



Universidad de la República  
Facultad de Ciencias Sociales  
Instituto de Ciencia Política

Monografía de grado

Diversas vías hacia la institucionalización:  
Un análisis de las estrategias partidarias en Chile 1932-1973 y  
Uruguay 1942-1971

Autor: Nicolás Kardjian Pérez

Tutor: Diego I. Luján

2016

Montevideo, Uruguay

## Índice

Índice	2
Introducción	3
1. Enfoques de la institucionalización	6
1.1 Institucionalización partidaria	7
1.2 Institucionalización del sistema de partidos	11
1.3 La literatura revisionista	13
2. Proceso de institucionalización:	
una doble estabilidad	23
2.1 Volatilidad en las estrategias de competencia	25
2.2 Configuración causal	27
3. Selección de los casos: Chile y Uruguay	29
4. Dos vías hacia la institucionalización:	
vía programática y vía clientelista	33
4.1 Institucionalización por vía programática:	
Chile 1932-1973	33
4.2 Institucionalización por vía clientelista:	
Uruguay 1942-1971	41
5. Conclusiones	48
Bibliografía	50

## Introducción

El presente trabajo tiene por objeto estudiar la conformación de los procesos de institucionalización del sistema de partidos tanto en Chile como en Uruguay. La investigación afirma que la institucionalización es el resultado de al menos dos caminos posibles, que son los que propone este trabajo. De este modo, nos orientamos a explorar las diversas vías hacia la institucionalización del sistema de partidos, como un producto de las estrategias de competencia electoral que siguen los partidos que conforman el sistema. Para ello, nuestro argumento se estructura en términos de condiciones necesarias pero no suficientes (Luna, 2014), definiendo la institucionalización como una consecuencia resultante de una doble estabilidad: por un lado la estabilidad electoral entendida como el cambio en las preferencias y en el comportamiento del electorado; y por otro lado la estabilidad en los patrones de competencia que predominan en el sistema. La literatura sobre institucionalización reconoce casi unánimemente una sola vía hacia la institucionalización, que es la vía programática. Este trabajo se orienta a explorar los motivos por los cuales un sistema de partidos se institucionaliza en ausencia de una estructura programática relevante. En otras palabras, ¿por qué motivo un sistema de partidos se institucionaliza promoviendo esquemas de competencia clientelistas o personalistas? (Kitschelt, 2000).

El trabajo busca enmarcar a los procesos de institucionalización dentro de una concepción diferente de la estabilidad, la cual hace hincapié no únicamente en la volatilidad electoral, sino también de los formatos de competencia. A medida que una estrategia (programática o clientelar) se establece como dominante dentro de una secuencia electoral, la probabilidad de lograr la institucionalización aumenta. En este sentido, el trabajo pone a prueba el argumento señalando que Chile logra consolidar un proceso de institucionalización entre 1932-1971 en virtud de su gran estructuración programática. Del mismo modo, Uruguay entre 1942-1971 logra conformar una fase de institucionalización en base a una estrategia principalmente (aunque no únicamente) clientelista, producto de la indiferenciación ideológica que caracterizó a los partidos tradicionales uruguayos, y al acceso a los recursos estatales como mecanismo de captación y mantenimiento de adhesiones en el electorado.

Reconocemos la importancia de estudiar la institucionalización dado que la literatura sobre partidos converge en la necesidad de observarla como un indicador deseable de los sistemas de

partidos. Respecto a este punto, existe un claro consenso en que la trayectoria histórica importa, en lo que refiere a la consolidación de los sistemas de partidos (Huntington, 1968; Mainwaring y Scully, 1995; Mainwaring y Torcal, 2005; Mainwaring y Zoco, 2007). En este sentido, este trabajo ofrece un análisis de cómo se estructuran las estrategias partidarias dentro de una secuencia temporal, incorporando los elementos propios de la competencia.

El primer capítulo ofrece un repaso de los abordajes clásicos de la institucionalización repasando las diversas perspectivas del fenómeno. Se pretende enmarcar la presente investigación dentro de la acumulación teórica de referencia, repasando los diversos abordajes, y deteniendo el análisis en aquellos trabajos que proponen una revisión conceptual y metodológica sobre los estudios más relevantes en la temática (Buquet, 2015; Luna, 2014 y 2015; Tanaka, 2015; Torcal, 2015; Torcal y Lago, 2015; Zucco, 2015).

El segundo capítulo expone las premisas centrales del argumento teórico sobre las distintas vías hacia la institucionalización de los sistemas de partidos. A partir de la identificación de los posibles formatos de competencia, se definen las dos condiciones necesarias para la institucionalización: la estabilidad electoral y la estabilidad en las estrategias de competencia. Para ello, simulamos una dinámica de competencia a los efectos de visualizar la interacción entre los mecanismos constitutivos del modelo. En este contexto, se presenta un apartado respecto a la configuración causal de las dimensiones de la estabilidad, planteando una hipótesis de trabajo.

El tercer capítulo plantea los fundamentos de nuestra selección de casos. Estimamos de gran importancia plantear dicha justificación bajo una lógica de semejanzas y diferencias, destacando la naturaleza de dicha selección a partir de nuestra variable dependiente.

El cuarto capítulo se enfoca en el análisis de las diversas vías hacia la institucionalización para Chile (1932-1973) y Uruguay (1942-1971). A la luz de nuestro argumento, se describe por qué el caso chileno logra conformar un proceso de institucionalización del sistema de partidos a partir de un formato de competencia fundamentalmente programático. Mientras Uruguay logra consolidar la institucionalización de su sistema de partidos mediante una dinámica competitiva principalmente basada en estrategias clientelares. El capítulo muestra que el mismo resultado (esto es, la institucionalización del sistema de partidos) es posible mediante una vía programática (como reconoce la literatura dominante) así como clientelar.

Finalmente, el último capítulo resume las principales conclusiones que se desprenden de la presente investigación. Se plantean algunas temáticas a modo de agenda de investigación, destacando especialmente la aplicación del modelo de institucionalización bajo una extensión que incluya los restantes casos de estudio dentro de nuestra región.

## 1. Enfoques de la institucionalización

Resulta imperioso comenzar definiendo las instituciones como aquellos hábitos y costumbres que conducen hacia el orden social, estableciéndose como el mecanismo por el cual se estructuran las conductas individuales. En particular, “*Institutions are the rules of the game in a society or, more formally, are the humanly devised constraints that shape human interactions. In consequence they structure incentives in human exchange, whether political, social or economic*” (North, 1990: 3). Para nuestra disciplina las instituciones son básicamente las reglas de juego que pautan las conductas de los agentes. Las instituciones son importantes porque los agentes modifican su comportamiento adaptándose a las reglas, adquiriendo un peso causal en la explicación de dichas conductas. Su nomenclatura refiere a las costumbres que se desarrollan en sociedad, así como también a las particulares formas de gobierno y su correspondiente estructura burocrática (Caruso *et al.*, 2015; Rhodes *et al.*, 2006 originalmente). Por otro lado, la institucionalización es un proceso complejo de interacción entre las organizaciones en democracia, asociado a un reconocimiento formal de los canales de toma de decisiones y sus garantías. Podríamos ejemplificar que mientras las instituciones políticas son la forma, los procesos de institucionalización son la mecánica del orden y las conductas individuales<sup>1</sup>.

Hace casi cincuenta años que Huntington (1968) definía a la institucionalización como aquellos procesos mediante los cuales las organizaciones adquieren valor y estabilidad. Desde allí en adelante, la noción de orden político e institucionalización se encuentra presente en toda la literatura sobre partidos. Los estudios clásicos de nuestra disciplina destacan a los sistemas de partidos institucionalizados como un proceso deseable para la democracia (Collier y Collier, 1991; Diamond, Linz & Lipset, 1989; Huntington, 1968; Jones, 2005; Levitsky, 1998; Mainwaring 1999; Mainwaring y Scully, 1995; Mainwaring y Torcal, 2005; Mainwaring y Zoco, 2007; Randall & Svåsand, 2002; Sartori, 1976). Existe un consenso relativamente generalizado respecto a las modalidades por las cuales los sistemas de partidos alcanzan la institucionalización. Los primeros trabajos respecto a la institucionalización pretendieron forjar una teoría general sobre las organizaciones políticas, las cuales buscaban delimitar conceptualmente las diversas dimensiones de estudio.

---

<sup>1</sup>A modo de ejemplo: “(...) the concept of “political institutions” refers to both the combination of constitutional and electoral game rules that define what various political actors can and cannot do, and to certain formal governmental or quasi-governmental organizations, such as the legislature, the judiciary, public administration, political parties, etc.” (Caruso *et al.*, 2015: 213).

Este tipo de abordajes generales sobre la institucionalización se encuentran presentes en el clásico trabajo de Huntington “*Political Order in Changing societies*” quien observó en la evolución de las instituciones políticas una correspondencia entre los procesos de institucionalización y el orden político. El trabajo se centra en los efectos de la modernización y las dificultades que surgen mediante la ampliación y diversificación de las fuerzas sociales. Las instituciones políticas desarrollan la función de canalizar el disenso social, mantener el orden y promover comunidad. Dichas instituciones ofrecen un nuevo significado en lo referido al bien común creando nuevos vínculos entre los intereses particularistas y los de grupo. Así, señala que: “*The degree of community in a complex society thus, in a rough sense, depends on the strength and scope of its political institutions. The institutions are the behavioral manifestation of the moral consensus and mutual interest*” (Huntington, 1968: 10). La modernización complejiza a las sociedades, amplía la cantidad de miembros (demos), diversifica las actividades, de forma que para lograr y mantener niveles elevados de comunidad, los agentes deberán ser altamente dependientes de las instituciones políticas que se forjen (Huntington, 1968).

Este tipo de dependencia resultante del vínculo entre determinados grupos sociales y las instituciones políticas, varían en su fuerza respecto a los grados de valoración, estabilidad y sus recurrentes pautas de comportamiento. Dicha combinación, arroja diversos apoyos hacia los grupos sociales generando niveles de institucionalización. Estos procedimientos pueden ser medidos bajo cuatro dimensiones: adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia. La primera refiere a la antigüedad y a los desafíos del ambiente; la segunda está vinculada al número de sub-unidades constitutivas; la tercera refiere a la independencia de otros grupos sociales y métodos de comportamiento; finalmente, la coherencia alude al consenso fundamental en los límites del funcionamiento de la organización (Huntington 1968: 12-15).

### **1.1 Institucionalización partidaria**

Continuando con las visiones más organicistas, Panebianco (1988) presenta la institucionalización de partido como aquel proceso de solidificación de las organizaciones sociales, mediante el cual las mismas pasan de ser una herramienta para lograr objetivos a ser una meta en sí misma, inseparable e indistinguible en su constitución orgánica. Dicha solidificación se produce como resultado del proceso a partir del cual una organización abandonaba su función meramente instrumental, dando paso a una función valorativa para sus integrantes. Las bases sociales por las

cuales estaban integradas y los intereses resultantes se encuentran en una sintonía que debe necesariamente estar más allá de los intereses del líder de turno. La institucionalización por tanto, debe generar empatía entre sus líderes y los patrones de conductas deseados. Esta identificación recurrente es lo que Janda (1980) denominó *reification*, destacando aquel tipo de consolidación organizacional que se conforma en el momento que la misma adquiere complejidad y presenta mayor grado de sistematicidad (*systemness*).

Existen otros enfoques más culturalistas de la institucionalización de las organizaciones señalados principalmente por Levitsky (1998), cuyo énfasis se extiende desde las reglas formales hasta cuestiones tales como la burocratización, infusión de valores y regularización de los patrones de interacción social (1998: 78-79). No obstante, a partir del amplio espectro de conceptualizaciones, Levitsky destaca la predominancia de dos grandes categorías de la institucionalización: *infusión de valores* y *rutinización de comportamientos*. La primera categoría, refiere al proceso de mutación que sufren las organizaciones políticas en vías de institucionalización, cuyos fines evolucionan desde la representación de intereses particularistas hasta la valoración de la organización como una meta a conservar<sup>2</sup>. Esta noción tomada de Selznick (1962) señala que una organización no está institucionalizada cuando es considerada una herramienta racional para la obtención de determinados fines particularistas y que por el contrario, está institucionalizada en la medida en que existe en sus miembros un sentimiento personal en la perpetuación de tal organización (Levitsky, 1998: 79).

La segunda categoría refiere al proceso de reconocer, aceptar, internalizar y practicar, reglas y comportamientos formales e informales. En este marco, O'Donnell (1973) ha trabajado sobre dichos aspectos, destacando que a partir de estas reglas y prácticas se generan una serie de expectativas sobre el comportamiento de los actores, cuya libertad estará constreñida por los costos que se producen en el caso de existir desviaciones respecto a las expectativas (Levitsky, 1998: 80). En definitiva, esta segunda acepción de institucionalización refiere al reconocimiento, aceptación e internalización de reglas de juego por parte de los actores.

Dentro de lo que podríamos denominar enfoques de competencia dentro de la literatura específica de la institucionalización de partido, destacamos algunos estudios que han reclamado la

---

<sup>2</sup> Es el mismo fenómeno que a principios del siglo veinte describió Michels (1910) mediante su metáfora de la ley de hierro de la oligarquía.

necesidad de contar con una medición apropiada a nivel de las unidades partidarias. En este sentido, el trabajo de Jin (1995) es central en reconocer dicha necesidad, proponiendo un cuerpo teórico que observe la institucionalización de partidos principalmente en los países desarrollados. Se destacan dos funciones primarias de los partidos: la función en el electorado y la función en el proceso legislativo. La primera, refiere a la penetración pública y en cómo los partidos organizan sus intereses. La segunda, se basa en el número de proyectos de ley aprobados (Jin, 1995: 44). A su vez, estas dos funciones se dividen en tres dimensiones: la que remite a la organización partidaria; la penetración de los partidos en el electorado, y la eficacia partidaria en el proceso legislativo. La dimensión organizacional, está directamente relacionada con la visión de Easton (1965) entendiendo la acción política como una esfera compleja entre el procesamiento de demandas y ofertas simultáneas (*inputs*) convertidas en asignaciones de valor (*outputs*). Se produce una retroalimentación constante entre resultados e insumos que inciden sobre los componentes del sistema y su entorno. Por tanto, si el sistema procesa de forma autónoma dichos insumos, los mismos se mantienen y alcanzan niveles suficientes de institucionalización (Jin, 1995: 45). La dimensión electoral, refiere a la captación de grupos sociales y económicos distintos como función clásica de los partidos, conformando cuerpos ideológicos diferenciales en el proceso de intermediación de intereses. A mayor distancia ideológica mayor transparencia en las preferencias y, por tanto, mayores niveles de institucionalización. La dimensión legislativa, refiere a que cuanto mayor (menor) sea el sello del gobierno en la construcción de política pública, menores (mayores) niveles de institucionalización alcanzará el sistema.

En una línea de acumulación similar a Levitsky (1998), el estudio de Kistner (2007) sobre la institucionalización de los partidos legislativos polacos, argumenta que tanto los patrones de comportamiento como las actitudes y culturas son una representación de cómo elegimos definir a los partidos. Originalmente en palabras de Randall & Svåsand: “(...) *institutionalization should be understood as the process by which the party becomes established in terms both of integrated patterns of behavior and of attitudes, or culture*” (2002: 12). Esta definición es una consecuencia directa de cómo se configura el espacio político. En el espacio de competencia los partidos electorales desarrollan una maquinaria de reclutamiento de liderazgos, de forma de estructurar políticamente sus preferencias electorales y establecer una competencia pacífica. Mientras que los partidos en función parlamentaria, desarrollan su tarea representativa privilegiando su producción legislativa (Dix, 1992: 489; Kistner, 2007: 5). De

esta forma, la institucionalización se concibe como el resultado de una particular combinación entre las posibles estrategias electorales y las funciones de legislación.

Este enfoque demuestra que la mecánica entre los partidos en el electorado y los partidos en el parlamento no puede observarse como compartimientos estancos. Una vez que los partidos alcanzan el poder, la fracción legislativa intentará mantener dicho poder, requiriendo cierta interacción con el partido en el electorado y viceversa. Queda de manifiesto que si bien la dinámica es mutua, los diversos roles que adoptan los partidos requieren de formas de organización distintas. En la competencia electoral, los partidos se predisponen a captar liderazgos cercanos al elector mediano, mientras que en la legislatura los partidos tienden a funcionar unitariamente de forma de coordinar sus voluntades políticas (Kistner, 2007: 5-6). La función organizativa resultante, será una consecuencia de la dinámica expuesta tanto en el poder como en la competencia.

Los abordajes culturalistas y de competencia presentan ciertas limitantes en contraposición a los estudios sobre la institucionalización de los sistemas de partidos. Dichos enfoques han sido relegados frente a propuestas metodológicas con fines comparados y que refieren estrictamente a la institucionalización sistémica. Si bien la institucionalización de los partidos no ha quedado desprovista de adeptos en la actualidad (Bolleyer y Bytzeck, 2013; Dix, 1992; Gunther y Hopkin, 2002; Meny, 1990; Rose y Mishler, 2010; Wang, 2014), los estudios medulares sobre la institucionalización han avanzado en explorar el fenómeno sobre los sistemas de partidos, al punto de casi monopolizar el debate.

Los estudios respecto a la institucionalización del sistema de partidos han sido analíticamente débiles en ofrecer explicaciones sobre cómo funciona el vínculo de los sistemas de partidos institucionalizados y sus unidades. La relación entre las unidades y los sistemas conforman un problema ausente dentro de la literatura de la institucionalización. Diversos estudios plantean la intuición de que la institucionalización de las unidades constitutivas contribuye positivamente sobre la institucionalización del sistema, pero poco sabemos respecto a las cualidades de la relación. Para ser concluyentes: *“La institucionalización partidista en las democracias, se correlaciona de manera positiva y fuerte con la institucionalización del sistema partidista, pero tal relación no es directa”* (Mainwaring y Torcal, 2005: 145)”.

## 1.2 Institucionalización del sistema de partidos

El abordaje de la institucionalización del sistema de partidos tiene su punto de partida en Sartori (1976) en su obra seminal sobre partidos y sistema de partidos, donde divide a estos últimos en dos grandes grupos: los *sistemas consolidados* y los *no sistemas*. Dicha dicotomía cumple con los cánones comparados de ser categorías mutuamente excluyentes además de exhaustivas, criterios que el autor denominó como ejemplares del buen clasificar. Estas dos grandes agrupaciones nacen a partir de tres criterios: el primer criterio, refiere a que un sistema debe de tener al menos dos elementos constitutivos; el segundo criterio, refiere a la existencia de cierta regularidad en el apoyo a los partidos a lo largo del tiempo; el tercer criterio, implica la continuidad entre los elementos constitutivos del sistema, es decir, no pueden existir cambios bruscos entre los elementos que lo componen. El cumplimiento de estas tres condiciones tiene como resultado un sistema de partidos consolidado.

Si bien Sartori (1976) en su trabajo no utiliza el término “institucionalización” tal como lo concebimos en la actualidad, su caracterización al referirse a un sistema “consolidado” oficia como sinónimo del anterior. Dicha conceptualización es propia de Mainwaring y Scully (1995) cuya obra aún hoy es la de mayor referencia dentro de la literatura de institucionalización de los sistemas de partidos. Los autores nos ofrecen un marco de referencia general para medir sistemas consolidados, exponiendo una continuidad conceptual con Sartori (1976). La centralidad de la obra dentro de la literatura nos obliga a presentar un tratamiento especial, dado que de aquí en más toda la literatura de la institucionalización de los sistemas de partidos dialoga sin excepción con este trabajo.

Mainwaring y Scully (1995) destacan las ventajas de contar con partidos políticos como agentes de tramitación de intereses y canalizadores del disenso social. Los partidos son por excelencia una abreviatura programática que reduce los costos de información a la hora de votar (Downs, 1957). En este sentido, los autores destacan las virtudes de organizar el espacio político en partidos, destacando el universo de símbolos que representan y el poder de conformar agenda de gobierno mediante el debate público (*agenda setting*). El desajuste presente entre las ofertas electorales y lo que los partidos realizan en la práctica en base al gran control que tienen sobre la agenda pública, ha sido uno de los grandes déficits que han tenido los actores partidarios en América Latina<sup>3</sup>. Existe cierta unanimidad

---

<sup>3</sup> Sobre este punto Sartori nos advertía de los problemas de “super-oferta” presente en los presidencialismos, así como también Linz (1998), remarcaba la posibilidad de que resulten electos personajes que están por fuera de la clase política

en visualizar la obra de Mainwaring y Scully (1995) como aquella que centra la institucionalización como un fenómeno propio de los sistemas de partidos en competencia. En efecto, los autores definen al sistema de partidos “*como un conjunto de interacciones esquematizadas en la competencia entre partidos*” (1995: 3). En línea con los autores, la ISP<sup>4</sup> puede abordarse bajo cuatro dimensiones: a) la estabilidad en las reglas y la naturaleza de la competencia entre partidos; b) los partidos institucionalizados establecen fuertes raíces en la sociedad; c) en sistemas de partidos institucionalizados los actores políticos conceden legitimidad al proceso electoral y los partidos; d) en un sistema de partidos institucionalizado, las organizaciones partidarias tienen importancia, de forma de no estar subordinadas a intereses particularistas (Mainwaring y Scully, 1995: 4-5).

Nos encontramos por tanto, frente a un concepto multidimensional de la ISP, y debemos interpretar que mayores niveles en cada una de las dimensiones, alcanzan como resultado sistemas mayormente institucionalizados. Por todo lo anterior, la institucionalización es una consecuencia resultante del delicado equilibrio entre élites y votantes, cuyas interacciones desarrollan esquemas de competencia estables en el tiempo. Si bien la institucionalización es producto de la agregación de las cuatro dimensiones presentadas, la relación no deja de ser lineal y aditiva (Luna, 2014; Mainwaring, 1999 y 2013; Torcal, 2015).

La ISP permitiría la posibilidad de que un sistema presente niveles altos de institucionalización en una dimensión, mientras simultáneamente presenta niveles bajos en otra de sus dimensiones. Sin embargo, el modo en cómo se relacionan las dimensiones hace que el resultado sea analíticamente posible pero empíricamente muy excepcional. En palabras de Mainwaring: “*Conceptually, a party system could be fairly institutionalized along one dimension but weakly institutionalized along another, but empirically, this is the exception*” (1999: 27).

Mainwaring y Scully (1995) asumen que los sistemas de partidos se institucionalizan en aquellos escenarios donde la estabilidad en las reglas y en la competencia adquiere umbrales considerables de regularidad y certidumbre. Ello oficia como contexto necesario para que los partidos tiendan raíces en la sociedad, adquieran legitimidad y las organizaciones se conformen como un valor en sí mismas.

---

(*outsiders*), lo cual tiene consecuencias negativas sobre la estabilidad democrática. Un sistema de partidos institucionalizado no elimina de manera radical esta posibilidad (aunque la hace menos probable), con lo cual podemos encontrarnos con sorpresas postelectorales.

<sup>4</sup> A partir de aquí usaremos la abreviatura ISP para referirnos a la institucionalización de los sistemas de partidos.

Niveles elevados de estabilidad en las reglas y en la competencia operarían impulsando mayores niveles en las otras tres dimensiones. Dicha estabilidad permite que haya una fuerte vinculación en las pautas del voto de una elección a otra, y que los traslados (medidos por el índice de volatilidad electoral) de un partido a otro sean cambios “normales” y no bruscos<sup>5</sup>. En palabras de Jones: “*In well institutionalized party systems the relevant political parties tend to be the same, year in and out, and also tend to garner relatively similar shares of the vote and of the legislative seats over time. In weakly institutionalized party systems, parties that are relevant in one year often are irrelevant or deceased only a few years later. Furthermore, the percentages of the vote and of legislative seats won by political parties in these weakly institutionalized systems tend to vary considerably from one election to the next*” (2005: 5).

### 1.3 La literatura revisionista

A partir del trabajo clásico de Manwaring y Scully (1995) se generó un cuerpo revisionista respecto a las dimensiones convencionales para diagnosticar sistemas institucionalizados. Dichos trabajos ofrecen una serie de perspectivas alternativas respecto a la forma de observar la institucionalización, desafiando las bases metodológicas convencionales. Estos estudios se han extendido desde elaboraciones que visualizan a la institucionalización como variable dependiente hasta aquellos estudios que la incorporan como variable independiente de fenómenos clásicos (pasando por diversas combinaciones). Dichos abordajes fueron desde estudios con un *N grande*, hasta estudios de caso respecto a los sistemas de partidos menos explorados en el mundo (Cyr, 2014; Goirand, 2014; Hellmann, 2014; Kreuzer, 2009; Luna y Altman, 2011; Sánchez, 2008). Esta pluralidad de estudios sobre institucionalización centrados en un caso o un puñado de ellos, comenzaron a mostrar que aquellos enfoques que incluían la secuencia temporal como parte endógena al fenómeno, exponía una capacidad explicativa superior a la tradicional.

---

<sup>5</sup> Mainwaring y Scully (1995) al igual que Jones (2005), miden la estabilidad en las reglas y la naturaleza de la competencia, a través de la volatilidad electoral. En palabras de Jones: “*Volatility is measured using the measure developed by Pedersen (1983), with high levels indicating higher levels of volatility, and vice versa*” (2005: 5). Ambos estudios toman en cuenta los mismos criterios para el análisis, con la diferencia que el último, realiza una nueva medición de la institucionalización del sistema de partidos de América Latina diez años después que el estudio de Mainwaring y Scully. Esta actualización ofrece novedades a la clasificación de los sistemas de partidos institucionalizados en nuestro continente.

Asimismo, la literatura revisionista incluye aquellos estudios que abordan exhaustivamente las dimensiones tradicionales de Mainwaring y Scully (1995), centrándose en explorar tanto conceptual como empíricamente la dimensión respecto a la estabilidad de la competencia. El establecimiento de pautas estables y predecibles en la competencia entre las élites se convierte en una dinámica central para que las fuerzas sociales desarrollen la función de rendición de cuentas y contribuyan a la formulación de política pública (Jones, 2005; Torcal, 2015). En los sistemas de partidos institucionalizados los vínculos que se generan entre partidos y ciudadanos resisten la amenaza de propuestas electorales clientelistas generando estabilidad en la orientación ideológica de los partidos de forma de construir una efectiva intermediación pública (Torcal, 2015). De lo contrario, esquemas en los cuales los partidos aparecen con rapidez y con la misma velocidad desaparecen, evidencian sistemas limitados en sus procesos de institucionalización.

Iniciando una revisión cronológica, el trabajo de Mainwaring y Torcal (2005) formula como crítica al convencionalismo, que los trabajos teóricos sobre sistemas de partidos tienen en cuenta modelos de las democracias industriales avanzadas, y que las premisas que sobre ellas se formulan no pueden tomarse en consideración para las realidades de las democracias y semidemocracias de los países menos desarrollados. Los autores argumentan que las primeras presentan procesos de institucionalización uniformes, mientras las segundas presentan el efecto contrario. En primer lugar, las democracias de los países menos desarrollados presentan mayor volatilidad electoral que las democracias industriales avanzadas. En segundo lugar, las democracias de los países menos desarrollados exhiben la combinación de tres aspectos: una volatilidad electoral elevada, conexiones ideológicas débiles, y personalismo. Estos tres aspectos se relacionan directamente con las primeras dos dimensiones de Mainwaring y Scully (1995), relacionadas con la estabilidad en la competencia y las raíces de los partidos en la sociedad (Luna, 2015: 23). A partir de allí, los autores construyen un índice desagregado de volatilidad electoral para 39 democracias y semidemocracias posteriores a 1978, y del alcance de sus conexiones ideológicas. Dichos autores reconocen que en aquellas democracias en donde los partidos establecen vínculos ideológicos débiles, la volatilidad electoral será mayor. Por tanto, si bien las conexiones programáticas no son el único camino hacia la estabilidad, se constituyen como la principal forma para alcanzarla.

Respecto a los estudios que presentaron inquietudes similares a las mencionadas, encontramos el trabajo de Mainwaring y Zoco (2007) que se constituye como un trabajo ejemplar desde múltiples puntos de vista. En primer lugar, en su cometido sustantivo de ofrecer explicaciones de por qué los

sistemas alcanzan la institucionalización y otros no. En segundo lugar, presenta una pretensión comparativa centrada en un estudio *cross-regional* con un marco ampliado y un análisis multivariable que sustenta las relaciones causales de la estabilidad de la competencia. En tercer lugar, los argumentos se sostienen en base a un análisis desde la perspectiva de las secuencias históricas y el *path dependence*. Los autores ponen de manifiesto la importancia de explorar sistemas de partidos con esquemas de competencia estables en el tiempo. Para ello, analizan la volatilidad electoral media de 47 países que incluye viejas democracias como regímenes competitivos post-1978 (incluyen 8 países de América Latina) permitiendo dicha cantidad, junto a la prolongación histórica, observar una gran variación tanto en las variables explicativas como dependientes (Mainwaring y Zoco, 2007: 148-149).

Su hallazgo central refiere al impacto que tiene la edad de la democracia sobre la ISP. Aquellos regímenes competitivos inaugurados en edades más tempranas, presentan niveles más bajos de volatilidad electoral respecto a aquellos regímenes inaugurados recientemente. Dicha variable tiene la cualidad de tener el mayor peso estadístico dentro del modelo de determinantes de la volatilidad electoral, de forma de ser sustantivamente relevante (Mainwaring y Zoco, 2007: 160). La fecha de nacimiento arroja conclusiones relativas a las labores efectuadas por los partidos en las diversas olas de democratización, al tiempo que las democracias de mayor edad, participan en los procesos cruciales de integración social y política de masas (lo que los autores denominan *efecto de período*). Respecto a la evidencia empírica, “*La volatilidad esperada es del 30,7% para una democracia nacida en 1992, 29,3% para una fundada en 1990, 24,4% para una establecida en 1980, 15,9% para una originada en 1945, 10,5% para una surgida en 1900 y 6,7% para una democracia inaugurada en 1850*” (Mainwaring y Zoco, 2007: 160).

Según el argumento de los autores, los partidos políticos como fuentes de identidad social generaron lealtades que se transmitieron de generación en generación construyendo una memoria sistémica. Contrariamente, aquellos países que incorporan a la televisión como vehículo central de la campaña electoral de forma previa a que los partidos se encuentren afianzados, hacen que los agentes políticos presenten bajos incentivos para invertir en la construcción política (los autores denominan este fenómeno como *efecto de secuencia*). En lo que refiere al impacto de ambos efectos, “*Sin tener en cuenta el efecto de timing y de las secuencias, no podríamos entender por qué algunas democracias desarrollan sistemas de partidos estables mientras que otras no lo hacen*” (Mainwaring y Zoco, 2007: 162). Dicho argumento nos lleva a afirmar que la conformación de lealtades que se da en las antiguas democracias incide de manera categórica sobre la estabilidad en las reglas y en la competencia. En

esta evolución, los partidos colaboraron en la ampliación del *democracies* presionando por la expansión del sufragio universal. En consecuencia, el incentivo de las élites y la conformación de lealtades en el contexto del efecto del período, explicaría en parte las cuatro dimensiones clásicas expuestas por Mainwaring y Scully (1995). En efecto, los autores concluyen que la baja volatilidad electoral es una consecuencia directa de la fecha de nacimiento de una democracia.

Dentro de los estudios que analizan la forma en la que se relacionan las dimensiones clásicas de Mainwaring y Scully (1995), se encuentra el trabajo de Luna (2014), quien expone que la naturaleza de la relación responde a una de las dos culturas presentes en las ciencias sociales (esto es, semejanza de familia o condiciones necesarias y suficientes); particularmente aquella que encuentra en la adición una forma de construcción conceptual. Dicha cultura responde consistentemente a lo que Goertz (2005) denominó “semejanza de familia” (*family resemblance*). En palabras de Luna (2015): “*esto significa necesariamente reducir la extensión y aumentar la intención del concepto*” (Goertz, 2005 originalmente; Luna, 2015: 22). Respecto a las reglas, el autor destaca que su trabajo se aleja de la identificación anterior que privilegia los abordajes a través de variables latentes dentro de la estructura conceptual y se inclina por aquella cultura que ontológicamente se estructura en términos de condiciones “necesarias y suficientes”. Bajo este formato, la ISP como se ha observado clásicamente, responde a una construcción de *family resemblance* sufriendo deficiencias de validez. Dichos problemas se han observado en la literatura corriente producto de depositar confianza en una sola forma de operacionalizar el concepto<sup>6</sup>. A modo de ejemplo, respecto a las conexiones entre estabilidad y vínculos programáticos de Mainwaring y Torcal (2005) expuestos con anterioridad, el autor sostiene que “*(...) tanto conceptual como empíricamente la estabilidad electoral y las conexiones programáticas entre partidos y votantes se siguen considerando parte de un constructo unidimensional, operacionalizado en función de una estructura conceptual de “semejanza de familia”*” (Luna, 2015: 24).

Esta apertura hacia el revisionismo de la literatura de la institucionalización ya se encuentra presente en el trabajo de Mainwaring y Torcal (2005) quienes incluyen como indicador de la dimensión de arraigo social (*roots in society*) la presencia de vínculos ideológicos entre votantes y élites partidistas (ausente originalmente). Tal apertura resalta la falencia original de observar las dimensiones de la estabilidad electoral y de las raíces de los partidos en la sociedad, entendidas como

---

<sup>6</sup> Sintéticamente: “*Esta operacionalización unidimensional de un concepto presentado explícitamente por sus autores originales como multidimensional encuentra su justificación teórica en la naturaleza aditiva de las cuatro dimensiones del concepto y solo sería problemática si las cuatro dimensiones del índice no tuvieran una correlación lineal*” (Luna, 2015: 22).

una correlación *a priori* entre el concepto y la evidencia empírica. Por tanto, la correlación entre las dimensiones originales de la ISP debe ser el resultado de una corroboración empírica (Luna, 2014: 407). Como señala Torcal: “*En cualquier caso, el grado de relación entre estas dimensiones no puede presuponerse, debe comprobarse empíricamente*” (2015: 11).

Sobre este punto Luna (2014) deja de manifiesto la disonancia que existe entre la teoría y la evidencia empírica respecto a la estabilidad (volatilidad electoral) y el arraigo social de los partidos (voto ideológico). Existen cuatro escenarios hipotéticos: (1) Alta volatilidad y débiles vínculos ideológicos; (2) baja volatilidad y fuertes vínculos ideológicos; (3) baja volatilidad y débiles vínculos ideológicos; (4) y alta volatilidad y fuertes vínculos ideológicos. El estudio demuestra que el cruce de las dos variables (volatilidad electoral y voto ideológico) habilita estos cuatro escenarios, de los cuales solo tres presentan casos (1, 2 y 3) y uno es un conjunto vacío (4). Mientras los escenarios (1) y (2) son coherentes con la construcción de Mainwaring y Scully (1995), el escenario (3) se presenta claramente inconsistente con las expectativas teóricas (Luna, 2014: 408-409). La evidencia deja en claro que la relación entre ambas dimensiones no es lineal, percibiendo casos que se encuentran por debajo de la línea de regresión (escenario 3). En este sentido, la ausencia de casos en el escenario (4) nos permite afirmar que la estabilidad electoral (baja volatilidad) oficia de contexto único para la institucionalización. Esto es, sin la presencia de estabilidad electoral no es posible alcanzar la institucionalización. A continuación, la Figura 1 reproduce los hallazgos del trabajo.

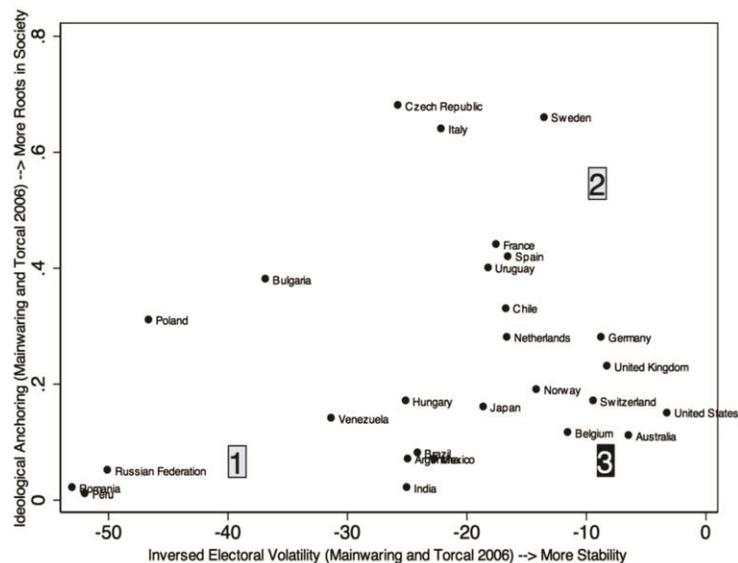


Fig. 1 Electoral volatility (stability) and ideological anchoring (rootedness in society) as measured by Mainwaring and Torcal (2006). Source: Own construction on the basis of data reported in Mainwaring and Torcal (2006). Cuadro extraído de Luna (2014). “Party System Institutionalization: Do We Need a New Concept?”. Pág. 408.

Este grupo de casos refuerzan la idea de que la relación causal entre las variables de la ISP originaria no es aditiva, sino que se adscribe a aquellas relaciones típicamente necesarias pero no suficientes. Luna (2014) deja en claro que el escenario (3) verifica la existencia de numerosos casos con estabilidad electoral en las reglas pero bajo arraigo ideológico, constituyéndose los casos que demuestran alto arraigo ideológico, como un subgrupo dentro de los sistemas de partidos estables (como es el caso del escenario 2). De esta forma, el trabajo refuerza aquellos estudios que polemizan con la necesidad de plantear nuevos ajustes metodológicos a las definiciones clásicas de la ISP, dejando en evidencia el escaso apoyo empírico que han presentado a lo largo del tiempo.

Por lo expuesto, queda claro que la ISP percibe a la estabilidad electoral (baja volatilidad) como una condición necesaria pero no suficiente. Señalamos que es posible que escenarios de competencia y reglas estables puedan estar asociados a un reducido arraigo ideológico en los electores. Presentamos cómo el arraigo ideológico (programático) no oficia como contexto único en lo que respecta a la institucionalización; pues puede haber estabilidad electoral (y por tanto institucionalización) sin arraigo ideológico. También observamos que la relación entre las dimensiones clásicas de la literatura sobre institucionalización no es lineal, dado que varios de los sistemas de partido en las democracias de América y Europa se encuentran dentro de un tercer escenario que no responde empíricamente a la teoría convencional de la institucionalización. Por tanto, la estabilidad electoral (baja volatilidad) es una condición necesaria para la institucionalización, no así el voto ideológico (programático). En términos de Luna: *“Therefore, even though ideological voting is strongly associated with low electoral volatility, many systems with low electoral volatility that are therefore stable lack high levels of ideological voting. Indeed, the triangular distribution observed is typical of causal relations that are ‘‘necessary but not sufficient’’”* (2014: 409).

La idea que acompaña la presente discusión refiere a que cambios bruscos tanto en el número de partidos como en la dinámica de la competencia no son elementos deseables para la institucionalización. La estabilidad de la oferta electoral es un sinónimo de agentes conocidos y sustancialmente estructuradores de la voluntad de los ciudadanos. Son aquellos actores portadores de los distintos proyectos sociales que se sujetan a la aprobación ciudadana elección tras elección. Los partidos han representado la visión histórica de ser agentes de tramitación de intereses y poderosas maquinarias de abreviaciones de información a la hora de decidir quién va a gobernar. Por tanto, la inestabilidad electoral, no solo conspira contra todo lo anteriormente dicho, sino que socava la democracia representativa en su núcleo duro (Tavits, 2008). Sin embargo, esta visión clásica se ha

visto desafiada recientemente. La volatilidad electoral pasó de observarse como un mal en sí mismo, a concebirse como una manifestación positiva del sistema de partidos (Torcal y Lago, 2015).

El trabajo de Torcal y Lago (2015) introduce una nueva perspectiva respecto a las condiciones mediante las cuales la volatilidad electoral se conforma como un elemento saludable para la institucionalización. Como bien destaca Downs (1957) los partidos políticos en su ambición por obtener el gobierno acercan sus ofertas electorales al votante mediano<sup>7</sup>. Bajo este esquema, la volatilidad electoral pasaría a ser funcional a la representación política, entendida como una reacción elástica de los votantes ante una oferta dada, aumentando el contralor social. Los ciudadanos en sistemas representativos toman decisiones en base a consideraciones retrospectivas. Los electores modifican su voto en función del grado de incumplimiento programático del partido que se encuentre en el poder. Ante la presencia de dicho incumplimiento, el voto se convierte en un mecanismo de penalización social. Aquí la volatilidad adquiere un valor positivo y directo sobre la representación, en contraposición a los efectos negativos que visualizaba la literatura general sobre institucionalización. De tal forma que tanto la volatilidad extrema como la volatilidad nula (cercana a valores de 0) hace que los gobiernos no sean controlados (Torcal y Lago, 2015: 55).

Lo novedoso del enfoque de Torcal y Lago (2015) es que la volatilidad electoral es deseable cuando ha alcanzado un equilibrio en el sistema de partidos, mientras que se convierte en una propiedad negativa cuando se encuentra fuera de dicho equilibrio. Los autores definen a la volatilidad en equilibrio como *volatilidad endógena*, mientras que definen a la volatilidad fuera de equilibrio como *volatilidad exógena*. En síntesis, “*La volatilidad, per se, no nos dice demasiado si no se tiene en cuenta el mantenimiento o la existencia o no de un equilibrio en el sistema de partidos*” (Torcal y Lago, 2015: 56). La volatilidad endógena, es aquella que se produce dentro del equilibrio, siendo ésta cuando en dos elecciones consecutivas los partidos que consiguen escaños son los mismos. Sin embargo, la volatilidad exógena o fuera de equilibrio, es aquella que se produce con la entrada de nuevos partidos a la competencia, los cuales no contaban con representación parlamentaria. Ambos autores plantean aquí, como argumento, que la volatilidad electoral total del sistema de partidos nada nos

---

<sup>7</sup> Respecto a este punto: “*En una democracia los partidos políticos formulan su política estrictamente como medio para obtener votos. No pretenden conseguir sus cargos para realizar determinadas políticas preconcebidas o de servir a los intereses de cualquier grupo particular, sino que ejecutan sus políticas y sirven a grupos de intereses para conservar sus puestos. Por lo tanto, su función social es un subproducto de sus motivaciones privadas*” (Downs, 1957: 96).

dice sobre la estabilidad en la competencia y cómo afecta a la representación, salvo en los casos de volatilidad nula o extrema (Torcal y Lago, 2015: 61). Por tanto, el primer tipo de volatilidad es positiva y permite que los gobiernos sean pasibles de control y la segunda, netamente negativa, nace fuera del equilibrio del sistema y supone que el sistema de partidos no está institucionalizado en la dimensión que refiere a la estabilidad en la competencia.

Respecto a los estudios actuales que se encuentran en línea con la presente revisión, el trabajo de Casal Bértoa (2014) expone una serie de consensos con la literatura de institucionalización de la competencia, deteniéndose principalmente en explorar el tipo de dinámica que presentan los partidos en el recorrido por alcanzar sus objetivos. El estudio plantea los esfuerzos de reunir factores institucionales y sociológicos como medida necesaria hacia la comprensión de por qué ciertos sistemas de partidos alcanzan la continuidad. Es reiterativa ya la importancia que destacan todos los autores en que la ISP contiene la idea de estabilidad electoral (baja volatilidad), la persistencia en las reglas, y en la naturaleza de la competencia. Por reiterativa no deja de ser importante. Realizada esta precisión, el autor considera la ISP como, *“the process by which the patterns of interaction among political parties become routine, predictable, and stable over time”* (Casal Bértoa, 2014: 453).

En caso de que los partidos no puedan reunir votos producto de alianzas estables, y que la oposición no logre conformarse como una alternativa gubernamental creíble, los sistemas presentan síntomas de débil institucionalización. Esta forma de observar formatos de competencia proclives a generar niveles deseables de institucionalización en el tiempo, nos lleva a pensar que dichos niveles no serían alcanzados cuando las élites políticas carecen de pautas de interacción que promuevan la cooperación intertemporal entre ellas (Buquet, 2015: 119). Sobre este punto, Sartori avanzaba un paso más, y entendía que dicha incorporación era un elemento constitutivo del sistema de partidos. En sus términos: *“Un sistema de partidos reconoce el disenso e institucionaliza la oposición”* (Sartori, 1976: 71).

La literatura sobre sistemas de partidos deja de manifiesto que no hay fórmula perfecta para iniciar procesos de institucionalización. La institucionalización se presenta como un fenómeno multidimensional y resultante de la competencia entre partidos. La dimensión sobre la estabilidad electoral (baja volatilidad) fue el denominador común para reconocer sistemas que iniciaban dichos procesos. En efecto, aquellos sistemas de partidos que presentan cierta estabilidad en el largo plazo desarrollan una mayor probabilidad de iniciar procesos de institucionalización.

Como hemos observado, estudios recientes plantean la necesidad de ser específico respecto a la estabilidad. Por un lado, hemos destacado la crítica que se centra en la estabilidad como indicador de institucionalización, y que tiene su ascendencia en el trabajo de Torcal y Lago (2015). Tal concepción, expone que la sola presencia de niveles elevados de volatilidad electoral no ofrece evidencia respecto a lo saludable que se presenta un sistema de partidos. Un sistema saludable es aquel que presentaba una volatilidad endógena y en equilibrio.

Por otro lado, encontramos aquellos estudios que asumen la estabilidad como condición necesaria, centrando la crítica en la necesidad de vínculos programáticos para alcanzar la ISP, y no en la estabilidad como indicador. Dicha crítica es propia de Luna (2014), la cual hace hincapié en la revisión de la programaticidad como condición necesaria para alcanzar la institucionalización. En este sentido, el autor expone la presencia de un tercer escenario de institucionalización, en donde los sistemas se presentan estables (baja volatilidad) y, a su vez, desarrollan estrategias no programáticas. La literatura convencional sobre la institucionalización argumenta que la presencia de estabilidad electoral en la competencia entre partidos desarrolla formatos de competencia programática entre ellos. Por ende, sistemas de partidos estables basan su disputa electoral en el voto ideológico. Sin embargo, el autor demuestra la posibilidad de la existencia de procesos de institucionalización con sistemas de partidos estables y ausencia voto ideológico.

En consecuencia, aquellos escenarios de estabilidad electoral y ausencia de vínculos programáticos se consolidan como un cisne negro dentro de la literatura de la institucionalización. En primer lugar, el argumento de Luna rompe con el convencionalismo de medir la institucionalización como “*un constructo unidimensional y con una estructura aditiva subyacente*” (Luna, 2015: 22). En segundo lugar, nos ofrece un nuevo escenario en donde los sistemas de partidos se pueden estructurar sobre distintos tipos de vínculos (Alcántara Sáez y Luna, 2004; Kitschelt, 2000; Luna, 2015). Sobre este punto Luna sostiene que “*(...) los sistemas estructurados en torno a diferentes tipos de vínculos también pueden ser duraderos y estables (...)*” (2015: 24). Pueden concebirse organizaciones electorales estables que monopolizan conexiones personalistas en una parte importante del electorado. Pero como bien destaca, la literatura convencional no concibe teóricamente la posibilidad de configuraciones “incoherentes” de este tipo (2015: 24-25)<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Respecto a esta precisión, Zucco (2015) se refiere en términos de “estabilidad no institucionalizada”.

Bajo esta perspectiva, nuestro argumento concibe a la institucionalización como el resultado de un doble nivel de estabilidad: la estabilidad electoral (volatilidad) y lo que denominaremos estabilidad de la competencia (volatilidad en las estrategias de competencia). A partir de tal distinción, la volatilidad electoral se presenta como un indicador deseable para el sistema de partidos cuando la misma es endógena. Esto significa un tipo de volatilidad ordenada, que se produce mediante la presencia de los mismos partidos que ocupan escaños, al menos en dos elecciones consecutivas. Por otro lado, la volatilidad en las estrategias de competencia se refiere a la regularidad en las estrategias de competencia que presentan los agentes dentro de una secuencia electoral. Es decir, cómo varían los partidos su estrategia de competencia a lo largo del tiempo. Dichas estrategias, según Kitschelt (2000) son básicamente tres: programa, clientela y líder. La literatura obvió el efecto de las estrategias centrándose solo en observar la volatilidad electoral. Dicha dinámica, por tanto, nos permite identificar un proceso de institucionalización a partir de la estabilidad, tanto en términos de resultados electorales, como de estrategias de competencia.

Como vemos, este trabajo plantea que los procesos de institucionalización se inician con estabilidad en las estrategias de competencia de los partidos, más allá de si los mismos son programáticos, clientelistas o personalistas. En este sentido, se expone el argumento estructurado en términos de combinaciones necesarias pero no suficientes. Ambos tipos de volatilidad (electoral y de las estrategias de competencia) de forma aislada no configuran un indicio de institucionalización en proceso. Específicamente, esto implica pasar de estimar el arraigo ideológico como condición necesaria para la institucionalización, a observar la estabilidad en los formatos de competencia entre los partidos del sistema. Esta percepción nace a partir de reflexionar respecto a un tercer escenario posible (Luna 2014), en donde existen sistemas institucionalizados con estabilidad en la competencia y ausencia de voto ideológico. En resumen, el trabajo afirma que en ausencia de vínculos programáticos puede haber institucionalización. Para ello es necesario un escenario de volatilidad electoral moderada y que los mismos agentes compitan sobre la base de un mismo tipo de vínculo (por ejemplo, clientelismo) a lo largo de sucesivas elecciones.

En este contexto cobra sentido subrayar la pertinencia del abordaje neoinstitucionalista (en particular la teoría de la elección racional) como herramienta analítica para la investigación de los procesos de institucionalización. Este abordaje nos permite centrar los problemas en las estrategias de interacción entre los agentes, su racionalidad, y sus dilemas de acción colectiva (Downs, 1957; Olson 1971; Shepsle and Weingast 1995). Dicho enfoque privilegia las estrategias de los agentes

partidarios en su mecánica de competencia en el tiempo, nos proporciona un abordaje necesario a la hora de poder aportar algo respecto a las dificultades detectadas en la literatura de institucionalización. Por ende, adherimos a la perspectiva que concentra sus miras en las reglas de competencia y sus posibles estrategias, entendiéndose como una perspectiva lógica y necesaria. Esta combinación, presente implícitamente en algunos estudios, reúne explicaciones por el lado de los legados a largo plazo y por el otro las condiciones de competencia<sup>9</sup> (Buquet, 2015). Dado que la institucionalización no es un resultado que se consiga en el corto plazo, los estudios deben de incluir de manera subsidiaria la coordinación de las élites y los votantes bajo los efectos de la secuencia temporal.

## **2. Procesos de institucionalización: una doble estabilidad**

Ninguno de los argumentos que presentamos con anterioridad constituye una explicación completa de por qué los sistemas de partidos se institucionalizan. En esta sección ofrecemos una perspectiva adicional respecto a cómo identificar una señal de institucionalización mediante un elemento central del sistema de partidos: *las estrategias de competencia*. Anteriormente adelantamos que lo que denominamos volatilidad en las estrategias de competencia refiere a observar cierta estabilidad en las estrategias que desarrollan los partidos en su disputa por el poder. Como ya hemos visto, casi todos los estudios sobre ISP sobrestimaron la competencia centrada en el voto ideológico (programática) como el único camino posible para iniciar procesos de ISP. Este trabajo expone que por encima del formato de competencia, el sistema debe encontrar estabilidad en las estrategias de competencia electoral. De este modo, los formatos de competencia programática, clientelista o personalista habilitan la configuración de un proceso de institucionalización.

Para nuestro análisis, es importante destacar que los partidos compiten sin premeditar que sus estrategias electorales iniciarán procesos de institucionalización sobre el sistema en su conjunto. La institucionalización es una consecuencia resultante de la estabilidad electoral (*volatilidad endógena*) y de la estabilidad de la competencia (*volatilidad en las estrategias de competencia*). Asumimos que los agentes

---

<sup>9</sup>Ambas categorías son parte de la modelación de Kreuzer (2009), quien la expone para explicar la conformación de los sistemas de partidos. Nosotros extendemos este punto referido a la ISP (ver específicamente todas las dimensiones del modelo en la pag. 671). Recientemente Buquet (2015) resalta la importancia de observar la institucionalización mediante *path dependence*, centrando su narrativa en tres casos de América Latina y sus conformaciones institucionales.

partidarios en competencia son maximizadores, de forma que desarrollan la estrategia que les retribuya mayor utilidad. Reconocemos que dicha maximización genera un impacto sobre cómo se estructura el sistema de partidos. Es decir, observamos un proceso de institucionalización a partir del desarrollo de estrategias de maximización de los agentes en competencia, tomados individualmente.

Dentro de este esquema de maximización, encontramos que ciertos sistemas de partidos logran iniciar procesos de ISP alcanzando regularidad en las pautas de competencia. En este sentido, centrándonos en el continente latinoamericano, destacamos a modo de ejemplo una configuración de estrategia clientelista dominante entre 1958-1991 en Colombia, en base a un sistema de partidos estable y con una notable vigencia de sus partidos históricos -el Partido Liberal (PL) y el Partido Conservador (PC)- (Luna, 2015: 28; Tanaka, 2015: 149). Por el lado de Uruguay, el sistema de partidos muestra una notable estabilidad a lo largo del siglo veinte, específicamente entre 1942 y 1971. La coyuntura demuestra que el bipartidismo uruguayo entre el Partido Colorado (PC) y el Partido Nacional (PN), operó en la dirección de establecer vínculos de poder entre ambos agentes, de forma de establecer redes clientelares estables desde las diversas posiciones de gobierno. La utilización de los recursos del Estado de forma sistemática, permitió el asentamiento de dichos vínculos, de forma de establecer una estrategia clientelista dominante dentro del período de referencia (más adelante será presentado en profundidad). Dichos ejemplos refuerzan la idea de que los partidos que mantienen cierta repetición en sus perfiles de estrategia a lo largo de sucesivos procesos electorales, alcanzan la consolidación del sistema de partidos a pesar de no presentar una competencia programática definida. Así, nuestro argumento destaca que la institucionalización nace en escenarios competitivamente estables, en donde los agentes más relevantes del sistema persiguen a lo largo del tiempo una estrategia de competencia electoral específica.

Por otro lado, definimos los perfiles de competencia como aquellas estrategias o procedimientos que desarrollan los partidos producto de sus aspiraciones electorales. Se establecen como la estrategia electoral más adecuada ante los desafíos propuestos. Como hemos mencionado, estas estrategias tienden a agruparse en tres formatos: *programático*, *clientelista* o *personalista* (Kitschelt, 2000). La primera de ellas refiere a que los partidos establecen en programas parte de sus postulados esenciales de forma de comprender los conflictos sociales y sus potenciales resoluciones. Es el procedimiento mediante el cual los partidos logran resumir sus preferencias globales (*informational*

*shorecuts*)<sup>10</sup>. La segunda estrategia, se define como aquellos procedimientos utilitaristas del voto. Constituyen los mecanismos de captación material del voto, sea por medio de una retribución directa o indirecta (intercambios particularistas). Por último, las estrategias del tipo personalista se centran en las cosmovisiones del líder de turno, de forma de delegar en un individuo la conformación de preferencias.

En consecuencia, los procesos de institucionalización se cristalizan en base a la estabilidad electoral ligada a un tipo de formato de competencia dominante, cuya repetición se manifiesta dentro de una secuencia temporal específica. El predominio de cierto formato de competencia dentro de un ambiente de estabilidad electoral habilita el inicio de un proceso de institucionalización. De esta forma, la presencia de ambas variables en el largo plazo, serán condiciones determinantes para consolidar dichos procesos.

## **2.1 Volatilidad en las estrategias de competencia**

La volatilidad en las estrategias de competencia manifiesta los cambios en los perfiles de estrategia seguidos por los partidos dentro de una secuencia electoral. Destacamos que los procesos de institucionalización se conforman a partir de un tiempo inicial que evidencia las condiciones apropiadas para iniciar dichos procesos, constituido por la presencia de estabilidad electoral y estabilidad en la competencia. En efecto, lo que denominamos volatilidad en las estrategias de competencia remite a los cambios de estrategia efectuados por los partidos ante cada proceso electoral, los cuales mantienen una estrecha relación con sus objetivos de mediano y largo plazo.

Los problemas que refieren respecto a iniciar procesos de institucionalización comienzan con la dinámica temporal. De una elección a la siguiente los partidos pueden revisar sus estrategias electorales pudiendo efectuarse cambios sobre las mismas. La secuencia que se desarrolla a partir de los sucesivos períodos electorales, puede generar que los partidos desafíen los esquemas de estabilidad anteriormente conseguidos, en base a una estrategia de competencia dominante. Por ende, cada elección se presenta como un posible escenario de quiebre respecto a la estrategia dominante en el período anterior. De esta forma, a partir de que se inicia un proceso de institucionalización el sistema ofrece oportunidades de cambio. Sin embargo, la confirmación

---

<sup>10</sup> Downs define la ideología cómo: “*a verbal image of the good society and of the chief means of constructing such a society*” (Downs, 1957: 97).

reiterada de una fase de institucionalización tras varios períodos electorales, eleva el costo de cambio, respecto a las estrategias dominantes de competencia. En este sentido, la institucionalización como proceso no impide el cambio en las preferencias de los agentes pero en el largo plazo lo dificulta. Por tanto, el sistema de partidos, a partir de que inicia una apertura hacia la consolidación, convive paralelamente con el desafío de ruptura respecto al formato de competencia dominante.

Pasemos a ejemplificar la dinámica. Supongamos que un sistema de partidos se encuentra integrado por tres partidos: el *partido A*, el *partido B* y el *partido C*. Los tres partidos en un tiempo inicial plantean una competencia de tipo programática sin exclusiones. En base al efecto de *secuencia electoral*, los partidos comenzarán a desarrollar estrategias electorales bajo dos determinantes: las estrategias pasadas y las estrategias actuales. Esto permite una revisión constante respecto a las estrategias mayoritarias de los agentes relevantes del sistema. Si los agentes se mantienen en la dirección de jugar la misma estrategia que en la elección anterior, el sistema consolida el inicio de un proceso de institucionalización. La dependencia de la estabilidad respecto a un tipo de formato de competencia implica que el sistema de partidos se encuentra dentro de una secuencia que explica su continuidad y su cambio. Los costos de revertir un formato de competencia en un sistema de partidos institucionalizado son cada vez mayores a medida que la secuencia temporal incluye más procesos electorales. En efecto, la reiteración de las estrategias de forma continua, tiende a autorreforzarse, elevando el costo de cambio ante cada período electoral adicional.

En consecuencia, la institucionalización como fenómeno permanente es empíricamente excepcional por varias razones: en primer lugar, porque los partidos en la oposición pueden alterar sus preferencias en base a las derrotas electorales pasadas. En segundo lugar, ciertos sistemas experimentan el nacimiento de nuevos agentes de competencia, modificando la dinámica y planteando nuevos desafíos (Buquet, 2015). En tercer lugar, el aumento en el número de agentes en competencia reduce las probabilidades de presenciar escenarios de baja volatilidad en los dos niveles (electoral y de las estrategias de competencia). Por tanto, el inicio de un proceso de institucionalización significa comprender el fenómeno como un proceso efímero.

Teniendo en cuenta dichas salvedades, los problemas que surgen en el análisis son de dos tipos: problemas de *identificación*, y problemas para determinar las *estrategias de los agentes relevantes* del sistema.

Los problemas de identificación radican en la dificultad para ser categóricos respecto al inicio o al fin de un proceso de institucionalización, pues se presenta como un continuo que se inicia a partir de las condiciones de estabilidad, y evoluciona producto de los sucesivos períodos electorales. Dichas condiciones no son más que la identificación de un escenario de doble estabilidad (electoral y de la competencia), las cuales se concretan a partir de la reiteración de esas mismas condiciones en el tiempo. Generalmente, identificamos un proceso de institucionalización de forma retrospectiva, mediante el reemplazo de una estrategia electoral dominante. De esta forma, a partir de que concluye un proceso de institucionalización (se rompe la dominancia estratégica) es que podemos observar los elementos propios de la competencia.

Dentro de esta perspectiva, identificar un proceso de institucionalización requiere observar el predominio de cierta estrategia de competencia sobre otra, reconocer su estabilidad dentro de las diferentes interacciones estratégicas, de forma de detectar simultáneamente las limitaciones de continuidad ante la presencia de estrategias electorales desafiantes.

## **2.2 Configuración causal**

Tanto la estabilidad electoral como la estabilidad de la competencia son condiciones necesarias pero no suficientes para iniciar y sostener un proceso de ISP. Ambas dimensiones de forma aislada no generan procesos de institucionalización sobre los sistemas de partidos. Diversos estudios confirman que la estabilidad es una condición necesaria para la institucionalización. Sin estabilidad no hay institucionalización. Nuestra hipótesis busca integrar factores explicativos de forma de observar las dinámicas de competencia que se producen entre los agentes relevantes del sistema. Creemos que ambos tipos de estabilidad se retroalimentan y generan efectos positivos y deseables para la consolidación del sistema de partidos. Ambas dimensiones de la estabilidad operan dentro de una “causalidad coyuntural” produciendo una articulación entre factores que responden a una coyuntura específica (Ragin, 1987).

La regla para identificar suficiencia se basa en que, “*Si la configuración causal X es condición suficiente para Y, todas las instancias de X deben ofrecer también la presencia de Y*” (Pérez Liñán, 2009: 141). De esta forma, destacamos que tanto la estabilidad electoral como la estabilidad en las estrategias de competencia, forman ambas una configuración suficiente para institucionalizar el sistema de

partidos. Por tanto, entendemos que un análisis que no integre conjuntamente ambas variables, no podrá diagnosticar con certeza dicho fenómeno. Con el fin de explorar por qué algunos sistemas de partidos se institucionalizan, nuestro trabajo expone una única explicación respecto a la institucionalización a partir de la conjunción de condiciones individualmente necesarias que forman un tipo de combinación suficiente. A partir de la conjunción de dos condiciones causales ( $X_1, X_2$ ), se produce lo que George & Bennet (2005) denominan “equifinalidad”, remitiendo a la producción histórica de un mismo resultado producto de múltiples vías (Pérez Liñán, 2009: 134)<sup>11</sup>.

Desde el punto de vista empírico, ponemos a prueba nuestra hipótesis a partir de analizar cómo los partidos relevantes del sistema llevan a cabo sus estrategias de competencia electoral, de forma de identificar el tipo de estrategia dominante en el sistema. Bajo el modelo de institucionalización propuesto, exploramos la dinámica de competencia del sistema de partidos chileno entre 1932 y 1973, al igual que para el caso uruguayo entre 1942 y 1971. El estudio se propone identificar la volatilidad en las estrategias de competencia para cada país, así como también, observar la volatilidad electoral media para cada coyuntura propuesta. En base a que nuestro trabajo se alinea a las explicaciones *path dependence*, resulta oportuno definir el concepto de *costo creciente de reversión*. Dicho concepto hace referencia a que la trayectoria histórica seguida condiciona fuertemente las alternativas de cambio disponibles, generando una dependencia sobre la trayectoria, de forma de aumentar considerablemente los costos de reversión. Aplicado a nuestra investigación, la trayectoria que se inicia mediante un formato de competencia dominante aumentará los costos de reversión, en la medida de que el proceso incluya un número creciente de elecciones (cada elección adicional refuerza los costos de cambio). En consecuencia, a mayor número de períodos electorales, mayores serán los costos de reversión respecto a un formato de competencia dominante. De esta forma, el presente trabajo concibe a cada proceso electoral como una unidad de análisis dentro de cada país.

La hipótesis que guía el presente trabajo se formula en los siguientes términos:

*H<sub>1</sub>: Escenarios con presencia de estabilidad electoral ( $X_1$ ) y estabilidad de la competencia ( $X_2$ ) generan las condiciones suficientes para iniciar un proceso de institucionalización sobre el sistema de partidos ( $Y$ ), siempre y cuando dicha estabilidad, se mantenga en el largo plazo ( $X_1 * X_2 \rightarrow Y$ ).*

---

<sup>11</sup> De manera similar, Ragin (1987) denomina al mismo proceso como “causalidad múltiple”.

### 3. Selección de los casos: Chile y Uruguay

Con el objetivo de justificar la selección de los casos a estudiar, la presente sección ofrece argumentos en términos de *convergencia* y *divergencia* de forma de poder contrastar la hipótesis de trabajo presentada con anterioridad. Se ha tornado clásica la comparación entre Chile y Uruguay respecto a comparar su trayectoria institucional, conformándose como casos emblemáticos dentro de la región. Ambos países, además de su cercanía geopolítica, presentan diversos rasgos estructurales destacables dentro de la región, tales como: ingreso per cápita, alfabetización, niveles educativos altos, urbanización, expectativas de vida al nacer, mortalidad infantil etc., y que los encuentran liderando el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en América Latina (Alcántara Sáez y Luna, 2004; Buquet, 2015).

Previo a comenzar con la presentación de los casos mediante los términos de comparación propuestos, resulta crucial exponer la naturaleza de dicha selección. Una pregunta evidente podría ser: ¿por qué estudiar dos casos de éxito y ninguno de fracaso respecto a la institucionalización? La respuesta es simple: si bien ambos casos comparten resultados de éxito en nuestra variable dependiente según la literatura convencional, los mecanismos mediante los cuales se produce la institucionalización no responden a un camino común; la institucionalización se presenta como un resultado producto de diversas vías. Demostraremos que los casos de estudio alcanzan procesos de institucionalización a partir de estrategias electorales diferentes. En efecto, realizar una selección de casos producto de un mismo resultado en la variable dependiente, nos permite reconocer y explorar las diversas vías de institucionalización del sistema de partidos.

En términos de *convergencia*, destacamos que bajo las dimensiones convencionales ambos sistemas de partido se presentan como institucionalizados sobre la base de altos niveles (Alcántara Sáenz y Luna, 2004; Mainwaring y Scully, 1995; Payne *et al.*, 2003). Según la clasificación de Mainwaring y Scully (1995) tanto Chile como Uruguay alcanzan el puntaje agregado más alto en el índice de institucionalización en comparación con el resto de las organizaciones partidarias del continente (ambos con puntaje agregado de 11.5 de 12 puntos posibles)<sup>12</sup>. En términos de volatilidad electoral media, Chile alcanza un promedio de 15.5% para el período 1980-1998, colocándose en rangos intermedio-bajo de la escala; mientras Uruguay alcanza un promedio de 12.2% colocándose en el

---

<sup>12</sup> El índice de institucionalización tiene una fluctuación entre un mínimo de 4.5 (Perú) y 11.5 (Costa Rica, Chile, Uruguay y Venezuela) (Mainwaring y Scully, 1995: 14).

extremo inferior de la escala, para el mismo período<sup>13</sup>. Resulta importante para nuestra investigación, que la literatura reconozca niveles de institucionalización elevados en ambos países, producto de una volatilidad moderada. Dentro de una coyuntura de estudio específica, demostraremos que ambos casos logran la institucionalización a pesar de establecer formatos de competencia completamente opuestos.

Respecto a sus trayectorias políticas, tanto Chile como Uruguay, sufrieron golpes de Estado y la instauración de regímenes burocrático-autoritarios a comienzo de los años setenta, en respuesta a una profunda crisis económica producto de modelos de desarrollo fallidos (O'Donnell, 1973). En lo que refiere a la conformación del sistema de partidos, ambos países vivieron etapas tempranas de democratización. Por el lado chileno, el Partido Socialista (PS) se fundó en la década del treinta del pasado siglo, mientras el otro agente más antiguo del sistema, el Partido Demócrata Cristiano (PDC), se ha constituido hace más de medio siglo (Buquet, 2015: 121)<sup>14</sup>. Por el lado de Uruguay, el sistema de partidos presente un clásico bipartidismo de larga tradición (170 años), conformado por los denominados “partidos tradicionales” de condición policlasista, como lo son el Partido Colorado (PC) y el Partido Nacional (PN).

Por el lado de las *divergencias*, Alcántara Sáez y Luna (2004) presentan una enumeración centrada en los legados históricos y en las interacciones actuales. Las divergencias se concentran en torno a las complejidades de ambos regímenes post-transición, incorporando una lógica de larga duración. Dichas divergencias se estructuran en torno a cuatro características: los formatos de competencia (1), la edad de los nuevos agentes del sistema de partidos (2), la implementación del régimen burocrático-autoritario (3) y el modo transicional propuesto (4).

Respecto a los formatos de competencia, Chile anterior al régimen autoritario contaba con un sistema pluripartidista e ideológicamente polarizado. El sistema de partidos se consolidaba en torno a tercios de la sociedad estructurados ideológicamente y manifestando las tres posiciones del eje

---

<sup>13</sup> Datos agrupados por Alcántara Sáez y Luna (2004). Mainwaring y Scully (1995) presentan una volatilidad electoral media para Uruguay de 9.1% para el período 1971-1989, mientras que para Chile, exponen una volatilidad electoral media de 16.5% para el período 1973-1993. Ambos casos, mantienen una agrupación ordinal, de volatilidad *intermedia* para Chile y de volatilidad *baja* para Uruguay.

<sup>14</sup> Adicionalmente, el Partido Radical Socialdemócrata tiene sus orígenes en el siglo diecinueve, mientras que el Partido Comunista Chileno fue fundado en 1922.

ideológico (izquierda, centro y derecha). Por el lado de Uruguay, el sistema representaba un clásico bipartidismo, con un número elevado de fracciones, y con una larga tradición de competencia y coordinación (Caetano, Pérez y Rilla, 1987; Caetano y Rilla 2003; Pérez, 1989). Buquet sostiene al respecto que, “*El núcleo central del sistema de partidos uruguayo es tan antiguo como el país mismo*” (2015: 125).

Respecto de la edad de los nuevos agentes, para el caso de Uruguay, el tercer partido relevante del sistema y que gobierna hace más de diez años, es el Frente Amplio (FA), cuenta con más de cuarenta años de existencia. Por el lado de Chile, si bien los partidos más antiguos del sistema integran la Concertación de partidos que gobernó en el período 1990-2010 de forma ininterrumpida, los partidos jóvenes cuentan con más de veinte años de existencia –Partido por la Democracia (PPD), Renovación Nacional (RN) y Unión Demócrata Independiente (UDI)- (Alcántara y Freidenberg, 2001 originalmente; Buquet, 2015: 121).

Respecto de la implementación del régimen burocrático-autoritario, podemos marcar diferencias respecto a dicha implementación en ambos países. De forma muy concreta, mientras en Chile el proceso se caracteriza como una “refundación nacional”, en Uruguay se ha caracterizado por un proceso de “paréntesis autoritario” (Alcántara Sáez y Luna, 2004: 139; González, 1991 originalmente). Claramente la diferenciación de dichos procesos se explica por el grado de apoyo de las élites y ciertos sectores sociales hacia los diversos regímenes, de forma de convalidar diversos grados de autonomía y libertad decisional. Mientras Chile presentó un gran apoyo de las élites sociales, el proceso uruguayo evidenció un apoyo mucho más limitado.

Respecto al modo transicional, ambos países presentan “transiciones pactadas” pero con características diferenciadas: por el lado chileno, se formula una nueva constitución con rasgos que tienden a respetar ciertos enclaves autoritarios “ganados”; mientras que Uruguay, ha mantenido vigente la constitución de 1967, sin presentar reformas que tiendan a consolidar enclaves de este tipo (Alcántara Sáez y Luna, 2004).

En efecto, presentar los esquemas de convergencia y divergencia entre ambos países nos permite visualizar la conformación de sus trayectorias históricas, a partir de la interacción de estas dos matrices de análisis, en el sentido de poder identificar con mayor precisión la naturaleza histórica de las diversas condicionantes de la institucionalización.

A continuación, el Cuadro 1 presenta una síntesis de las características convergentes y divergentes de los casos de estudio, en el sentido de ofrecer un resumen de las puntualizaciones anteriormente expuestas.

**Cuadro 1:** Características de los casos de estudio según convergencias y divergencias

Características del sistema de Partidos	Chile	Uruguay
Convergencias		
Nivel de institucionalización + incorporación del sistema de partidos actual <sup>1</sup>	Alto (11.5)	Alto (11.5)
Volatilidad electoral promedio (1980-1998) <sup>2</sup>	Intermedio-bajo (15.5%)	Bajo (12.2%)
Desenlace en los sesenta y setenta <sup>3</sup>	Amplia coalición golpista, intervención militar, instauración de un régimen burocrático-autoritario (1973-1989)	Golpe militar e instalación de un régimen burocrático-autoritario (1973-1984) “comisarial”, con débiles bases de apoyo social
Etapas tempranas de democratización <sup>4</sup>	Si. Conformación del Partido Liberal (PL), Partido Conservador (PC) y Partido Radical (PR)	Si. Tanto el Partido Colorado (PC) como el Partido Nacional (PN) datan del siglo XIX
Divergencias		
Formato que presenta el sistema de partidos <sup>5</sup>	Pluripartidismo polarizado	Bipartidismo clásico con un número elevado de fracciones
Edad de los nuevos agentes del sistema de partidos <sup>6</sup>	Más de 20 años	Más de 40 años
Implementación del régimen burocrático-autoritario <sup>7</sup>	Refundación nacional	Paréntesis autoritario
Modo transicional <sup>8</sup>	Nueva Constitución con enclaves autoritarios	Vigencia de la Constitución de 1967

1 Mainwaring y Scully (1995)

2 Mainwaring y Scully (1995)

3 Alcántara Sáez y Luna (2004)

4 Buquet (2015)

5 Alcántara Sáez y Luna (2004); Caetano, Pérez y Rilla (1987)

6 Buquet (2015)

7 Alcántara Sáez y Luna (2004); González (1991)

8 Alcántara Sáez y Luna (2004)

Elaboración propia

#### **4. Dos vías hacia la institucionalización: vía programática y vía clientelista**

A partir de la centralidad en los partidos y sus diversos niveles de institucionalización comparada, parece oportuno explorar la presencia de institucionalización para nuestros casos de estudio, de forma de poder identificar escenarios de consolidación del sistema de partidos. Como hemos visto, el trabajo de Mainwaring y Scully (1995) expone una relativa institucionalización del sistema de partidos en base a la naturaleza aditiva de las cuatro dimensiones de la institucionalización. Conceptualmente la definición tradicional supone una relación lineal y positiva entre volatilidad electoral y estructura programática. Por tanto en la formulación original del concepto, la presencia de niveles elevados de institucionalización, correlacionaría con mayores niveles de arraigo programático (Luna, 2015). Dentro de dicha formulación, la literatura sobre los sistemas de partidos latinoamericanos ha sugerido que tanto el sistema de partidos chileno como el uruguayo constituyen ejemplos claros de estabilidad dentro de la región. Sin embargo, la evidencia empírica respalda a medias dicha percepción, pudiendo iniciar dichos procesos a partir de vínculos no programáticos.

##### **4.1 Institucionalización por vía programática: Chile 1932-1973**

Existe cierto convencionalismo en observar que a partir de la década del treinta del siglo pasado, Chile presenta una serie de condiciones latentes para iniciar un proceso de institucionalización centrado en la aparente estabilidad que evidenció el sistema de partidos en el correr del siglo (Alcántara Sáez, 2004; Buquet, 2015; Luna 2015). La literatura convencional presenta cierta uniformidad en observar a los partidos chilenos como agentes fuertes (Mainwaring *et al.*, 2001; Garretón, 1988; Gil, 1966 Valenzuela, 1977) en base a una temprana configuración institucional. La estabilidad del sistema de partidos chileno se configura como una trayectoria histórica que se inicia en 1930 y finaliza con el golpe de Estado de 1973. Pasemos a brindar un breve resumen de dicha configuración, para luego sí explorar las diversas aristas que nos llevan a observar un proceso de consolidación dentro del presente caso de estudio.

Podríamos decir que la fundación del sistema de partidos chileno tiene lugar durante la instauración de la República Parlamentaria presente entre 1891-1925. Dentro de dicha coyuntura institucional la democracia chilena construye un sistema de partidos en términos modernos, bajo un sistema electoral con voto acumulativo, cuyo efecto directo permite la representación de las minorías y garantiza una amplia participación ciudadana (Buquet, 2015: 123). Dicha coyuntura consolidó las

distintas preferencias del eje ideológico izquierda-derecha presentando una competencia entre el Partido Conservador (PC), el Partido Liberal (PL) y el Partido Radical (PR) (Buquet, 2015; Valenzuela 1995). No obstante, el sistema se pluraliza aún más ante la fundación del Partido Socialista (PS) y el Partido Comunista (PCCh), quienes lograron rápidamente ser jugadores electorales a considerar. Como señala Alcántara Sáez: “Chile contaba con un sistema pluripartidista e ideológicamente polarizado, similar al tipo de sistema de partidos “completo” característico de Europa occidental, en el que sectores conservadores, de centro y de izquierda poseían canales de representación institucionalizados” (2004: 138).

En líneas generales, el sistema de partidos previo a 1973 se estructuraba en torno a un gran encapsulamiento organizacional de las bases sociales, exponiendo grados importantes de estructuración ideológica con cierta articulación de redes clientelares y de patronaje, que habilitaban una gran centralización partidaria (Alcántara Sáez, 2004: 138). Lo importante a resaltar, es el alto grado de alternancia en el poder que se evidenció en las cuatro décadas que integran nuestro período de estudio, y que culmina con el triunfo de Unidad Popular (UP) en 1970.

Pasemos a explorar, en primer término, las particularidades del predominio de un formato de competencia sobre otro, y en segundo término expondremos la volatilidad electoral media para el período temporal propuesto. Recordemos que nuestro argumento se sustenta en una configuración causal particular (volatilidad electoral y volatilidad en las estrategias de competencia) que tiene como resultado la institucionalización del sistema de partidos.

Desde el punto de vista de la *volatilidad en las estrategias de competencia*, el período de estudio manifiesta considerables rasgos de estructuración programática, exponiendo a Chile como un caso excepcional dentro de América Latina, sobre todo antes de 1973 (Luna, 2015; Scully, 1992). La mayor parte de los analistas concuerdan en que el sistema de partidos chileno se estructura en tercios ideológicos, al menos, a partir de 1932 (Alcántara Sáez y Luna, 2004; Buquet, 2015; Mainwaring *et al.*, 2001; Scully y Valenzuela, 1992)<sup>15</sup>. El sistema multipartidista desarrollado a partir de allí, estructura la

---

<sup>15</sup> J. Valenzuela sostiene que: “[By the 1960s] elections and politics became a national «sport», as parties became so deeply ingrained in the nation’s social fabric that Chileans would refer to a Radical or a Communist or a Christian Democratic «subculture». Parties helped to structure people’s friendships and social life. Partisan affiliation continued to be reinforced by both class and religion, so that Christian Democratic elites were more likely to go to Catholic schools and universities and come from upper-middle class backgrounds, while Socialist elites went to public schools and state universities and came from lower-middle class background. Communist strength was heavily concentrated in mining communities and industrial areas, Christian Democrats appealed to middle-class and women voters, while the right retained support

competencia en torno al clivaje Capital-Trabajo, reemplazando el anterior clivaje predominante Clerical-Anticlerical (Scully, 1992; Valenzuela, 2011: 165).

Dentro del extremo “Trabajo” se colocan los partidos de izquierda, tales como el Partido Socialista (PS) y el Partido Comunista (PCch). Por el lado del centro ideológico, el mismo era ocupado por el Partido Radical (PR), quien se presentaba como la síntesis entre liberales e izquierdistas, aunque a partir de los años sesenta tal predominancia se vio desplazada por el Partido Demócrata Cristiano (PDC). Por otro lado, la derecha del eje que se presentaba como el “Capital” se encontraba ocupada por los partidos más representativos del sistema (concentraban más del 70% de los votos) como lo eran el Partido Conservador (PC) y el Partido Liberal (PL). El resto se dividía en una pluralidad de pequeños partidos<sup>16</sup>. Según Scully y Valenzuela (1992) el sistema estuvo muy próximo a presentar una lógica de competencia centrífuga, especialmente a partir de los años sesenta y principios de los setenta, con campañas electorales de marcada postura programática bajo los mencionados parámetros. Si bien la sub-división precedente no desapareció completamente, la mayoría de los conflictos políticos que se desarrollaron entre 1932-1973 responden a cuestiones planteadas en términos de izquierda-derecha. En términos de los autores: “*ella explica, por ejemplo, la división entre radicales y demócratacristianos, dos partidos que, por lo general han buscado aproximarse a una postura de centro en las cuestiones en que se hacen patente el eje derecha-izquierda*” (Scully y Valenzuela, 1992: 200).

La polarización anteriormente mencionada encuentra su cristalización cuando la derecha se consolidó en la coalición denominada Partido Nacional (PN) en respuesta al programa de la Reforma Agraria planteado por el gobierno demócratacristiano de Eduardo Frei Montalva. Simultáneamente, la izquierda se conformó en el bloque integrado por el Partido Socialista (PS), el Partido Comunista (PC) y la facción más importante del Partido Radical (PR), conformando la coalición Unidad Popular (UP), consiguiendo llegar al poder a través de la candidatura de Salvador Allende. Asimismo, a pesar de que el sistema de partidos presenta cierta reconfiguración entre 1950-1970, bajo una política de bloques, los mismos siguen manteniendo la lógica de competencia

---

*in rural Chile. The major parties framed political options not only in municipal and congressional elections but also in private and secondary associations”* (cita extraída de Luna, 2008: 79).

<sup>16</sup> Según Valenzuela (2011) el número efectivo de partidos osciló entre 9.6 y 7.0 entre 1932-1949. Dicha pluralidad era producto, “(...) del sistema electoral, que no “sancionaba” las divisiones entre partidos, sino que, al contrario, daba amplias oportunidades a pequeñas agrupaciones para obtener escaños” (Valenzuela, 2011: 166).

programática precedente. Respecto a esta precisión, Buquet expone que, “*más allá de la alta fragmentación y las significativas transformaciones partidarias ocurridas en el período, el sistema muestra una fuerte persistencia en términos ideológicos, con tres tercios –izquierda, centro y derecha- relativamente parejos y estables*” (2005: 124). En consecuencia, a pesar de que la coyuntura propuesta denota un número efectivo de partidos elevado imposibilitando la identificación de las estrategias de competencia de cada agente electoral, el sistema de partidos al estar estructurado en tercios ideológicos nos proporciona un *proxy* a los efectos de dicha identificación, pudiendo detectar una tendencia programática estable a partir de 1932<sup>17</sup>.

Por tanto, para el período 1932-1973 el sistema de partidos chileno presenta una secuencia electoral conformada por diez procesos electorales, con un sistema de partidos estructurado en tercios ideológicos, bajo una estrategia programática dominante, complementada por ciertos rasgos personalistas, especialmente por la presencia de candidaturas independientes dentro del período<sup>18</sup>. Principalmente las presidencias de Carlos Ibáñez del Campo y Jorge Alessandri entre 1952-1964 manifestaron una conducta personalista entre candidatos con un claro pasado antipartidista<sup>19</sup>. De todos modos, ambas presidencias fueron destacadas por diversos analistas como una situación que excedía a la norma. A modo de ejemplo podemos destacar que, “*la declinación de los partidos tradicionales en 1953 demostró ser efímera. En 1957 hubo un retorno a la situación habitual*” (Mainwaring *et al.*, 2001: 161). Los autores en referencia a la obra de Scully (1992) exponen que, “*(...) aun cuando concibe al segundo gobierno de Ibáñez como un elemento de crisis en el sistema de partidos que cambió su formato, ello no supone una debilidad del sistema de partidos emergente ni es un consecuencia de la fragilidad del sistema de partidos previo*” (Mainwaring *et al.*, 2001: 161).

A continuación, el Diagrama 1 ilustra la estrategia dominante del sistema de partidos chileno para el período 1932-1973, conformada por un formato de competencia *programática* con leves rasgos

---

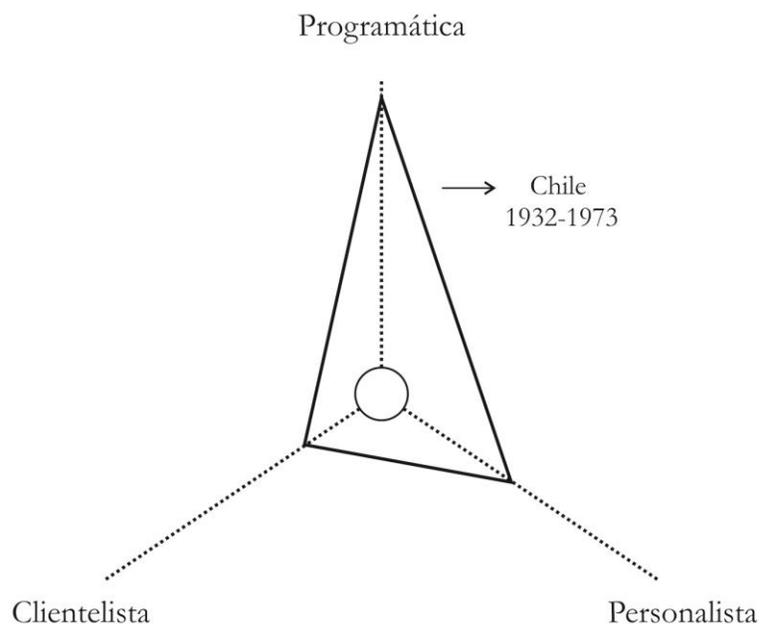
<sup>17</sup> Según Mainwaring, Montes y Ortega (2001), la media del *número efectivo de partidos* en votos, para la cámara de diputados entre 1932-1973 es de 7.15. La media completa para el período que los autores estudian es de 7 entre 1932-1997. Para una mayor comprensión de los períodos electorales propuestos ver la Tabla 5, dentro del texto de referencia.

<sup>18</sup> Sobre dichos rasgos, Luna sostiene que, “*(...) el sistema preautoritario estuvo marcado también por la presencia nada despreciable de vínculos no programáticos entre partidos y ciudadanos. Así, la competencia y negociación parlamentaria constituyeron una arena fundamental en la cual se pujaba por la distribución de subsidios (a favor de distintos grupos de interés) y de beneficios localizados o pork (para las circunscripciones electorales)*” (Luna, 2008: 80).

<sup>19</sup> Carlos Ibáñez fue dictador entre 1927-1931 (ver: Mainwaring *et al.*, 2001: 160-162).

personalistas. Observamos que el diagrama presenta valores cercanos al extremo superior del eje demostrando una competencia programática fuerte, mientras que por el lado de estrategias personalistas el diagrama alcanza valores medios. Por último, las estrategias clientelistas, alcanzan valores que se alojan por debajo del tercio del eje.

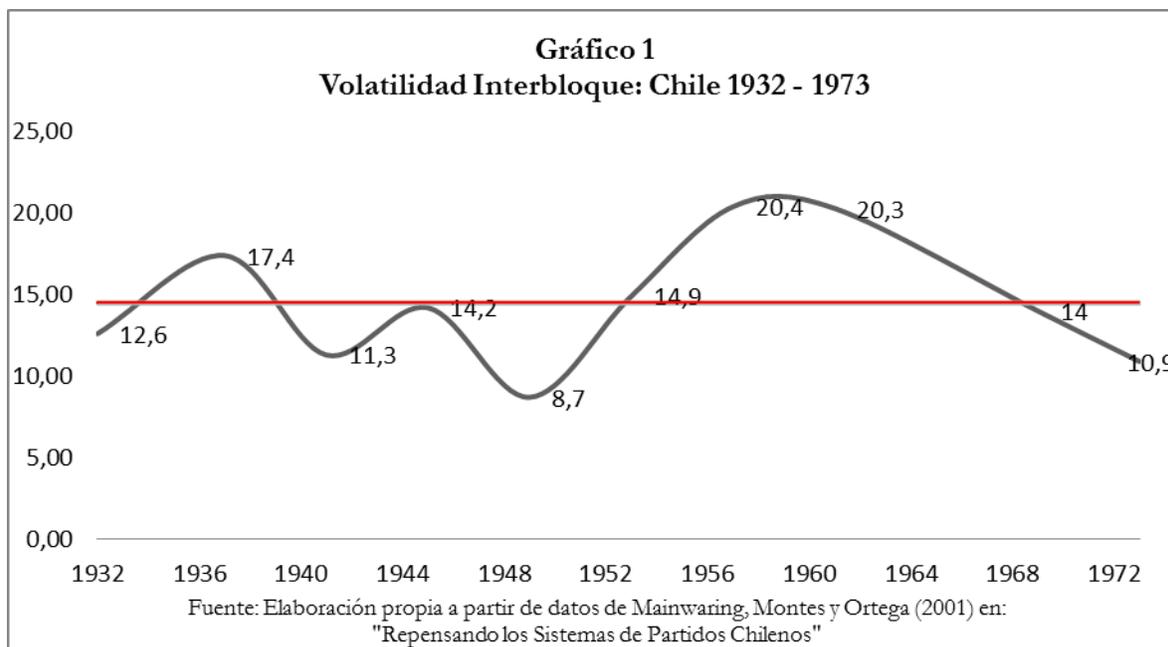
**Diagrama 1.0**



Elaboración propia

Desde el punto de vista de la *volatilidad electoral*, diversos estudios destacaron la notable estabilidad que presentaba el sistema de partidos chileno. Diversos analistas destacan como fundamento central de la estabilidad en la competencia, la notable continuidad de los bloques partidarios. Dicho escenario de estabilidad se constituye a partir de observar continuidad en las preferencias electorales. El trabajo de Scully y Valenzuela (1992) es ejemplar desde este punto de vista, especialmente en lo que refiere a los tres bloques ideológicos mencionados con anterioridad. Los autores basan sus afirmaciones a partir del estudio de las correlaciones entre el voto previo al golpe, y posterior a 1989 (Mainwaring *et al.*, 2001). Así, en términos de los autores: “(...) este artículo ha demostrado que hay continuidad significativa en las preferencias electorales de los chilenos. Dicha continuidad se da,

ante todo, en la división del electorado en tendencias –derecha, centro e izquierda-, más que por determinados rótulos y organizaciones partidistas específicas” (Scully y Valenzuela, 1992: 223).

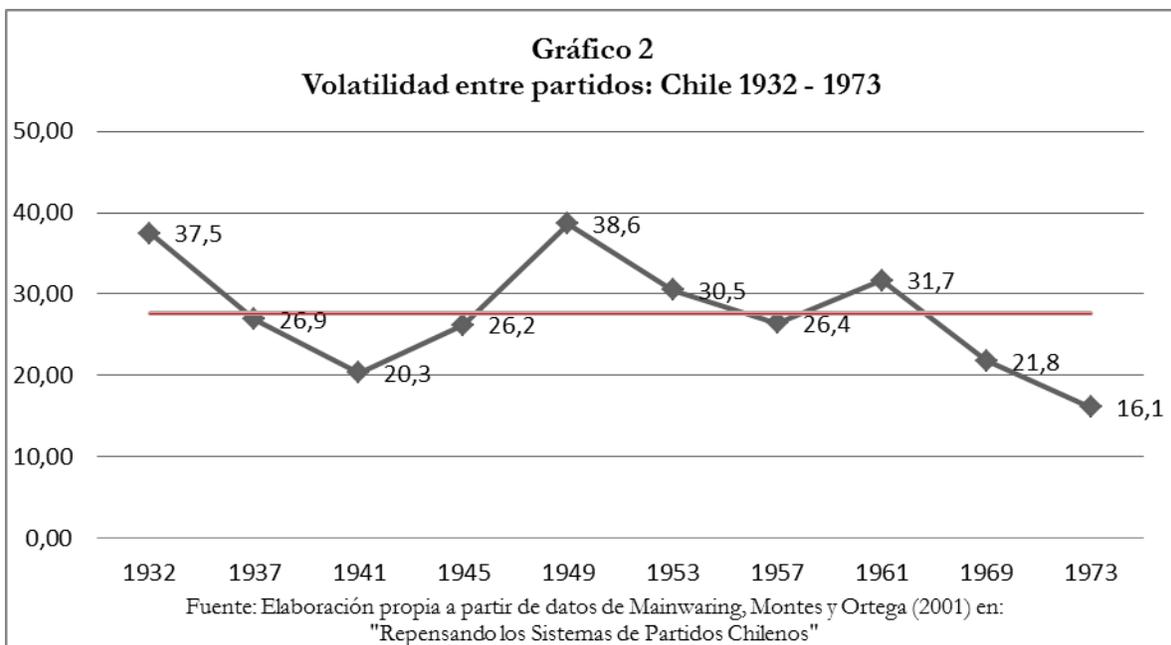


Impulsados por los mismos objetivos que el trabajo de Mainwaring *et al.* (2001) el Gráfico 1 examina la estabilidad electoral del sistema de partidos chileno estudiando el comportamiento de los bloques ideológicos. Nuestro estudio presenta una volatilidad intermedia para el período en cuestión. La *volatilidad electoral media* por bloque para la Cámara baja dentro del período 1932-1973 es de 14.5% (representada por la línea roja). Analizando los máximos y mínimos, se registra un máximo de volatilidad en el período entre 1957-1961 alcanzando 20.4%, mientras que el mínimo del período de estudio, se sitúa entre 1949-1953 alcanzando valores de 8.7%. El gráfico nos expone un primer escenario de volatilidad electoral con oscilaciones pequeñas hasta 1945, dando lugar a un escenario de volatilidad creciente a partir de alcanzar el valor mínimo de la serie entre 1949-1957, finalizando la serie con un descenso sostenido entre 1957-1973.

La aplicación de nuestro argumento al caso chileno abre un debate interesante en torno al vínculo entre programaticidad y volatilidad electoral. La literatura sobre institucionalización plantea el argumento de que aquellos sistemas de partidos estructurados en torno a una competencia

programática, exponen una volatilidad electoral baja, producto de que los electores no presentan incentivos de cambio respecto a sus preferencias ideológicas (Luna, 2014; Mainwaring y Torcal, 2005). Sin embargo, el sistema de partidos chileno abre una interrogante sobre la fidelidad de dicha relación.

Por ende, las vías reconocidas hasta el momento para lograr la institucionalización se estructuran de la siguiente forma: programaticidad con baja volatilidad electoral y clientelismo o personalismo con baja volatilidad electoral. Sin embargo, Chile podría plantear un nuevo escenario, en donde una alta estructuración programática podría ser una condición relativa para la institucionalización. Es decir, podríamos observar un escenario de competencia programática estable pero electoralmente muy volátil, cuestionado el vínculo por excelencia para generar dichos procesos. Si observamos la volatilidad electoral entre partidos en lugar de entre bloques, el vínculo entre programaticidad (voto ideológico) y baja volatilidad electoral se presenta menos convincente.



El Gráfico 2 presenta cambios significativos en el índice exponiendo una volatilidad elevada para el período en cuestión. La *volatilidad electoral media* por partido para la Cámara baja dentro del período 1932-1973 es de 27.6% (representada por la línea roja). Analizando los máximos y mínimos, se registra un máximo de volatilidad en el período entre 1949-1953 alcanzando 38.6%, mientras que el mínimo del período de estudio, se sitúa entre 1969-1973 alcanzando valores de 16.1%. Queda de

manifiesto que si relevamos la volatilidad electoral entre partidos en Chile, durante el período considerado, el sistema se presenta sumamente inestable a partir de una volatilidad electoral media alta, más elevada que los 303 casos de Europa Occidental que analizaron Bartolini y Mair (1990)<sup>20</sup> y que algunos países dentro de la región (en especial, Colombia y Uruguay). En efecto, la diferencia entre ambas mediciones, radica en que ciertos partidos que integran el mismo bloque ideológico han sido adversarios en reiteradas ocasiones (socialistas y comunistas; demócrata cristianos y radicales, etc.).

A pesar de la relatividad observada respecto a las modalidades de relevar la volatilidad electoral en Chile, creemos pertinente mantenernos alineados a la teoría sobre este punto, la cual agrupa a Chile como un caso de volatilidad moderada, y un sistema de partidos altamente institucionalizado. La presencia de un sistema de partidos con una temprana estructuración ideológica es un rasgo saliente que presenta el sistema, integrando el núcleo duro de su trayectoria histórica. Sin embargo, nuestra misión debe ser exponer todos los resultados que se ofrecen desde el punto de vista de la exploración de los vínculos sobre la institucionalización, reconociendo las inconsistencias que se presentan, a pesar de los impactos que desde punto de vista de la teoría se susciten.

Por consiguiente, el sistema de partidos chileno logra conformar una fase de institucionalización previa al golpe de Estado de 1973. El sistema se presenta estable sobre la base de las dos condiciones de estabilidad. En lo que refiere a la volatilidad en las estrategias de competencia, el sistema consolida una estrategia *programática* dominante sustentada en tercios ideológicos, para toda la secuencia electoral. Por el lado de la volatilidad electoral, el sistema de partidos chileno presenta una estabilidad electoral interbloque intermedia, la cual fluctúa entre períodos de estabilidad media y períodos de inestabilidad.

---

<sup>20</sup> Los autores estudian 303 elecciones para 13 países de Europa Occidental entre 1885-1995, donde solo 24 casos estaban identificados por un exceso de volatilidad que no superaba el 17.2% (Mainwaring *et al.*, 2001: 176).

## 4.2 Institucionalización por vía clientelista: Uruguay 1942-1971

Según González (1991) la democracia uruguaya nació en 1918. Diversos analistas concuerdan que el sistema de partidos uruguayo se encuentra dentro de los sistemas más antiguos del mundo. De hecho, sus partidos más antiguos, el Partido Colorado (PC) y el Partido Nacional (PN), son mucho más antiguos que la democracia misma. Algunos analistas mencionan, respecto a tal precisión, que los partidos uruguayos preceden la conformación de la nación-estado (González, 1991: 115). Los “partidos tradicionales”, PC y PN, conforman una larga tradición de competencia y cooperación, monopolizando en el pasado siglo el acceso a los bienes estatales (Caetano, Pérez y Rilla, 1987; Alcántara Sáez y Luna: 2004: 138). Por tanto, desde el inicio de la democracia hasta mediados de los años sesenta, ambos partidos controlaron cerca del 90% del electorado (según estimaciones de González, 1991). En resumen, hasta la década de los sesenta, el sistema de partidos expone un clásico bipartidismo, que continúa su funcionamiento a pesar de quiebres institucionales (1933-1942)<sup>21</sup>, y que desaparece en 1971 con la configuración del Frente Amplio (FA) nucleado entorno a partidos menores (Buquet y Piñeiro, 2014).

Como hemos presentado con anterioridad, el sistema de partidos uruguayo se presenta como de los más institucionalizados dentro de América Latina, manteniendo dicha jerarquía en diversos estudios (Mainwaring y Scully, 1995; Jones, 2005; Payne *et al.*, 2006). Los estudios clásicos enfatizan que la presencia de elevados niveles de institucionalización del sistema de partidos responde a la presencia única de estabilidad electoral (Luna, 2015). La presente investigación expone que, para el caso de Uruguay, el sistema de partidos logra configurar un proceso de institucionalización mediante una estabilidad electoral baja y una estructuración programática reducida.

Nuestro argumento, identifica la configuración de institucionalización dentro del período 1942-1971. Bajo esta precisión, pasaremos a explorar en primer lugar las condiciones latentes que conforman el inicio de dicho proceso. En segundo lugar, analizaremos el formato de competencia dominante para una secuencia electoral que incluye ocho procesos electorales y, por último, presentaremos la volatilidad electoral media para el período propuesto.

---

<sup>21</sup> Respecto a esta precisión, González (1991) expone lo siguiente: “(...) la vida política suele continuar bajo regímenes no democráticos y viene al caso político que desde 1868 hasta 1917, y desde 1934 hasta 1942, los Colorados controlaron el gobierno (no democrático)” (1991: 116).

El tiempo de activación de una fase de institucionalización no es arbitrario. Uruguay no vivió un proceso definitivamente democrático entre 1868 y 1917, como tampoco lo hizo desde 1934 hasta 1942. González (1991) haciéndose eco de Juan Linz, menciona paradójicamente que ambos períodos responden más a una “situación autoritaria” que a un régimen autoritario propiamente dicho (1991: 113). Los intervalos de referencia responden a una dinámica específica, en donde ciertas fracciones relevantes de la vida del país, habían realizado un llamado público para que los electores se abstengan de hacer uso del sufragio. De todos modos, dicha abstención no tuvo el éxito esperado. Si bien el sistema siguió exponiendo dinámicas democráticas a pesar de la presencia de una situación autoritaria, bajo nuestros objetivos, es importante que un proceso de institucionalización se configure legalmente a partir de un formato democrático. La dinámica que desarrollaba el sistema de partidos respondía más a las condiciones históricas de los partidos políticos en la vida institucional del país que a situaciones meramente coyunturales. Es por este motivo que el PC a pesar del *impasse* institucional continuó dominando el gobierno.

En 1942 el presidente Alfredo Baldomir restablece la democracia a partir de una reforma constitucional (luego de disolver las cámaras), en donde elimina parte de los enclaves constitucionales de la polémica Constitución de 1934. A partir de esta fecha, Uruguay abre un proceso institucional de continuidad hasta 1973, iniciando un proceso de democratización que perduró por más de tres décadas. Así, además de las condiciones históricas propias del bipartidismo uruguayo, a partir de la presente fecha Uruguay consigue exponer un proceso de continuidad democrática hasta la década del setenta. De este modo, la reforma de 1942 se consolida como un evento que reúne ciertas condiciones objetivas para conformar un tiempo de activación (origen) y configurar un proceso de institucionalización.

Por el lado de analizar la *volatilidad en las estrategias de competencia* durante el período, es importante exponer la secuencia electoral que integra dicha fase de institucionalización. Dentro del proceso que se configura entre 1942 y 1971, Uruguay celebra ocho procesos electorales, de los cuales, el PC logró vencer en seis oportunidades (1942, 1946, 1950, 1954, 1966 y 1971), mientras que el PN logra romper la hegemonía colorada recién a partir de 1958-1962. Esta dinámica de alternancia que se consolida en la elección de 1958 permite al PN acceder al ejecutivo por primera vez. Sin embargo, la ruptura de la hegemonía no es tal, desde el punto de vista de la excepcionalidad del caso uruguayo respecto a que ambos agentes del sistema consolidan una propensión histórica de incorporar a las funciones de gobierno al partido de oposición. Así, blancos y colorados consolidan una larga

tradicción de coparticipación, cuya modalidad no deja de ser uno de los aspectos más diferenciables que presenta el sistema de partidos uruguayo en relación a los demás casos dentro de América Latina (Caetano, Pérez y Rilla, 1988; Caetano y Rilla, 2003; Lanzaro, 2001). Respecto a la presente característica, Lanzaro señala que: “*La coparticipación se convierte en un elemento fundamental de asentamiento del sistema político y del sistema de partidos, en términos de integración, obrando como ingrediente de la armazón democrática y de la unidad de un estado que será desde el principio un estado de partidos.*” (Lanzaro, 2001: 285).

Bajo este legado de coparticipación, los partidos tradicionales exponen un tipo de competencia cuasi hegemónica, bajo escenarios de gobernantes fuertes, en donde los partidos acceden a los recursos estatales para mantener dicha hegemonía, lo que contribuye a alimentar sus potentes maquinarias clientelistas. Dicha incorporación nace producto de diversas disputas incurridas durante la guerra civil, en donde el PN se encontraba en una situación de exclusión absoluta, generando diversos escenarios de inestabilidad social y económica, desde mediados del siglo diecinueve hasta principios del siglo veinte. Esta lógica de integración dentro de puestos directrices, alimentó todas aquellas estrategias que tendieron a mantener el *statu quo* conseguido. La coparticipación operó en primer lugar, sobre las jefaturas departamentales, para luego sí, producto de su evolución, extenderse a nivel nacional sobre diversos servicios estatales mediante un reparto basado en las cuotas parlamentarias (Lanzaro, 2001). Básicamente, el mecanismo causal entre la coparticipación y el clientelismo viene dado por la explotación de los recursos estatales para establecer vínculos con el electorado y reducir el margen de crecimiento de los partidos no relevantes del sistema<sup>22</sup>. Bajo esta lógica, ambos agentes se aseguran una cuota de poder e impiden que otros agentes menores puedan tener éxito mediante una estrategia de clientela.

En este sentido los partidos políticos uruguayos estructuraron su competencia en torno a cargos (*office-seeking*), bajo una óptica reducida de orientación respecto a política pública (*policy-seeking*) y que privilegia la supervivencia en el poder. En palabras de González, “*los partidos carecen de principios y tienen pocas diferencias ideológicas, o que buscan maximizar los votos sin ningún apego a una ideología*” (1991: 117). Del mismo modo, Real de Azúa (1964) destacaba enfáticamente la politización que había logrado el Estado uruguayo en el correr del siglo veinte, completamente cooptado por la política partidaria, construyendo una burocracia que no solo fue funcional al poder, sino que fue el verdadero freno

---

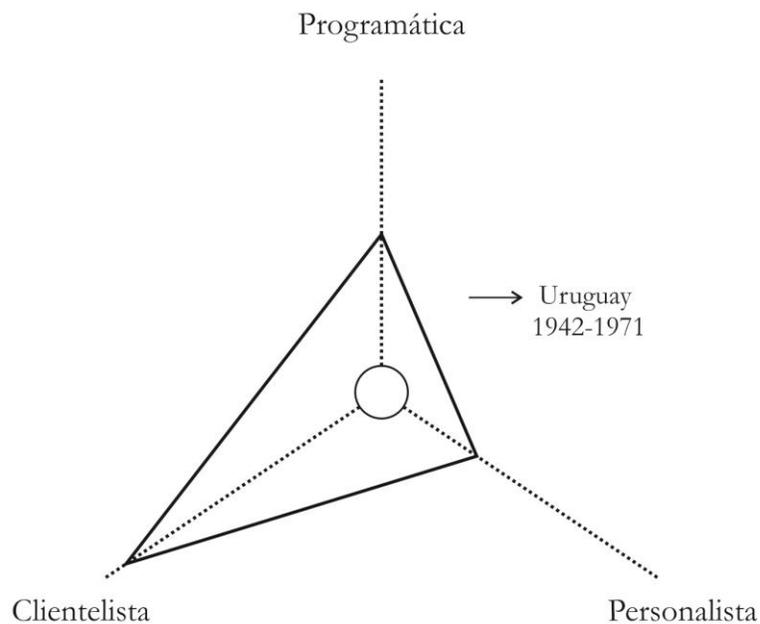
<sup>22</sup> Rondaban el 10% de los votos obtenidos por partido para las elecciones presidenciales, entre 1942 y 1971 (González, 1991).

hacia la modernización. En efecto, el proceso de institucionalización del sistema de partidos uruguayo presenta una secuencia de ocho procesos electorales bajo una competencia de tipo *clientelista* estable, de rasgos programáticos, particularmente por la presencia de los fuertes legados históricos. Por el lado del PC, el siglo veinte estuvo monopolizado por el liderazgo de José Batlle y Ordóñez, quien alcanzó en dos oportunidades la presidencia nacional, cuyo legado “batllista” es de especial trascendencia dentro de la trayectoria política del país. Por el lado del PN, el liderazgo presenta dos vertientes en el correr del siglo pasado, estructurándose en torno al líder Luis Alberto de Herrera hasta 1959, y posteriormente, a partir de la figura de Wilson Ferreira Aldunate (Buquet, 2015: 126).

Las mencionadas figuras, si bien imprimen un componente personalista a la política uruguaya, son parte central de la construcción de una matriz de ideas que ha tenido un asentamiento programático en el correr del siglo. Si bien el caso uruguayo ha tenido un comportamiento tendiente a la captación de votos mediante el abuso de los recursos del Estado, esta vía no ha sido única y se ha visto complementada programáticamente. Mientras el PC ha representado un matriz liberal y urbana, el PN ha representado un matriz conservadora y rural.

A continuación, el Diagrama 2 expone la estrategia dominante para el período 1942-1971 conformada por un formato de competencia *clientelista* de rasgos programáticos. Observamos que el diagrama expone valores cercanos al extremo del eje demostrando una competencia clientelista fuerte, mientras que por el lado de estrategias personalistas el diagrama alcanza valores menores a un tercio. Por último, las estrategias programáticas, alcanzan valores medios del eje en base a nuestra percepción histórica.

Diagrama 2.0

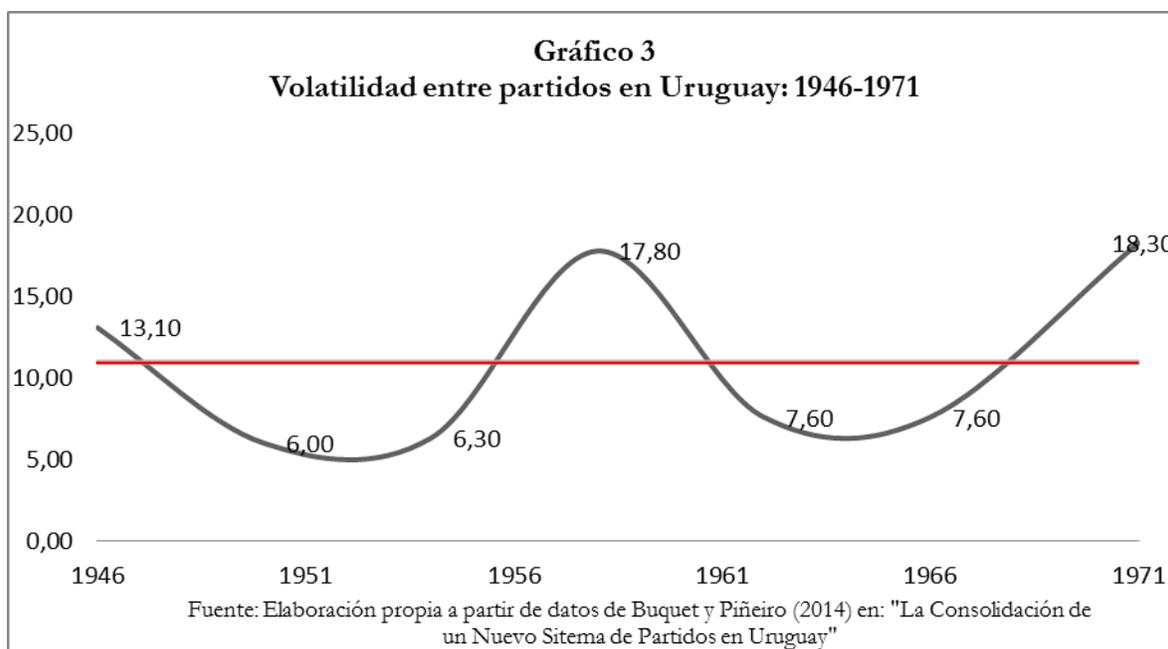


Elaboración propia

Por el lado de la *volatilidad electoral*, Uruguay integra el lote de países de valores moderados de volatilidad, mientras que los máximos que expone el Gráfico 3 representan tres “coyunturas críticas” para el período de estudio -1946/1958/1971- (Buquet y Piñeiro, 2010)<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Buquet y Piñeiro citando a Burnham (1970) expresan que en su libro *Critical Elections and the Mainsprings of American Politics*, introdujo el concepto de “elecciones críticas”. En sus términos: “*Con ello apuntó a la existencia de un fenómeno mediante el cual el electorado, cada cierto período de tiempo, experimenta un realineamiento mayor que tiende a predominar en el mediano plazo*” (Buquet y Piñeiro, 2010: 138).



El período de menor volatilidad se situó en la elección de 1950 con 6.0%, mientras el período que presentó el máximo valor se situó en la elección de 1971 con 18.3%. La serie presenta la particularidad que luego de alcanzar valores bajos, la tendencia se mantiene al menos en una elección y da paso a un nuevo período de valores más elevados. Las elecciones de 1950 y 1954 arman la primera pareja de baja volatilidad (6.0% y 6.3%), mientras que el período 1962-1966 abre un segundo período de valores bajos de volatilidad (7.6% y 7.6%). El sistema de partidos parece repetir los valores respecto a los cambios netos de votos entre partidos. En este sentido, la secuencia electoral presenta dos grupos de volatilidad de idéntico comportamiento, graficando una tendencia en “ondas” producto de las oscilaciones entre mayores y menores niveles. A su vez, la *volatilidad electoral media* arroja valores de 10.96% para el período conformando un escenario electoral sumamente estable (representado por la línea roja)<sup>24</sup>.

En consecuencia, el sistema de partidos uruguayo logra configurar un proceso de institucionalización entre 1942-1971. El sistema de partidos se presenta estable bajo la combinación de baja volatilidad electoral y estabilidad en los formatos de competencia. Esta fase de institucionalización se ubica dentro de aquellos casos “incoherentes” dentro de la literatura

<sup>24</sup> No disponemos de datos de volatilidad para la elección de 1942. De todas formas, la volatilidad electoral media abarca siete procesos electorales, siendo sumamente válida para nuestros fines.

convencional, que constituye una institucionalización con estabilidad electoral y una reducida estructuración programática (Luna, 2015). Por ende, Uruguay manifiesta una estrategia predominantemente *clientelista* durante más de tres décadas, como resultado del acceso a los recursos estatales como forma de establecer vínculos estables con el electorado. Por el lado de la volatilidad electoral, el sistema de partidos uruguayo, en consonancia con las apreciaciones que realiza la literatura, se presenta como un sistema sumamente estable. El ordenamiento esquemático respecto a la institucionalización que realizan Mainwaring y Scully (1995) presenta continuidad respecto a nuestro período de estudio. Los autores agrupan a Uruguay como uno de los casos con institucionalización del sistema de partidos a partir de 1971. Nuestro trabajo complementa dicha visión, en el sentido de que observamos que el sistema de partidos uruguayo ya se encuentra consolidado a partir de 1942.

## 5. Conclusiones

Hemos intentado identificar los efectos que generan la combinación de la volatilidad electoral y la volatilidad en las estrategias de competencia en el sentido de conformar procesos de institucionalización del sistema de partidos. Lo hemos realizado a partir de detectar aquellas condiciones latentes para iniciar dichos procesos, presentando a los agentes y sus estrategias. Destacamos que a pesar de los objetivos inmediatos de los partidos, los costos de reversión crecientes con cada proceso electoral adicional, generan un incremento en la probabilidad de generar esquemas de consolidación, producto de identificar las estrategias dominantes del sistema. A medida que una secuencia electoral incorpora más procesos electorales y que los agentes relevantes del sistema mantienen la tendencia de conservar determinado formato de competencia, la probabilidad de lograr la institucionalización es cada vez mayor.

A su vez, la investigación demuestra que a partir de formatos de competencia de reducida estructuración programática es posible alcanzar la institucionalización. Testeamos nuestra hipótesis de trabajo a partir del estudio de dos casos de éxito respecto a nuestra variable dependiente, como lo es Chile y Uruguay en el período 1932-1973 y 1942-1971.

En lo que respecta a la vía programática, observamos condiciones objetivas para la institucionalización del sistema de partidos en Chile a partir de 1932, en base a la presencia de tendencias ideológicas que habilitaban condiciones tempranas de competencia programática. Dicha competencia se mantiene estable a pesar de la conformación de bloques ideológicos a partir de 1950, los cuales congregaron a los partidos de izquierda en el bloque Unidad Popular (UP), y a los partidos de derecha en el bloque Partido Nacional (PN). Por el lado de la estabilidad electoral, la coyuntura de estudio expone una volatilidad electoral media interbloque de 14.5% para todo el período de estudio, catalogando a Chile como uno de los países más estables dentro de la región.

En lo que respecta a la vía clientelista, Uruguay configura un proceso de institucionalización a partir de la normalización constitucional de 1942 en donde se restablece formalmente la democracia y se consolida una clara propensión a la coparticipación del poder, entre el partido a cargo del gobierno y el partido de oposición. Mediante este procedimiento, los partidos se atribuyen los recursos estatales de forma de retroalimentar sus potentes maquinarias clientelares. Así, mediante un reparto de poder, concluye una larga tradición de inestabilidad y hegemonía partidaria, producto de tensiones históricas entre ambos bandos. De esta forma, el bipartidismo uruguayo exhibe

condiciones propicias para la institucionalización, a partir de una tendencia de competencia primordialmente clientelista (no únicamente) estable hasta 1971. En lo que refiere a la volatilidad electoral, Uruguay presenta una estabilidad excepcional en términos comparados, exponiendo una volatilidad electoral media de 10.96%. En este sentido, el trabajo ofrece una vía alternativa hacia la consolidación, incorporando factores clientelistas anteriormente no considerados, siempre y cuando dichos factores manifiesten condiciones de estabilidad dentro de una coyuntura electoral definida.

En un tercer nivel de análisis, la investigación propone un debate en torno al vínculo entre programaticidad y volatilidad electoral. *Grosso modo*, dicho vínculo se presenta como un rasgo de excelencia dentro de la literatura sobre institucionalización. Esquemas de competencia estructurados programáticamente, generan escenarios de estabilidad electoral, producto de la certidumbre que ofrece el voto ideológico de los ciudadanos. Sin embargo, el caso chileno expone una serie de interrogantes que nos llevan a relativizar la condición de excelencia respecto a la programaticidad. Si observamos la volatilidad electoral entre partidos para Chile entre 1932-1973, el sistema se presenta sumamente inestable a pesar de estar estructurado bajo una competencia programática fuerte. En efecto, nuestro trabajo no solo acumula en el sentido de poder alcanzar la institucionalización a partir de formatos de competencia de baja estructuración programática, sino que también visualiza a la programaticidad como una condición relativa para alcanzar con seguridad dichos procesos. En consecuencia, si la condición programática no asegura lograr procesos de consolidación del sistema de partidos, ¿cuál condición sí asegura alcanzar dichos procesos?

Por lo pronto, nuestro aporte opera en la dirección de reconocer otras fuentes de competencia como pasibles de lograr procesos de institucionalización. En este sentido, esperamos haber realizado un modesto aporte al estudio de las mismas. Creemos a futuro, que las limitaciones que la institucionalización conlleva, debería de ir por el lado del estudio de los costos de transacción y reversión respecto a los formatos de competencia dominante. Asimismo, brindar una explicación general respecto a las diversas vías de institucionalización en la región, mediante un modelo formal, se presenta como un desafío para futuras investigaciones.

## Bibliografía

- Alcántara Sáez, Manuel y Luna, Juan Pablo (2004). “Ideología y competencia partidaria en dos post-transiciones: Chile y Uruguay en perspectiva comparada” en *Revista de Ciencia Política*, volumen XXIV, N°1: 128-168.
- Alcántara Sáez, Manuel (2004). “¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos”. Barcelona: ICPS.
- Alcántara, Manuel y Flavia Freidenberg (2001). “Los partidos políticos de América Latina” en *América Latina hoy* 27: 17-35.
- Bartolini, Stefano y Peter Mair (1990). “Identity competition and electoral availability: the stabilisation of European electorates, 1885-1985” Cambridge: Cambridge University Press.
- Bolleyer, Nicole y Evelyn Bytzek (2013). “Origins of party formation and new party success in advance democracies”. *European Journal of Political Research* 52: 773-796.
- Buquet, Daniel (2005). “Elecciones uruguayas 2004-2005: De la vieja oposición a la nueva mayoría” en Daniel Buquet, ed., *Las claves del cambio. Ciclo electoral y nuevo gobierno 2004/2005*: Montevideo. Ediciones de la Banda Oriental-Instituto de Ciencia Política.
- Buquet, Daniel (2015). “El cambio político en el cono sur: institucionalización partidaria y alternancia en Argentina, Chile y Uruguay” en Mariano Torcal (Coord.) *Sistemas de partidos en América Latina. Causas y consecuencias de su equilibrio inestable*. Barcelona: Anthropos Editorial.
- Buquet, Daniel y Rafael Piñeiro (2010). “De las internas a las municipales: Impactos de las reglas electorales en Uruguay”. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.
- Buquet, Daniel y Rafael Piñeiro (2014). “La Consolidación de un Nuevo Sistema de Partidos en Uruguay”. *Revista Debates*. Porto Alegre, Vol. 8, n.1: 127-148.
- Burnham, Walter D. (1970). “Critical Elections and the Mainsprings of American Politics. New York. W.W. Norton and Co.
- Caetano, Gerardo y José Rilla, (2003). “Los partidos políticos uruguayos en el siglo XX” en *El Uruguay del Siglo XX*. Montevideo, Editorial Banda Oriental.
- Caetano, Gerardo; José Rilla y Romeo Pérez (1987). “La partidocracia uruguaya” en *El Uruguay Cuadernos del Claeh* 44: 37-62.
- Caruso, Germán; Carlos Scartascini; Mariano Tommasi (2015). “Are we all playing the same game? The economic effects of constitutions depend on the degree of institutionalization”. *European Journal of Political Economy* 38: 212-228.

- Casal Bértoa, Fernando (2014). "Parties, regime and cleavages: explaining party system institutionalization in East Central Europe. *East European Politics*, Vol. 28, No. 4: 452-472.
- Collier, David y Ruth B. Collier (1991). "Shaping the Political Arena. Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America". Princeton: Princeton University Press.
- Cyr, Jennifer (2014). "Making or Breaking Politics: Social Conflicts and Party-System Change in Democratic Bolivia". *St Comp Int Dev* 50: 283-303.
- Diamond, Larry; Juan Linz; Seymour Martin Lipset (1989). "Democracy in Developing Countries: Latin America, Volume Four (Boulder, CO: Lynne Rienner and London: Adamantine Press, 1989).
- Dix, Robert (1992). "Democratization and the institutionalization of Latin American political parties". *Comparative Political Studies* 24 (4): 488-511.
- Downs, Anthony (1957). "An Economic Theory of Democracy". New York, Harper & Ro.
- Easton, David (1965). "A Systems Analysis of Political Life". New York. Wiley.
- Garretón, Manuel Antonio (1988). "The Chilean Political Process". Winchester MA: UNWIN HYMAN.
- George, Alexander L. & Andrew Bennett. (2005). "Case Studies and Theory Development in the Social Sciences". Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Gil, Federico (1966). "The political system of Chile". Boston: HMCO.
- Goertz, G. (2005). "Social science concepts: a user's guide. Princeton University Press.
- Goirand, Camille (2014). "The Worker's Party, from Contention to Public Action: A Case of Institutionalization" en *Journal of Politics in Latin America*, 6, 3, 95-127.
- González, Luis Eduardo (1991). "Legislación electoral y sistemas de partidos: el caso uruguayo" *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N° 4. Montevideo: Instituto de Ciencia Política-Fundación de Cultura Universitaria.
- Gunther, Richard y Jonathan Hopkin (2002). "A crisis of institutionalization: the collapse of the UCD in Spain" en Richard Gunther, José R. Montero, Juan J. Linz (eds.), *Political Parties: old concepts and new challenges*. New York: Oxford University Press.
- Hellmann, Olli (2014). "Party System Institutionalization Without Parties: Evidence from Korea". *Journal of East Asian Studies* 14: 53-84.
- Huntington, Samuel (1968). "Political order in Changing Societies". Yale University Press.
- Janda, Kenneth (1980) *Political Parties: A Cross-National Survey*. New York: Free Press.
- Jin, Youngjae (1995). "Testing political party institutionalization a theory and practice". *Journal of political and Military Sociology*, Vol. 23: 43-63.

- Jones, Mark (2005). "The Role of Parties and Party Systems in the Policymaking Process". Working process.
- Kistner, Natalie (2007). "Legislative party institutionalization in new democracies: the case of Poland". Presented in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree Doctor of Philosophy in the Graduate School of The Ohio State University.
- Kitschelt, Herbert (2000). "Linkages between Citizens and Politicians in Democratic Polities". *Comparative Political Studies*, 33 (6-7): 845-879.
- Kreuzer, Marcus (2009). "How Party System Form: Path Dependency and the Institutionalization of the Post-War German Party System". *British Journal of Political Science*, Vol. 39, No. 4: 669-697. Cambridge University Press.
- Lanzaro, Jorge (2001). "Las alternativas de un presidencialismo pluralista", en *Tipos de presidencialismo y coaliciones en América Latina*. Buenos Aires, CLACSO pp. 283-317.
- Levitsky, Steven (1998). "Institutionalization and Peronism. The Concept, the Case and the Case for Unpacking the Concept" en *Party Politics* 4: 77-92.
- Linz, Juan J. y Arturo Valenzuela (1998). "La Crisis del Presidencialismo". Madrid, Alianza Universidad.
- Luna, Juan Pablo (2008). "Partidos políticos y Sociedad en Chile. Trayectoria histórica y mutaciones recientes" en Arturo Fontaine, Cristián Larroulet, Jorge Navarrete e Ignacio Walker (editores), *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago: pnud, cep, Libertad y Desarrollo, Projectamérica y cieplan.
- Luna, Juan Pablo (2014). "Party System Institutionalization: Do We Need a New Concept? St Comp Int Dev 49:403-425.
- Luna, Juan Pablo (2015). "Institucionalización del Sistema de Partidos: Por qué es necesario un nuevo concepto?" en Mariano Torcal (Coord.) *Sistemas de partidos en América Latina. Causas y consecuencias de su equilibrio inestable*. Barcelona: Anthropos Editorial.
- Luna, Juan Pablo y David Altman (2009). "Uprooted but Stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization". *Latin American Politics and Society*, Vol. 53, No. 2: pp. 1-28. Wiley.
- Mainwaring, Scott (1999). "Rethinking party system in the third wave of democratization. The case of Brazil". Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott (2013). "Party System Institutionalization: reflections based on the Asian cases" en Allen Hicken y Erick Kuhonta (eds.), *Party System institutionalization in Asia: democracies, autocracies, and the shadows of the past*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.

- Mainwaring, Scott y Mariano Torcal (2005). "Party system institutionalization and party system theory after the third wave of democratization". Ediciones Universidad de Salamanca.
- Mainwaring, Scott y Edurne Zoco (2007). "Secuencias políticas y estabilización de la competencia partidista: volatilidad electoral en viejas y nuevas democracias América Latina Hoy, núm. 46, agosto, 2007, pp. 147-171. Universidad de Salamanca. Salamanca, España.
- Mainwaring, Scott; J. Esteban Montes; Eugenio Ortega (2001). "Repensando los sistemas de partidos chilenos". *Postdata* 7 Mayo 2001: 155-188.
- Mény, Yves (1990). "Government and politics in Western Europe. Britain, France, Italy, West Germany". Oxford. Oxford University Press.
- O'Donnell, Guillermo A. (1973). "Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism; Studies in South American Politics". Berkeley: Institute of International Studies, University of California.
- Olson, Mancur (1971). "La lógica de la acción colectiva" en Mancur Olson, *Auge y decadencia de las naciones*. Ariel. Barcelona: pp. 32-55.
- Panbianco, Angelo (1988) *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Payne, Mark; Daniel Zovatto, Fernando Carrillo y Andrés Allamand (2003). "La política importa: democracia y desarrollo en América Latina". Washington DC: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Inter-American Development Bank.
- Payne, Mark; Daniel Zovatto; Fernando Carrillo y Mercedes Mateo Díaz (2006). "La política importa: democracia y desarrollo en América Latina". Washington DC: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Inter-American Development Bank.
- Pérez Liñán, Aníbal (2009). "El método comparativo y el análisis de configuraciones causales". *Revista Latinoamericana de Política Comparada*. CELAEP. Vol. No. 3: 125-148.
- Pérez, Romeo (1989). "El parlamentarismo en la tradición constitucional uruguaya" en *Cuadernos del Claeh* N° 49. Montevideo, CLAEH.
- Ragin, Charles C. (1987). "The Comparative Method. Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies". Berkeley: University of California Press.
- Randall, Vicky & Svåsand, Lars (2002). "Party Institutionalization in New Democracies" en *Party Politics*, N° 1 (Vol. 8): 5-29.
- Real de Azúa, Carlos (1964). "El impulso y su freno". Montevideo, EBO, Uruguay.
- Rhodes, R.A.W., Binder, S., Rockman, B., (2006). "The Oxford Handbook of Political Institutions". Oxford University Press, New York.
- Rose, Richard y William Mishler (2010). "A supply-demand model of party-system institutionalization: The Russian case". *Party Politics* 16 (6): 801-821.

- Sánchez, Omar (2008). "Transformation and Decay: the de-institutionalisation of party systems in South America". *Third World Quarterly*, Vol. 29, No. 2, pp 315 – 337.
- Sartori, Giovanni (1976). "Parties and Party Systems: A Framework for Analysis. Cambridge" [Eng.]; New York, Cambridge University Press.
- Scully, Timothy R. (1992). "Rethinking the Center. Party Politics in Nineteenth and Twentieth Century Chile". Stanford: Stanford University Press.
- Scully, Timothy y Samuel J. Valenzuela (1992). "De la Democracia a la Democracia. Continuidad y Variaciones en las Preferencias del Electorado y en los Sistemas de Partidos en Chile". *Estudios Públicos* 51.
- Selznick, Philip (1957). "Leadership in Administration: A Sociological Interpretation". New York: Harper & Row.
- Shepsle, Kenneth y Barry Weingast (1995). "Positive Theories of Congressional Institutions". Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Tanaka, Martín (2015). "Agencia y Estructura, y el Colapso de los Sistemas de Partidos en los Países Andinos" en Mariano Torcal (Coord.) *Sistemas de partidos en América Latina. Causas y consecuencias de su equilibrio inestable*. Barcelona: Anthropos Editorial.
- Tavits, Margit (2008). "On the linkage between electoral volatility and party system instability in Central and Eastern Europe". *European Journal of Political Research* 47 (5): 537-555.
- Torcal, Mariano (2015). "Introducción. Institucionalización de Sistema de Partidos. Concepto, Medición, Procesos y Consecuencias en Mariano Torcal (Coord.) *Sistemas de partidos en América Latina. Causas y consecuencias de su equilibrio inestable*. Barcelona: Anthropos Editorial.
- Torcal, Mariano e Ignacio Lago (2015). "Volatilidad Endógena y Exógena: Una Nueva Medida de la Institucionalización" en Mariano Torcal (Coord.) *Sistemas de partidos en América Latina. Causas y consecuencias de su equilibrio inestable*. Barcelona: Anthropos Editorial.
- Valenzuela, Arturo (1977). "Political Brokers in Chile: Local Government in a Centralized Polity". Durham: Duke University Press.
- Valenzuela, Arturo (1995). "Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile". *Estudios Públicos*, 58 (otoño): 6-77.
- Valenzuela, Richard G. (2011). "Reformando reglas electorales: La Cédula Única y los pactos electorales en Chile (1958-1962)". *Revista de Ciencia Política*. Vol. 31.No. 2: 159-186.
- Wang, Ching-Hsing (2014). "The effects of party fractionalization and party polarization on democracy". *Party Politics*. Vol. 20 (5): 687-699.
- Zucco, César (2015). "Estabilidad sin raíces: institucionalización del Sistema de partidos en Brasil" en Mariano Torcal (Coord.) *Sistemas de partidos en América Latina. Causas y consecuencias de su equilibrio inestable*. Barcelona: Anthropos Editorial.