alcances de la reforma política de 2009 no acabó allí. También hubo una serie de *policy papers* producidos por tanques de pensamiento nacionales e internacionales encaminados a influenciar, ya no la creación de la reforma –que ahora era una realidad materializada en el Acto Legislativo 01 de 2009–, sino incluso la reglamentación de la misma.

En el ámbito nacional, el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga produjo el documento “Reforma política y reelección”, donde hizo una evaluación global de las reformas de 2003 y 2009 (Clavijo y Arango, 2009). De otro lado, el *think tank* alemán KAS elaboró no uno, sino cuatro *policy papers* con ese fin. Al respecto, en el prólogo del último de estos documentos de trabajo, llamado “Reformas y ajustes al sistema electoral” (Giraldo, 2010), se lee lo siguiente:

[Este] es el último de una serie de cuatro KASpapers –que inician desde el número diez– dirigidos a reflexionar acerca del Proyecto de Ley Estatutaria que regula el Acto Legislativo 01 de 2009 más conocido como Reforma Política [...].

Acorde con nuestra metodología se convocó al Grupo de Interés

---

Ciudadanía Regional Antioquia, Corporación Centro de Estudios Constitucionales (Plural), Universidad Externado de Colombia, y Universidad de los Andes. Ver <http://www.moe.org.co/webmoe/reformas-politicas-y-electorales/reforma-politica/girepo.html>.

Sobre Reforma Política (Girepo) junto con otras organizaciones y personas reconocidas por su trayectoria en estos temas, quienes hicieron un esfuerzo colectivo por construir de manera colectiva estos documentos [...].

Los KAS *papers* serán distribuidos a instituciones públicas, privadas, sociales y académicas que en el desarrollo de sus actividades les sean de interés los asuntos abordados por este documento. (Giraldo, 2010, Prólogo)

Este tipo de insumos efectivamente sirvieron para que en 2010, el Girepo, en cabeza de la MOE, el Instituto de Ciencia Política y la Corporación Foro Nacional por Colombia, participaran de una audiencia pública realizada en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes para discutir el proyecto de ley estatutaria que buscaba reglamentar la reforma política de 2009<sup>12</sup>.

Así las cosas, la reforma política de 2009 no sólo contó con la ambientación de la misma en trabajos académicos realizados o patrocinados por los tanques de pensamiento. En este caso, el papel desarrollado por el Girepo evidencia una participación más directa de los *think tanks* en el proceso mismo de toma de decisiones y un diálogo más directo con los partidos políticos.

Así las cosas, los casos de la reforma política de 2003 y 2009 sugieren que los tanques de pensamiento merecen ser considerados en el análisis de la aprobación de reformas políticas en particular, y del diseño y evaluación de políticas públicas en general. Por supuesto, análisis más sistemáticos deberán hacerse en el futuro con el fin de evaluar los argumentos aquí expuestos. Igualmente, pensar las relaciones entre academia, tanques de pensamiento y partidos en la política regional aparece como un objeto de estudio que merece ser analizado en virtud de las conclusiones de esta investigación, la cual estuvo centrada en la política nacional, donde la ciudad de Bogotá, y sus actores, son predominantes.

## Conclusión

El contenido de este artículo permite pensar que los tanques de pensamiento han tenido un papel no trivial en la aprobación de las reformas políticas en Colombia. Ello implica que temas sensibles para los partidos y sus élites habrían sido influenciados por las estrategias de

---

12. Ver <http://www.moe.org.co/webmoe/editors-choice/212-representantes-a-la-camara-y-min-interior-escucharon-al-girepo.html>.

los *think tanks* existentes en la escena colombiana, sobre todo por los aquí denominados *advocacy tanks*.

En particular, el texto mostró cómo los tanques de pensamiento alimentaron el debate sobre reforma política mediante simposios, revistas, libros, artículos académicos, documentos de trabajo o incluso participando directamente en actividades llevadas a cabo en el propio Congreso colombiano. La investigación también mostró de manera tangencial la existencia de cierta circulación entre las élites que dirigen los tanques de pensamiento más influyentes en Colombia y las altas esferas del poder Ejecutivo, escenario donde la política partidista es determinante.

El texto además mostró cómo en la reforma de 2009 varios tanques de pensamiento, a través del Girepo, incluso alimentaron el debate sobre la reglamentación de la reforma. Esto permitiría hablar no sólo de la influencia de los *think tanks* en la fase de diseño de las últimas dos reformas políticas en Colombia, sino también, en la puesta en marcha de las mismas. Este fenómeno particular sin duda requiere que futuras investigaciones indaguen de manera específica cómo es que los marcos normativos de cada gran reforma política son reglamentados, es decir, interpretados, bajo la influencia de los tanques de pensamiento que operan en Colombia. Es así como el conjunto de evidencias y atisbos presentes en este texto permiten poner en duda la idea según la cual la relación entre *think tanks* y partidos políticos en Colombia es relativamente inexistente (Garcé, 2007; Londoño, 2009).

Finalmente, al ser Colombia un país de reformas políticas (Roll, 2001; Pachón, 2010), futuras investigaciones deberían realizar análisis cuantitativos sobre las determinantes de la agendamiento y/o aprobación de reformas políticas. Análisis donde una de las variables explicativas mida las actividades de los tanques de pensamiento relacionadas con la generación de un clima de opinión favorable a las reformas. Tal como lo muestra la fugaz existencia del Girepo, el hecho de que en Colombia estén surgiendo y fortaleciéndose organizaciones de la sociedad civil en general, y tanques de pensamiento en particular, dispuestas a influenciar la puesta en marcha de dichas reformas políticas justifica investigaciones de esa naturaleza.

### **Bibliografía**

Álvarez-Rivadulla, M. J., Markoff, J. & Montecinos, V. (2010). The Trans-American Market Advocacy Think Tank Movement. En G. Uña & A. Garcé (Comp.). *Think Tanks and Public Policies in Latin America* (pp. 172-208). Buenos Aires: Fundación CIPPEC, Fundación Siena.

- Alvear, J. (2009). *Think tanks* en la producción, promoción e implementación de ideas y políticas públicas neoliberales en Colombia. En D. Mato & A. Maldonado (Comps.). *Cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización* (pp. 233-251). Buenos Aires: Clacso.
- Castillo Esparcia, A. (noviembre-enero, 2009). Relaciones públicas y *think tanks* en América Latina. Estudio sobre su implantación y acción. *Razón y Palabra*, 70. Recuperado de <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=199520478011>
- Clavijo, B. & Arboleda, M. (2009). Reforma política y reelección. En *Reflexiones liberales. Policy Papers*. Bogotá: Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga.
- Baier, G. & Bakvis, H. (2010). Think Tanks and Political Parties in Canada: Competitors or Collaborators? En G. Uña & A. Garcé (Comps.). *Think Tanks and Public Policies in Latin America* (pp. 33-45). Buenos Aires: Fundación CIPPEC/Fundación Siena.
- Garay, L., Salcedo-Albarán, E., León-Beltrán, I. de & Guerrero, B. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá: Fundación Método, Fundación Avina & Transparencia por Colombia.
- Garcé, A. (2007). *Partidos políticos y think tanks en América Latina*. Londres: Odi.
- Garcé, A. (2009). Panorama de la relación entre *think tanks* y partidos políticos en América Latina. En E. Mendizabal & K. Sample. (Eds.). *Dime a quién escuchas...* Think tanks y partidos en América Latina (pp. 23-58). Lima: Idea & Odi.
- Geddes, B. (2000). A Game Theoretic Model of Reform in Latin America. *American Political Science Review*, 85(2), 371-392.
- Giraldo, F. (2010). Reformas y ajustes del sistema electoral. Agenda estratégica prioritaria, necesidades y posibilidades. *KAS Paper No. 13. Serie Reforma Política*. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- Hoskin, G. (2006). Introducción. La reforma política y las elecciones locales de 2003. En G. Hoskin & M. García. (Comps.). *La reforma política de 2003. ¿La salvación de los partidos políticos colombianos?* Bogotá: Ediciones Uniandes, Cesó & Konrad Adenauer Stiftung.
- Lehoucq, F. (2002). Institutionalizing Democracy: Constraint and Ambition in the Politics of Electoral Reform. *Comparative Politics*, 32(4), 459-477.
- Levy, D. (1995). Latin America's Think Tanks: the Roots of Nonprofit Privatization. *Studies in Comparative International Development*, 30(2), 3-25.
- Londoño, J. F. (2009). Partidos políticos y *think tanks* en Colombia. En E. Mendizabal & K. Sample (Eds.). *Dime a quién escuchas...* Think tanks y partidos en América Latina (pp. 127-156). Lima: Idea & Odi.
- Mainwaring, S. (1999). *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, S. & Scully, T. (1995). Introduction. Party Systems in Latin America. En S. Mainwaring & T. Scully (Eds.). *Building Democratic Institutions in Latin America: Party Systems in Latin America* (pp. 1-36). California: Stanford University Press.

- Mainwaring, S. & Torcal, M. (diciembre, 2005). La institucionalización del sistema de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola de la democratizadora. *América Latina Hoy*, 41, 141-173.
- McGann, J. (2007). *The Global Go-To Think Tanks. The Leading Public Policy Research Organizations in the World*. Philadelphia: Think Tanks and Civil Societies Program, Foreign Policy Research Institute, University of Pennsylvania.
- McGann, J. (2010). *Democratization and Market Reforms in Developing and Transitional Countries. Think Tanks as Catalysts*. Nueva York: Routledge.
- McGann, J. (2011). *The Global Go-To Think Tanks. The Leading Public Policy Research Organizations in the World*. Philadelphia: Think Tanks and Civil Societies Program, Foreign Policy Research Institute, University of Pennsylvania.
- Ministerio del Interior de la República de Colombia (1996). *Memoria de trabajo de la Comisión para el Estudio de la Reforma de los Partidos Políticos*. Bogotá: Secretaria Técnica del Ministerio del Interior.
- Mulgan, G. (2006). Thinking in Tanks: The Changing Ecology of Political Ideas. *The Political Quarterly*, 77(2), 147-155.
- Pachón, M. (2010). Reforma institucional en Colombia. El vía crucis por el equilibrio entre la gobernabilidad y la representación (1991-2006). En M. Tanaka & F. Jácome (Eds.). *Desafíos de la gobernabilidad democrática. Reformas político-institucionales y movimientos sociales en la Región Andina* (pp. 40-77). Lima: IEP, IDRC-CRDI & Invesp.
- Parraguéz Kobek, M. L. (2001). Los intelectuales corporativos y los *think tanks* del nuevo milenio. En J. Orozco & C. Dávila (Eds.). *Globalismo e inteligencia política*. Barcelona: Gedisa.
- Payne, M., Zovatto, D. & Mateo Díaz, M. (2006). *La política importa*. Washington: Bid & Idea.
- Pizarro, E. (1996a). Fundamentos y propuestas para una reforma política en Colombia. En E. Pizarro, A. Villarraga & F. Gutiérrez Sanín (Eds.). *La oposición política en Colombia. Debate político*. Bogotá: FESCOL & IEPRI.
- Pizarro, E. (1996b). La crisis de los partidos y los partidos en la crisis. En F. Leal, F. (Ed.). *Tras las huellas de la crisis política*. Bogotá: FESCOL, IEPRI & Tercer Mundo.
- Puello-Socarrás, F. (2009). Política “*qua experticia*”, élites intelectuales, tecnocracia, “*think-tanks*”. *Revista Ciencia Política*, 8, 115-146.
- Rich, A. (2006). *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Roll, D. (1999a). *Inestabilidad y continuismo en la dinámica del cambio político en Colombia*. Bogotá: Icfes.
- Roll, D. (noviembre, 1999b). Ingeniería Institucional y cambio político en Colombia. A propósito de la propuesta de reforma política que intentó el gobierno Pastrana. *Pensamiento Jurídico*, 11, 9-182.

- Roll, D. (2001). *Un siglo de ambigüedad. para entender cien años de crisis y reformas políticas en Colombia*. Bogotá: IEPRI, CEREC & Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia.
- Roll, D. (2002). *Rojo difuso y azul pálido. Los partidos tradicionales en Colombia: entre el debilitamiento y la persistencia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Roll, D. (2010). ¿Democracias prepago? *El control de la financiación de la política, un reto Para Colombia y Latinoamérica*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia & PNUD-IDEA.
- Salazar Vargas, C. (2009). *Políticas públicas & think tanks*. Colombia: Konrad Adenauer Stiftung.
- Santana, P. (1998). *Reforma política y paz. Seminario Nacional sobre Reforma Política y Paz*. Bogotá: Corporación Viva la Ciudadanía.
- Sarabia, A. (1998). *Crisis y reforma política en Colombia*. Barranquilla: Centro de Estudios Regionales, Universidad del Norte.
- Sartori, Giovanni (1976). *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Nueva York & Cambridge: Cambridge University Press.
- Small, M. (2009). How many cases do I need. On science and the logic of selection in field-based research. *Ethnography*, 10(1), 5-38.
- Sorj, B. & Schwartzman, S. (2007). *Democracia y actores del conocimiento en América Latina, Proyecto Plataforma Democrática*. Brasil: Centro Edelstein de Ciencias Sociales.
- Stone, Di. (agosto, 2005). *Think Tanks and Policy Advice in Countries in Transition*. Documento preparado para el simposio How to Strengthen Policy-Oriented Research and Training in Viet Nam, Asian Development Institute, Hanoi.
- Transparencia por Colombia (2008a). *La reforma política que el país necesita, recomendaciones de política*. Recuperado de <http://www.transparenciacolombia.org.co/Portals/o/descargas/Política/Recomendaciones%20TPC.pdf>.
- Transparencia por Colombia (mayo, 2008b). *Acto legislativo de reforma política*. Documento preparado para presentar en audiencia pública ante la Comisión Primera de Cámara. Recuperado de <http://www.transparenciacolombia.org.co/Portals/o/descargas/Pol%C3%ADtica/AudienciaPubReformaPolitica%20l.pdf>.
- Tremblay, MA. (1982). The key informant technique: A non-ethnographic application. En R. Burgess (Ed.). *Field research: A source book and a field manual* (pp. 98-106). Nueva York: Routledge Chapman & Hall.
- Vélez, C., Ossa, J. P. & Montes, P. (2006). Y se hizo la reforma... Condiciones que permitieron el trámite exitoso de la reforma política de 2003. En G. Hoskin & M. García (Comps.). *La reforma política de 2003 ¿La Salvación de los partidos políticos colombianos?* (pp. 1- 29). Bogotá: Ediciones Uniandes, Cesó & Konrad Adenauer Stiftung.
- Weaver, K. (1989). The Changing World of Think Tanks. *PS: Political Science and Politics*, 22(3), 563-578.

**ENTREVISTAS**

Entrevista a Juan Felipe Cardona (octubre de 2012), coordinador temático en el área de gobernabilidad del Proyecto de Fortalecimiento de la Democracia del PNUD e IDEA. Iván Zabaleta, entrevistador.

Entrevista a Juan Fernando Londoño (octubre de 2012), exdirector del Proyecto de Fortalecimiento de la Democracia del PNUD e IDEA. Iván Zabaleta, entrevistador.

**PÁGINAS WEB CONSULTADAS**

[www.congresovisible.org](http://www.congresovisible.org).

[www.moe.org.co](http://www.moe.org.co)

FECHA DE RECEPCIÓN: 22 DE NOVIEMBRE DE 2012  
FECHA DE APROBACIÓN: 5 DE SEPTIEMBRE DE 2013

# Partidos políticos locales: la experiencia costarricense

ROY GONZÁLEZ PADILLA

Doctorante en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y becario del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), México.  
stfua@hotmail.com

## Local political parties: the Costa Rican experience

El autor agradece los valiosos comentarios de los dictaminadores anónimos, quienes contribuyeron al enriquecimiento cualitativo del documento que se presenta, cuya versión final, en obvio de razones, es de entera responsabilidad del primero.

## Resumen

Los partidos políticos locales han sido vistos habitualmente como partes integrantes de organizaciones políticas más grandes dentro de toda una gama de instituciones representativas. Sin embargo, diversas provincias y cantones costarricenses se encuentran familiarizados con su existencia. En tal virtud, toda vez que la existencia de dichas organizaciones políticas ha sido percibida como una anomalía política, sabemos aún poco acerca de cómo estos se organizan y operan.

Por ello, si bien los resultados electorales dejan entrever un mínimo cambio en la proporcionalidad de los votos compartidos por los contendientes de la arena política en los años recientes, la magnitud del incremento en la actividad de los partidos políticos locales no tiene precedentes y tan solo ello justifica el estudio pormenorizado de dicho fenómeno.

*Palabras clave:* partidos políticos locales, microterritorios, provincias, cantones, Costa Rica.

## Abstract

Local political parties are usually assumed as parts of larger party organizations prevalent within all levels of representative institutions. However, several Costa Rican provinces and cantons are familiarized with their existence. Thus, as the existence of these parties has often been seen as a political anomaly, we still know little about the ways in which they are organized and how they operate.

Thereafter, even though the recent electoral result show minimum change in the vote proportionality shared by the contenders in the political arena, in recent years the activity's increase of the local political parties has no precedent and that justifies a more detailed research.

*Keywords:* local political parties, micro-territories, provinces, cantons, Costa Rica.

## Introducción

Los partidos políticos locales han sido vistos habitualmente como partes subsidiarias de organizaciones políticas de mayor relevancia dentro de toda una gama de instituciones representativas; esto es, como filiales de partidos políticos de alcance nacional.

Sin embargo, diversas provincias y cantones costarricenses han presenciado la emergencia de partidos políticos desde lo local que no tienen vínculos formales con partidos nacionales, entre los que se enlistan partidos políticos provinciales en las provincias de San José, Cartago, Heredia y Limón; así como diversos partidos políticos cantonales en las provincias de San José, Alajuela, Guanacaste, Heredia, Puntarenas y Limón (Tabla 1).

En tal virtud, toda vez que la existencia de dichas organizaciones políticas ha sido percibida como una anomalía política<sup>1</sup>, sabemos poco acerca de cómo se organizan y operan este tipo de partidos políticos locales (Geser, 1999; Saiz & Geser, 1999) y no sólo ello, pues si bien existe en la literatura especializada algunos estudios que versan sobre partidos políticos locales en el país<sup>2</sup>, no se cuenta aún con un estudio sistematizado que dé cuenta de cómo estos se forman, cuáles son sus singularidades, particularidades, similitudes y diferencias entre ellos y sus semejantes, las condiciones y factores que inciden en su permanencia o desaparición del sistema político.

Estudios recientes (Boogers & Voerman, 2010) han revelado que los partidos políticos locales parece estar haciendo mejor las cosas, pues con un pequeño número de miembros relativamente activos son capaces de desarrollar y mantener las bases partidistas en la sociedad, además de enriquecer la política local con nuevas líneas divisorias entre intereses locales y supralocales, entre *establishment* y *anti-establishment*, y entre intereses geográficos y demográficos locales, permitiendo la entrada de nuevas demandas, temas y asuntos en la agenda política, resultando, en suma, mejores fuentes para el reclutamiento y postulación de ciudadanos como candidatos públicos, pues debido a sus características ideológicas y organizacionales se encuentran en mejor posición para organizar el involucramiento político ciudadano.

Aun así resulta del todo escasa la producción sistemática de

---

1. Pues al no tener lazos vinculantes con los partidos políticos nacionales juegan un rol distinto en la política local, ya que se encuentran más enfocados en lo que se discute en ese ámbito que las filiales de los partidos nacionales, lo que los convierte en un fenómeno extraordinario de la política en dicho espacio (Boogers, 2008, pág. 51).

2. Como lo recogen textos de Alfaro (2006), Alfaro & Zeledón (2005), Arroyo (2003), Beers (2006), Blanco (2002), Cascante (2010) o Molina (2003).

Tabla 1. Partidos políticos locales costarricenses

Provincia	Partido político provincial	Cantón	Partido político cantonal
Alajuela		Alajuela	Renovemos Alajuela (RA)
		Naranjo	Acción Naranjeña (AN)
		Atenas	Unión Ateniense (UA)
		Palmares	Unión Palmareña (UP)
		Poás	Unión Poaseña (UPo)
Cartago	Transparencia Cartaginés (TC) Unión Agrícola Cartaginés (UAC) Verde Ecologista (VE)		
Guanacaste		Abangares	Único Abangareño (UAb)
Heredia	Restauración Herediana (RH)	Belén	Independiente Belemita (IB)
		Flores	Todo por Flores (TF)
		Santa Bárbara	Integración Barbareña (IBa)
		Santo Domingo	Movimiento Avance Santo Domingo (MASD)
Limón	Movimiento de Trabajadores y Campesinos (MTC)	Siquirres	Acción Cantonal Siquirres Independiente (ACSI)
Puntarenas		Aguirre	Acción Quepeña (AQ)
		Garabito	Garabito Ecológico (GE)
		Montes de Oro	Autónomo Oromontano (AO)
		Osa	Organización Social Activa (OSA)
San José	Restauración Nacional (RN)	Curridabat	Curridabat Siglo XXI (CSXXI)
		Desamparados	Acuerdo Cantonal Desamparadeño (ACD)
		Escazú	Yunta Progresista Escazuceña (YPE)
		Goicoechea	Goicoechea en Acción (GA)
		Montes de Oca	Humanista de Montes de Oca (HMO)
		Mora	El Puente y los Caminos de Mora (PCM)
		Santa Ana	Del Sol (DS)
		Tarrazú	Tarrazú Primero (TP)
		Tibás	Cívico de Tibás Fuenteovejuna (CTF)
		Vázquez de Coronado	Auténtico Labrador de Coronado (ALC)

Fuente: Elaboración propia a partir de información publicada por el Tribunal Supremo de Elecciones, República de Costa Rica.

investigación sobre el particular que destaque la relevancia de dichas organizaciones políticas tanto en perspectiva comparada como nacional (Reiser & Holtmann, 2008, pág. 7). En cierto modo lo anterior sugiere que la explicación de la importancia del estudio sobre dichas unidades de investigación es mucho más compleja y relativa (Sloan, 2011).

A pesar de ello, los dos partidos políticos centrales del sistema político costarricense –Liberación Nacional (LN) y Unidad Social Cristiana (USC)– han sido y continúan siendo dominantes tanto en el ámbito estatal como en el nacional y en el objeto de estudio preponderante en la producción académica literaria, lo que, aunado al sistema electoral contemporáneo, pone en desventaja a los partidos políticos locales, aunque esto subestima los efectos evidentes que los partidos políticos locales tienen en áreas geográficas específicas, por lo que bajo esta concepción los partidos políticos locales resultan *relevantes* a causa del impacto que tienen en el ámbito local y la reacción que pueden provocar de los partidos centrales (Copus et al, 2008, pág. 261).

De esta forma, los objetivos del presente documento son explicar, en un primer momento, el origen y la trayectoria de los partidos políticos locales como respuesta a la falta de interés en estas organizaciones políticas. En un segundo momento, este artículo también tratará de analizar cuáles son los rasgos y derroteros de los partidos políticos locales en la Costa Rica contemporánea.

En esta dirección, el ánimo de esta investigación se encuentra de cierta forma guiada con aquella agenda de interés delineada por preguntas ligadas al origen de los partidos locales, su ubicación geográfica, sus bases sociales, sus propuestas de desarrollo local, las dinámicas del comportamiento electoral a nivel municipal y si existe una tradición política de formación de este tipo de instituciones políticas en Costa Rica o si dicho tipo de organización representa una nueva forma de participación ciudadana en política electoral a nivel local, y que implicaciones tiene el surgimiento de dicho tipo de partidos para el sistema de partidos de Costa Rica (Blanco, 2002, pág. 162).

### **¿Qué representan los partidos políticos locales? Una aproximación teórica**

Si bien a los elementos definitorios del concepto de representación política los caracteriza su carácter multidimensional, los análisis respecto dicho concepto se han centrado de manera preponderante en las características de los representantes y en la existencia de mecanismos eficaces de rendición de cuentas (Sartori, 1992, págs. 241-242). Sin embargo las dimensiones que pueden reflejarse a partir del mismo

son: a) la representación como *autorización*; b) la representación como *responsabilidad*; c) la representación *descriptiva*; d) la representación *simbólica*; y e) la representación como *actuación sustantiva* (Pitkin, 1985).

La representación como *autorización* que se desprende de un pacto previo ha sido caracterizada como una perspectiva formalista, pues dicho acto previo o transacción se presenta en el acto electoral, momento en que el ciudadano inviste al gobernado de autoridad (Pitkin, 1985, págs. 42-47). Vista la democracia desde esta lógica, las elecciones no serían más que el instrumento mediante el cual los individuos acceden al poder de decidir después de competir por el voto de los ciudadanos (Schumpeter, 1984, pág. 343).

La representación como *responsabilidad*, en cambio, implica considerar que si bien en las elecciones se produce el acto de investidura de autoridad, no es el único acto que tiene lugar, pues en tanto los gobernantes adquieren dicha investidura también adquieren responsabilidad y por lo tanto se encontrarían obligados a rendir cuentas respecto de las decisiones que tomen en el ejercicio de su encargo surgido de las elecciones.

Si bien son visibles las diferencias de este tipo de representación con la idea de autorización, ambas pueden ser consideradas formalistas, pues las dos se encuentran en los márgenes del proceso representativo, ya que ninguna ofrece una explicación respecto a cómo *debiera* actuar el representante electo, lo que en la realidad ha llevado a que el ejercicio del poder por parte de los gobernantes sea independiente, apartándose e incluso ignorando las demandas de sus representados, gobernando solo o con un grupo técnico muy pequeño y cerrado de la manera en que estime conveniente, salvo cuando se establezcan posibilidades de reelección, ya que en todo caso el representante habría de actuar de forma responsable y de acuerdo con los deseos de los electores siempre y cuando esté asegurado que tal representante pueda ser reelecto (Pitkin, 1985, págs. 60-63).

Las incongruencias que pudiéramos encontrar en ambas perspectivas parecen, por lo menos en alguna medida, aminorarse si se llega a considerar a la representación en tanto *descriptiva*. Aquí el énfasis se pone en el grado de equivalencia de las ideas, los valores e intereses de los representantes con el de la población. Al no estar vinculada la representación con la idea de asunción de autoridad ni en la rendición de cuentas, bajo este enfoque, la representación dependerá de “las características del representante, de lo que *es* y de lo que *parece ser*, en el *ser* algo antes que el *hacer* algo. El representante no actúa por (cuenta de) otros, los ‘sustituye’ en virtud de una correspondencia o conexión entre ellos, de una semejanza o reflejo” (Pitkin, 1985, pág. 67).

Aquí, el acto de representar implica la selección de una persona que “nos sustituya personificándonos (como lo hacían los) miembros de las corporaciones medievales (quienes) se sentían representados no porque eligiesen a sus mandatarios, sino porque mandatarios y mandados se pertenecían” (Sartori, 1992, pág. 234), lo que implicaría, en cierto grado, lograr que los representantes fuesen socialmente superiores a los electores (Manin, 1998, págs. 109-120).

Cercana a esta concepción encontramos un modo de acercarse a la idea de la representación a través de la sustitución *simbólica*, por medio de “símbolos (que) representan alguna cosa, que la hacen presente mediante su misma presencia, aunque de hecho esa cosa no esté presente de un modo fáctico”. Bajo esta perspectiva, lo relevante del asunto es el proceso a través del cual se construye y se mantiene la creencia en los electores de que el representante que eligen en verdad los simboliza; es decir, se trata de un proceso mediante el cual la población crea, reconoce, socializa y desarrolla determinado tipo de actitudes que implican su aceptación de ese símbolo no convencional (Pitkin, 1985, págs. 101-112).

Por último, y no por ello menos importante, encontramos una dimensión de la representación como *actuación sustantiva*. Aquí, el representante actúa de manera independiente, pues su acción implica discreción y discernimiento, aunque con la diferencia de que el representado no es un mero espectador necesitado de cuidado, sino se le reconoce como una persona capaz de acción y discernimiento. Esta concepción, no obstante, requiere de una condición fundamental para que sea posible su realización: deberá asegurarse *a priori* el principio de *inclusión* y el de *contestación*; es decir, la participación de los más dentro de una arena que ofrezca una diversidad de alternativas que permita, en consecuencia, la puesta en marcha de un escenario donde llegue a ser efectivo el concepto de representación en estos términos (Pitkin, 1985, págs. 233-262).

Desde esta perspectiva, la representación se entabla dentro de tres escenarios fuertemente entrelazados entre los actores claves de dicho proceso: los políticos y los ciudadanos (Manin, Przeworski & Stokes, 1999, págs. 7-12). En el primero de ellos se establece una relación de *receptividad* que conlleva a una empatía entre las opiniones y deseos de los ciudadanos y las políticas de los representados, o sea su *sensibilización*<sup>3</sup>. En el segundo, la vinculación se entabla a través de una relación

---

3. De aquí que uno de los elementos básicos de un sistema representativo se fundamente en la respuesta de los representantes ante los representados (Sartori, 1992, pág. 238),

de los mandatos con las políticas, lo que presupone la existencia de un tipo de *contrato electoral* de contenidos programáticos, los cuales, al ser votados por los electores, traería como consecuencia el condicionamiento de la actuación de los representados a dichos programas electorales convenido *ex ante*. Por último, en el tercer escenario se establece un espacio, al cual nos referimos con anterioridad, que constituye un vínculo entre resultados y sanciones o *accountability*.

En suma, la noción de representación como actuación sustantiva resulta de la colusión de tres ámbitos esenciales, a saber: la actuación del representante en nombre del representado, de manera sensible a sus reclamos y con una participación activa de los representados independiente de la actuación del primero.

Vistas así las cosas, entonces, podríamos afirmar que más allá del entramado institucional necesario y de las restricciones connaturales que todo régimen político enfrenta en su camino hacia la constitución de una democracia plena al interior de sus fronteras, el mayor límite que se interpone frente al desarrollo democrático de un país tal vez lo constituya el déficit de representación política; la cual, con mayor nitidez, se puede constatar en lo que algunos han denominado la crisis de los partidos políticos.

Sin embargo, algo más es igual de evidente, pues la pretendida crisis de representación partidista se encuentra acompañada no solo de sus derroteros, sino también, y cómo no habría de estarlo, por la crisis política del modelo centralista del Estado y el agotamiento de la capacidad de respuesta del ejercicio de la política que han dejado un recoveco por el cual ha surgido a la arena de la política, no como redentor sino como una alternativa quizá posible, el enfoque que privilegia el espacio local como reducto de una genuina democracia.

Bajo esta perspectiva, al verse redibujados necesariamente los esquemas de la relación entre el Estado y la sociedad, ha traído consigo un cambio de pensar lo político, expresados en una voluntad y acción democrática distinta tanto en los propios partidos políticos como en la sociedad civil y la ciudadanía, pero también ha implicado, sobre todo, transformaciones en las formas de representación y mediación políticas.

A partir de aquí convendría hacer una pausa y no adelantarnos en demasía, un par de consideraciones cabrían antes de seguir adelante. La democracia representativa, por lo menos la imagen que de ella tenemos en el mundo contemporáneo, es el resultado de un devenir histórico que ha tenido como punto de partida su contraparte, la democracia de los

---

o que una de las características de la democracia sea la permanente receptividad del gobierno a las preferencias de los ciudadanos (Dahl, 1989, pág. 13).

griegos<sup>4</sup>. En tanto *construcción genérica* “la democracia representativa [...] ha experimentado una serie de transformaciones [...] que han afectado elementos fundamentales de la misma y, por tanto, la manera en que se ha producido la representación política” (Martínez, 2004, pág. 662), aunque en la actualidad podemos encontrar ciertas particularidades de la misma que se han mantenido a lo largo del tiempo, como lo son la elección de los gobernantes por su contraparte, los gobernados, la existencia de un cierto grado de discrecionalidad o margen de maniobra por parte de los primeros en el ejercicio de su encargo, libertad de expresión para los segundos y una *opinión pública* formada a partir de ello, así como momentos de deliberación y debate respecto a la toma de decisiones (Manin, 1998, págs. 237-238).

Un breve recorrido del transcurso histórico de la democracia representativa ilustra una serie de estadios bien definidos entre sí. En primer lugar encontramos el auge del parlamentarismo dentro del cual los partidos políticos surgen, si bien como organizaciones en desarrollo inicial e inestables en el tiempo, fundamentales en momentos electorales (Katz & Mair, 1995, pág. 9), cuya función, explicitada ya en la acción del parlamentario designado en el cargo, no consistía en ser portavoz del electorado, sino en ser un hombre de confianza del partido, pues debía de poner en marcha el programa político que le antecedía formulado por el propio partido, imponiéndose, en consecuencia, el triunfo del mandato representativo sobre el mandato imperativo (Manin, 1998, págs. 249-253).

Con la ampliación del sufragio producido en finales de siglo XIX y los albores del XX se produjo un cambio esencial en la naturaleza de dicha representación, pues ante la llegada de nuevas clases sociales hubo la necesidad de que los otrora partidos de notables se transformaran y comenzaran a movilizarse desarrollando así lo que conocemos como partidos de masas, que si bien en un principio fueron adoptando clases obreras por constituir el mayor núcleo de la población, su estructura y organización en cambio resultó ser más sólida y estable frente a los partidos de cuadros anteriores. Este hecho vendría a modificar inevitablemente las características de la representación política, pues al articularse la lucha electoral en torno a los programas de partido y el comportamiento de los electores se desarrolló el denominado gobierno de partidos o democracia de partidos, basado en la existencia de partidos, organizativamente fuertes y cohesionados, que competían en elecciones libres presentando programas de gobierno que sometían al

---

4. En este sentido lo plantean principalmente Manin (1998) y Del Águila et al. (1998).

juicio del electorado, desdoblándose así el mandato representativo entre una vinculación que liga a los electores con un partido y un mandato imperativo que vincula al parlamentario con el partido al cual pertenece (Garrorena, 1991, págs. 66-67; Porras, 1996, pág. 45).

No sería sino hasta la década de los sesenta y principios de los setenta cuando el término representación política habría de entrar en una así denominada crisis, producto en parte del enriquecimiento de los partidos políticos y de su eventual distanciamiento del electorado, además de que este había adquirido niveles considerables de educación que le permitían elevar demandas políticas cada vez más exigentes respecto a la oferta de los partidos, ya que la evidencia empírica (volatilidad electoral y disminución de la participación política) puso de manifiesto la pérdida de legitimidad de los partidos políticos y, en consecuencia, de la representación política misma.

Un *nuevo* espacio político se estructuraría, vistas así las cosas, en dos ámbitos o formas de representación partidista espacial: por un lado se encuentran presentes aquellos partidos políticos que podríamos denominar nacionales, es decir, aquellos cuyo origen es nacional con representaciones estatales, y por el otro, representantes de la política local, a saber, los partidos políticos locales entendidos al menos inicialmente como aquellos cuyo origen y área de influencia se encuentran adscritos exclusivamente en el ámbito estatal de su competencia. Desde esta perspectiva, los nacionales se caracterizarían primordialmente por representar intereses de gobierno central o de interés nacional, mientras que los locales se las arreglarían por acceder a un distinto estatus político, esto es, ganar influencia desde su posición respecto a los intereses públicos locales.

Esta perspectiva se encuentra en cierta medida vinculada con el concepto de *campo político* de Bourdieu (1988), quien entiende como campo un sistema de diferencias de niveles diferentes y nada, ni en las instituciones o los agentes, ni en los actos o los discursos que ellos producen, tienen sentido más que en forma relacional, por el juego de las oposiciones y las distensiones. La estructura de este campo relacional se encuentra indisociable en forma subjetiva de la relación directa con los mandantes, pues viene a determinar su toma de posición mediante obligaciones e intereses asociados con una posición determinada en este campo, que evidentemente se encuentra directamente ligada a los otros grupos que se encuentran dentro del campo político.

En este sentido, los partidos políticos, al ser los agentes por excelencia capaces de mantener dentro de tales vínculos relacionales del campo político la posición más favorable para imponer su representación del

mundo social, encuentran en dicho terreno el lugar idóneo para la consecución de una representación sustantiva eficaz.

Dentro de este contexto, la adhesión de los partidos políticos locales al juego político preexistente les implicaría asirse de las ventajas y desventajas materiales que su posición les permite, pero también del privilegio simbólico que su compromiso con el juego mismo representa, pues la exigencia de romper con el modelo patrimonialista del sistema tradicional les exige altos grados de innovación y, en contrapartida, sus errores son castigados con más severidad por una ciudadanía que espera de ellos nada más que nuevas decepciones. En tal virtud, la exigencia se duplica, pues además tienen el trabajo de influir, aun más que los demás participantes, sobre las percepciones y la psicología política de la vida cotidiana para sembrar una nueva cultura política en la vida local.

Así,

la apuesta de los partidos políticos locales ha sido la búsqueda de fórmulas alternativas de representación política para solventar los vicios y defectos de las organizaciones tradicionales y del sistema de partidos (pues) ante el agotamiento de la capacidad de respuesta del sistema de partidos y del ejercicio de la política, surge la tentación de privilegiar a las localidades o microterritorios como fortificaciones de una democracia genuina. (Morales, 2005, pág. 10)

El emprender una empresa de semejante cuño empero implica atender diversas cuestiones que algunos trabajos han señalado como problemas interesantes: por un lado, a pesar de que en algunos países los principales beneficiarios del sistema electoral han introducido modificaciones en las leyes de la materia que han incidido en el accionar de los partidos políticos locales pretendiendo consagrar la hegemonía de los partidos nacionales en detrimento de los locales, aun podemos encontrar algunas excepciones que vienen a robustecer el supuesto de su fortaleza (González, 2010); por otro,

pese a los entusiasmos aborígenes de los movimientos locales éstos no logran suscitar automáticamente un involucramiento radicalmente diferente de las masas locales en la dinámica política (tal vez debido a que) la política tradicional continúa fuertemente anclada en una serie de prácticas locales no democráticas, a partir de la influencia que ejercen las élites locales, el caudillismo tradicional y los viejos clientelismos. (Morales, 2005, pág. 11)

Sin embargo, a pesar de estos hallazgos recientes nada alentadores, si la política local se desarrolla en escenarios o en *campos* bastante

diferenciados, esto es bajo sistemas sociales pluriculturales donde convergen “especificidades y variaciones relacionadas con la características de la dinámica política, propias de las formas de vinculación de la comunidad con su entorno”, el análisis de los partidos políticos locales implicaría, en consecuencia, “la imperiosa necesidad de tomar en cuenta tales especificidades, para evitar las consecuencias simplistas a las que llevan algunos tipos de generalizaciones” (Morales, 2005, pág. 11).

Finalmente, cabría establecer una articulación necesaria entre el nexo más que evidente existente entre los partidos políticos locales y la democracia local, a saber, el de la representación política a la que se ha hecho referencia, toda vez que, puestas así las cosas, esta vendría a establecer el fundamento de las prácticas, hábitos y concepciones de lo político y la sociabilidad, además de que en cierto grado instituye la racionalidad común del lenguaje y de lo político, a la vez que proporciona las condiciones para la instauración del principio de la representación (Rivera, 2005, pág. 14).

### **Partidos políticos locales: la experiencia costarricense**

La democracia en América Latina no goza de buena prensa en los días que corren: disconformidades, demandas aplazadas y ajustes interminables abonan a ello; sin embargo, un elemento que no se ha llegado a dimensionar en su justa medida lo constituye quizás el creciente déficit de una ciudadanía efectiva en el continente. Tal vez por ello en la mayor parte de los países de la región acontecen eventos políticos que ponen en relieve lo complicado que sigue siendo la construcción institucional democrática y su consecuente instauración legítima en el colectivo social y en su paisaje de valores, principios, actitudes y conductas (Burbano de Lara, 2003, págs. 13-14; Vial Saavedra et al, 2001, págs. 1-3).

De esta forma no ha resultado ser un proceso sin breves la articulación de la propia democratización con los conflictos sociales, pues ha llevado incluso a ser determinante en la ordenación de las diversas agendas políticas que se han conformado, en las cuales predominan las iniciativas de reformas institucionales orientadas a modificar sustancialmente los espacios y mecanismos de participación política a lo largo del continente, lo que impacta, de manera directa, a la configuración de los sistemas de partidos en tanto estructuras básicas del régimen político democrático, planteando así nuevos desafíos para su propia modernización, fortalecimiento, cambio o reconfiguración.

Lo anterior, empero, no entraña en sentido alguno que la estrecha interrelación que guarda la democracia con los partidos políticos

signifique que la primera se restrinja a la existencia de los últimos, si consideramos que los partidos políticos “son la estructura central intermedia e intermediaria entre la sociedad y el gobierno” (Sartori, 1976, pág. 10), función esta que merece ser entendida en sus justas dimensiones.

En virtud de esta dinámica de redimensionamiento o reajuste estructural, en Costa Rica se han observado evidentes cuestionamientos sobre las reglas del juego que fueron consideradas efectivas o funcionales durante varias décadas. Una de las principales innovaciones que se observan en el período posterior a la guerra civil de 1948 es la elección de alcaldes y consejos municipales que trajo consigo la aprobación de un Código Municipal, la reforma al artículo 170 constitucional y el Proyecto de Ley de Transferencia de Competencias; en suma, se trata de la conformación de

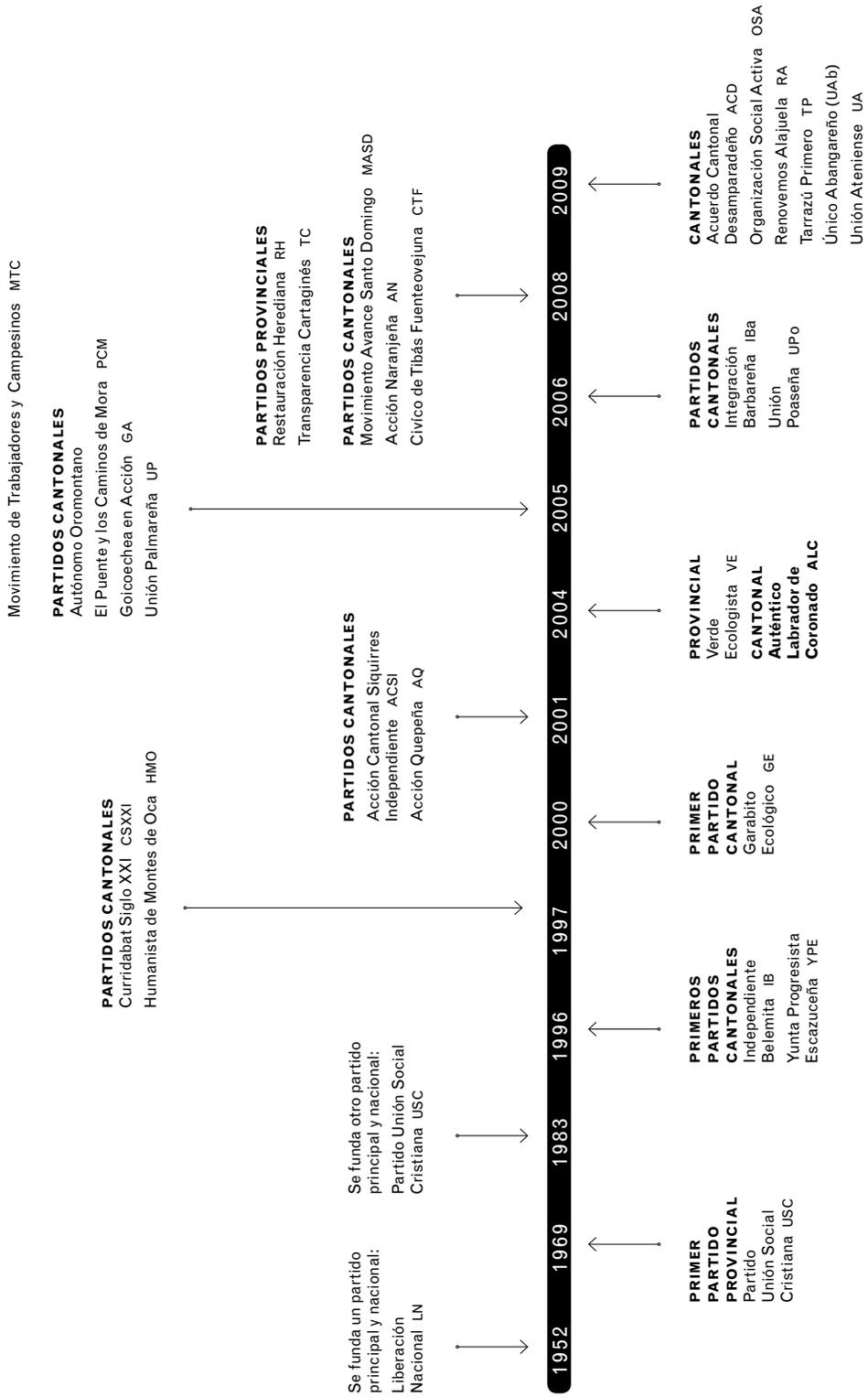
una cultura política que da muestras de que la matriz representacional ha empezado a mover algunas de sus certitudes respecto de la política, el poder institucional, la responsabilidad de la gestión pública, y en general, de la forma de la relación entre el Estado/gobierno y la sociedad local. (Rivera & Calderón, 2005, pág. 22)

Este proceso de consolidación de una *nueva* cultura política democrática se tradujo en un desarrollo de las instituciones y sus normas, que vinieron a resguardar procedimientos y conductas democráticas tanto en el gobierno como en los diversos sectores de la sociedad civil, proceso que le valdría el calificativo al país como “la poliarquía más grande de América Latina” (O’Donnell, 1996, pág. 314).

Dichas instituciones y las correspondientes serie de valores y actitudes orientadas a fortalecer principios y rasgos característicos de las democracias occidentales contemporáneas permitieron que el país, durante un poco más de medio siglo, mantuviera un régimen democrático representativo estable y en equilibrio sostenido, período en el cual contribuyeron sin duda alguna los partidos políticos costarricenses, tanto en el proceso de instauración, transición y fortalecimiento de dicho régimen, aportando con el desarrollo regular de elecciones competitivas, apegadas a derecho, así como en la efectiva ejecución de sus funciones tanto en el gobierno como en cuanto organizaciones sociales (Dalton & Wattenberg, 2002).

Sin embargo, a partir de la década de los noventa recurrentes muestras de malestar ciudadano con los contenidos y formas de la conducción de la política por parte de sus gobernantes –que se han llegado a calificar como desencanto o desafecho de la ciudadanía con la

**Gráfico 1. Fundaciones de los partidos políticos costarricenses (1952-2009)**



Fuente: Elaboración propia a partir de información publicada por el Tribunal Supremo de Elecciones, República de Costa Rica.

política (Rial & Zovatto, 1998; Rojas, 1998)– se manifestaron cada vez con mayor regularidad en el país a través de movilizaciones sociales que pocas veces se observaron en las décadas anteriores (Rosales, 2000).

Dicho malestar ciudadano con la política y sus manifestaciones específicas en el sistema de partidos<sup>5</sup> han puesto en evidencia que si bien la democracia costarricense no enfrenta serias amenazas a la estabilidad de su régimen político, pues aún se mantienen importantes reservas de apoyo difuso (Easton, 1965), sí es evidente en cambio que las instituciones políticas del país han expresado pérdidas sustantivas en sus niveles de confianza y legitimidad.

De esta forma, entrado el siglo XXI, se presentan sendos desafíos a los que deberá hacer frente la democracia costarricense si es que se pretende mejorar la calidad de su democracia (Rovira Mas, 2001), y dentro de las instituciones que habrán de emprender su propio rol por supuesto se encuentran emplazados los partidos políticos del país, partiendo de la consideración de que el funcionamiento y estructuración de dichas instituciones son esenciales para la buena marcha de su sistema democrático.

### *Orígenes y trayectorias*

A pesar de que la aparición de este tipo de organizaciones políticas ha sido una respuesta a diversos y variados factores que difieren según el lugar de origen y sus contextos particulares, así como a las reglas del juego imperantes en cada entidad y las coyunturas histórico-políticas individuales en cada una de ellas, surge la necesidad establecer periodizaciones y tendencias generales para poder hablar del contexto político nacional, por un lado, y de las especificidades de la génesis de los partidos políticos locales, por otro, que haga posible el registro de continuidades y rupturas entre ambos y la identificación de rasgos comunes para el conjunto de estos. Por ello, y toda vez que el continuo de fundaciones de los partidos políticos locales costarricenses abarca cuando menos medio siglo (Gráfico 1), es posible datar el origen de los partidos políticos locales en Costa Rica dentro del período que abarca entre 1953 y 1978, que se denomina de “formación del sistema bipartidista costarricense” (Sánchez, 2003, pág. 115).

Durante dicho período se formaron cuatro partidos en el ámbito cantonal y diversas agrupaciones políticas en el ámbito provincial y nacional, que redundaron en la reconfiguración del sistema de partidos

---

5. Malestar recogido por Rodríguez, Castro & Espinosa (1998), Rodríguez, Castro & Madrigal (2003), Rodríguez & Madrigal (2005) y Vargas-Cullell & Rosero-Bixby (2004).

en sus regiones de influencia; posteriormente, dentro de los años 1983 a 1998 –período que fue descrito como el “auge del bipartidismo” (Rovira Mas, 1994) –, la aparición y participación electoral de los partidos políticos locales se dio con más consistencia y con resultados cada vez más importantes, destacando partidos como el UAC en la Provincia de Cartago o el Partido Acción Democrática Alajuelense (ADA) en la Provincia de Alajuela y el Partido Alajuelita Nueva (ANu) en el Cantón Alajuela.

Las características que vendrían a definir estas novísimas organizaciones políticas serían, por una parte, una vaga caracterización doctrinal, es decir que, con algunas excepciones, no podrían ser catalogados como partidos “ideológicos”, a pesar de que tengan marcadamente una vocación de permanencia. En palabras de Rivera y Calderón:

Respecto de las líneas doctrinales que adoptan los micropartidos, debemos decir que, en la mayoría de los casos, no se percibe la existencia de un cuerpo de preceptos que funcionen como eje de sus planteamientos o proyectos. Más bien parecen ser partidos que se conformaron ad hoc. Son, por un lado, crítica explícita al viejo modelo y, por otro, expresión de la ambición de algunos sectores de la sociedad local de fundar una ‘nueva’ forma de hacer política. (2005, pág. 47)

No obstante la débil presencia de una doctrina partidista que los defina, la característica o función que mayormente desempeñan estas instituciones políticas a nivel local lo es la del reclutamiento de personas que no detentan un vínculo previo con el campo político (Beers, 2006, págs. 14-15). En este sentido lejos se encuentran dichos partidos de poder ser considerados como ideológicos, a pesar de que algunos de ellos invoquen tradiciones simbólicas como su base constitutiva, tales como el agro en el caso del ya citado UAC, o los ya desaparecidos cantonales Partido Agrario Nacional (ANa) en Limón, Acción Laborista Agrícola (ALA) en Alajuela, y Fuerza Agraria de los Cartagineses (FAC) en Cartago.

No sería sino hasta después de 1998 que el fenómeno de los partidos políticos locales se vería fortalecido, pues partidos cantonales como DS, CSXXI, AQ, IB y YPE habrían de participar en las elecciones de ese año y habrían obtenido importantes victorias electorales, llegando incluso el partido cantonal YPE a derrotar en las elecciones municipales a los dos partidos nacionales dominantes, los ya citados LN y USC, al obtener la mayoría en el Concejo de su Cantón (Beers, 2006, pág. 15)<sup>6</sup>.

6. A este proceso de continuo debilitamiento del bipartidismo dominante en el ámbito municipal se le denominó “drenaje del respaldo electoral al bipartidismo” (Alfaro & Suárez, 2005, pág. 118).

Para las elecciones de 2002 “los partidos cantonales duplicaron su presencia en las municipalidades del país, aunque el generalizado fraccionamiento del voto les impidió obtener mayorías significativas” (Beers, 2006, pág. 18), presencia esta que se correspondió al crecimiento exponencial de registro de nuevos partidos políticos cantonales que se venía dando desde las postrimerías de la década de los noventas y que seguiría aumentando a medida que su éxito aparejado se vería reflejado en los resultados electorales:

**Tabla 2. Desempeño electoral de los partidos políticos locales**

Año elección	Partidos políticos locales	Media promedio de votos
2002	20	17,74
2006	21	18,58

Fuente: Cascante (2010, pág. 14).

Tal florecimiento creciente y continuo de los partidos políticos locales en Costa Rica no habría sido posible, por supuesto, sin un marco normativo específico que no reservara el derecho de admisión a la fiesta de la democracia en detrimento de estas nuevas opciones políticas.

De un lado tenemos las ya mencionadas reformas al Código Municipal, las cuales evidentemente impactarían a las subsecuentes reformas en materia electoral, que por otro lado, a pesar de contar con un componente restrictivo para la inscripción de nuevas agrupaciones políticas en cualquier ámbito (nacional, provincial o cantonal) —pues “inscribir un partido político actualmente es mucho más difícil que hace cincuenta años” (Alfaro & Suárez, 2005, pág. 105)—, el porcentaje de agrupaciones políticas que solicitan su registro como partidos y efectivamente se les otorga la inscripción es considerable.

Según las estadísticas ofrecidas por Alfaro y Suárez (2005, págs. 112-115)

de un total de 203 partidos políticos que tramitan inscripción inicial para participar en los diferentes procesos electorales, el mayor número, con 86 solicitudes y un porcentaje del 42,4%, corresponde a partidos políticos cuya inscripción inicial se plantea a escala cantonal [...] de los 203 solicitudes de inscripción de partidos políticos, se observa que 160 agrupaciones (un 78,8%) logran su inscripción definitiva, quedando al margen del proceso por muy diversas razones 43 solicitudes (21,2%).

Ello pone de manifiesto, en gran medida, que resulta ilusoria la percepción de los propios autores que el corpus electoral costarricense es inhibitorio para el arribo de nuevas fuerzas políticas, pues el Código

Electoral de 1952 establecía que todo grupo de ciudadanos no menor de 25 podía formar un partido político, y el vigente de 2002 establece que el grupo de ciudadanos que quieran formar un partido no debe ser menor a 50. En suma, la legislación en la materia en Costa Rica resulta más un elemento incentivador para que nuevas opciones políticas participen del juego democrático en las áreas de influencia que persigan.

### *Rasgos y derroteros*

Si convenimos en que “los partidos nuevos responden a momentos históricos que suponen la apertura de oportunidades para ciertos liderazgos o para canalizar proyectos de diferentes tipos de instituciones no partidistas, teniendo ambas cercenadas sus posibilidades de entrar en la liza política” (Alcántara, 2004, pág. 52), se hace necesario indagar las características de lo que podríamos denominar rasgos y derroteros de dichas instituciones políticas que nos permita identificar algunas características relevantes de partidos, teniendo en cuenta que si bien el régimen de partidos en Costa Rica parece ser bastante estable, algunos signos apuntan hacia una posible desinstitucionalización del régimen imperante, tales como la transferencia constante de personal entre los grandes partidos políticos nacionales –pero también hacia los locales–, o la falta de representatividad en estos que abona su deterioro al no responder estos la absorción plena de clivajes sociales, mediar los conflictos políticos o agregar demandas, en suma, al no cumplir cabalmente las funciones a las que se encuentran emplazados a atender<sup>7</sup>.

La anterior panorámica sobre los orígenes y trayectos de los partidos políticos locales costarricenses impone necesariamente algunas acotaciones inmediatas. Por un lado, resulta evidente que la formación de estos nuevos partidos políticos desde el ámbito local ha sido considerado como “el fenómeno más sobresaliente de la vida política costarricense, en los últimos años”; y por otro, paralelamente, esta multiplicación de dichos partidos locales “es un indicador de un proceso inédito de profundización (radicalización) de la democracia local” (Rivera & Calderón, 2005, pág. 17).

Por supuesto sería prematuro aventurar que estas transformaciones sean de gran calado y que dejen entrever una *expiración* de las formas tradicionales de conducir la política, derivada de una innovación de lo

---

7. Que se refieren a las ya mencionadas funciones de representación –agregación y articulación de intereses, formulación de políticas públicas– y a las institucionales –reclutamiento de líderes políticos y organización del parlamento y el gobierno– (Bartolini & Mair, 2001, pág. 332).

político desde el ámbito local; pero no sería aventurado afirmar, por el contrario, que estas reestructuraciones de la vida política se han constituido como nuevas formas de representar el mundo político desde lo local, al construir dichos partidos desde el microterritorio la *diferencia* respecto las ya mencionadas tradicionales fórmulas políticas, ya que se encuentran orientados a darle una forma distinta a la configuración institucional prevaleciente.

A pesar de estos rasgos positivos de la reconfiguración del campo político en el país, ¿qué posibilidades reales tienen dichos partidos de fortalecer mediante su participación en el juego político la democracia en sus localidades de influencia? O, mejor dicho en otros términos, ¿cuál es la *diferencia* de estos respecto a los tradicionales y su verdadera contribución al reposicionamiento de lo local dentro del campo político?

Estos cuestionamientos sin duda alguna se encuentran ligados al hecho de que “este fenómeno de la emergencia de nuevos micropartidos tiene que ver, en primer lugar, con el tema de la crisis de la representación política” y “con el descontento ciudadano respecto del paradigma tradicional de la política y el deseo de participación; o en otros términos, con la tensión que existe entre las viejas y nuevas formas de hacer política (Rivera & Calderón, 2005, pág. 30).

Ya se apuntó el caso de alguna de las agendas que se proponían alguno de los partidos provinciales o cantonales se encontraba asociada con la necesidad de integrar en la vida política intereses locales que vinieran a romper con la precariedad de la representación tradicional, sobre todo aquellas organizaciones que pretendían incluir algunas perspectivas agraristas (Rivera, 1995, pág. 62), aunque también han aparecido partidos locales que se han constituido alrededor de luchas o problemas específicos, como los servicios, entre los que se incluyen el DS, YPE y CSXXI, o los ya desaparecidos Acción Golfiteña (AG) en el Cantón Golfito y el Alajuelita Nueva (ANU) en el Cantón Alajuela.

En síntesis, a decir de Alfaro y Suárez:

La emergencia de partidos políticos cantonales en nuestro país toma auge a partir de la década de los años ochentas, en mucho sentido como organizaciones que en el espacio urbano local pretenden responder a intereses comunales que demandan servicios y señalan problemas derivados de las decisiones del Poder Central, que no ha tomado en cuenta el parecer de sus pobladores a la hora de desarrollar políticas públicas. (2005, pág. 101)

Algunas de las funciones que pretenden marcar dicha *diferencia* se circunscriben al ámbito de su influencia, es decir, a pesar de verse

restringida su participación por su mínima representación en las municipalidades donde participan, esto no inhibe su actuación, por ello la principal función que llevan a cabo es la de fiscalización<sup>8</sup>.

Por otra parte, las características de los representantes seleccionados por dichos partidos locales delimitan “la tendencia a la declinación de la política tradicional”, pues a decir de Rivera y Calderón:

uno de los elementos que permiten delinear el perfil de este tipo de agrupación política es precisamente la forma en que se organizan y proceden alrededor de la actividad de selección de sus miembros y candidatas [...] generalmente, se trata de individuos con un alto grado de participación en las actividades comunales. Normalmente muestran un considerable dinamismo y con frecuencia tienen igual o más audiencia en los microterritorios que los representantes locales de los macropartidos. Tienen experiencia en el trabajo de base con las comunidades y muestran disposición y actitud para asumir la representación de la comunidad o el sector del cual provienen. (2005, pág. 47-48)

Así, el perfil tanto de los líderes y miembros de estas nuevas organizaciones políticas, destaca por cuatro características principales:

- Ser personas capaces de representar los intereses comunales y tener como horizonte el mejoramiento de las condiciones de vida de la localidad.
- Poseer suficientes facultades de comunicación para facilitar la interacción con las organizaciones comunales.
- Contar con un liderazgo reconocido por los habitantes del cantón.
- Haberse mantenido al margen de las estructuras políticas tradicionales para evitar la continuidad de lo que ellos denominan «vicios políticos».

Otra característica más de dichas agrupaciones políticas locales es su posición *simbólica*, pues estos “han sido vistos como una opción para algunos ciudadanos, no tanto por sus planteamientos, sino porque son imaginados como distintos a los partidos tradicionales”, ya que “son visualizados y ofrecidos como una opción para intentar resolver las demandas locales” (Rivera & Calderón, 2005, págs. 54-59), lo que los coloca en una posición de intermediarios o partes vinculantes, *distintos* de los tradicionales, entre el campo político y la esfera social desde lo local.

---

8. Tal es el caso del YPE, el cual, cuando logró obtener la mayoría del Concejo de su Municipalidad, se convirtió en un partido que fijó las bases fundamentales de la gestión local.

Finalmente, es de destacar una última característica de estos partidos políticos locales, a saber, que su origen y desarrollo histórico es eminentemente urbano, con una clara circunscripción en la Gran Área Metropolitana y en las últimas dos décadas del siglo XX, esencialmente josefino, por su marcada presencia en la provincia de San José (Blanco, 2002, pág. 166), aunque de manera reciente comienza a asentarse una nueva tendencia de promoción de liderazgos cantonales en zonas rurales.

Así vistas las cosas, en suma, es posible vislumbrar, de entre un universo de posibilidades, que las características transformativas e innovadoras de los partidos locales, según como se han perfilado en las líneas que anteceden, han permitido que estos se constituyan como “fortificaciones de una democracia genuina”, es decir, en arquetipos contemporáneos de singular importancia, por su carácter de “fórmulas alternativas de representación política para solventar los vicios y defectos de las organizaciones tradicionales y del sistema de partidos” (Morales, 2005, pág. 10).

Por lo pronto sería prematuro asegurar que los partidos políticos locales en Costa Rica se encuentran institucionalizados, a pesar de que ya han logrado establecer raíces en la sociedad, se mantienen a lo largo del tiempo y obtienen una cantidad de votos importantes en los municipios donde se presentan (Mainwaring & Torcal, 2006, pág. 209), pues habrá que ver qué camino recorrerán aún, esto es, si sucumben a las presiones de la política tradicional que se encuentra aferrada en un bache de viejas y caducas prácticas antidemocráticas de hacer la política (caudillismo, clientelismo) o si, por el contrario, en verdad representan un horizonte distinto que permita transformar sustantivamente la vida política desde lo local. Horizonte que, sin lugar a dudas, se encuentra aún lejano y habrá de recorrer sinuosos trayectos, pero indispensables si es que se quiere seguir siendo considerada la democracia costarricense no sólo como *la poliarquía más grande de América Latina*, sino la mejor de entre las posibles.

### Consideraciones finales

El tema de los partidos políticos locales, en conclusión, ha sido hasta ahora más una curiosidad que una veta de exploración constante y sistemática por parte de la disciplina. Al día presente, las modificaciones institucionales que han venido teniendo lugar en Costa Rica han incidido en cierto grado a que la política en lo local haya comenzado a verse como un espacio de lucha entre las viejas y las nuevas expresiones partidistas, pues el visible agotamiento del bipartidismo ha llevado

a que las comunidades locales imaginen fórmulas alternativas de representación política en paralelo a las continuas modificaciones a los corpus electorales que cada vez acotan más aun la participación activa de otras opciones partidistas.

Así, el campo de expresión de la voluntad política de los partidos locales ha de ser visto como claramente incierto y precario, ya que, al menos en su forma actual, no podrían ser vistos como estructuras sólidas y plenamente organizadas, ni siquiera con una consistencia y solidez ideológica que los caracterice.

De igual forma, toda investigación que se emprenda desde este enfoque habrá de ser suficientemente crítica y llevar a cabo un trayecto escéptico que acentúe tanto los impactos positivos como los negativos que han tenido en su localidad, cualquiera que sea su delimitación geoespacial, pues no sería adecuado pensar que en ellos se resuelven todos los problemas que muestran los partidos tradicionales ni que sean el reducto moral de la democracia representativa, pues en principio la idea de la representación política se encuentra seriamente deteriorada, e incluso si no lo estuviera, es innegable que presenta serios límites.

Parece ser que los partidos políticos locales costarricenses se han acercado de manera importante a la dimensión de representación como *actuación sustantiva*, en los términos de Pitkin. Esto es así porque según sus orígenes y trayectorias, rasgos y derroteros, tal y como fueron delineados, han podido jugar en el campo de la política como actores que ofrecen una alternativa distinta de las disponibles, pues han logrado de cierta forma generar un grado de empatía entre las opiniones y deseos de los ciudadanos y la actuación efectiva de sus representantes electos de manera sensible a los reclamos de aquellos dentro de su ámbito geográfico de influencia.

Esta mecánica se corresponde con la tendencia en la génesis de los partidos políticos locales, pues parece ser que estos han sabido canalizar la insatisfacción e incertidumbre social frente a los partidos nacionales y han configurado en las entidades formatos multipartidistas donde estos últimos conviven con un creciente número de partidos locales que en buena medida representan verdaderas opciones novedosas.

Si es cierto lo antes expresado, la existencia de partidos políticos locales en Costa Rica no puede ser vista como una simple anomalía del sistema, pues más allá de esta visión simplista y reduccionista del sistema político, los partidos políticos locales pudieran ser vistos como arquetipos contemporáneos de singular importancia, ya que dadas sus características cualitativas y cuantitativas se encuentran adelante en el

desarrollo de un rol como nuevos intermediarios entre la política y la sociedad, que ponga fin –al menos tentativamente– al lastre histórico que subyuga el desarrollo de la democracia en estas latitudes.

## Bibliografía

- Alcántara, M. (2004). *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos*. Barcelona: Universidad de Salamanca/ICPS.
- Alfaro, R. (2006). Elecciones nacionales 2006 en Costa Rica y la recomposición del sistema de partidos políticos. *Revista de Ciencia Política*, 26(1), 125-137.
- Alfaro, R. & Suárez, F. (2005). Tendencias en la historia electoral municipal costarricense 1953-2002. En R. Rivera (Ed.). *Los partidos locales y la democracia en los microterritorios de Costa Rica (retrospección y perspectivas)* (pp. 93-126). San José: FLACSO.
- Arroyo, M. (2003). Los partidos políticos en los procesos de cambio en Costa Rica. En J. M. Villasuso (Ed.). *Procesos de cambio en Costa Rica. Reflexiones al inicio del siglo XXI*. Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert.
- Bartolini, S. & Mair, P. (2001). Challenges to contemporary political parties. En L. Diamond & R. Gunther (Eds.). *Political parties and democracy*. USA: The Johns Hopkins University Press.
- Beers, R. F. (2006). Partidos políticos en el ámbito local. *Revista de Derecho Electoral*, 2.
- Blanco, R. (2002). Los partidos cantonales en las elecciones municipales de Costa Rica: 1949-2002. Una interpretación sociológica. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 28(1-2), 161-186.
- Boogers, M. (2008). Local political parties in the Netherlands: anomaly or prototype? En M. Reiser & E. Holtmann (eds.). *Farewell to the party model? Independent local lists in East and West European Countries* (pp. 149-167). Manchester: VS Verlag.
- Boogers, M. & Voerman, G. (2010). Independent local political parties in the Netherlands. *Local Government Studies*, 36(1), 75-90.
- Bourdieu, P. (1988). Penser la politique. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 71-72.
- Burbano de Lara, F. (Comp.) (2003). *Antología. Democracia, gobernabilidad y cultura política*. Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Cascante, M. J. (2010). *La competencia electoral en Costa Rica y Nicaragua: diferencias multinivel*, Congreso 200 años de Iberoamérica (1810-2010). XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Santiago de Compostela.
- Copus, C., Clark, A. & Bottom, K. (2008). Multiparty politics in England: small parties, independents and political associations in English local politics. En M. Reiser & E. Holtmann (Eds.). *Farewell to the party model? Independent local lists in East and West European countries* (pp. 253-276). Manchester: VS Verlag.

- Dahl, R. (1989). *La poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Tecnos.
- Dalton, R. J. & Wattenberg, M. P. (2002). Unthinkable democracy. Political change in advanced industrial democracies. En R. J. Dalton & M. P. Wattenberg (Eds.). *Parties without partisans: political change in advanced industrial democracies* (pp. 3-16). Oxford: Oxford University Press.
- Del Águila, R., Vallespín, F. et al. (Comps.) (1998). *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza.
- Easton, D. (1965). *A systems analysis of political life*. Nueva York: John Wiley.
- Garrorena, A. (1991). *Representación política y constitución democrática*. Madrid: Civitas.
- Geser, H. (1999). The local party as an object of interdisciplinary comparative study. En M. Saiz y H. Geser (Eds.). *Local parties in political and organizational perspective* (pp. 3-36). Boulder, CO: Westview Press.
- González, R. (enero-diciembre, 2010). La configuración de un sistema de partidos a través de reformas al sistema electoral: la experiencia del Partido Conciencia Popular, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, 9.
- Katz, R. & Mair, P. (1995). Changing models of party organization and party democracy. The emergence of the Cartel Party, *Party Politics*.
- Mainwaring, S. & Torcal, M. (2006). Party System Institutionalization and Party System Theory after the Third Wave of Democratization. En R. Katz & W. Crotty (Eds.). *Handbook of Party Politics*. Londres: Sage Publications.
- Manin, B. (1998). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza.
- Manin, B., Przeworski, A. & Stokes, S. (1999). Introduction. En A. Przeworski, S. Stokes & B. Manin (Comps.). *Democracy, accountability and representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Martínez, M. A. (octubre-diciembre, 2004). La representación política y la calidad de la democracia. *Revista Mexicana de Sociología*, 66(4), 661-710.
- Molina, I. (2003). Partidos políticos, voto obligatorio y asistencia a las urnas en Costa Rica (1897-948). *Procesos Históricos. Revista de Historia, Arte y Ciencias Sociales*, 4.
- Morales, A. (2005). Presentación. En R. Rivera (Ed.). *Los partidos locales y la democracia en los microterritorios de Costa Rica (retrospección y perspectivas)* (pp. 9-12). San José: FLACSO.
- O'Donnell, G. (julio-agosto, 1996). Ilusiones sobre la consolidación, *Nueva Sociedad*, 144, 70-89.
- Pitkin, H. (1985). *El concepto de representación política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Porras, A. (1996). *Representación y democracia avanzada*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Reiser, M. & Holtmann, E. (2008). Introduction. En M. Reiser & E. Holtmann (Eds.). *Farewell to the party model? Independent local lists in East and West European Countries* (pp. 7-9). Manchester: VS Verlag.
- Rial, J. & Zovatto, D. (Eds.) (1998). *Urnas y desencanto político. Elecciones y democracia en América Latina, 1992-1996*. San José: IIDH/CAPEL.

- Rivera, R. (1995). *Descentralización y la metáfora de la reforma del Estado*. San José: FLACSO.
- Rivera, R. (Ed.) (2005). *Los partidos locales y la democracia en los microterritorios de Costa Rica (retrospección y perspectivas)*, San José: FLACSO.
- Rivera, R. & Calderón, R. (2005). Los micropartidos en Costa Rica: radicalización de la democracia local o transformación cromática. En *Los partidos locales y la democracia en los microterritorios de Costa Rica (retrospección y perspectivas)* (pp. 17-92). San José: FLACSO.
- Rodríguez, F., Castro, S. & Espinosa, R. (Eds.) (1998). *El sentir democrático. Estudios sobre la cultura política centroamericana*. Heredia: Editorial Fundación UNA-Procesos.
- Rodríguez, F., Castro, S. & Madrigal, J. (Eds.) (2003). *Con la herencia de la paz. Cultura política de la juventud centroamericana*. Heredia: Editorial Fundación UNA.
- Rodríguez, F. & Madrigal, J. (2005). *Paz y democracia: paradojas de la cultura política centroamericana*. San José: Sección de impresión del SIEDIN.
- Rojas, M. (1998). El síndrome de nuestro tiempo: la desafección política. *Sinergia*, 4(8).
- Rosales, R. (junio, 2000). Apuntes Deliberativos sobre Modernización Democrática en Costa Rica. *Fragua*, III(2).
- Rovira Mas, J. (julio-setiembre, 1994). Costa Rica 1994. ¿Hacia la consolidación del bipartidismo? *Espacios*, 1, 38-47.
- Rovira Mas, J. (Comp.) (2001). *La democracia de Costa Rica ante el siglo XXI*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica/IIS-UCR/FES.
- Saiz, M. & Geser, H. (eds.) (1999). *Local parties in political and organizational perspective*. Boulder, CO: Westview Press.
- Sánchez, F. (2003). Dealignment in Costa Rica: a case study of electoral change. (Tesis doctoral). Universidad de Oxford, Departamento de Política y Relaciones Internacionales.
- Sartori, G. (1976). *Parties and party systems: A framework for analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sartori, G. (1992). *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza.
- Schumpeter, J. A. (1984). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona: Ediciones Folio.
- Sloan, L. (abril, 2011). *Measuring minor parties in English local government: presence vs. vote share*. 61st Political Studies Association Annual Conference, Transforming Politics: New Synergies, Novotel, Londres.
- Vargas-Cullell, J. & Rosero-Bixby, L. (2004). *La cultura política de la democracia en Costa Rica*. USAID/Universidad de Vanderbilt & Proyecto de Opinión Pública para América Latina (LAPOP).
- Vial Saavedra, A. et al. (Coords.) (2001). *Síntesis de resultados: Encuesta democracia y cultura política en Paraguay*. México: Centro de Información y Recursos para el Desarrollo.

FECHA DE RECEPCIÓN: 4 DE AGOSTO DE 2012  
 FECHA DE APROBACIÓN: 3 DE JULIO DE 2013

# Espacio y capitalismo: la crisis capitalista, el territorio y las resistencias sociales

SANTOS ALONSO BELTRÁN BELTRÁN

Político de la Universidad Nacional de Colombia; administrador público de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Colombia; Ingeniero Industrial de la Universidad Antonio Nariño, Colombia; magister y candidato a doctorado en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia. Actualmente es profesor de la Universidad Nacional de Colombia y de la ESAP, Colombia. Asesor en asuntos de seguridad y convivencia en la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Bogotá, Colombia.

[alonsobeltran687@gmail.com](mailto:alonsobeltran687@gmail.com)

Space and capitalism capitalist crisis, territory and social resistance

## Resumen

La dimensión espacial se ha convertido en uno de los filones de análisis más importantes en el estudio de las dinámicas de acumulación capitalista. Sin embargo esto no se ha dado de manera fácil; por el contrario, las ciencias sociales se han ocupado de manera preferencial de la variable tiempo y han descuidado de manera sistemática la incidencia que el espacio puede tener en la construcción de las relaciones sociales de producción. La visión sobre el espacio ha estado dominada por un esencialismo centrado en su dimensión física, y su relación con el tiempo y los fenómenos sociales se ha reducido a verlo como un mero contenedor inerte y aislado.

El papel jugado por el espacio en la reproducción del capital ha sido estratégicamente reducido en los discursos celebratorios de la globalización neoliberal, y la posibilidad de la resistencia territorializada, que haga un uso creativo y subversor de su relación con el lugar, descuidada por los movimientos de resistencia que han pensado que el combate se libra más en las agencias multilaterales, a veces creadas por los propios agentes del capital que impulsan la globalización excluyente, que en sus raíces con el territorio que han construido desde sus prácticas culturales, económicas, ecológicas y sociales.

Finalmente, el texto busca resaltar la capacidad de resistencia que tienen los movimientos sociales, emplazados territorialmente, de enfrentar los embates de la globalización neoliberal y muestra en Colombia algunos ejemplos paradigmáticos en este camino.

*Palabras claves:* espacio, geografía radical, acumulación capitalista, espacialidad, resistencias sociales, territorialidad, globalización, movimientos sociales.

## Abstract

The spatial dimension has become one of the major topics of analysis in the study of capitalist dynamics of accumulation. However, this process has not been easy; the social sciences had addressed their analysis preferentially to the variable time and they have neglected systematically the impact that the space can have in building social relations of production. The vision of the space has been dominated by essentialism focused on its physical dimension, and its relationship with time and the social events has declined to see him as a mere inert and insulated container.

The role played by space in reproduction of capital has been strategically reduced to celebratory discourses of neoliberal globalization, and the possibility of territorialized resistance, neglecting the creative and subversive possibilities of its relation with space. Resistance movements have thought their struggles are being waged at multilateral agencies, sometimes created by capital agents interested in promoting excluding globalization processes, and therefore forgetting the links between them and their territories, where they create cultural, economic, ecological and social relationships.

Finally, the text seeks to highlight social movements resilience, placed geographically, to face the onslaught of neoliberal globalization.

*Key words:* space, radical geography, capitalist accumulation, spatiality, social resiliencies, globalization, social movements.

### **Espacio y espacialidad, del espacio físico al espacio socialmente construido**

El espacio como elemento constitutivo de la realidad vivida por los hombres ha sido objeto de reflexión casi exclusivo por parte de las disciplinas y ciencias exactas. La descripción del espacio y su estudio se ha concentrado fundamentalmente en una visión cuantitativa, objetiva e independiente de otras realidades por fuera del mundo físico (Martín Barbero, 2006).

Así, la matemática, la geometría y la física, principalmente, han orientado su explicación del espacio en una perspectiva fuertemente influenciada por la corriente positivista separándolo del tiempo y rompiendo la relación estrecha que existe entre las dos variables (Martín Barbero, 2006). Es decir, el espacio-tiempo como realidad compleja no ha sido lo suficientemente estudiado, en su lugar se ha optado por una división radical entre la realidad física que desarrollan los cuerpos en el espacio y su medición en el intervalo de tiempo en que los fenómenos o las interacciones entre los cuerpo ocurren. De allí que al espacio se le haya reducido a una magnitud constante, isomórfica, homogénea y dada, mientras el tiempo haya sido objeto de miradas más complejas y dinámicas<sup>1</sup>.

El desarrollo de las ciencias sociales, o de las disciplinas encargadas del estudio de los fenómenos sociales, ha sido fuertemente influenciado por el éxito y desarrollo de las disciplinas orientadas al estudio de los fenómenos naturales y con ello la visión sobre el espacio ha sido tributaria del positivismo de las ciencias exactas; la noción de espacio, mediada por la conceptualización objetivista, ha dejado a las ciencias sociales el papel de descriptoras del espacio físico sin ocuparse de la relaciones, de las interacciones sociales de los individuos y de los colectivos humanos en la construcción de un mismo espacio más allá de sus connotaciones fisicalistas<sup>2</sup>.

La geografía, disciplina social encargada del estudio del espacio geográfico, enmarcó su desarrollo inicial con esa influencia positivista y en buena medida redujo su visión sobre el espacio a la interpretación, descripción, localización o extensión, y no a dar cuenta de las relaciones complejas que construyen el espacio como referente y contenedor de la acción social, que desborda el carácter físico de su existencia (Segato, 2006).

1. En este sentido también apunta Piazzini Suárez (2006, pág. 56): “El espacio resulta ser en última instancia una entidad estática que funciona como recurso práctico para que el tiempo, siempre más esencial y dinámico, pueda materializarse”.

2. Para desarrollar la diferencia entre la percepción física del espacio, su estudio en las denominadas ciencias espaciales y la práctica social que este connota ver: Segato (2006).

La irrupción del marxismo en una corriente crítica del mundo de la geografía abrió las puertas para que una visión mucho más compleja del espacio se afincara en el objeto de estudio de esa disciplina, la corriente crítica conocida como geografía radical, que revolucionó la visión sobre el espacio destruyendo el simplismo fiscalista e instaurando en el centro del debate la construcción social del espacio como un proceso social complejo y dialectico. Gracias a ello, la percepción del espacio se ha enriquecido y se ha nutrido de lo cultural, lo político y lo económico; con todo ello, el espacio se ha vuelto político y territorio, se ha convertido en teatro de la lucha por el poder que es influenciado e influencia la acción social (Segato, 2006). El espacio es ahora una realidad social coconstitutiva, estructurada y estructurante de y por la acción humana.

### *La visión cuantitativa y el espacio objetivo*

Es claro que nuestra primera percepción sobre el espacio descansa fundamentalmente en nuestra experiencia física. El espacio se nos presenta como la percepción objetiva de la ubicación de los objetos. El espacio está allí, no es ni siquiera necesario problematizarlo, no cambia, no se transforma, parece inerte. La percepción del espacio es física, sobre él ocurren los fenómenos, se ubican los cuerpos, se despliega la realidad social, pero él no participa, no actúa, no interviene en la construcción del fenómeno. Mientras el tiempo pasa y con ello los fenómenos y los cuerpos cambian su posición y acción en el espacio, el propio espacio permanece intacto<sup>3</sup>. Salvo algunos cambios en su apariencia, ya sea porque se lo ha intervenido físicamente o porque se ha operado una acción natural en él, el espacio continúa exactamente igual.

Así considerado, el espacio parece una realidad inerte y homogénea, la percepción física sobre su existencia nos obliga a observarlo desde la dinámica cuantitativa. Separado del tiempo, el espacio debe ser medido; esta es una de sus cualidades esenciales y constitutivas. Medir el espacio es una acción objetiva, es la comparación de un patrón de medida con una realidad física que parece intacta y por ello puede ser

---

3. De allí que la crítica en las ciencias sociales se encamine a su tendencia moderna de separar la experiencia espacial de la dinámica temporal, nuevamente Piazzini Suárez (2006, pág. 71): “Como consecuencia del examen crítico de las relaciones entre espacio y tiempo de la modernidad, del consiguiente desvelamiento de geopolíticas por cronopolíticas que alimentan las filosofías de la historia, y de la emergencia de ejercicios expresamente dirigidos a comprender el espacio y las espacialidades, pensar el tiempo es, de ahí en adelante, pensar el tiempo situado, esto es, historias, memorias y proyectos de futuro articulados con las realidades espaciales que las circunscriben y que podrían ellas mismas transformar, a condición de no negar su relación irremisible con el espacio”.

descrita a través de su extensión. El espacio se cuantifica y con ello se describe una de sus cualidades, la extensión. No es posible que varíe, el espacio físico no se achica, no se condensa; está allí invariablemente quieto en su extensión.

Los cuerpos permanecen en el espacio físico y en tanto este es inerte se les puede ubicar, se puede describir su posición a través de simples coordenadas. En caso de moverse basta con revisar su nueva ubicación para ver si se han trasladado o si han permanecido en su lugar. La ubicación de los cuerpos físicos en el espacio no admite discusión, nuevamente el espacio inerte, homogéneo e isomórfico se ha convertido en un teatro donde ocurren los fenómenos, él mismo no participa, nuevamente lo dinámico es el tiempo. Las dos posibilidades de estudio del espacio: medición y ubicación, lo ubican en un universo positivista en el que la descripción objetiva es primordial para acceder a la imagen de lo espacial, y donde este aparece en una independencia absoluta de los otros fenómenos<sup>4</sup>.

Así las cosas, la matemática y la geometría serían las disciplinas encargadas del estudio del espacio. La reflexión matemática se nos aparece como la visión natural y autorizada sobre el espacio. El plano cartesiano, con sus ejes y puntos en cada cuadrante, con sus coordenadas, permite medir las distancias, trazar rectas, encerrar áreas. Las áreas a su vez pueden ser cuantificadas a través de la ubicación de sus puntos, de las rectas que las contienen. Hacer girar las áreas sobre los ejes cartesianos, describe volúmenes, otra vez medibles, otra vez cuantificables; de allí, el mundo se despliega en una rigurosidad cuantitativa y el espacio puede casi que cuadrícularse para insertar allí la ubicación de los cuerpos, la longitud de sus desplazamientos, la extensión de sus áreas, la medida de sus volúmenes y, en fin, todas las interacciones en el espacio, en ese espacio cuadrículado. La geometría será una mirada aún más sofisticada de la percepción objetivista sobre el espacio. Los axiomas y los teoremas, la infalibilidad de sus corolarios, el desarrollo lógico de sus conclusiones no dan el menor pie de duda sobre la objetividad, inmutabilidad, isomorfismo y homogeneidad del espacio.

---

4. A esta, que sería la escuela tradicional en el abordaje del espacio, se oponen, o por lo menos la complejizan, los autores estudiados, por ejemplo Trujillo (2006, pág. 145): “En esta perspectiva, hasta donde conozco solo algunos autores –que retomare más adelante– empiezan a interrogar en el análisis de las guerras el manejo tradicional que se ha hecho de sus dimensiones espaciales. Y al decir manejo tradicional me refiero al tratamiento de la mayoría de los autores que, como hemos visto, solo remiten a este espacio para hacer alusión a su dimensión geofísica en donde los fenómenos se producen”.

En el caso de la física no será muy diferente. La física convierte la matemática y la geometría en lenguaje de descripción de fenómenos, la ocurrencia de interacciones entre los cuerpos debe ser reducida a su expresión cuantitativa, el discurso explicativo es solo válido en cuanto se acompañe de una fundamentación matemática que permita arribar a conclusiones infalibles o por lo menos demostrables con la experimentación, y en ello la matemática y la geometría no harán otra cosa que convertirse en el lenguaje obligado de expresión<sup>5</sup>.

La aparición de nuevos paradigmas en las dos disciplinas ayudó a la problematización de la visión sobre el espacio, pero sin desanclarla de su consideración meramente fisicalista. En el caso de la matemática, la teoría del caos plantea serios cuestionamientos a las percepciones totalmente organizadas e infalibles frente a las cantidades, las medidas o los razonamientos matemáticos. A su vez, la geometría no euclidiana revoluciona las concepciones bidimensionales del mundo, obligando a una construcción más compleja del espacio y de la ubicación de los cuerpos en él. Finalmente, en el caso de la física, el paradigma einsteniano y la teoría de la relatividad revolucionan la visión sobre los fenómenos físicos, planteando aun en la homogeneidad del espacio una serie de fisuras conceptuales, que aseguran que aun la percepción sobre el espacio pasa por una percepción relativa del observador y que el mismo espacio puede no ser homogéneo e isomórfico sino curvado, relativo, dinámico<sup>6</sup>. No obstante, la impronta positivista del espacio, desarrollada por las disciplinas descritas, influye de manera preponderante en la construcción conceptual de las ciencias sociales al punto que estas se crean bajo la tutela de una escuela cuantitativista, abocada a la simple descripción, medición y ubicación del espacio.

---

5. Apunta Segato (2006, pág. 76) al referirse a este tipo de representaciones del espacio y descartarlas como abordaje posible al concepto de territorio: “No por ejemplo una representación científica del espacio como los enunciados en el lenguaje formalizado de la física, la geometría o la trigonometría, o las formulas topológicas de los matemáticos y físicos para atribuir una ‘forma’ al espacio”.

6. En este caso nos referimos a los desarrollos que se han dado en las matemáticas, fundamentalmente a través del cuestionamiento de la total previsibilidad de los fenómenos naturales y la falibilidad de los desarrollos matemáticos en la explicación de los fenómenos sociales. Esto ha abierto la puerta a nuevos aportes científicos que desde una visión más abierta han ayudado a construir nuevas perspectivas de análisis en los que la matemática es una herramienta y no la garantía de la veracidad absoluta de las soluciones generadas.

### *Espacio y subjetividad: la mirada desde el individuo*

Por supuesto, el espacio es primeramente físico, pero con toda seguridad también se despliega en una complejidad de acciones sociales que rebasan su mera representación física. La visión positivista del mundo espacial puede aparecer en este sentido recortada, demasiado simple, y es ahora necesario nutrirla de las percepciones individuales que pueden construir lo espacial desde la subjetividad de las vivencias de cada uno de los participantes. Nace de esta manera una percepción subjetivista del espacio como norte argumentativo que se orienta a romper la frialdad de la visión objetiva y en buena medida a superarla<sup>7</sup>.

El espacio es, pues, vivencia, experiencia cotidiana, resignificación a partir de la propia interacción del individuo. Los individuos particularmente considerados fabulan sobre el espacio, llenan de sentido los lugares y al nombrarlos imprimen una naturaleza ulterior, más rica, más compleja. La vivencia sobre el espacio constituye contenidos simbólicos para los lugares en la medida que cada vivencia imprime un cariz simbólico diferente, el espacio es un teatro de la lucha y en él las consideraciones simbólicas de los individuos pugnan por imprimir su sello personal a los lugares, por comandar la construcción de sentido y de allí jerarquizar la ubicación, marcar los límites, señalar las fronteras; en fin, construir espacio como subjetividad<sup>8</sup>.

El espacio como vivencia será diferente para un preso condenado al encerramiento en un área pequeña que para un miembro de una etnia cuya forma de vida es casi nómada; la percepción sobre el espacio anclada a las vivencias cotidianas de los individuos será también diferente para un habitante urbano que discurre entre avenidas, edificios y cafés, que para un campesino cuya vida cotidiana está más anclada en la inmensidad del paisaje rural; más aún, el espacio como vivencia es diferente para un obrero en una cadena de producción cuyo puesto de trabajo está milimétricamente medido que para un jornalero, un artesano, un recolector de las economías de diáspora. Finalmente, piénsese en las connotaciones de espacio que arrastra la vida cuasi-nómada para un indígena en comparación con la misma noción para un labriego. La subjetividad anclada al espacio construye una arista

7. Esta visión es sugestivamente explicada en Castro Nogueira (2006).

8. “El verdadero espacio donde siempre han habitado y siguen habitando los hombres, nada tiene que ver con el fetichismo de las idealidades geométricas euclidianas, del mismo modo que el verdadero tiempo humano tampoco se reduce al tiempo matemático del reloj o la de los ciclos naturales del día y la noche. Por el contrario, sobre esas idealidades se superpone un mundo que como el de Heráclito siempre ha estado y está lleno de dioses, trasgos, duendes, animas y prodigios” Castro Nogueira (2006, pág. 44).

adicional al ámbito físico y tan importante como la propia posibilidad de su percepción objetiva<sup>9</sup>.

Nombrar los lugares<sup>10</sup> hace parte de nuestra construcción subjetiva sobre el espacio. Si bien los lugares tienen características físicas distintivas, y aunque estas características físicas den una personalidad concreta, son las formas en que son nombrados las que hacen que puedan sustraerse de la homogeneidad del espacio físico. Las experiencias de los individuos sobre los lugares construyen el entramado simbólico que remata o se cristaliza en la asignación de un nombre para el lugar. Este nombre vivifica la relación del individuo con el espacio, la remite a sus construcciones y contenido simbólicos para construir sobre ellos una red de nuevos significados y para que los demás individuos pongan en juego sus construcciones simbólicas con el fin de orientar o plegarse a la construcción cultural sobre el lugar. El nombre del edificio, el mote que se le asigna a una región o la designación de un espacio por una característica relevante de su morfología son acciones de poder, el lenguaje que se articula al espacio es una acción de poder sobre él y de allí es lógico que venga la intervención física del espacio

---

9. Este filón de la discusión sobre el espacio puede ser abordado desde la perspectiva de la etnicidad como elemento ligado a una acción espacio-temporal; es decir, la experiencia sobre el espacio pasa por la experiencia de vida de los individuos en el marco de su acción sobre el territorio, perspectiva oculta para las “ciencias espaciales” pero de profundo tratamiento y análisis para las disciplinas sociales, así lo apunta Gnecco (2006, pág. 239): “El sentido de pertenencia territorial es una de las bases de la vida cultural de las sociedades indígenas, para quienes el territorio es más que un fenómeno espacial”.

10. Es necesario en este punto hacer una precisión sobre una serie de términos que componen el acervo conceptual de la reflexión sobre el espacio y sobre los cuales no hay precisamente un acuerdo absoluto; es más, podría decirse que este tópico es todavía un campo de controversias que se ha dado en denominar la “cuestión territorial”. La discusión empieza por el concepto de espacialidad, que remitiría al concepto de forma social o estructura social derivada de las luchas de poder sobre el espacio físico. Por otro lado estaría el concepto de territorio, que para algunos autores remite a la posibilidad de dominio político sobre una porción de espacio geográfico por parte de un grupo o colectivo de individuos que lo hegemonizan. De allí vendría el concepto de territorialidad, que remite más a una construcción cultural que incluyen tanto los usos físicos del territorio como la relaciones tradicionales, ancestrales y antropológicas que se despliegan sobre el territorio habitado. Finalmente estaría el concepto de lugar, que remite más a una experiencia de vida colectiva sobre los territorios y que proyecta esa vivencia como determinante en la relación de los individuos y el territorio habitado, y los otros grupos e individuos por fuera de esas relaciones construidas en la vida de los naturales, de los “lugareños”. Estos términos serán utilizados en lo que sigue del texto y nos acogeremos a las versiones suministrados por los autores consultados, desde ellos utilizaremos los conceptos.

para transformarlo y homogeneizar la percepción que sobre él se tiene<sup>11</sup>.

Con todo lo anterior, es claro que reducir el espacio a su construcción meramente física es tan recortado como anclarlo en su percepción subjetiva, cultural o simbólica. Las dos visiones parten de la misma realidad concreta y no son simplemente complementarias, su relación es más amplia, en algún momento llegan a ser contradictorias, opuestas, dialécticas. En este orden de ideas, hablar de espacio debe llevar a una concepción integral que vea esta relación contradictoria en un intento de captura holística<sup>12</sup>.

La necesidad de medir, cuantificar, ubicar y simplemente describir debe articularse a la demanda por ver las interacciones, en este caso individuales, que resignifican el mismo espacio. No es que se puedan considerar dos aristas separadas de la relación con el espacio ni desarrollos lineales en su construcción, ellas componen de manera dialéctica la relación que los hombres desarrollan en el espacio que habitan.

### *La acción social y la construcción espacial*

¿Será posible que una percepción individual sobre el espacio, como su principal elemento descriptivo, nos pueda precipitar a un relativismo absoluto sobre la relación con él? La pregunta plantea una arista de crítica muy fuerte al individualismo de la relación con el espacio y nos ubica en otro plano de la discusión: la necesidad de pensar el espacio desde una acción colectiva signada por la acción de grupos, clases o sectores de clases para garantizar su permanencia física, su reproducción cultural y, en fin, su existencia como colectivo humano.

En este planteamiento es necesario partir de la consideración eminentemente social de los hombres. No existe la posibilidad de una total

11. Consideremos, por ejemplo, la forma en que al interior de la propia Universidad Nacional los grupos que la habitan disputan la nominación de los espacios. Un ejemplo se podría rastrear en la denominación de la plaza principal de la Universidad: para la administración la plaza Santander o a lo sumo la plaza Central, para algunos sectores estudiantiles y de trabajadores la plaza Che. Ambas posiciones reflejan una disputa por la apropiación cultural del espacio; por un lado la oficial, que busca restarle cualquier referencia política subversiva; por otro, la contra-oficial, que destaca fundamentalmente su carácter iconográfico como epicentro de acción la política de resistencia. Pero los ejemplos pueden ser mucho más numerosos y por solo traer alguno más, se podría reflexionar sobre la reciente disputa por el “bautizo” de la Biblioteca Central, que ya exhibe un mural con la estampa de Camilo Torres Restrepo extraída de una fotografía en la que el “Cura Guerrillero” aparece con un fusil al hombro.

12. Esta visión anclada en lo individual podría complementarse con el abordaje del cuerpo humano como subjetividad espacializada. Ver: Martín Barbero (2006, pág. 24).

separación del individuo en sus lazos sociales con sus semejantes y aún su experiencia individual está signada por sus interacciones sociales en el marco de una socialidad innata a su condición como hombre. Las fábulas que narran la vida de hombres aislados construyendo sus condiciones de existencia en la total independencia y en enfrentamiento directo con la naturaleza son ciertamente discutibles, tal vez solo sean construcciones imaginarias para cimentar una visión determinada sobre el hombre, para resaltar o condenar ciertos valores de su comportamiento<sup>13</sup>.

En tanto esto es cierto, la vida sobre el espacio es una vida colectiva, es una acción común y continua, que se realiza en el marco de una acción humana de transformación de la naturaleza y de construcción de las condiciones sociales de existencia de los hombres. El espacio se transforma y transforma a los hombres en esta acción social, en esta acción colectiva que todos emprenden por garantizar su existencia. Tanto la transformación natural del espacio físico, como la construcción simbólica sobre él, son un asunto social; de la misma manera que la transformación que el espacio opera sobre los hombres es tanto una cuestión de modelación individual de los rasgos corporales como una acción de transformación de las relaciones sociales que todos ellos desarrollan entre sí con el espacio<sup>14</sup>.

En este sentido, el concepto de espacio como relación social estaría más allá tanto de la simple percepción física sobre el espacio como de la acción individual que lo construye de manera simbólica, y se proyectaría a la dimensión socio-cultural de su conformación. Hablar de la relación social espacial es considerar que en su “estar” en el espacio los hombres dotan de sentido su relación con él, y que ella es perceptible de manera concreta en la articulación de sentidos en torno a ese espacio habitado. Así las cosas, el espacio es vivido colectivamente en múltiples escalas: local, regional, nacional y, últimamente, de manera global.

En la construcción social del espacio, el concepto de lugar empieza a jugar un papel primordial toda vez que se contrapone al concepto

---

13. La pretensión de un modelo individualista que se estructura sobre la base de un hombre aislado y enfrentado a la naturaleza y a sus congéneres se puede rastrear en el nacimiento de la teoría política moderna con Hobbes. Este autor, en sus escritos clásicos, *El leviatán* y *El ciudadano*, parte de una concepción que se ha dado en llamar individualismo posesivo, esta visión de antropología negativa se repetirá con algunos matices en las teorías contractualistas. Marx critica de manera radical esta visión llamándola de manera peyorativa “robinsonadas”, meras fábulas para dar cuerpo a la construcción hegemónica de la clase burguesa en el marco del capitalismo naciente (Ver Marx, 2005, especialmente el capítulo IV y el capítulo XXIV).

14. Sánchez (2009).

de espacio homogéneo, ilimitado, absoluto y universal, y subdivido en contenedores geográficos inertes, a la usanza positivista desarrollada durante la modernidad. El lugar es la construcción dinámica de la acción social en el territorio que desarrolla estructuras sociales sedimentadas, que se relaciona con múltiples expresiones de la vida humana, desde el ámbito biológico, pasando por las prácticas económicas y culturales, hasta las más complejas acciones de simbolización y lucha por la hegemonía política<sup>15</sup>.

La construcción del espacio es una experiencia de vida que supera el carácter individual y conecta directamente con la acción colectiva. Múltiples relaciones sociales construyen esas experiencias sobre el espacio. Sin embargo, para algunos, la compleja dinámica económica, entendida en su sentido más amplio como relación social de producción, es por excelencia la fuerza que moldea construcciones espaciales que rompen la pretendida inmutabilidad del espacio y, al contrario, plantean su maleabilidad a través de las dinámicas de concentración o disgregación de las actividades económicas<sup>16</sup>.

En un análisis que parte del proceso económico como productor de formas de actividad social espacializada se podría pensar, a su vez, en divisiones y construcciones territoriales ligadas a la concentración del capital para explicar por ejemplo la formación del Estado-nación moderno<sup>17</sup> y su dinámica posterior de división al interior, seguiría

---

15. Escobar (2010) insiste en la importancia del lugar para el entendimiento de las resistencias sociales desarrolladas contra la globalización neoliberal, y reivindica en este sentido el papel jugado por los movimientos identitarios que hacen un uso potenciado de su carácter local para proyectar su lucha a lo global, sin caer en el localismo que se limita a reivindicar la diferencia, rayando en el chauvinismo, ni en la perspectiva neoliberal de la globalización que destruye las identidades en pos de garantizar el dominio de los centros globalizadores del capital. Estas dinámicas serán tratadas más específicamente en el capítulo final del presente texto.

16. En el caso de Sánchez (2009, cap. II), el tratamiento de este aspecto se da desde el desarrollo conceptual aportado por el materialismo histórico; es más, liga de manera específica la construcción espacial con la formación social capitalista desde el momento específico del desarrollo de las fuerzas productivas como expresión del adelanto de la técnica en la transformación de la naturaleza, acción esta específicamente espacial.

17. En este sentido, la dinámica de consolidación del Estado-nación es, por ejemplo, fundamentalmente un proceso de concentración y centralización territorial del proceso de acumulación de capital aparejado con una también creciente concentración de la coerción física en manos de una agencia institucionalizada de organización social. Ver: Sánchez, (2009, pág. 114): “Toda organización socio-territorial –especialmente el Estado– se estructura sobre unas relaciones de poder asimétricas en donde existe un poder dominante que ejerce el poder encaminado a la consecución de sus objetivos e intereses y que si quiere mantenerse como tal poder debe adoptar una actitud creativa [...] que pasa

la misma ruta de negociación con poderes locales, imposición de las dinámicas centralizadoras y, en general, imposición de un orden territorial particular<sup>18</sup>.

En este sentido se podría decir que los distintos modos de desarrollo de la producción, en el modo denominado capitalista, espacializan las relaciones sociales<sup>19</sup>. La espacialización económica daría, por ejemplo, la posibilidad de separación de diversos ámbitos de la vida humana: las divisiones campo-ciudad, las divisiones fabrica-mundo doméstico, centro-periferia y producción-mercado responderían a esta espacialización capitalista y la misma globalización no sería más que el fenómeno de construcción espacial particular del mundo capitalista. La construcción territorial del espacio no es en lo absoluto la apropiación individual y simbolizada del ámbito físico, sino una relación social contradictoria donde las luchas por el poder, y la propia formación económica, juegan un papel primordial.

En ese orden de ideas, el espacio incorpora de manera dialéctica una conceptualización simplemente objetiva –como un elemento homogéneo, isomórfico, independiente y cuantificable de la realidad social– y una dimensión relacional de espacio percibido como realidad social. Un concepto que se afina en su manifestación física pero que la supera gracias a la pervivencia del nexo inescindible entre el mundo físico y el mundo social de los hombres que lo habitan: mundo social complejo, conflictivo y, porque no, dialéctico<sup>20</sup>. El espacio así concebido

---

por la gestión de la sociedad y del territorio”. En la relación monopolio territorial de la violencia y formación del estado, ver: Bolívar (2006).

18. “La administración pública del poder político estará formada por el conjunto de órganos de gestión –empezando por el gobierno del Estado– a quienes corresponde la formulación de las políticas, así como por los órganos de administración ejecutores de las políticas. Entre ellos estarán presentes, de forma destacada, aquellos órganos de establecer la política del territorio y su administración”. (Sánchez, 2009; pág. 72)

19. Cuando hablamos de modo de desarrollo dentro del modo de producción capitalista nos referimos a momentos específicos de la relación capitalista donde la producción de plusvalor pareciera desplazarse hacia sectores diversos. Así habría un modo de desarrollo agrario, comercial, industrial y financierizado.

20. El análisis de totalidad concreta propio del marxismo permite percibir esta relación social que se condensa en el ámbito espacial como una dinámica dialéctica que se relaciona específicamente con la contradicción fundamental de capital –la contradicción capital-trabajo–, y que es ella la que permite la explicación de las demás aristas de las relaciones sociales, entre ellas la espacial. En este aspecto, la lógica dialéctica gana al análisis de la lógica formal en tanto que es capaz de ver el todo articulado de las relaciones sociales basadas en su característica material indiscutible –la relación material de producción–, sin escindir, dividir o segmentar. En este sentido apunta Harvey al estudiar el espacio y llamar la atención sobre el análisis de totalidad concreta marxista: “La teoría

fue abordado por las ciencias sociales aunque fue necesario un proceso de construcción conceptual para que la geografía, la disciplina social más cercana al análisis espacial, adoptara una visión social-compleja sobre el espacio.

*De las ciencias sociales a las ciencias espaciales:  
un acercamiento a la geografía radical*

Las ciencias sociales se desarrollaron con celeridad durante el siglo XIX. En buena medida se podría decir que con el impulso ocurrido en el estudio de los fenómenos naturales –que hizo que las disciplinas naturales como la química, la física, la matemática, etc., definieran tanto su método como su objeto de estudio y que bajo el tutelaje del positivismo se convirtieran en exitosos intentos de organización del conocimiento humano– se desarrolló también el estudio de los fenómenos sociales.

La extrapolación de métodos y objetivos de las disciplinas científicas a las disciplinas sociales generó un achatamiento y disminución de la riqueza y capacidad explicativa del conocimiento humano sobre los fenómenos sociales. El positivismo invadió la esfera de las disciplinas y estas, en su afán de presentarse como ciencias, encerraron su objeto de estudio en la concepción fría de “objeto” y adoptaron el método científico de experimentación y formulación de “leyes” como forma de ordenar el proceso de investigación del mundo social<sup>21</sup>.

Nada diferente ocurrió con la geografía como disciplina encargada del estudio del espacio que habitan los hombres.

La geografía, en un principio, se planteó la tarea de estudiar el espacio desde una lógica cuantitativista, objetiva y neutral. La geografía se ancló así en la visión de un mundo espacial signado por el objetivismo positivista donde su función era describir, medir o ubicar

---

marxiana empieza así con la preposición de que en la sociedad él todo se relaciona con lo demás, y que un objeto de investigación particular debe necesariamente interiorizar una relación con la totalidad de la que hace parte” (Harvey, 2007, pág. 89).

21. De esta manera, la economía abandonó su carácter explicativo de las dinámicas sociales del modo de producción capitalista para concentrarse en la formulación de modelos y esquemas de explicación de las variables del proceso económico, todo bajo la luz de una matematización profunda de sus presupuestos y conclusiones. En el caso de la sociología, naciente apenas, de la mano de Durkheim se le insufló el positivismo al pretender que estudiara los fenómenos sociales como cosas, como objetos inertes, abordados desde una visión neutral y avalorativa. En el mismo sentido se operaría con el derecho bajo la lógica kelseniana o con la administración bajo la égida taylorista.

las características del espacio geográfico<sup>22</sup>. La descripción del espacio, su medición y la posibilidad de ubicar en él al hombre hacia juego con la visión de la matemática, la física o la geometría de un espacio isomórfico, constante, neutral e independiente. La geografía fue solo una ciencia del espacio. Una aproximación objetivizante al complejo mundo espacial<sup>23</sup>.

En un segundo momento, la geografía debió ocuparse de las interacciones de los hombres sobre el espacio, pero aun siguió presa de su función de describir mas no de integrar la dinámica espacial social al mundo físico del espacio. En este caso, una geografía regional se desarrolló en un intento de abarcar la complejidad del espacio pero separando las relaciones sociales que lo modificaban. La geografía optó así por el espacio como una construcción de objetos naturales y objetos artificiales, construidos por el hombre, pero no desarrolló cómo la dinámica subjetiva de los hombres, y la propia acción colectiva, modificaban y eran modificadas en el espacio físico que habitaban.

Finalmente, la irrupción del marxismo a la explicación sobre los procesos de reproducción y acumulación capitalista ligados a su carácter espacial influyó en la geografía, al punto que una corriente llamada geografía radical inicio una verdadera revolución en la percepción que sobre el espacio tenía la geografía clásica, llamando la atención sobre el carácter conflictivo, contradictorio y dialéctico de la relación espacial, que incluía tanto la necesidad de ver su adscripción física como su transformación alrededor de las complejas relaciones que los hombres entablan en el marco geográfico, que constituyen relaciones espaciales que deben ser descritas desde la arista dialéctica entre el espacio físico y el espacio socialmente construido<sup>24</sup>. En adelante, la percepción sobre

---

22. Esta impronta positivista se impregno en la geografía, reduciéndola a una variante funcionalista orientada a construir modelos espaciales que permitieran la optimización de las ubicaciones de centros urbanos o de producción mediante la reducción de transportes, accesibilidad a las materias primas o contigüidad de los centros productivos con las zonas de residencia obrera.

23. En adelante seguimos a Harvey (2007).

24. En Harvey (2007), este tránsito se señala de manera particular como una oposición entre la geografía académica y la geografía crítica marxista. La primera se queda en la descripción y el diagnóstico de lo espacial, y la segunda, mediante la incorporación del materialismo histórico, provee las bases críticas para desarrollar un conocimiento geográfico al servicio de la transformación de la realidad existente. Señala que: "El conocimiento geográfico recoge, analiza y almacena información sobre la distribución espacial de aquellas condiciones (tanto de ocurrencia natural como provocada por humanos) que proporcionan la base material para la vida social. Al mismo tiempo promueve la conciencia de que dichas condiciones están sometidas a una continua

el espacio se nutrirá de su carácter socio-histórico y con ello daría pie a una noción de territorio como una relación de poder sobre el espacio físico<sup>25</sup>.

### **Espacio y capital. Una reflexión en torno a la reproducción capitalista**

El capitalismo solo puede ser explicado a través de la relación material concreta que lo hombres entablan entre sí y con el mundo que los rodea. Esta relación es tanto una acción específica sobre el medio natural como un plexo de acciones sociales entre los hombres. La primera reflexión en este orden de ideas indicaría que el hombre se enfrentaría a la naturaleza desde su condición de ser social para resolver los problemas específicos de su existencia como ser viviente. La contradicción que se plantea entre el hombre y la naturaleza se presenta en tanto que el hombre es en sí mismo parte integrante de la naturaleza –la naturaleza no puede ser más que extensión orgánica del propio hombre–, pero la existencia humana solo es posible en tanto que la naturaleza sea transformada a través del trabajo humano. El hombre debe modificar el medio natural, para ello pone entre él y el medio natural un instrumento, una herramienta, que modifica la naturaleza: este proceso inicial no es otro que el desarrollo de las fuerzas productivas; es decir, el adelanto técnico y tecnológico que dota a los hombres de las capacidades para transformar la naturaleza.

Por supuesto, el anterior proceso no es en lo absoluto un ejercicio individual, solitario e independiente; al contrario, solo es posible en tanto que se realiza en el marco de una acción social amplia, en tanto que es una dinámica emprendida por hombres concretos en situaciones concretas de existencia. Estas relaciones, que no son otras que las relaciones sociales de producción, incluyen tanto las condiciones físicas y técnicas en las que se realiza la producción; es decir, las fuerzas productivas anteriormente descritas como las formas de división del trabajo, las formas de propiedad sobre los medios de producción y sobre

---

transformación a través de la acción humana” (Harvey, 2007, pág. 124). Mientras que los geógrafos académicos: “Al rechazar el materialismo histórico como marco de referencia básico, carecían de métodos para alcanzar una síntesis y superar los innumerables dualismos dentro de sus materia. Entre, por ejemplo, la geografía física y humana, la espacialización regional y los estudios sistemáticos de la variación planetaria, las perspectivas exclusivas y las genéricas, los conocimientos cualitativos y cuantitativos...” (Harvey, 2007, pág. 128).

25. Si bien en esta parte del texto nos basaremos en Harvey (2007), es notoria la semejanza con la visión desarrollada por Sánchez (2009, págs. 63 y ss.).

los productos, así como la forma de apropiación del excedente creado en el ejercicio productivo.

En el mismo momento “germinal”, en la relación hombre naturaleza, debe tenerse en cuenta que las propias condiciones del medio físico ya son limitantes para las dinámicas de producción, y que de esa manera los sujetos están impelidos a desarrollar determinadas formas de relación con el medio geográfico que a su vez determinan sus propias formas de socialización, pero se debe tener especial cuidado en no caer en el determinismo geográfico o en una especie de biologismo espacial. En tanto que el hombre transforma el medio natural es a su vez transformado por él, en la producción de sus condiciones materiales de existencia el hombre también se produce como ser social y se reproduce como sujeto de múltiples dinámicas de interrelación: políticas, culturales, ideológicas, etc. Estas son tan determinantes sobre las acciones de los hombres frente al espacio como a su vez son producto de la propia dinámica material espacial de existencia de los individuos. De tal manera que tanto las fuerzas productivas como las relaciones sociales de producción, y especialmente su concreción temporal articulada como modo de producción, tienen un claro carácter espacial, y en la determinación de cada modo de producción históricamente considerado se producen formas específicas de configuración espacial<sup>26</sup>.

A cada etapa específica de desarrollo de las fuerzas productivas corresponde a su vez una forma concreta de las relaciones sociales de producción que se cristalizan temporalmente a través de la creación de todo el ropaje jurídico, político e ideológico que le es funcional. Este proceso, que solo debe ser visto como una dinámica dialéctica –donde lo que determina en última instancia son las relaciones sociales de producción–, implica un desarrollo geográfico expansivo y generalizador de la producción capitalista<sup>27</sup>.

En el razonamiento anterior es claro que el arranque material concreto de la producción es en primera instancia espacial, es una relación concreta con el medio físico, y que el capitalismo como relación social de producción es una acción espacializada de creación de plusvalor

---

26. “La teoría marxiana nos enseña a relacionar teóricamente la acumulación y la transformación de las estructuras espaciales, y en último término, por supuesto, nos proporciona la explicación teórica y material que nos permite entender las relaciones entre la geografía y la historia”. Ver Harvey (2007, pág. 267).

27. “La acumulación de capital esta avocada a ser geográficamente expansiva, y ha serlo mediante la reducción progresiva de los gastos de acumulación y transporte” (Harvey, 2007, pág. 264).

que integra el trabajo vivo y el trabajo muerto para crear dinámicas de valorización.

En tanto relación espacial, el propio capitalismo segmenta o divide el ámbito físico donde se desarrolla<sup>28</sup>. La división campo-ciudad es una relación espacializada creada por el capitalismo, es una construcción espacial que solo es posible pensarla como segmentación del espacio para garantizar la acumulación de capital. A su vez, la separación del proceso de producción de la esfera de reproducción de la fuerza de trabajo, es decir la división entre el mundo de lo doméstico y el mundo de la fábrica capitalista, es otro ejemplo de cómo el capitalismo, como relación social de producción, es una espacialización específica<sup>29</sup>.

En la propia nave industrial, el proceso de producción se segmenta, se descompone en múltiples espacios de acción del trabajo humano y la producción. El espacio nacional y su lógica de mercado interno es otra forma de división capitalista que señala el lugar geográfico donde la dinámica productiva encuentra su lugar de reproducción específica. Este mercado interno presupone también un más allá geográfico que no es otro que el ámbito de lo internacional como mercado mundial, otra forma de acción capitalista sobre el espacio. Pero en el marco de ese mercado mundializado, la competencia capitalista crea las regiones económicas, los espacios del mercado común interestatal, el mundo globalizado, la integración de zonas, la exclusión de otras, la dinámica de división entre centro y periferia; en fin, el capital como relación social de producción implica una acción concreta sobre el espacio, una espacialidad de orden capitalista que reconstruye las formas de acción sobre el territorio, que influye y es influenciada por las relaciones sociales de producción, que es coconstitutiva: el espacio es espacio de producción y reproducción capitalista; el espacio es tanto productor como producto del ejercicio de acumulación capitalista, así que tanto la dinámica de acumulación como la misma posibilidad del solución de las crisis se

28. “La acumulación de capital siempre ha sido un asunto profundamente geográfico, sin las posibilidades inherentes a la expansión geográfica, a la reorganización espacial y al desarrollo geográfico desigual, hace mucho tiempo el capitalismo habría dejado de funcionar como sistema económico y político” (Harvey, 2007, pág. 391).

29. “Los modos de producción pretenden reflejar la existencia de unas pocas formas estructurales de sociedad, en base a unas formas de organización social del proceso de producción. Cada sociedad adopta una estructura acorde con un modo de producción o con una combinación de varios de los que pueden coexistir en un mismo espacio bajo la dominancia de uno. A la concreción espacial de combinaciones jerarquizadas de modos de producción en un territorio delimitado se le denominara formación social” (Sánchez, 2009, pág. 53).

juegan en el espacio capitalista que no es otro que el espacio físico de la acción productiva en todos sus niveles local, nacional, regional, internacional o mundial, y su transformación en el marco de las relaciones que cada escala espacial construye influencia, transforma e integra.

### *Dinámica capitalista y espacio: las soluciones a la crisis del capital*

Es claro que la teoría marxista de acumulación de capital desarrolló el problema de la reproducción del sistema a través de la pregunta por la reposición del capital fijo y el capital variable, pero que en alguna medida descuidó un horizonte de explicación ligado a la necesidad de ver la participación del espacio en las dinámicas de capitalistas<sup>30</sup>.

En principio, la reproducción simple de capital –ese ejercicio que el propio Marx consideraba solo un intento explicativo, toda vez que el capital como relación no podía conservarse sino a condición de aumentar la cantidad de capital fijo y capital variable involucrados– implicaba un primer acercamiento a través de la simple consideración de una reposición vegetativa de los factores de producción. Sin embargo, la reproducción del capital solo era posible en tanto que la espiral capitalista incorporara cada vez mayores cantidades de insumos, maquinas, herramientas y, en general, medios de producción, y por supuesto en tanto que también incluyera mayor cantidad de fuerza de trabajo en condiciones de trabajo asalariado. Así, la reproducción ampliada implicaba que la plusvalía generada en el ejercicio capitalista inicial, se destinara a aumentar la cantidad de capital fijo y variable utilizado en el principio, para que en el segundo movimiento la cantidad de plusvalía producida, mayor que la anterior, permitiera una etapa más amplia de expansión capitalista. En tanto que esta espiral se mantuviera, no habría posibilidad de que el capitalismo retrocediera en su capacidad de hacer del capital y el trabajo elementos destinados a la producción capitalista<sup>31</sup>.

---

30. Aquí es esencial considerar los aportes pioneros de Lefebvre en su concepción del espacio como una forma social derivada de la dialéctica entre el, por un lado, “espacio vacío” –la percepción física del espacio como contenedor de objetos– y el “espacio social –producido por la transformación del espacio físico a través de la relación social de producción–, y por el otro, por la relación, también dialéctica y consecuencia de la primera contradicción, entre el “espacio político” –producto de las acciones de poder de la contradicción de clase por hegemonizar la apropiación espacial– y el “espacio reproducido” –lugar de reproducción de la ideología dominante en torno a la división de los espacios de ocio, de reproducción de la fuerza de trabajo, de fabulación de la vida urbana–. Ver Lefebvre (1974).

31. Ver: “La geografía de la acumulación capitalista: reconstrucción de la teoría marxiana” en Harvey (2007).

No obstante, la reproducción del capital no era indefinida y podía experimentar periodos críticos que podrían morigerar el ritmo, estancar el crecimiento o causar fenómenos de franca involución en su desarrollo. La teoría de la crisis del capital se convirtió así en un interesante objeto de estudio para la teoría marxista. En su análisis, las teorías posteriores intentaron seguir los desarrollos que el propio Marx habría dejado señalados en el capital y agregaron algunas variables que el filósofo de Tréveris no podría haber vislumbrado de manera tan clara en el contexto social en que vivió<sup>32</sup>.

Los análisis se dirigieron a tres posibles escenarios de la crisis. Algunos apuntaron a la posibilidad de una crisis de oferta ocasionada por un problema de producción de las mercancías; es decir, una crisis que podría explicarse como resultado de la incapacidad del sistema para desarrollar las fuerzas productivas. Esto era, por supuesto, un caso extremo y solo se podría considerar de manera meramente hipotética. El capitalismo sobrevive a condición de renovar y revolucionar las fuerzas productivas, de tal manera que solo de forma muy remota se podría presentar el caso de que todo el aparato de producción fuera arrasado, y aun cuando buena parte del aparato de producción capitalista asentado en algún país fuera destruido –por una guerra, una catástrofe natural o cualquier otro fenómeno trágico de grandes proporciones–, el capital podría seguir funcionando toda vez que en su configuración mundializada presentaba una estructura interconectada que le permitía simplemente hacer frente a esta crisis acelerando los procesos de producción en lugares donde el aparato productivo no se hubiera visto afectado. Así las cosas, una crisis de oferta era una posibilidad remota y tal vez de imposible ocurrencia.

En otro sentido, algunos apuntaron a ver el origen de las crisis en el lado de la demanda: la no realización de las mercancías en el mercado podría causar una ruptura del ciclo de acumulación capitalista. La crisis de demanda fue el fenómeno más estudiado, la explicación buscaba mostrar cómo el capital estaba condenado a la paradoja de la exacción de plusvalía, pero, a su vez, a la necesidad de garantizar que los bienes producidos fueran adquiridos con el fin de reiniciar el ejercicio de producción con la compra de medios de producción y fuerza de trabajo excedentaria.

El tercer eje en el que podría desenvolverse la crisis se daba en

---

32. Señala Harvey (2007, pág. 255) sobre el abordaje de Marx para el problema espacial de la reproducción del capital: “Un cuidadoso estudio de su obra revela que Marx reconocía que la acumulación de capital se produce en un contexto geográfico y que así mismo produce tipos específicos de estructuras geográficas”.

los límites del medio ambiente que soporta la producción de capital. La amenaza que causaría la explotación capitalista del entorno vital, de la naturaleza, podría llevar al capital a un fin acelerado toda vez que la producción en si misma se basa en la transformación de la naturaleza para construir mercancías mediante el concurso del trabajo humano, reemplazar totalmente la utilización de materias primas o amenazar de manera importante la subsistencia en la biosfera eran riesgos que el capital en su expansión acelerada podía convertir en realidades concretas y con ello en su destrucción real como sistema de producción y crónicamente en un elemento de sus crisis estructural<sup>33</sup>.

Así las cosas, tanto la reproducción como la crisis capitalista se explicaban por fenómenos que involucraban el tiempo, pero de manera muy tangencial involucraban el espacio. Sin embargo, el capital en sí no podía ser separado de su connotación espacial y la propia dinámica capitalista era, y es, un fenómeno espacializado; entenderla de esta manera permitiría un acercamiento más claro a la propia historia del capital como relación social<sup>34</sup>.

### *Las crisis del capital: el espacio de la globalización y el espacio de la resistencia*

La relación del proceso de producción capitalista con el espacio no es en lo absoluto una dinámica de generación de las condiciones de la producción en las que el medio geográfico se construye o desarrolla solo como contenedor territorial de la producción; es decir, no está en los presupuestos de esta explicación del espacio verlo como un simple epifenómeno de la acumulación de capital, como si el espacio fuera un mero reflejo, una excrecencia de las dinámicas del capital. Se debe

---

33. No pasamos por alto el carácter crónicamente crítico del capital reflejado en la tendencia decreciente de la tasa de ganancia, producto de la sustitución del capital variable –la fuerza de trabajo, la verdadera productora del plusvalor– por capital constante –representado en los artefactos de producción, condenados a transmitir su valor al producto o depreciarse–, lo que se ha denominado la reducción de la composición orgánica del capital, sino que sabemos que esta cronificación de la crisis no es una dinámica sobreviniente por lo que la lucha entre el capital y el trabajo, enmarcada en el aumento de la tasa de ganancia y el alza de salarios, es connatural al propio carácter de la explotación capitalista.

34. “La historia de la formación y resolución de las crisis capitalistas es, sostengo, fundamental para entender nuestra historia. Entender las reglas de la acumulación de capital nos ayuda a comprender por qué nuestra historia y nuestra geografía adoptan las formas que adoptan” (Harvey, 2007, pág. 138).

insistir en que el espacio es estructurado y estructurante es un producto y un productor de las dinámicas de acumulación.

Las crisis del capital se resuelven también en el espacio, son tanto problemas en la circulación de las mercancías –es decir, problemas de transporte de los productos que se solucionan o minimizan con la reducción del tiempo entre la producción y el consumo, y con ello el tiempo en que el capital muerto se torna otra vez en capital dinerario listo para ser reinvertido en un nuevo circuito ampliado de acumulación— como problemas de estreches de demandan efectiva –que a su vez se atacan con la ampliación de las fronteras de los mercados internos mediante las guerras comerciales, la colonización o los diferentes procesos de imposición imperialista<sup>35</sup>–.

De manera más particular, la crisis capitalista, al igual que la acumulación de capital, no se puede ver como un problema ligado de manera exclusiva la aceleración de los ritmos de producción o la incorporación de capital variable a costos reducidos, o de capital fijo con altos desarrollos tecnológicos. El capitalismo como relación social de producción implica una transformación del medio natural y de las relaciones que los hombres entablan entre sí y con ese medio. En este aspecto es siempre una relación espacial: la producción es una acción espacializada toda vez que es mediante la separación del proceso de trabajo del de valorización que se puede confinar físicamente la transformación de las materias primas y la reproducción de la fuerza de trabajo; la transformación técnica de las materias primas se realiza mediante la división funcional del espacio físico de la nave industrial; la circulación física de las mercancías se desarrolla a través de los medios de transporte; la realización de las mercancías en el consumo ocurre en tanto existe un espacio homogéneo de transacciones que permite la utilización de la moneda común y la configuración del mercado como ámbito físico y convencional de las transacciones; la ampliación del sistema de producción ocurre toda vez que nuevos ámbitos espaciales son incluidos en la dinámica de acumulación mediante la incorporación de nuevos recursos naturales de áreas no explotadas y de fuerza de trabajo no sometida a relaciones de explotación capitalista.

Pero más allá de ello, el espacio de la acumulación y la reproducción

---

35. “La acumulación de capital siempre ha estado relacionada con la aceleración (considérese la historia de las innovaciones tecnológicas en la producción, comercialización e intercambio de dinero) y en la revolución del transporte y las comunicaciones (el ferrocarril y el telégrafo, la radio y el automóvil, el transporte de reacción y las telecomunicaciones) que tienen el efecto de reducir las barreras espaciales” (Harvey, 2007, pág. 140).

del capital salta los contenedores físicos de lo local, regional o nacional –incluso de lo internacional– y puede proyectarse más allá mediante el desarrollo de novedosas modalidades de reproducción espacial que incluyen tanto la configuración de espacios virtuales –como las regiones económicas desarrolladas a través de los flujos de exportaciones de países o regiones que no tienen contigüidad o cercanía física, las áreas metropolitanas, las megalópolis, las tecnópolis, las zonas transfronterizas, las regiones pivótales, etc.,– como el desarrollo de modalidades de producción y de realización del valor que buscan eliminar la barrera física de la transformación y confinamiento de mano de obra y materias primas de la producción o de la circulación de las mercancías en el ámbito espacial –de esta manera operarían las maquilas, las empresas satélites manufactureras, las formas de explotación deslocalizada de las multinacionales; y en el caso de la circulación, la función de aniquilar la barrera espacial la cumple la venta a crédito, las modalidades de adquisición por previo pago, la autoconstrucción, la propiedad compartida de los productos adquiridos, etc.<sup>36</sup>–.

Pero por supuesto, en tanto que la tecnología avanza, en tanto que las fuerzas productivas se desarrollan, pareciera que el problema del espacio se torna simplemente marginal y que el capital pudiera reproducirse en ausencia de su relación con el espacio.

A esto apuntarían todas estas tendencias globalizantes que desde el neoliberalismo celebran la muerte del espacio y con ello la eliminación de los límites espaciales de circulación de las mercancías. No obstante estas posiciones –amparadas en los nuevos desarrollos tecnológicos que han permitido la irrupción de una nueva forma de acumulación capitalista centrada en la especulación financiera y cuyo “lugar” de acción se encuentran en la inmaterialidad de la red informática–, las mercancías son físicas, su producción no se separa de las condiciones naturales del medio físico donde se desarrollan y el trabajo, el factor creador de valor por excelencia, no puede obtener la movilidad ni la inmaterialidad de los flujos informacionales, así que nuevamente las crisis del capital son crisis en las que, aunque los capitalistas quisieran aniquilar el espacio a través del tiempo, la realidad concreta de la

---

36. Es importante no perder de vista que el problema, sin importar el momento concreto de desarrollo de la relación capitalista, es en última instancia espacial: “Este recurso permanente a una solución espacial para las contradicciones internas del capitalismo (más notablemente registradas como sobre acumulación de capital dentro de un área geográfica dada) junto con la inserción desigual de diferentes territorios y formaciones sociales en el mercado mundial capitalista, han creado una geografía histórica mundial cuyo carácter debe entenderse bien” (Harvey, 2007, pág. 391).

producción los arroja nuevamente al espacio como determinante fundamental de la producción y de contera, este es la articulación social de múltiples formas de acción social que permiten la resistencia frente a los lineamientos del capitalismo. Paradójicamente vuelve a ser el espacio el marco de la resistencia y su disputa por los sujetos, la dinámica política más importante.

El discurso neoliberal, que se apoderó del proceso de globalización y lo ató a sus intereses económicos y políticos, pretendió que ante la conexión acelerada de los mercados, los espacios de tratamiento de las dinámicas socio-políticas, centradas en la matriz Estado nacional, habían ya sido superadas, y en esa misma medida el fin de los Estados era el fin de los territorios<sup>37</sup>. El mercado se pretendió el máximo ordenador de las diversas demandas de los habitantes de cada espacio Estado nacional, y su regulación estaba por fuera también de sus posibilidades; lo internacional se volvió interioridad y emergió con ello un mundo desterritorializado, donde la resistencia al capital era difícil, en tanto difícil era la ubicación de sus lugares de acción, sus dinámicas de producción y con ello la identificación de los puntos vulnerables del sistema. En respaldo a todo ello se pretendió construir una ética mundializada que se encargaría de ser el contenedor de los abusos del capital y la salvaguarda de los derechos de los habitantes del planeta frente al acceso a los recursos, la redistribución de los excedentes y la garantía de los derechos humanos. El espacio había muerto y en su lugar una aldea-mundo emergía en la que la homogeneidad del espacio era prácticamente un componente esencial de las dinámicas de reproducción. Pero las crisis no fueron asuntos del pasado y seguían manifestándose, arrastrando regiones completas a la pobreza o desarrollando formas de explotación del trabajo, claramente emplazadas territorialmente.

Las crisis eran regionales pero sus efectos eran globales, sus manifestaciones podrían tener una regionalización específica –el sudeste asiático, México, Rusia, Europa Oriental–, pero sus efectos no eran simplemente en ese espacio circunscrito, contrario a la imagen de un capitalismo en red que podía desconectar los nodos que caían en desgracia, este, cada vez más interconectado, seguía mostrando que el espacio era en realidad un espacio articulado mundialmente y que la acumulación, que se suponía global, era en realidad local, y que de allí la resistencia no podía ser menos que territorial, y articulada al mundo de la globalización de manera creativa.

---

37. Ver Badie (1995).

*La resurrección del espacio: “lugares” de resistencia y “espacios” de dominación*

Así las cosas, el capital no es en lo absoluto una dinámica desterritorializada y aunque el ritmo frenético de la producción haya logrado catapultar las velocidades de circulación, de rotación del capital y la red informática se presente como el “espacio” de circulación del valor; y aunque en todo ello la fuerza de trabajo parezca un recurso volátil y prescindible, el modo de producción capitalista es todavía una relación específica entre el capital y el trabajo que tiene en el espacio una de las aristas más importantes de análisis. La posibilidad de resistir las dinámicas deshumanizantes del capital pasa por revitalizar el lugar, por reivindicar lo local para proyectarlo creativamente al ámbito mundializado<sup>38</sup>.

En los propios inicios del capital, la resistencia podía considerarse atada al lugar. La posibilidad de golpear al capital estaba primero en lo local, donde las industrias estaban emplazadas: hostigar a los capataces, retener las mercancías, presionar a los capitalistas e, incluso, sabotear los medios de producción eran acciones que estaban al alcance de la mano, que estaban en el mundo del territorio que se habitaba. Marx proyectará esto al ámbito global al llamar a los proletarios a una acción que pasara las fronteras de los Estados y se articulara en el espacio mundial –proletarios del mundo, uníos– pero esto en lo absoluto implicaba un desconocimiento de las dinámicas de resistencia que empezaban en el marco territorial, en lo local: la celebración de la Comuna de París –donde los obreros “se tomaron el cielo por asalto”–, las enseñanzas impartidas para nutrir la resistencia de los obreros contra la reducción de los salarios, los análisis de los procesos territoriales ocurridos en el marco de la producción capitalista en Europa y, en general, la relevancia de lo local como soporte explicativo del funcionamiento

---

38. Harvey define el lugar como el ámbito geográfico-político donde la resistencia social tiene un campo obligado y privilegiado de acción: “la razón del episodio huelguístico es demostrar que se alcanza algo especial, en este caso la percepción de la conciencia de clase, y la comprensión de la posibilidad [...] de que se dé una alternativa real. Pero a esta posibilidad se llega precisamente interiorizando en ese lugar y esa comunidad particulares los impulsos procedentes del exterior” (Harvey, 2007, pág. 187), y más adelante, “La búsqueda de una incorporación materialista y fuertemente cimentada del lugar, el espacio y el entorno de la teoría cultural y social, frente a una incorporación metafórica y puramente idealista se mantiene. Y las apuestas son altas. La vuelta de la teoría al mundo de la práctica política diaria a través de un espacio abigarrado y jerárquicamente estructurado de variación social y ecológica puede entonces convertirse en el objetivo y en la recompensa de un tipo determinado de práctica teórica” (Harvey, 2007, pág. 203).

del capital y sus posibilidades de resistencia desarrollados por Marx, así parecen demostrarlo. Además, como se señaló más arriba, en lo absoluto el problema de las dinámicas del espacio para la reproducción del capital eran desconocidas para Marx, sino que en tanto que la situación histórico concreta que presentaba su desarrollo era todavía un modelo de escala regional, las posibilidades de advertir su conexión con lo global estaban aún en ciernes.

El mundo neoliberal llevó la imagen del espacio a la virtualidad de los flujos financiarizados, creó la ilusión de la absoluta movilidad de los factores de producción y la preeminencia de la escala global frente a la parroquialidad de las escalas locales o regionales. Con ello desactivó el poder reivindicativo de los movimientos emplazados territorialmente y los conminó a ser solo ecos de las reivindicaciones de la globalidad gestionada en los espacios de negociación multilateral del capital –los organismos multilaterales de regulación de las acciones comerciales y de interacción económica entre los Estados–, en donde a todas luces tenían más poder de decisión los grandes conglomerados económicos, las multinacionales y, en general, los intereses de los grupos de capital que podían dominar la voluntad de los Estados para hacerse representar de manera directa en los espacios de decisión globalizada. Paralelo a ello se creaba la idea de una sociedad donde las contradicciones ya habían sido resueltas y los conflictos por la distribución de los recursos pasarían a un segundo plano en tanto que la posibilidad del crecimiento económico beneficiaría de manera global a todos los sectores económicos interconectados en mundo que se presentaba como interioridad, además la interioridad del mundo se proyectaría en la construcción de un horizonte ético global<sup>39</sup> que haría irrelevante lo

---

39. La celebración del advenimiento de la globalización trajo aparejado un nuevo intento de construcción de ciudadanías globales, que a su vez se desarrollaban bajo nuevos intentos de superación de las herencias negativas del mundo moderno. Por ejemplo, la matriz Estado nacional que se había convertido en el único espacio posible de gestión de los asuntos públicos debería ceder ante un nuevo ámbito mundial, que no era otro que ese espacio global que se convertía en interioridad mundializada. De ello derivaba la construcción de una ciudadanía más allá de las fronteras nacionales y más allá de la reivindicación de los derechos políticos individuales. Sin embargo, esta construcción pensaba que la misma dinámica de acercamiento a estos nuevos derroteros de comportamiento social impregnaría por igual a todos los habitantes del globo, y que cada vez sería más difícil que algún habitante del planeta pudiera obviar las preocupaciones políticas (derechos humanos, valores democráticos, etc.), ambientales (calentamiento global, desaparición de especies de flora y fauna, contaminación...), culturales (respeto por la autonomía cultural, la producción intelectual tradicional...), etc., que eran inherentes a todos los individuos. Sin embargo, el tercer mundo tercamente parecía

local, donde esta escala espacial solo podía ser importante en tanto que estuviera articulada a las dinámicas mundializadas, dominadas no por la reivindicación de la justicia sino por la integración sin límites de los espacios comerciales.

La salida para la resistencia social a la encrucijada de un mundo globalizado que parecería haber aniquilado el espacio mediante la aceleración de los flujos comerciales no sería otra que volver a reivindicar lo local como espacio de acción social primigenio y portador del germen de lo global: demostrar que el capital seguía siendo un proceso de escala local que se proyectaba a lo global, una forma social particular de transformación de la acción espacial como resultado de las dinámicas territorializadas de producción<sup>40</sup>. Relocalizar la resistencia contra lo globalizado era reivindicar la preeminencia de la política del lugar para desde allí transformar la dominación del capitalismo globalizado y, en la práctica local, ganar la posibilidad de proyectar la resistencia al mundo global para negociar, o presionar, acciones de justicia social por fuera de los mecanismo institucionalizados que el capital había creado a su acomodo<sup>41</sup>.

---

seguir aferrado a una lógica de desarrollismo lesiva para la sostenibilidad ambiental, las multinacionales seguían aprovechándose de los beneficios de contratar por debajo de los niveles mínimos legales en los países del tercer mundo, el consumismo de las clases medias en países desarrollados no cedía al llamado de conciencia ambiental y las dictaduras civiles, de toda laya, medraban al amparo de los gobiernos de los países poderosos que no querían en lo absoluto afectar los negocios de sus nacionales. El cosmopolitismo siguió así más como un importante *deber ser* de la globalización y no como su verdadero ropaje. Esto sería un cuestionamiento muy fuerte a esos llamados a vivir constructivamente la globalización, que se propalaban justamente de los países desarrollados, como en el texto de referencia de Beck (2004).

40. Escobar se pregunta de manera reiterada por la tendencia a descuidar la dimensión del lugar en las ciencias humanas y sociales, y lo atribuye a ese proceso de colonialismo intelectual desarrollado durante la modernidad, que se enquistó en el pensamiento latinoamericano y que solo de manera muy reciente ha empezado a emerger reivindicando la tarea de crear nuevas espacialidades ancladas en la resistencia a la imposición cultural y la explotación capitalista neoliberal: Ver especialmente los capítulos “La cultura habita en lugares” y “Una ecología de la diferencia” de Casey (1996). Específicamente apunta: “Somos, en suma, seres de lugares –vivir es vivir localmente, y el conocer es primero que todo conocer los lugares en los cuales uno está–” (Casey, 1996, pág. 18). El lugar, como es obvio, es constituido por estructuras sociales sedimentadas y prácticas culturales. El sentir y el moverse no son presociales; el cuerpo en el que se vive resultado de procesos culturales y sociales habituales, es entonces imperativo que volvamos al lugar... Esto significa reconocer que el lugar, el cuerpo y el ambiente se integran unos con otros; que los lugares recogen cosas, pensamientos y memorias en configuraciones particulares; y que el lugar es más que un cosa, es un evento caracterizado por su apertura y no por una entidad unitaria” (Escobar, 2010, pág. 135).

41. Esta sería la demanda de Santos en el libro sugerido como material de referencia

En este sentido, la acción de resistencia emplazada en el “lugar” puede constituirse en la posibilidad cierta de contener la dinámica neoliberal de globalización desigual y explotadora (Santos, 2007, pág. 75). Más allá de la confianza en la creación de un sentimiento global contra los efectos negativos del capitalismo, es necesario que ese sentimiento parta de las dinámicas emplazadas territorialmente. Múltiples ejemplos pueden ayudar a ilustrar esta perspectiva.

En el caso de las reivindicaciones de los movimientos colombianos es paradigmático el proceso desarrollado por las comunidades negras del bajo Atrato, que han logrado que sus demandas por protección del espacio vital que habitan, entendido más allá del mero ámbito geográfico y aunado a su cultura y su particular uso de los recursos naturales, sean defendidos no solo a través de la creación de un marco normativo que lo ampare, la Ley 70 de 1993, sino que además han desarrollado una proyección hacia lo global a través de la incorporación de sus demandas a espacios de acción política, espacios alternativos a los clásicos mecanismos e instancias de demanda frente a la comunidad internacional. La acción política de estas comunidades ha llevado a un nivel de mayor capacidad movilizadora sus demandas, en tanto que ha hecho de lo local su espacio de creación de conciencia y de lo global su proyección en lo mundial para la construcción de la defensa frente a los intereses avasalladores del capital: han hecho de su debilidad como movimiento social –la aparente provincialidad de sus demandas– su fortaleza en el marco de lo global<sup>42</sup>.

Otro caso que permite ejemplificar la posibilidad de hacer de lo local el ámbito privilegiado de resistencia contra la globalidad imperial y sus agentes estatales se podría ver en el proceso de construcción de las comunidades de paz, cuyo modelo paradigmático en Colombia es la

---

para este escrito, demanda muy cercana a la construcción conceptual de lugar que realiza Escobar: “El sur que sirve como base a mi propuesta no es el Sur de Europa sino el Sur global, creado por la expansión colonial de Europa ... propongo una reprovincialización de Europa que preste atención a las desigualdades al interior de Europa y a la manera como ellas influyen a los diferentes colonialismos europeos” (Santos, 2007, pág. 75).

42. Este caso es tratado de manera especial por Escobar: “La lucha de los movimientos de las comunidades negras del Pacífico colombiano ilustra las políticas del lugar en el contexto de la globalidad imperial [...]. De esta manera el movimiento puede legítimamente ser interpretado en términos de la defensa de las prácticas de la diferencia cultural, económica y ecológica. Emergiendo desde la exterioridad del sistema mundo moderno/colonial [...] puede ser visto como practicantes de una clase de pensamiento de frontera desde el cual ellos se articulan con sus comunidades de un lado y con los agentes de la modernidad del otro” (Escobar, 2010, pág. 87).

comunidad de paz de San José de Apartadó<sup>43</sup>. Esta comunidad ha hecho de su lucha por la territorialidad –su posibilidad de vivir en el territorio declarándose no solo poseedores de sus tierras sino ordenadores sociales de sus propias formas de convivencia en independencia del Estado y de los grupos armados que lo combaten– su estrategia de visibilización en lo local, y con ello su posibilidad de construcción como sujeto político. Pero, además, han logrado proyectarse constructivamente a lo global a través de la construcción de variados lazos de solidaridad internacional gestionados mediante el lobby en los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, las ONG y los grupos de presión en la comunidad internacional. Con ello han defendido el territorio y sus prácticas sociales territorialmente emplazadas frente a los embates del Estado, los paramilitares y los grupos armados, que los han querido desplazar de una región rica en términos económicos y estratégica en términos militares.

Finalmente, aunque los ejemplos pueden multiplicarse, otro de los experimentos exitosos desarrollados en Colombia que da cuenta de la defensa del territorio como una dinámica social que se construye desde las interacciones de los colectivos humanos que lo habitan y que rebasa la mera acción económica del capital globalizado y sus lógicas de dominación neoliberal podría verse reflejado en las zonas de reserva campesina, cuyo ejemplo más destacado sería la Asociación Campesina del Valle del Cimitarra<sup>44</sup>.

La acción reivindicativa de este sujeto político es también una acción desde el territorio como práctica social. Los campesinos organizados han logrado que el Estado reconozca la posibilidad de una propiedad colectiva del suelo y una organización social derivada de ello que puede autogestionar sus prácticas de sostenimiento y de organización política. Los campesinos de esta región han logrado reconstruir el tejido social destruido por el asedio de la violencia del conflicto armado, en especial la terrible agresión orquestada por el paramilitarismo y sus colaboradores estatales que ha sembrado de muertos el suelo santandereano desde la década del noventa hasta ahora.

### **A manera de conclusión: el espacio y las resistencias sociales**

La posibilidad de resistir la globalización neoliberal, esa globalización que se ocupa fundamentalmente de garantizar la reproducción del capital y la eliminación de las dinámicas de resistencia social, se

---

43. Ver: <http://www.cdpsanjose.org/>

44. Ver: <http://www.prensarural.org/acvc/>

encuentra de manera concreta en revitalizar la resistencia localizada, en potencializar los movimientos sociales que usan sus nexos reales con el territorio que habitan y proyectarlos a los espacios de lo global con una dinámica alternativa de mundialización.

Como en el discurso de los zapatistas<sup>45</sup>, a la globalización de la miseria se debe oponer la internacional de la solidaridad y la esperanza, pero sin olvidar que esta acción es solo posible si se resiste al capital desde sus lógicas locales de acumulación, desde las estrategias localizadas de explotación de la riqueza social y explotación de la fuerza de trabajo. En este sentido se debe resaltar que el capital es siempre una relación espacial que ordena la dinámica de producción y reproducción mediante la disposición de espacios específicos de desarrollo de la producción y la circulación de las mercancías, que aunque se proyecte a lo global, sigue anclado a sus manifestaciones locales de articulación de capital vivo y capital muerto, que es allí en lo local donde se puede frenar las lógicas desiguales de la globalización.

Pero que esto solo es posible en tanto se utilice el espacio global para construir la solidaridad en el marco de acciones reales de intercambio tecnológico, de protección de conocimiento ancestral, de defensa del medio ambiente, de respeto por los derechos económicos, sociales y culturales, de autonomía política; en fin, en el respeto de la territorialidad.

En el contexto actual queda a los movimientos sociales desarrollar acciones de resistencia que logren reivindicar su carácter de habitantes del territorio, y de sus relaciones con él, como los verdaderos elementos que configuren su organización frente a las lógicas expropiadoras de los actores capitalistas, sus agentes violentos y el aparato de Estado. En esta tarea rodear a los movimientos de resistencia, proyectar su trabajo a todas las instancias de solidaridad nacional e internacional, y coadyuvar en la construcción de proyectos económicos viables, democráticos, sostenibles y amigables con el entorno natural en que viven es el compromiso de todos los que pensamos que el capitalismo no es el destino inexorable de los pueblos y que los intereses de los agentes capitalistas, anclados en la globalización imperialista, deben ceder ante la resistencia social emplazada territorialmente.

## Bibliografía

Badie, B. (1995). *Le fin des territoires*. París: Editorial Fayard.

---

45. La declaración es tratada por dos de los autores de referencia Harvey (2007) y Beck (2004).

- Beck, U. (2004). *Poder y contrapoder en la era global. La nueva política mundial*. Madrid: Paidós.
- Bolívar, I. (2006). Espacio, violencia y política: la auto-comprensión de la sociedad burguesa. En D. Herrera Gómez & C. E. Piazzini Suárez (Eds.). (*Des territorialidades y (no) lugares*. Medellín: La Carreta.
- Castro Nogueira, L. (2006). Flujos espaciales y hechizos digitales: des-territorios del hombre. En D. Herrera Gómez & C. E. Piazzini Suárez (Eds.). (*Des territorialidades y (no) lugares*. Medellín: La Carreta.
- Escobar, A. (2010). *Una minga para el posdesarrollo*. Lima: Editorial Universidad de San Marcos.
- Fisher, F. (2003). *Reframing Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Gnecco Valencia, Cristóbal (2006). Territorio y alteridad étnica: fragmentos para una genealogía. En D. Herrera Gómez & C. E. Piazzini Suárez (Eds.). (*Des territorialidades y (no) lugares*. Medellín: La Carreta.
- Harvey, D. (2007). *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Akal.
- Herrera Gómez, D. & Piazzini Suárez, C. E. (Eds.) (2006). (*Des territorialidades y (no) lugares*. Medellín: La Carreta.
- Lefbvre, H. (1974). *La producción del espacio*. París: Anthropos.
- Martín Barbero, J. (2006). Pensar juntos espacio y tiempo. En D. Herrera Gómez & C. E. Piazzini Suárez (Eds.). (*Des territorialidades y (no) lugares*. Medellín: La Carreta.
- Marx, Carlos. (2005). *El Capital*. Tomo I: "El proceso de producción del capital". México: Siglo XXI Editores.
- Negri, Antonio & Hardt, M. (2005). *Imperio*. Madrid: Paidós.
- Piazzini Suárez, C. E. (2006). El tiempo situado: las temporalidades después del giro espacial. En D. Herrera Gómez & C. E. Piazzini Suárez (Eds.). (*Des territorialidades y (no) lugares*. Medellín: La Carreta.
- Sánchez, J. E. (2009). *Geografía política*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Santos, B. de S. (2007). *Conocer desde el sur*. Bolivia: Clacso.
- Segato, R. L. (2006). En busca de un léxico para teorizar la experiencia territorial contemporánea. En D. Herrera Gómez & C. E. Piazzini Suárez (Eds.). (*Des territorialidades y (no) lugares*. Medellín: La Carreta.
- Trujillo, B. (2006). ¿Nuevas guerras?, ¿nuevos espacios para la guerra? o ¿nuevas espacialidades?. En D. Herrera Gómez & C. E. Piazzini Suárez (Eds.). (*Des territorialidades y (no) lugares*. Medellín: La Carreta.

FECHA DE RECEPCIÓN: 9 DE NOVIEMBRE DEL 2011  
FECHA DE APROBACIÓN: 25 DE MAYO DE 2012

# Sujeto y poder: una propuesta de análisis

ANGÉLICA BERNAL OLARTE

Politóloga y magister en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia. Candidata a doctora del Departamento de Filosofía, Universidad Autónoma de Barcelona, España. Becaria del Programa MAEC-AECID, 2010-2013, España.  
angernal@gmail.com

Subject and power: a proposal analysis

## Resumen

El texto recoge diversas producciones teóricas en un intento por profundizar en el carácter relacional de la producción del sujeto y la manera en que se construye el vínculo social, con el objetivo de explicar la reproducción de un régimen político y económico específico. Así mismo, busca analizar el curso de devenir sujeto para individuos cuyos cuerpos han sido designados “mujeres” y, para ello, se indagan los procesos que tienen lugar en el campo político, que no solamente es un escenario en que el actúan sino también en donde se producen como sujetos, con consecuencias en términos de género, de clase social y de raza, entre otras. Se busca, en últimas, poner en cuestión la categoría de sujeto desde la teoría feminista para hacer visibles las operaciones de poder que la hacen posible y aportar en la reflexión acerca de las transformaciones sociales necesarias para construir relaciones humanas solidarias, de igualdad, autonomía y no violencia.

*Palabras clave:* sujeto, subjetivación, opresión, mujeres, feminismo.

## Abstract

The text incorporates different theoretical productions in an attempt to deepen the relational character of the production of the subject and the way it builds social bonds, in order to explain the manner in which it play a role in a political and economic regime. It also seeks to analyze the process of becoming a subject for individuals whose bodies have been designated “women”. To do this, we look into “women” as a theoretical/political category to explain the processes taking place in the political arena, which is not only a stage where they act but also where they are produced as subjects, with consequences in terms of gender, social class, racial ascription, etc. It seeks to question the subject category from feminist theory to make visible the operations of power that make possible and contribute to the reflection on the social changes necessary to build supportive, egalitarian, autonomous, non-violent social relationships.

*Key words:* subject, subjectivity, oppression, women, feminism.

## Introducción

La categoría de sujeto ha sido central en la teoría política moderna ya que ha sido utilizada para nombrar la entidad que protagoniza la historia, el ente que ha sido capaz de transformar su entorno para sobrevivir, para vivir, para reproducirse. Como categoría filosófica ha sido definida como centro de la producción del conocimiento, de la ética o del cambio social. Así mismo, las categorías de sujeto y razón han sido ejes estructurales del pensamiento político occidental, tanto de aquel que se ubica como mero narrador o descriptor de lo real, como desde la otra orilla, donde se busca ya no sólo describir sino transformar la realidad. Este escrito busca analizar los mecanismos mediante los cuales un ser individual deviene en ser político. Es de máximo interés en este contexto defender la tesis de que ser un sujeto es un hecho político, el resultado de un proceso de origen social y no natural, y con ello se busca avanzar en el camino de quienes han hecho el esfuerzo de encontrar explicaciones sociales, políticas y culturales a las situaciones de opresión y explotación.

En la Modernidad surge una nueva concepción de la categoría de sujeto como resultado de la conjugación de factores tales como la consolidación de la supremacía de la razón como medio privilegiado del conocimiento y la acción política, la profundización de una particular división social de funciones y por ello la especialización del trabajo, asociadas ambas al capitalismo mundial, entre otros fenómenos. Más allá de estas interpretaciones europeas y anglosajonas acerca de este periodo histórico, este texto parte de entender la Modernidad, tal como la concibe Quijano, quien analiza la estrecha relación entre el colonialismo europeo en América y los procesos culturales, sociales, económicos y políticos que se consideran característicos de la modernidad, de allí que la denomina “modernidad colonial”, cuya característica particular es la “colonialidad de poder” que es “la concentración en Europa del capital, del salariado, del mercado del capital, en fin, de la sociedad y la cultura asociadas a esas determinaciones” (Quijano, 2000, pág. 217), sobre la base de la explotación del trabajo no remunerado de las personas generizadas y racializadas en América y la explotación de sus recursos naturales.

En ese contexto tiene lugar el surgimiento de la idea de un tipo particular de sujeto como respuesta a las demandas propias del modelo económico capitalista mundial. Para Quijano,

la individuación de las gentes sólo adquiere su sentido en ese contexto, la necesidad de un foro propio para pensar, para dudar, para decidir, la libertad individual, en suma, contra las adscripciones sociales

fijadas y en consecuencia la necesidad de igualdad social entre individuos. Las determinaciones capitalistas, sin embargo, requerían también, y en el mismo movimiento histórico, que esos procesos sociales, materiales e intersubjetivos, no pudieran tener lugar sino dentro de relaciones sociales de explotación y de dominación. (Quijano, 2000, pág. 217)

De allí que se pueda afirmar que capitalismo, razón e individualismo conforman la matriz desde la cual se desarrolló y se produjo el sujeto moderno. El texto está dividido en tres partes. En la primera se busca describir la noción de sujeto y el proceso mediante el cual este es producido, con el objetivo es poner en cuestión las propuestas teóricas que postulan la existencia de un Sujeto universal, arquetipo de la razón y centro del cambio social, y lo sitúa, en cambio, en el campo de la lucha política, de la desigualdad, en el campo de los juegos de poder. Se tratará entonces de ubicar la producción de sujetos como parte del contexto histórico en el que la precariedad y la inestabilidad priman, de allí que se producen sujetos múltiples, diferentes, cambiantes que no son una réplica de un supuesto Sujeto abstracto sino al igual que este, efectos del poder. En la segunda parte se busca matizar la hipótesis de partida, ya que a pesar de que se plantea que el sujeto es producido por el poder, ello no quiere decir que no puede apartarse de esa determinación y ser parte del cambio social, ya que en la réplica del Sujeto prototípico queda un margen para la rebeldía.

En la tercera parte se busca analizar el proceso de devenir sujeto, en particular, para los individuos cuyos cuerpos han sido designados como mujeres. Se busca indagar sobre el sujeto mujer al que se ha asignado históricamente y culturalmente una supuesta esencia o condición *femenina*. Se propone un análisis que parte de trabajar la categoría teórica/política “mujeres” con el fin de comprender y explicar los procesos que tienen como resultado a sujetos que varían mucho del ideal moderno por razones de género, de clase social, de adscripción racial, etc. Se busca, en últimas, poner en cuestión la categoría de sujeto pero no porque se plantee que la teoría y la práctica feminista deberían desecharla sino para poner de presente las operaciones de poder que la hacen posible e impulsar un uso que la ponga al servicio de la lucha por las transformaciones que permitan relaciones humanas solidarias, de igualdad, libertad y no violencia.

### **¿Qué es ser sujeto?**

Un/a sujeto es producto de una construcción social que tiene lugar en las múltiples relaciones sociales que componen la vida humana. Sujeto

es el que lleva a cabo la acción política de relacionarse con el otro, con aquel que representa lo ajeno, lo “no yo”. A pesar de que es un intento por establecerse como unidad monolítica y coherente, la alteridad que enfrenta de manera cotidiana le pone frente a la imposibilidad de ser uno de una vez y para siempre. Ser sujeto es una lucha permanente por conseguir reconocerse a partir del conflicto que conlleva el que no sea un proceso autorreferido o autogenerado sino que requiera de la alteridad. Esta categoría permite desligarse de toda comprensión biológica o natural de los procesos sociales en tanto, hace falta más que tener una vida biológica para ser sujeto. Si bien desde el instante mismo del nacimiento los seres humanos se encuentran en relación con otros/as y, en ese sentido, sería lo mismo individuo que sujeto, habría que reconocer que el rasgo de la relación que hace visible la categoría de sujeto es el poder, entendido aquí como la capacidad de imponer el criterio propio sobre decisiones ajenas, apelando a la tradición, la autoridad o mediante el uso de la violencia. Si la vida de un/a recién nacido/a depende por completo del cuidado de su madre y su padre, lo que hará al nuevo sujeto es su condición de subordinación en dicha relación. Para Avtar Brah, cuando se habla de la transformación del individuo en sujeto, se hace referencia a “procesos simultáneos por los que el sujeto adquiere significados en relaciones socioeconómicas y culturales a la vez que adscribe significados al dar sentido a estas relaciones en su vida cotidiana” (Brah, 2004, pág. 123), por ello no se produce de una vez y para siempre sino está en un permanente proceso de transformación, mediado por su entorno social y la manera en que individualmente se da trámite a dicha mediación.

Otra distinción que es necesario hacer es la que hay entre los procesos de devenir sujeto y la construcción de la identidad. La identidad es la respuesta a la pregunta por el quién soy y actúa como discurso unificador, estabilizador de la fluctuación que produce el conflicto permanente en el que está inmerso el sujeto. Es en la identidad en donde se trata de unificar las distintas posiciones de sujeto e incluso superar sus posibles contradicciones. La identidad sería el intento del sujeto de dotarse de un núcleo básico de estabilidad aunque en realidad la identidad no es autoconstruida sino un proceso de síntesis entre los deseos individuales y la determinación cultural y política externa. Es también fruto de las relaciones de poder, pero mientras que el ser sujeto implica siempre la acción, la identidad tiene que ver con el guión con el que se le damos sentido y unidad a la acción.

La identidad es la percepción que cada ser humano tiene de sí mismo como unidad particular y distinta del resto de seres humanos, lo que le permite establecer una distinción entre el “quién soy” y

quién es el/la otro/a. La identidad individual entonces se construye a partir de la afirmación de la diferencia y dado que el contenido de esa diferencia puede ser tan variado, se puede pensar que un mismo sujeto puede tener múltiples identidades que pueden ser sucesivas en el tiempo o superponerse y coexistir. Tal como lo expresa Mouffe (2003), toda identidad resulta puramente contingente; sin embargo, este carácter no significa que escapa a las determinaciones de las relaciones de poder sino, más bien, que las múltiples relaciones que un sujeto establece son las que le permiten construir y deconstruir sus identidades a lo largo de su vida. Por ello, el carácter circunstancial de la identidad no debe llevar al equívoco de concebir “el poder como una relación externa que tiene lugar entre dos entidades previamente constituidas, sino más bien como un elemento constituyente de las propias identidades” (Mouffe, 2003, pág. 39). El poder que circula en los contextos relacionales orienta el curso de la construcción de la propia diferencia; es decir, de la identidad.

En el proceso de formación del sujeto hay un telón de fondo que lo determina y tiene que ver con discursos, instituciones y prácticas, que hacen de la subjetivación<sup>1</sup> un proceso de mediación permanente entre el ser humano y su contexto. Es decir, que el sujeto actúa de cara a la alteridad del otro, pero con condicionamientos de los que puede o no ser consciente. Si la identidad es un relato que permite construir la imagen de sí mismos, la subjetivación –es decir, el proceso mediante el cual se producen sujetos– le pone límites a esa imagen, le dice al sujeto hasta donde puede ir, a qué se pliega o sobre qué se puede imponer. Entre el ser sujeto y tener una identidad hay un juego permanente que aleja al ser de la posibilidad de ser uno, porque el cambio es permanente y la pausa inexistente.

El origen relacional del sujeto tiene que ver con la dinámica a través de la cual se producen sujetos en el marco de una relación de poder, pero además, se reproduce un tipo de orden social y político específico. Para apoyar este punto de vista se retoma un planteamiento de Louis Althusser (1974a) que denomina al proceso mediante el cual se producen sujetos como interpelación, idea presentada en el texto *Ideología y aparatos ideológicos de Estado*, donde busca dar respuesta a la pregunta por la manera en que se reproducen las condiciones de producción capitalistas. Althusser analiza el aparato del Estado

---

1. Para los fines de este texto se concibe la subjetivación al proceso que tiene como resultado al sujeto. El proceso tiene lugar cuando un ser humano establece una relación con otro y de acuerdo al contexto político/ideológico, cultural e histórico, asume el papel de subordinado o, por el contrario, dominante.

y el poder del Estado a partir de la “metáfora espacial” que Marx utilizó para describir la estructura de toda sociedad como un edificio compuesto por una base y una superestructura. La base es el modo de producción y las relaciones propias del modo de producción, que tiene la función estructural de sostener y determinar la superestructura. La superestructura, por su parte, está compuesta por el derecho, el Estado y la ideología.

En general, el Estado tiene un aparato represivo (policía, tribunales, prisiones, ejército, administración y gobierno) que funciona mediante la violencia, pero una pluralidad de aparatos ideológicos compuesto por instituciones distintas y especializadas (iglesias, escuelas, familia, orden jurídico, orden político, sindical, prensa) cuya unidad no es visible. El aparato represivo tiene un carácter público mientras que los aparatos ideológicos operan de manera menos visible, más oculta. Esta distinción no es tajante ya que reconoce que el aparato represivo funciona a través de la violencia, aunque también tiene un componente ideológico. Por su parte, los aparatos ideológicos funcionan principalmente a través de la ideología pero también a través de la represión, aunque sea de manera limitada, disimulada o simbólica. Lo que unifica la pluralidad de los aparatos ideológicos es la ideología dominante.

Ninguna clase puede tener en sus manos el poder del Estado en forma duradera sin ejercer al tiempo su hegemonía sobre los aparatos ideológicos, es por esta razón que afirma que dichos aparatos son objeto pero también lugar de la lucha de clases. Para Althusser, las ideologías tienen una historia propia (determinada por la lucha de clases), sin embargo la ideología en general no tiene historia porque está dotada de estructura y de un funcionamiento que la convierte en realidad no histórica: omnihistórica (eterna), omnipresente, transhistórica, inmutable al paso de la historia ya que “la ideología es una representación de la relación imaginaria de los individuos con sus condiciones reales de existencia” (Althusser, 1974a, pág. 23). La ideología no es sólo imaginaria sino que tiene una existencia material que se concreta en los aparatos ideológicos del Estado.

Esta “deformación imaginaria” es la que motiva al sujeto a actuar; es decir, que las ideas se inscriben en los actos, en las prácticas reguladas por los rituales definidos por los aparatos ideológicos del Estado. En ese sentido, la ideología se materializa en los aparatos ideológicos del Estado a través de las prácticas de los sujetos. En palabras del autor,

cuando nos referimos a los aparatos ideológicos de Estado y a sus prácticas, hemos dicho que todos ellos son la realización de una ideología (ya que la unidad de esas diferentes ideologías particulares

—religiosa, moral, jurídica, política, estética, etc.— está asegurada por su subordinación a la ideología dominante). Retomamos esta tesis: en un aparato y su práctica, o sus prácticas, existe siempre una ideología. Tal existencia es material. (Althusser, 1974a, pág. 27)

El sujeto está ligado por su práctica a la eternidad ideológica que le produce y la historicidad estructural que le determina: “solo existe ideología para los sujetos concretos y esta destinación de la ideología es posible solamente por el sujeto: es decir, por la categoría de sujeto y su funcionamiento” (Althusser, 1974a, pág. 29). Un individuo concreto es distinto a un sujeto concreto (aunque este no existe sin el anterior). Lo que hace la ideología es que transforma a los individuos en sujetos por medio de una operación precisa que denomina interpelación: la acción por medio de la cual ideología llama por su nombre a un individuo. El paso de individuo a sujeto es la interpelación ideológica y, en ese sentido, la existencia de la ideología y la interpelación de los individuos como sujetos son una misma cosa.

Mediante la interpelación, la ideología “recluta” sujetos entre las personas, hace que cada individuo sea uno concreto al tiempo que es igual a los demás. Los actores de esta puesta en escena de la interpelación y sus roles específicos son reflejados en la estructura misma de toda ideología. Hay un Sujeto (Estado: personificado en el policía, el funcionario, el cura, el psiquiatra, etc.) que interpela a otros sujetos (como espejo o reflejo). El proceso que tiene lugar es que un *sujeto único y absoluto* interpela a los sujetos y así la ideología se hace especular. Toda ideología es centrada ya que el Sujeto absoluto ocupa el lugar único del centro e interpela a infinidad de individuos como sujetos, de modo que les somete al tiempo que les da su imagen como su propio reflejo. Esta es la estructura especular redoblada de la ideología: por un lado asegura la interpelación de los individuos como sujetos y por el otro asegura la sujeción al Sujeto. Esta es la garantía de que todo se quede como está: “si los sujetos reconocen qué son y actúan en consecuencia todo irá bien” (Althusser, 1974a, pág. 36). Los sujetos marchan solos (obedecen) porque están bien insertados en los rituales de los aparatos ideológicos del Estado.

Althusser revela además una paradoja en el término sujeto o por lo menos en la acepción corriente del término: de un lado parece que es libre, como si fuera un centro de iniciativas, autor y responsable de sus actos; de otro lado ofrece la impresión de ser sojuzgado o sometido a una autoridad superior, despojado de libertad salvo la de aceptar libremente su sumisión: “el individuo es interpelado como sujeto (libre) para que se

someta libremente a las órdenes del Sujeto, por lo tanto para que acepte (libremente) su sujeción, por lo tanto para que cumpla solo los gestos y actos de su sujeción. No hay sujetos sino por y para su sujeción. Por eso marchan solos” (Althusser, 1974a, pág. 37). Pero el cambio social, la transformación de las condiciones de existencia que han logrado algunos colectivos sociales, abre la pregunta por los márgenes de la rebeldía. Para este autor es un hecho que los sujetos “actúan en y bajo las determinaciones de las formas de existencia histórica de las relaciones sociales de producción y reproducción” (Althusser, 1974a, pág. 23), pero habría que ir más allá para encontrar una explicación que permita entender por qué se produce el cambio individual y colectivo. ¿Qué factores se deben analizar para comprender el contexto que hace posible la formación de sujetos más allá de la ideología de los aparatos ideológicos del Estado? ¿Cómo son posibles las resistencias y las rebeldías fuera de la lucha de clases, como las que se dan a partir de la acción individual y en lo cotidiano? Porque a pesar del complejo entramado de poder existe la rebeldía, la disonancia, el conflicto por fuera de los límites trazados por el andamiaje de los aparatos represivos e ideológicos del Estado.

### **La libertad o los límites del poder**

El discurso moderno utilizó la noción sujeto para instituir un tipo ideal que sirviera como fundamento al ideal del ciudadano del Estado. Este era perfilado como único, unívoco, “a la medida” de un orden político particular y fue presentado y reproducido con la etiqueta de “universal”. Desde la teoría política liberal, el ser sujeto se ha vinculado directamente con el ser ciudadano; es decir, con la investidura propia de quienes en la comunidad política son iguales. Las ideas contractualistas delimitaron la igualdad a la esfera público-política, en la cual, los ciudadanos dejaban por fuera las diferencias sociales y económicas para poder actuar como iguales y así participar del pacto que instituye el orden político democrático, que de manera contemporánea se concreta en el acto individual del voto. Desde esta óptica, el sujeto en su carácter político hacía parte del poder instituyente del orden político, incluso aunque nunca llegara a gobernar, se cedía en libertad para entrar a ser parte de la comunidad de iguales.

En ese sentido, la relación de igualdad se instituye como el mito sobre el cual los sujetos aceptan y acatan un orden político, y entran en la supuesta “única” relación de subordinación existente: con el Estado, por lo que la “ciudadanía” ha implicado aceptar el dominio del poder político como una subordinación legítima y necesaria. Este mito se ha transformado y ha dado lugar a nuevas formas de obtener la subordinación

y así poder gobernar a los sujetos. Foucault, especialmente en el trabajo compilado en la publicación de su Curso en el Collège de France 1977-1978 (Foucault, 2006), analiza la racionalidad del “régimen de prácticas” que compone la forma de gobernar en las democracias capitalistas occidentales a comienzos y mediados del siglo XX. En este trabajo describe el funcionamiento del gobierno a partir de lo que denomina su “racionalidad política” que se conforma de tecnologías y prácticas que se ponen en marcha a través de los sujetos que se gobiernan. No busca en el sujeto y sus acciones las lógicas de control y sujeción sino en las “prácticas de gobierno” que se instituyen como técnicas y tecnologías de saber y poder.

La principal técnica de gobierno que identifica es la “subjetivación” que le permite a un Estado producir sujetos responsables, capaces de tomar decisiones, elegir entre opciones y asumir la propia vida sin la ayuda del Estado, que de manera más o menos directa interviene sobre sus sentimientos, su conciencia y sus valores. Foucault habría pasado de una concepción de las relaciones de poder como pura dominación a otra en las que las identifica como un juego de acciones. Ya no es el poder disciplinador, que se vale de la vigilancia y el castigo, sino que se gobierna a través de la invención de una ética compuesta por la disciplina, la biopolítica y la ethopolítica<sup>2</sup> (Castro-Gómez, 2010), estas tres operaciones se conjugan y tienen como resultado que cada sujeto asume la responsabilidad sobre sus condiciones de vida, con lo que el bienestar social ya no es responsabilidad del Estado sino el producto de sus actos individuales. Esta noción no concibe al sujeto como origen del ejercicio de poder, sino que lo ubica como su efecto; entonces la lógica de las relaciones de poder no se puede entender desde un análisis del sujeto sino de las condiciones en las que es producido y por tanto gobernado. En su obra *Las tecnologías del yo*, Foucault establece la manera en que se conjugan diversas “tecnologías” en la producción del sujeto:

1. Tecnologías de producción, que permiten producir, transformar o manipular objetos o recursos necesarios para la reproducción humana.
2. Tecnologías de sistemas de signos, que permiten aprender sentidos, símbolos o significaciones, mecanismos a través de los cuales los seres humanos se comunican.

---

2. La disciplina, que individualiza y normaliza; la biopolítica, que colectiviza y socializa; la ethopolítica, que es el conjunto de técnicas de producción del yo que actúan sobre el individuo para hacerse “mejor” y por tanto ser responsable de mejorar sus condiciones de vida.

3. Tecnologías del poder, que determinan la conducta de los individuos, los someten a cierto tipo de fines y consisten en una objetivación del sujeto para convertirlo en reproductor del orden establecido por el mismo poder.
4. Tecnologías del yo, que permiten a los individuos efectuar, por cuenta propia o con la ayuda de otros, cierto número de operaciones sobre su cuerpo y su alma, pensamientos, conductas o cualquier forma de ser, obteniendo así una transformación de sí mismos con el fin de alcanzar cierto estado de felicidad, pureza, sabiduría, moralidad. (Foucault, 190, pág. 48)

En esta perspectiva, el poder en su ejercicio coincide con la relación social y opera para controlar a los sujetos, no de manera externa u represiva en el campo político, sino como regulador que los produce y controla, incluso desde su cotidianidad. De acuerdo a Judith Butler, esta noción permite entender que “el poder opera en la *constitución* de la materialidad misma del sujeto, en el principio que simultáneamente forma y regula al sujeto de la sujeción” (Butler, 2008, pág. 63). Esta autora concibe el poder

como algo que también forma al sujeto, que le proporciona la misma condición de su existencia y la trayectoria de su deseo, entonces el poder no es solamente algo a lo que nos oponemos, sino también, de manera muy marcada, algo de lo que dependemos para nuestra existencia y que abrigamos y preservamos en los seres que somos. (Butler, 2008, pág. 12)

Al constituir sujetos, la relación de poder está garantizando su propia existencia y legitimidad, ya que el proceso implica la sujeción, el sometimiento sin resistencia.

El sujeto le debe a la relación de subordinación su propio ser y, en ese sentido, de partida no puede resistirse o rebelarse contra su posición, pero en el mismo proceso tiene lugar una lucha para intentar escapar de la determinación. Así que a la pregunta por la libertad y del sujeto, por la posibilidad de resistencia y rebelión, se debe responder dentro de los límites del poder, ya que es allí donde se le suministra un abanico de deseos o intereses dentro del que puede “optar”; por ello desde la perspectiva foucaultiana el poder no es simplemente algo que resistimos sino, además, algo aquello que nos hace ser en sociedad. A pesar de esa gran capacidad que se le reconoce, no se puede interpretar las relaciones de poder como permanentes, sino que tal como afirma Butler, la “reiteración del poder no sólo temporaliza las condiciones de subordinación sino que

muestra que éstas no son estructuras estáticas, sino temporalizadas, es decir, activas y productivas” (Butler, 2001, pág. 27).

La relación de poder es entonces telón de fondo pero también la obra de teatro que da vida a los personajes. Fuera del escenario o sin esos roles, el sujeto no existiría. El papel que cada sujeto cumple en la relación social es producido por una ideología como se vio en el apartado anterior y, posteriormente, aceptado y absorbido por un individuo, como su propia decisión. En este sentido es una dinámica inestable que le permite a un mismo ser; por ejemplo, ejercer el papel de dominador en una relación y el de subordinado en otra. Dicha inestabilidad puede ser explicada en perspectiva butleriana, apelando a la categoría de *performatividad* para entender cómo el sujeto reproduce el orden político en su acción individual, no como simple repetición de un papel o rol sino como “la reiteración de una norma o un conjunto de normas y, en la medida en que adquiera la condición de acto en el presente, oculta o disimula las convenciones de las que es una repetición” (Butler, 2008, pág. 34). Desde esta perspectiva, quien tiene la capacidad de obrar es el sujeto, no el poder, pero lo hace reproduciendo el orden establecido, lo que no quiere decir que sea una reiteración siempre igual sino con un margen de cambio, de acuerdo al tipo de relación y el contexto histórico, social y cultural, lo que implica inestabilidad y transformación permanente.

Por ello, cuando se habla de la libertad del sujeto será de manera relativa, ya que no logra gozarla de manera plena porque está *sujeto* a las determinaciones que le dieron origen pero cuenta con la posibilidad de resistir y rebelarse en momentos específicos de su existencia. La libertad relativa entonces se configura como el punto de quiebre del sujeto con respecto al poder: es la grieta por la que se filtra la posibilidad de rebeldía y resistencia, porque es desde allí que el sujeto toma distancia de los objetivos, roles y escenarios preconfigurados, y busca los caminos de la transformación, tal vez no de manera general y colectiva pero sí de manera individual o grupal, en contextos de opresión y violencia. Por ello se afirma que en el sujeto no se congela el cambio social sino que, potencialmente, puede ser parte de una acción política colectiva, consciente y decidida para contrarrestar las relaciones de poder opresivas en las que se organiza la sociedad.

Cuando se afirma que el Sujeto no existe sino que existen sujetos que enfrentan de manera cotidiana diversas relaciones de poder y por tanto de desigualdad, se rompe con la idea de que la relación sujeto-Estado es la única que sirve de vehículo para la transmisión de la ideología y además se quiebra la idea de que sólo allí tiene lugar el ejercicio de poder. Se afirma, por el contrario, que hay una multiplicidad

de relaciones sociales a través de las cuales se reproducen diversos órdenes políticos que tienen la capacidad de reproducirse a través de la reiteración o repetición constante de las acciones de los sujetos. Cuando se plantea la pregunta de cómo opera la subjetivación de sujetos mujer, se debe partir de reconocer la diferencia, ya que no es igual ser sujeto varón a ser sujeto mujer. Este proceso además se construye a través de diversos tipos de relaciones sociales en los que se reproduce la ideología patriarcal y por ello es necesario indagar la manera en la que la raza, la clase, el sexo/género, pero también las condiciones sociales, materiales, geográficas, etc., inciden en el proceso de subjetivación.

### **Devenir sujetos “mujer”**

Un esfuerzo por caracterizar al “sujeto mujer” implica develar la marcada tendencia del pensamiento político moderno a posicionar al varón como el Sujeto político de referencia y análisis. Sólo de manera muy excepcional la variable cuerpo o género han estado incluidas en el análisis de los procesos de subjetivación y ello sólo se dio por iniciativas de teóricas/os feministas y antirracistas que denunciaron cómo la pretendida universalidad de la categoría recortaba su capacidad para entender la experiencia de sujetos, que siendo producto del mismo régimen no encajaban en los estrechos márgenes del ideal.

La categoría de sujeto da cuenta de un proceso de homogenización propio de un régimen de poder que busca reproducirse a sí mismo. Esta afirmación categórica sin embargo no refleja de manera exacta al proceso que se busca describir, ya que no tiene lugar una simple reiteración de las relaciones de poder sino que estas tienen consecuencias diferentes de acuerdo a condiciones sociales, políticas e históricas; por ello, los sujetos no son simples seres idénticos que actúan de manera igual. En ese apartado se analizará la diferencia que “más que ser concebida como esencialista, es vista como fruto de experiencias históricas enmarcadas en relaciones sociales de poder y dominación” (Curiel, 2007, pág. 8) y con ello se tratará de explicar por qué la categoría sujeto no describe a un colectivo de clones que, como robots, reproducen de manera mecánica el orden que los produjo, sino que estructuran su propio ser de distintas maneras.

Con este objetivo se parte de la idea de que hay distintos regímenes de poder que operan en la formación del sujeto. En Althusser, la relación determinante es la de clase y en función de la reproducción de estas relaciones de opresión es que se forma un tipo de sujeto. En Foucault, lo determinante no es la clase sino un orden político que además de intereses de clase, busca un modo de gobernar de manera individual y

colectiva que permita mantener un determinado orden social y político. Pero han sido teóricas feministas quienes han escudriñado en otros tipos de operación de poder que reproducen otros regímenes políticos de opresión. Ellas se han preguntado por el cuerpo y por el género, y cómo estas dos variables determinan de un modo u otro la producción de sujetos, porque no es lo mismo ser producido sujeto en un cuerpo que culturalmente se identifica como *mujer* a hacerlo en uno de *hombre*.

Este esfuerzo ha permitido leer en clave política un asunto que hasta hace muy poco se contaba en el orden de lo natural o dado o inmodificable. Iris Young (2005) afirmó, por ejemplo, que no existe un sujeto político neutral, sino que el proceso de producción de sujetos ha tenido como trasfondo una mirada particular de que lo masculino es la norma. En ese sentido, sólo recientemente se ha formulado la pregunta por el rol del cuerpo en el proceso de subjetivación. La respuesta ha sido que en el cuerpo se inscriben también los discursos políticos, por tanto, es sexuado no de una manera natural sino construida desde el poder: no existe el cuerpo biológico natural sino que su existencia, en el marco de la pregunta por el sujeto, se aproxima al campo de los efectos del poder. El cuerpo es una variable que junto a la raza, la clase y el tipo de orden político colectivo juega en el proceso de producción del sujeto, de allí que se debe preguntar por “el modo en que los discursos y las prácticas constituyen ciertos prototipos de cuerpo con tipos particulares de poder y capacidades, de donde no sólo el género es una construcción cultural, sino que en realidad, todo es género, dado que el propio sexo es construido” (Izquierdo, 1998, pág. 66). Cuando se usa el término cuerpo en este escrito, no se habla de una supuesta mecánica biológica sino de su representación política en las relaciones de poder que ordenan la vida de los individuos y les asignan papeles sociales, escenarios de actuación y posiciones de dominio o subordinación.

Si se asume la visión de múltiples poderes que circulan en el proceso de producción del sujeto, se puede admitir que el producto no es necesariamente lo que se espera, un Sujeto unitario, racional, coherente, adaptado al orden social y funcional, sino que el producto es un sujeto que “*se va construyendo* en el interior de las múltiples contradicciones que conforman la estructura social” (Burin, 1987, pág. 52 ). En este sentido, el orden político previo se debe leer en clave de clase social y organización política, pero también en clave de género y raza. Cada uno de estos ingredientes estructura las relaciones de poder que forman al sujeto y que se constituyen en fuente de opresión o dominio, y cuya conjugación constituye lo que Patricia Hill Collins (1998) llama “*matriz de dominación*”. Dicha matriz sería el telón de fondo descrito en el

apartado pasado y que está compuesto por discursos, instituciones y prácticas, que hacen dan sentido y contenido al proceso de subjetivación.

En la matriz de dominación, las relaciones de género son un componente entre otros de la estructuración de la subordinación, ya que no hay una preeminencia de lo corporal y de la asignación del género de un sujeto sino que opera en el mismo nivel que la asignación de una raza y de una posición de clase. El sujeto es, por ejemplo, mujer, indígena y/o pobre de manera simultánea y ninguna de estas determinaciones es previa o definitiva en mayor medida que la otra. Este imbricado sistema de dominación sin embargo no puede ser explicado como si operara de manera idéntica para asignar las características de género, sexo y clase. Sobre la clase, Althusser centra su descripción en la manera en que un individuo es producido por y ubicado en una posición social a través de los mecanismos ideológicos del Estado. Sobre la raza, se cuenta con una extensa y profunda reflexión teórica y política acerca de cómo esta es una asignación política que pretende ofrecer una base biológica para construir una diferencia opresiva<sup>3</sup>.

La necesidad de delimitar la presente reflexión implica que se profundice únicamente en la variable de sexo/género. Sobre esto, es la misma Butler la que atribuye la producción y reproducción del género ya no a una simple operación de asignación de sentidos al cuerpo y de formulación de modelos de feminidad o masculinidad que deben ser repetidos por el sujeto como norma o patrón adecuado, sino que es una “forma de poder social que produce el campo inteligible de los sujetos, y un aparato que instituye el género binario” (Butler, 2006, págs. 77-78). La repetición que instituye al género no tiene que ver con un acto automático que pretende cumplir la norma, sino que la misma existencia, el hecho de ser social, está ya adscrito a la trama de poder, por ello la opresión no tienen que ver sólo con la represión sino con las opciones de respuesta a la pregunta ¿quién soy? Esta respuesta se da en los términos que la matriz de dominación ha previsto, de una manera incontrovertible, ya que adquiere la apariencia de algo natural, biológico, algo fuera de la decisión del sujeto.

Cuando se analiza el componente de asignación de género en la producción de sujetos, la diferencia que se construye es la “sexual” que crea una confusión entre lo biológico y lo cultural, lo que no quiere decir que lo biológico no obedezca a las determinaciones del poder; por el contrario, es el poder el que determina qué parte del sujeto se

---

3. Para análisis interesantes y profundos sobre el tema: Curiel (2005), Espinosa (2007), Hooks (1996) y Wieviorka (2003).

puede identificar como lo “natural” y qué como lo “político”. Ser sujeto es también ser cuerpo. Por ello, entrar en una relación social con un cuerpo designado como mujer pone en funcionamiento una serie de lógicas de poder que reproducen una subordinación histórica y política. El producto de la opresión no es una masa homogénea de sujetos sino un régimen de poder y dominación.

La ideología presente en la producción de sujetos mujer es la patriarcal; es decir, aquella que pone a los varones como centro, referente e ideal de lo humano, de lo político y confina a las mujeres a la alteridad, a definirse como incompletas e imperfectas. A través de sus prácticas como sujetos, las mujeres reproducen la ideología patriarcal hasta el punto de que todo lo que se identifica con el ser mujer es su producto: la imposibilidad de decidir sobre el propio cuerpo, el control de la sexualidad, la reproducción, la maternidad y la heterosexualidad obligatorias, entre otros preceptos. No hay ningún rasgo relacionado con el ser mujer que no esté cargada del prejuicio patriarcal, bajo la apariencia de la determinación biológica. De acuerdo al mandato patriarcal, las mujeres ocupan un lugar de subordinación en la mayoría de las relaciones sociales que establecen: la maternidad o la ausencia de ella es quizá la más potente. La maternalización del ser mujer en las relaciones sociales no se reproduce únicamente en sus relaciones íntimas, personales o familiares, sino también y de manera muy marcada en sus actos fuera de los roles tradicionales. Una política, una médica, una ingeniera o una electricista, todas reciben la demanda social de actuar como madres, esto es: como abnegación, aceptando el sacrificio y cuidando de los demás incluso por encima de sus propias necesidades. Esta “deformación imaginaria” las motiva a actuar, de allí que estas ideas se inscriben en sus actos, en sus prácticas que están totalmente reguladas por los rituales definidos por lo que Althusser denomina los aparatos ideológicos del Estado (iglesias, escuelas, familia, orden jurídico, orden político, medios de comunicación).

Si en el apartado anterior se usó la categoría de performatividad para explicar el modo en que los sujetos al actuar como tales reproducen y reiteran las relaciones de poder de los que son producto, en este apartado se ahondará en el uso que hace Butler de dicha noción para entender la manera en la que el poder opera en la producción de *sujetos mujer*<sup>4</sup>. Para Butler, la performatividad permite entender cómo ese poder reiterativo del discurso produce

los fenómenos que regula o impone; la construcción del sexo, no ya

---

4. La utilización de las cursivas para incluir esta expresión tiene que ver con el hecho de que es una categoría analítica y no descriptiva de una realidad social.

como un dato corporal dado sobre el cual se impone artificialmente la construcción del género, sino como una norma cultural que gobierna la materialización de los cuerpos; una reconcepción del proceso mediante el cual un sujeto asume, se apropia, adopta una norma corporal, no como algo a lo que, estrictamente hablando, *se somete*, sino más bien, como una evolución en la que el sujeto, el yo hablante, se forma en virtud de pasar por ese proceso de asumir un sexo. (Butler, 2008, pág. 19)

Es importante tener en cuenta que la afirmación de la autora acerca de que el sujeto “asume un sexo” no debe ser interpretada como una visión voluntarista o de autonomía del sujeto para decidir su posición en las relaciones sociales de acuerdo a su género, esta afirmación no se basa en un supuesto “sujeto que escoge” ni en la idea de un “sujeto que existe de manera absolutamente independiente de las normas reguladoras a las que se opondrá”. Sino que de manera paradójica el proceso de sujeción hace posible que el sujeto no sólo no se oponga a dichas normas sino que haya sido “habilitado, si no ya producido, por esas mismas normas”, es por ello que afirma Butler que “no es posible teorizar la performatividad del género independientemente de la práctica forzada y reiterativa de los regímenes sexuales reguladores” (Butler, 2008, pág. 38). Parte del proceso de producción del sujeto tienen que ver con la asignación de un sexo/género, que impone y delimita sus posibilidades de actuación. A partir de dicha posición, el sujeto se comporta de una u otra manera en los distintos vínculos sociales a través del tiempo; en ese sentido, es a través de la repetición de dicho rol que logra parecer “natural”, “biológico”, sin embargo, el síntoma que permite dar cuenta de que es otro de los efectos del juego de poder es que es sumamente inestable y varía en la repetición. En otras palabras, el sujeto actúa de acuerdo al guion de género que le ha producido pero a partir de su repetición lo pone en duda y lo reconstruye.

Profundizar en las consecuencias de dicha marca de sexo/género permite entender por qué incluso los intentos más radicales y combativos de develar la trampa biologicista, que buscan explicar las posiciones de subordinación de las mujeres en la sociedad, terminan limitando su análisis a las lógicas de poder únicamente en función de sus cuerpos o su diferencia sexual, sin tener en cuenta que en la producción del sujeto mujer operan otros regímenes igualmente determinantes. Los sujetos mujeres como productos políticos no simplemente reproducen las lógicas propias del régimen de género, sino también de manera igual los regímenes de producción económica y política. Hasta ahora se ha intentado tomar distancia de explicaciones biológicas para entender la

situación de las mujeres pero se termina dando el lugar predominante a la “biología”: se es mujer oprimida por ser mujer como si este dato fuera el determinante central, por tanto la *esencia* que explicaría el proceso político.

Dicho esencialismo y de la misma manera el biologicismo actúan como discursos ideológicos que garantizan un sujeto mujer funcional en el orden de dominación patriarcal, entendido como el ejercicio legitimado e incontestable de poder por parte de los llamados varones sobre las llamadas mujeres sin otro fundamento que la biología. El poder patriarcal se configura como norma organizadora de la diferencia sexual que construye una “subjetividad sexuada según rígidos parámetros de lo que ha de considerarse masculino y femenino, y que se expresan en la configuración de los géneros sexuales” (Burin, 1987, pág. 38).

El devenir sujeto mujer es un proceso paradójico. Si bien por el vínculo social se crea el sujeto mujer, esta termina siendo un producto más parecido a un objeto que a un sujeto. Objeto porque en la mayoría de las relaciones sociales en las que participa deviene subordinada. Actúa siempre desde los límites impuestos por la matriz de dominación y sólo de manera excepcional logra rebelarse o cuestionar su posición social. El tipo de subordinación que reproduce la posición del sujeto mujer es un tipo de alienación particular en la que más que subjetivada es objetivada. Al igual que los varones, las mujeres son determinadas por las distintas relaciones de poder en las que se inscribe por ser en un tiempo y una cultura, pero Fraisse encuentra la diferencia fundamental en el hecho de que en el caso de las mujeres, esta es una “dinámica del devenir sujeto, devenir múltiple y a veces paradójico con respecto al sujeto clásico, y en la permanencia de un estatus de objeto, de objeto siempre de deseo al tiempo que objeto de intercambio” (Fraisse, 2008, pág. 33). Objeto en este contexto se refiere a ese proceso de construcción histórica de imaginarios y símbolos que han dado sentido a la diferencia hombre-mujer a partir de la identificación de cada uno de los términos de este binomio con características opuestas, y por medio del cual se le atribuyen a las mujeres rasgos más cercanos al ser humano natural que al ser sujeto político.

En ese sentido, Fraisse afirma que al instituir al sujeto como categoría política central, el discurso moderno estableció la diferencia entre aquellos seres humanos que respondían al modelo y por tanto están llamados a ser sujetos activos (con ejercicio de poder) en las relaciones sociales, y aquellos cuyo papel es pasivo; son, si se quiere, los objetos de opresión en dichas relaciones. En palabras de esta autora,

el sujeto “suplantaba, reemplazaba, anulaba el objeto. El objeto puede ser representado por la mercancía (objeto de comercio) o por medio del intercambio (instrumento de transacción política entre humanos)”; sin embargo y dado que las relaciones de poder tienen grietas para la rebeldía y la resistencia, entonces “sujeto y objeto no siempre son distintos, y la modernidad ha instaurado la mezcla de las posiciones” (Fraisse, 2008, pág. 48), así que el constituirse sujeto no suprime el estatus de objeto en el caso de las mujeres.

Las luchas por la igualdad y la emancipación de las mujeres han cambiado en muchos sentidos las relaciones de poder. Esta lucha permanente genera además una tensión que es descrita en detalle por Hernando:

Por un lado, través de la escolarización y del entrenamiento en la percepción racional del mundo, necesarios para mantener la división de funciones del grupo social, van construyendo una identidad cada vez más individualizada, lo que las coloca en posición de sujetos de deseos, iniciativas y acción, en consecuencia, les hace generar deseos de poder. Pero por otro, es necesario que sigan reproduciendo la identidad relacional de género para que los hombres puedan sostenerse, lo que les impide generar esos mismo deseos, pues este modo de identidad las devuelve siempre a la posición de objetos. (Hernando, 2003, pág. 119)

Cualquier tipo de mediación entre hombres y mujeres está determinada por esa relación de poder que ha instituido lo masculino y lo femenino, que se refuerza o se hace más débil si se incluye en el análisis, las relaciones de poder que tienen que ver con la raza, la etnia y la clase. Sin embargo, no se pueden sentar estas como constataciones ahistóricas porque tal como se ha dicho las relaciones de poder cambian, se transforman, no sólo por la acción de quien actúa el poder como opresor sino también por la acción de quien resiste y se rebela.

Otro componente relevante del proceso de subjetivación es la construcción política de una supuesta división entre lo público y lo privado, que instaaura un orden de exclusión de las mujeres y, por tanto, las relega a permanecer en el mundo privado, tal vez no físicamente ni socialmente, ya que muchas mujeres han hecho su vida en el mundo público siendo explotadas en el sistema de producción, sino simbólicamente. Incluso, aunque estuvieran en lo público, sus acciones y prácticas se encasillan y subvaloran como extensión del ámbito doméstico o incluso del orden natural. Hay que subrayar, sin embargo, que los sujetos mujer en todo caso comparten posiciones de opresión con algunos varones por razones raciales, étnicas o de clase, y por ello es tan necesario analizar

la matriz de dominación en todas sus aristas, porque el cambio social necesario para desestructurar las relaciones de opresión vigentes no se puede limitar a encontrar un enemigo o bando contrario, sino a develar las técnicas y operaciones de poder que instituyen la dominación.

### **Reflexión final**

Defender la preeminencia de la relación social como núcleo operativo de una matriz de dominación política y la producción de sujetos como su consecuencia más directa implica que se rompe con la visión de un Sujeto abstracto universal, racional, coherente como personaje central de la acción político. Ello permite develar su origen y hacer visibles las operaciones de poder que determinan sus posiciones sociales, pero también permite explicar la resistencia, la rebelión y la posibilidad de cambio social. Si bien es cierto que el sujeto es producto del poder y actúa en función de su reproducción, su actuación también está abierta a la contingencia del momento histórico, social o político. La actuación del sujeto no se da en el vacío sino en un determinado contexto que le habilita para la transformación social.

Es por esto que la teoría y la práctica feminista no deberían simplemente desechar la categoría de sujeto sino, más bien, poner de presente las operaciones de poder que la hacen posible e impulsar las transformaciones que permitan que las relaciones humanas se basen en los principios de solidaridad, igualdad, libertad y no violencia. El riesgo que se enfrenta es quedarse en un concepto de sujeto que lo naturalice o lo universalice. Por ello, se debería tener presente que puede ser una herramienta de transformación política individual y colectiva para resistir y transformar las opresiones que viven los seres humanos de manera cotidiana. En palabras de Butler, poner en cuestión al sujeto no implica dejarlo de lado como herramienta política, implica más bien que “el término no es simplemente una piedra angular sobre la que nos basamos, una premisa no interrogada para la argumentación política” (Butler, 2006, págs. 253-254). El sujeto no tiene un carácter universal, evidente o preestablecido, sino que es el campo en el que tienen lugar operaciones de poder que es necesario develar y sobre todo transformar.

La matriz de dominación que permite entender la opresión que viven los seres humanos está construida por diversos órdenes de poder que someten a las personas a partir de consideraciones de tipo económico, social, político o cultural, por ello, encontrar la justicia debe partir de dar igual valor a todas las formas de opresión y no tratar a unas como más fundamentales que a otras. La libertad y la igualdad de quienes se consideran mujeres no están solamente en la lucha para

transformar el orden de género sino de las condiciones que reproducen su explotación material, su subordinación por razones étnicas y raciales, por sus opciones sexuales, etc. El potencial de la acción política del sujeto, sin embargo, no está únicamente en lo individual sino a nivel colectivo. Si bien hacen falta pequeñas revoluciones cotidianas, el cambio social sólo se dará a partir de combatir de manera colectiva las condiciones de reproducción de la matriz de dominación.

### Bibliografía

- Althusser, L. (1974a). *Ideología y aparatos ideológicos de Estado*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Althusser, L. (1974b). Observación sobre una categoría: Proceso sin sujeto ni fines. En L. Althusser. *Para una crítica de la práctica teórica. Respuesta a John Lewis* (pp. 61-81). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Amorós, C. (2005). *La gran diferencia y sus pequeñas consecuencias... para las luchas de las mujeres*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Brah, A. (2004). Diferencia, diversidad, diferenciación. En E. K. (Comp.). *Otras inapropiables: feminismos desde las fronteras*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Burin, M. (1987). *Estudios sobre la subjetividad femenina. Mujeres y salud mental*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Butler, J. (2001). *Mecanismos psíquicos del poder. Teorías sobre la sujeción*. Madrid: Editorial Cátedra, Instituto de la Mujer, Universitat de València.
- Butler, J. (2006). *Deshacer el género*. Barcelona: Paidós.
- Butler, J. (2008). *Cuerpos que importan*. Buenos Aires: Paidós.
- Butler, J., Žižek, S., & Laclau, E. (2004). *Contingencia, hegemonía, universalidad. Diálogos contemporáneos en la izquierda*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Castro-Gómez, S. (2010). *Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Comesaña, G. (2008). *De métodos y filosofía feminista. Propuestas metodológicas y conceptuales desde el feminismo latinoamericano*. Zulia: Universidad de Zulia.
- Curiel, O. (2007). *Los aportes de las afrodescendientes a la teoría y la práctica feminista*. Perfiles del feminismo iberoamericano, III. Buenos Aires: Catálogos.
- Curiel, O. (2005). Identidades esencialistas o construcción de identidades políticas. El dilema de las feministas negras. En: *Mujeres desencadenantes. Los estudios de género en la República Dominicana al inicio del tercer milenio*. Santo Domingo: INTEC
- Di Stefano, C. (1996). Problemas e incomodidades a propósito de la autonomía: algunas consideraciones desde el feminismo. En C. Castells (Ed.). *Perspectivas feministas en teoría política* (pp. 53-78). Barcelona: Paidós Ibérica.
- Espinosa, Y. (2007). *Escritos de una lesbiana oscura. Reflexiones críticas sobre el feminismo y política de identidad en América Latina*. Buenos Aires: En la Frontera.

- Foucault, M. (1988). *Un dialogo sobre el poder y otras conversaciones*. Madrid: Alianza Editorial.
- Foucault, M. (1990). *Tecnologías del yo*. Barcelona: Paidós.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio y población. Curso en el Collège de France 1977-1978*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- Fraisse, G. (2008). *Desnuda está la filosofía*. Buenos Aires: Leviatán.
- Fraser, N. (1989). *Unruly practices. Power, discourse and gender in contemporary social theory*. Minnesota: Polity Press.
- Fricker, M., & Hornsby, J. (2001). Introducción. En M. Fricker & J. Hornsby. *Feminismo y filosofía. Un compendio*. Barcelona: Idea Books S.A.
- Hernando, A. (2003). ¿Desean las mujeres el poder? Cinco reflexiones en torno a un deseo conflictivo. Madrid: Minerva Ediciones.
- Hill Collins, P. (1998). La política del pensamiento feminista negro. En M. Navarro (Comp.). ¿Qué son los estudios de mujeres? Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Hooks, B. (1996). Devorar al otro: deseo y resistencia. *Debate feminista*, 7(13), 17-38.
- Lau Jaivén, A. (1998). Cuando hablan las mujeres. En E. Bartra (Ed.). *Debates en torno a una metodología feminista* (pp. 185-197). México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Mouffe, C. (2003). *La paradoja democrática*. Barcelona: Gedisa.
- Murillo, S. (1996). *El mito de la vida privada. De la entrega al tiempo propio*. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores.
- Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. Lander. *Colonialidad del saber, eurocentrismo y ciencias sociales* (pp. 201-246). Buenos Aires: Clacso-Unesco.
- Valcárcel, A. (1994). *Sexo y filosofía. Sobre mujer y poder*. Barcelona: Anthropos.
- Wieviorka, M. (2003). Diferencias culturales, racismo y democracia. En D. Mato (Coord.) *Políticas de identidades y diferencias sociales en tiempos de globalización* (pp. 17-32). Caracas: Faces-UCV.
- Young, I. M. (1996). Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal. En C. Castells, *Perspectivas feministas en teoría política* (pp. 99-126). Barcelona: Paidós Ibérica.
- Young, I. M. (2005). *On female body experience: «throwing like a girl» and other essays in feminist philosophy and social theory*. Oxford: University Press.

FECHA DE RECEPCIÓN: 30 DE OCTUBRE DE 2012  
FECHA DE APROBACIÓN: 4 DE JULIO DE 2013

# Índice de autores

2006 2013

REVISTA CIENCIA POLÍTICA  
Nº 1-16

**Nota: El número en negras indica el número de la revista; el segundo, la página.**

- A Acosta, Yamandú · **6**,66  
Ángel, Alejandro · **16**,66
- B Baró Herrera, Silvio · **5**,36  
Barrachina Lisón, Carlos · **8**,147 · **14**,36  
Becerra, María José · **5**,73  
Becerra Mayorga, Witton **2**,102  
Becerra Ostos, Silvia Juliana · **7**,125  
Beltrán Beltrán, Santos Alonso · **16**,138  
Bernal Olarte, Angélica · **16**,168  
Biderbost Moyano, Pablo Nicolás · **9**,9  
Blanco, Osvaldo · **7**,26  
Bonilla Borda, Juan Carlos · **7**,168  
Bouhdiba, Sofiane · **7**,113  
Bratsis, Peter · **15**,4-35  
Buffa, Diego · **5**,50  
Burbano López, Galo · **12**,147
- C Cabrera Thompson, Lázaro · **5**,89  
Camacho Escamilla, Camilo · **10**,153  
Castro Orellana, Rodrigo · **7**,7  
Cepeda Anaya, María Fernanda · **10**,136  
Clerici, Paula Andrea · **16**,8  
Coakley, John · **1**,7  
Cortés, Sergio · **3**,308 · **5**,96  
Cortés Guerrero, José David · **11**,39  
Cruz Rodríguez, Edwin · **3**,7 · **8**,82 · **9**,177 · **12**,170 · **14**,143
- D Díaz Díaz, Alexander · **7**,70  
Durán-Martínez, Angélica · **9**,78

- E Estrada Álvarez, Jairo · **1**,141
- F Figueroa Chaves, Sandra Patricia · **12**,109
- G Gómez Cárdenas, Carlos · **15**,36-66  
 Gómez Contreras, Elías · **11**,82  
 Gómez de Mantilla, Luz Teresa · **12**,109  
 Gómez-Muller, Alfredo · **2**,9 · **9**,157 · **10**,9  
 Gonzáles Celis, Paulo Alberto · **2**,230  
 Gonzáles, Olga Lucía · **9**,62  
 González Padilla, Roy · **16**,113  
 Guerra, Hugo Fernando · **6**,178  
 Guerra Urrego, Hugo Fernando · **7**,168
- H Hernández Guzmán, Diego Mauricio · **9**,174 · **10**,120  
 Hernández Mora, Juan Ignacio · **14**,36  
 Hernández, Luis Humberto · **1**,213 · **5**,114  
 Herrera Zgaib, Miguel Ángel · **8**,8  
 Hincapié, Liliana Gracia · **15**,136-153  
 Hinojosa, Miriam · **3**,9
- J Jiménez M., Carolina · **13**,150  
 Jolly, Jean-François · **3**,124  
 Joven Bonello, Ana María · **11**,101
- K Kabunda Badi, Mbuyi · **4**,40  
 Knoepfel, Peter · **3**,9  
 Kruijt, Dirk · **14**,94
- L Langa, Vitoria A. · **4**,88  
 Larrue, Corinne · **3**,9  
 Leal, Diego · **16**,89  
 Leal-Castro, Diego · **9**,35  
 Lesmes Espinel, Sergio Armando · **10**,136  
 Lombana Reyes, Melina · **13**,40  
 Londoño Niño, Édgar Andrés · **8**,69  
 López Restrepo, Andrés · **2**,151  
 López Velasco, Sirio · **6**,136
- M Marquardt, Bernd · **11**,56  
 Martínez Coral, Patricia · **3**,186  
 Martínez Cortés, Paula · **13**,113  
 Mejía, Marco Raúl · **11**,128  
 Mejía Quintana, Óscar · **1**,30 · **2**,53 · **5**,143 · **6**,80 · **10**,22  
 Melo Rojas, Camilo · **15**,182-193  
 Millán, Henio · **15**,67-106  
 Miñana Blasco, Carlos · **12**,77  
 Mesa Cuadros, Gregorio · **1**,263  
 Moncayo Cruz, Víctor Manuel · **10**,43  
 Moreno Sarmiento, Christian A. · **13**,6  
 Múnera Ruiz, Leopoldo · **1**,149 · **6**,80 · **12**,6

- Munévar, Dora Inés · 4,88
- N Navarro, Mario Francisco · 16,34
- O Olivé, León · 6,18
- Ordóñez, Freddy Milciades · 4,151 · 13,80
- Otálvaro Marín, Bairon · 3,153
- P Pachón Soto, Damián · 5,8 · 9,131
- Puello-Socarrás, José Francisco · 3,69 · 8,115
- Q Quiñones Páez, Julio · 10,84 · 6,150 · 2,140 · 1,100
- R Rodríguez Bernal, Adolfo · 3,214 · 4,122
- Rodríguez, Gina Paola · 2,53
- Rodríguez, José Gregorio · 12,41
- Rodríguez García, Orlando · 15,154-181
- Rodríguez Rincón, Yolanda · 8,38
- Rojas Betancourt, Danilo · 1,58
- Roll, David · 9,35 · 16,87
- Roth Deubel, André-Noël · 3,43
- Rizk, Hadi · 2,83
- Rozo, Mauricio · 1,213
- S Saint-Pierre, Héctor Luis · 14,7
- Salas Astrain, Ricardo · 7,89
- Saldarriaga Vélez, Óscar · 11,7
- Salvat Bologna Pablo · 7,89
- Sánchez Ángel, Ricardo · 2,227 · 6,9,
- Serrano Caldera, Alejandro · 6,47
- Stolowicz, Beatriz · 1,73
- T Tatis Amaya, Javier Alfredo · 7,150
- Tieghi, María Cora · 16,34
- Toro Pérez, Catalina · 3,248 · 6,109 · 9,104 · 11,157
- Torres Corredor, Hernando · 1,113
- Torres, Miguel Agustín · 3,278 · 15,107-135
- U Uribe Merino, Catalina · 2,25
- V Varetto, Carlos Augusto · 16,34
- Vargas Olarte, Daniel Alejandro · 4,74
- Vargas Velázquez, Alejo · 1,179 · 2,168 · 5,174 · 14,61
- Varone, Frédéric · 3,9
- W Wabgou, Maguemati · 2,203 · 4,13 · 14,113
- Z Zamora Aviles Edgar Alberto · 13,6
- Zelik, Raul · 7,50

## Instrucciones para el envío de artículos

La *Revista Ciencia Política* es una publicación semestral del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia. Tiene la finalidad de difundir y proyectar, a través de artículos de excelente calidad académica y científica, el pensamiento y el conocimiento desarrollado en el campo de la Ciencia Política por las diversas comunidades académicas.

La estructura de la revista gira en torno a secciones básicas: Tema Central, Investigación, Recensiones y Reseñas. Los artículos deben caracterizarse por la pertinencia temática en el campo de la Ciencia Política (aportes académicos o investigativos, reflexiones con sólidas bases bibliográficas o revisiones teóricas coherentes) y manejo adecuado del lenguaje (claridad expositiva y coherencia conceptual). El contenido de los artículos, recensiones y reseñas debe ser original, inédito y no debe ponerse a consideración de forma simultánea a Comité Editorial o Evaluador de otra publicación. En el caso de traducciones de textos académicos, se debe incluir la autorización para su publicación. Para tales efectos se remitirá a los autores y autoras de los textos Cartas de Originalidad que deberán ser firmadas certificando las anteriores exigencias, así como Licencias de Propiedad Intelectual que garantizaran la protección y promoción de los derechos de autor.

Para ello, la *Revista Ciencia Política* se rige por la Declaración de Berlín respecto del mecanismo de Acceso Abierto establecido por la Sociedad Max Planck. El autor o autora (o los autores-as) y aquellos-as que retienen los derechos sobre las contribuciones deben garantizar a todos los usuarios el derecho al acceso libre de forma irrevocable para ámbito mundial, con licencia para copiar, usar, difundir, transmitir y exponer las obras públicamente, y también para elaborar y distribuir las obras que se deriven, en cualquier medio digital y con cualquier finalidad responsable, a cambio del compromiso de citar como es necesario la autoría (las normas de la comunidad dictarán los mecanismos para hacer cumplir adecuadamente el uso de la atribución y de la responsabilidad de las obras publicadas tal y como se hace en la actualidad), como también el derecho a hacer copias impresas en poca cantidad y para uso personal.

Igualmente, se espera que los trabajos correspondan a la tipología de textos establecida por el Servicio de Indexación de Revistas Científicas y Tecnológicas Colombianas de Colciencias. Dicha tipología se presenta a continuación:

1. Artículo de investigación científica y tecnológica. Documento que presenta, de manera detallada, los resultados originales de proyectos de investigación. La estructura generalmente utilizada contiene cuatro apartes importantes: introducción, metodología, resultados y conclusiones.
2. Artículo de reflexión. Documento que presenta resultados de investigación desde una perspectiva analítica, interpretativa o crítica del autor, sobre un tema específico, recurriendo a fuentes originales.
3. Artículo de revisión. Documento resultado de una investigación donde se analizan, sistematizan e integran los resultados de investigaciones publicadas o no publicadas, sobre un campo en ciencia o tecnología, con el fin de dar cuenta de los avances y las tendencias de desarrollo. Se caracteriza por presentar una cuidadosa revisión bibliográfica de por lo menos 50 referencias.
4. Artículo corto. Documento breve que presenta resultados originales preliminares o parciales de una investigación científica o tecnológica, que por lo general requieren de una pronta difusión.

5. Reporte de caso. Documento que presenta los resultados de un estudio sobre una situación particular con el fin de dar a conocer las experiencias técnicas y metodológicas consideradas en un caso específico. Incluye una revisión sistemática comentada de la literatura sobre casos análogos.
6. Revisión de tema. Documento resultado de la revisión crítica de la literatura sobre un tema en particular.

### **Criterios técnicos para la presentación de textos**

La *Revista Ciencia Política* se ciñe a las reglas de redacción científica de la American Psychological Association (APA) presentadas en la sexta edición de su *Manual de estilo*:

<http://owl.english.purdue.edu/owl/resource/560/01/>

<http://www.apastyle.org/manual/index.aspx>

Consultas adicionales en *The Chicago Manual of Style* (Chicago University Press). En castellano, la Academia de la Lengua Española suministra una completa consulta en internet.

Los artículos deben presentarse con las siguientes características generales:

1. Formato Word, en hoja de tamaño carta (21,59 cm x 27,54 cm), en letra Times New Roman tamaño 12 pt, a espacio sencillo y alineado a la izquierda.
2. Título del artículo en español y en inglés.
3. Nombre(s) completo(s) de (los) autor(es) y autora(s).
4. Perfil del autor o de la autora (formación académica, cargo o campo de desempeño y filiación institucional, país de adscripción).
5. Resumen (2.000 caracteres máximo, incluidos espacios) en español e inglés.
6. Palabras clave (5) en español e inglés. No pueden estar incluidas en el título del artículo.
7. Extensión entre los 50.000 y 60.000 caracteres (incluidos espacios) máximo.
8. Las reseñas deben tener máximo 1.000 palabras.

### **Requisitos**

Utilizar estilos en Word para cada nivel del texto que pueden resumirse así:

Texto:	estilo 1	[cuerpo]
Subtítulo 1:	estilo 2	[subt1]
Subtítulo 2:	estilo 3	[subt2]
Citas dentro del texto:	estilo 4	[citas]

*Las notas a pie de página no requieren estilo pues este es generado por el programa.*

### **Bibliografía**

Debe incluirse al final del artículo.

Las reseñas deben tener una extensión máxima de 10.000 caracteres (incluidos espacios).

Los textos que no se ajustan a las anteriores pautas serán devueltos a los autores y autoras para su revisión y modificación. Para consultar las normas de

citación manejadas por Ciencia Política, pueden remitirse a la página web de la revista en su sección “Instrucciones para autoras y autores” (<http://168.176.26.17/recipo/?q=node/8>)

### **Proceso de evaluación**

El proceso de arbitraje de los artículos está compuesto por tres fases:

1. Una vez recibido el artículo, una primera revisión verifica que se cumplan rigurosamente los criterios técnicos (que el artículo cuente con resumen, título y palabras clave en inglés y español, número máximo de caracteres, bibliografía, etc.).
2. Si las pautas técnicas son acatadas, el escrito es presentado ante el Comité Editorial de la Revista. Este órgano, en cabeza de uno de sus miembros, emite una primera valoración de los textos. Si son considerados No Publicables, los mismos son archivados; si por el contrario los artículos son valorados como publicables, son remitidos a dos evaluadores o evaluadoras académicas externas a este órgano, quienes emitirán respectivamente dos evaluaciones. En caso de que las dos valoraciones sean positivas, el artículo se considera publicable. Si por el contrario las dos valoraciones son negativas, el artículo se considera no publicable y se procederá a archivarlo. En caso de que una de las evaluaciones sea positiva y la restante negativa, se tomará en cuenta el concepto aprobatorio del Comité Editorial para hacer un balance de las tres valoraciones, que para el caso puntual corresponderían a dos aprobatorias y una negativa. En este caso, el artículo se considerará publicable.
3. Tanto la revisión hecha por el Comité Editorial como la realizada por los pares evaluadores(as) se realiza bajo la modalidad de anonimato, obviando los datos del autor o autora del texto que se somete a revisión. Así, los evaluadores y evaluadoras externas realizan su labor bajo la modalidad del doble ciego, quienes emiten su concepto basándose en el análisis de la originalidad y los aportes del artículo, la pertinencia del tema, la coherencia lógico-expositiva, la existencia de un marco teórico, la bibliografía utilizada, y la calidad del contenido. De igual manera, las evaluaciones de los artículos son enviadas a sus respectivos autores o autoras obviando el nombre de las personas que han revisado los textos, de manera tal que la identidad de los evaluadores y evaluadoras se mantenga anónima.
4. Cada una de las evaluaciones emitidas tanto por el Comité Editorial como por los pares evaluadores(as) externos(as), serán enviadas al autor(es) o autora(s) del artículo, para que de acuerdo a las sugerencias y comentarios, se realicen las modificaciones pertinentes a los textos. En ningún caso un artículo será publicado sin primero haber sido modificado de acuerdo a los comentarios y sugerencias anotados en cada una de las evaluaciones.
5. Los artículos que se han considerado publicables y han sido modificados de acuerdo a las sugerencias anotadas por los pares evaluadoras(es), inician el procedimiento editorial (corrección de estilo, diagramación, impresión), cuyos avances son permanentemente referidos al autor(es) o autora(s) del artículo.

### **Remisión de artículos y otros textos para publicación**

Los documentos deben ser enviados a los siguientes correos electrónicos:

[recipo\\_fdbog@unal.edu.co](mailto:recipo_fdbog@unal.edu.co)

[recipo@gmail.com](mailto:recipo@gmail.com)

