



Serie Investigación

ESTUDIOS Y TENDENCIAS DE LA POLÍTICA Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Fabio Sánchez y Nicolás Liendo
Editores



**UNIVERSIDAD
SERGIO ARBOLEDA**

ESTUDIOS Y TENDENCIAS DE LA POLÍTICA Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Fabio Sánchez y Nicolás Liendo

Editores

Escuela de Política y Relaciones Internacionales
Universidad Sergio Arboleda

Bogotá, Colombia

2018



UNIVERSIDAD
SERGIO ARBOLEDA

Estudios y tendencias de la política y las relaciones internacionales / Fabio Sánchez y Nicolás Liendo, editores ; Andrés Ortega ... [et al.] – Bogotá: Universidad Sergio Arboleda. Escuela de Política y Relaciones Internacionales, 2018.

318 p.

ISBN: 978-958-5511-53-8 (rústica)

CIENCIAS POLÍTICAS 2. RELACIONES INTERNACIONALES 3. CONFLICTO ARMADO – COLOMBIA 4. SEGURIDAD INTERNACIONAL 5. PARTIDOS POLÍTICOS - COLOMBIA I. Sánchez, Fabio, ed. II. Liendo, Nicolás, ed. III. Ortega, Andrés IV. Ortega, Bibiana V. Niño, César VI. Martínez, Diego VII. Quintero, Germán VIII. Jaramillo, Felipe IX. Sergio Ángel X. Losada, Rodrigo

320 ed. 22

Estudios y Tendencias de la Política y las Relaciones Internacionales

ISBN: 978-958-5511-53-8 (*rústica*)

ISBN: 978-958-5511-54-5 (*.pdf*)

DOI: 10.22518/book/9789585511545

© Escuela de Política y Relaciones Internacionales

Universidad Sergio Arboleda

Andrés Ortega, Bibiana Ortega, César Niño, Diego Martínez, Fabio Sánchez, Germán Quintero, Felipe Jaramillo, Nicolás Liendo, Sergio Ángel, Rodrigo Losada.

Este libro tuvo un proceso de arbitraje doble ciego.

Primera Edición, diciembre de 2018

Fondo de Publicaciones de la Universidad Sergio Arboleda.

El contenido del libro no representa la opinión de la Universidad Sergio Arboleda y es responsabilidad del autor.



Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

Edición:

Diana Patricia Niño Muñoz

Deisy Janeth Osorio Gómez

Dirección de Publicaciones Científicas

Director del Fondo de Publicaciones:

Jaime Arturo Barahona Caicedo

jaime.barahona@usa.edu.co

Corrección de estilo:

Sonia Girón

Revisión de normas técnicas:

Logomante, industrias de la creatividad y el lenguaje

Diego Ávila Jacobo

Diagramación:

Myriam Enciso Fonseca

Fotografía de portada:

Fabio Sánchez Cabarcas

Calle 74 No. 14-14.

Teléfono: (571) 325 7500 ext. 2131/2260.

Bogotá, D.C.

www.usergioarboleda.edu.co

Impresión: DGP Impresores

Bogotá, D.C.

Contenido

PREFACIO	13
<i>Fabio Sánchez y Nicolás Liendo</i>	
INTRODUCCIÓN A LA CIENCIA POLÍTICA.....	17
<i>Diego Martínez</i>	
De la Filosofía Política a la Ciencia Política	18
<i>El término política.</i>	18
<i>La Filosofía Política.</i>	20
<i>La ciencia política.</i>	22
El paso de la Filosofía Política a la Ciencia Política.....	24
<i>El positivismo y sus críticas.</i>	26
Conceptos claves en la Ciencia Política	27
<i>Polity, Policy y Politics.</i>	27
<i>Sistema político.</i>	29
<i>El poder.</i>	30
<i>Legitimidad.</i>	31
<i>Sobre legalidad y legitimidad.</i>	33
La Institucionalización de la Ciencia Política	34
<i>La escuela de Chicago (1920-1940).</i>	35
<i>El conductismo.</i>	35
<i>El método matemático y los modelos económicos de la elección racional.</i>	36
La Ciencia Política en América Latina	38
<i>La institucionalización de la Ciencia Política.</i>	38
<i>La historia de la Ciencia Política en Colombia.</i>	39

<i>La historia de la Ciencia Política en la Universidad Sergio Arboleda.</i>	40
Conclusiones.....	41
Referencias.....	42
LOS PARTIDOS POLÍTICOS ¿PARA DÓNDE VAN?.....	53
<i>Rodrigo Losada</i>	
¿Qué se Entiende por Partido Político?	54
Evolución del Fenómeno <i>Partidos Políticos</i>	57
Los Tiempos cambian e Igualmente los Partidos.....	63
Ideologías Políticas en Colombia.....	64
Los Partidos y la Representación Política.....	66
El Origen de los Partidos Colombianos	68
Características Selectas de los Actuales Partidos Colombianos.....	72
Conclusiones.....	76
Referencias.....	77
TEORÍA POLÍTICA.....	81
<i>Germán Quintero</i>	
Generalidades de la Teoría Política	82
<i>La Teoría Política entendida como toda reflexión sobre lo político. ...</i>	84
<i>La Teoría Política entendida como Filosofía Política.</i>	84
<i>La Teoría Política entendida como una subdisciplina de la Ciencia Política.</i>	86
<i>La Teoría Política entendida como ideología.</i>	87
Historia de la Teoría Política.....	88
<i>Inicios de la Teoría Política.</i>	88
<i>Teoría Política en la Edad Media.</i>	91
<i>Nicolás Maquiavelo ¿El último pensador político de la teoría política clásica?</i>	92

<i>Excursus: Maquiavelo vs Kant.</i>	93
Teorías Contractualistas	94
<i>Elementos del Contrato Social.</i>	95
<i>El padre de las teorías modernas contractuales: Thomas Hobbes.</i>	96
<i>El Leviatán.</i>	97
Teorías Políticas Contemporáneas	99
<i>El liberalismo.</i>	100
<i>El marxismo.</i>	102
<i>John Rawls: teoría de la justicia y sus críticos.</i>	102
<i>Comunitarismo.</i>	104
<i>Feminismo.</i>	104
<i>Ambientalismo.</i>	105
Conclusiones.....	105
Referencias.....	106
POLÍTICA COMPARADA	115
<i>Nicolás Liendo y Bibiana Ortega</i>	
¿Qué, cómo, por qué, para qué?.....	115
El Estado ¿cómo y cuándo surge?	119
Regímenes Políticos	122
¿Cómo medir la democracia?	124
Formas de Gobierno	130
<i>Parlamentarismo.</i>	130
<i>Presidencialismo.</i>	133
<i>Semipresidencialismo.</i>	135
Sistema Electoral	136
<i>Fórmula Electoral.</i>	138
<i>Circunscripciones Electorales</i>	140
<i>Posibilidad de reelección y duración del mandato.</i>	141
Conclusiones.....	143
Referencias.....	143

CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO:
REFLEXIONES Y CUESTIONES ESTRUCTURALES..... 149

César Niño y Andrés Ortega

¿Violencia y Conflicto son lo mismo?.....	150
¿Cuáles fueron las razones del inicio del conflicto armado y de la violencia?.....	151
¿Qué pasaba en el resto del continente?	156
¿Y el narcotráfico?	159
Efectos Políticos-Electorales de la Violencia	161
Fin del Conflicto... Pero con las FARC	163
Los Retos de la Implementación de la Paz	166
A Manera de Cierre	169
Referencias.....	170

EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN
EN CIENCIA POLÍTICA..... 181

Sergio Ángel

La Investigación en Ciencia Política	183
Enfoques y Métodos en Ciencia Política	188
Nuevas Tecnologías en el Proceso de Investigación.....	192
<i>Gestores bibliográficos.</i>	195
<i>Gestión del proyecto de investigación.</i>	197
<i>Mapas de conocimiento.</i>	199
<i>Sistemas de gestión de información.</i>	201
<i>Portales académicos.</i>	202
La Política de la Ciencia y la Circulación del Saber.....	203
Producción Científica en Ciencias Sociales y en Ciencias Naturales	210
Referencias.....	216

INTRODUCCIÓN A LAS RELACIONES INTERNACIONALES.....	221
<i>Felipe Jaramillo Ruiz</i>	
Las Historias Sobre el Origen de las RR. II.	222
Las Tradiciones de Pensamiento de las RR. II.	224
El Objeto de Estudio de las RR. II.	226
La Ontología, Epistemología y Método de las RR. II.	228
La Objetividad en las RR. II.	230
La Escuela Positivista de las RR. II.	232
<i>El debate agente-estructura.</i>	235
El Problema de los Niveles de Análisis	237
Conclusión.....	242
Referencias.....	243
 GLOBALIZACIÓN Y AGENDA DE ESTUDIO	 251
<i>Fabio Sánchez</i>	
Orígenes de los Estudios Sobre Globalización.....	255
Mirada Disciplinar	257
<i>Economía.</i>	257
<i>Sociología.</i>	258
<i>Política.</i>	259
<i>Relaciones Internacionales.</i>	260
Perspectivas de Análisis	261
<i>Hiperglobalistas.</i>	261
<i>Escépticos.</i>	262
<i>Transformacionistas.</i>	263
Agenda de Estudio	264
<i>Tecnología e industrias culturales (Tecnocultura).</i>	265
<i>Medio ambiente, migraciones y desarrollo.</i>	266
<i>Intervención humanitaria, conflictos y genocidio.</i>	269

Antiglobalización o ¿Frenar lo Imposible?	270
Conclusiones	274
Referencias	275
SEGURIDAD EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES CONTEMPORÁNEAS:	
UNA MIRADA PARA ESTUDIANTES DE LA DISCIPLINA	283
<i>César Niño</i>	
Las Nociones de la Seguridad	284
El Rol del Estado y Algunos Aportes Sobre la Seguridad.....	288
Una Visión Ampliada: ¿Qué más entra en la agenda de seguridad?	290
Las Amenazas y los Problemas de Seguridad.....	294
¿Cómo ingresa un tema a la agenda de seguridad?	296
El Terrorismo como Asunto de Seguridad en las Relaciones Internacionales	297
¿Quién es denominado terrorista?	301
Breve Explicación Sobre la Seguridad y la Defensa en América Latina	301
Conclusión.....	304
Referencias.....	305
CONCLUSIONES	311
<i>Fabio Sánchez y Nicolás Liendo</i>	
AUTORES	315

Política Comparada


*Nicolás Liendo**
*Bibiana Ortega***

¿Qué, Cómo, Por qué, Para qué?

Una de las actividades que más hacemos los seres humanos es comparar. Comparamos productos, servicios, precios, incluso en la arena política, comparamos candidatos, propuestas, comportamientos electorales, políticas públicas. En fin, un sinnúmero de decisiones están basadas en juicios sujetos a comparación. Dentro de la Ciencia Política, la política comparada es una sub-disciplina en la que subyace un genuino interés metodológico a la hora de comparar (Lijphart, 1971). Es decir, cuando los comparativistas hacemos preguntas como ¿por qué hay regiones del mundo en las que persisten los regímenes autoritarios?, ¿qué condiciones explican la consolidación de la democracia?, ¿en qué condiciones surgen las revoluciones o las guerras civiles?, ¿por qué surgen nuevos partidos políticos?, ¿cuáles son los repertorios de acción de la movilización social en la Región Andina?, ¿qué factores explican los altos niveles de abstencionismo electoral?, utilizamos el método comparado para establecer relaciones empíricas entre variables (Lijphart, 1971). Es decir, la política comparada se puede definir por su método.

* Decano de la Escuela de Política y Relaciones Internacionales, Grupo de Análisis Político (GAP), Universidad Sergio Arboleda. Correo electrónico: nicolas.liendo@usa.edu.co

** Profesora Asistente de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana. Correo electrónico: ba_ortegag@javeriana.edu.co

 0000-0002-9416-3518

Sin embargo, la política comparada también se puede definir por su objeto de estudio. Inicialmente nuestra unidad de análisis eran los Estados. Actualmente, nuestra unidad de análisis varía entre lo micro, lo meso y lo macro. Es decir, hay quienes estudian el comportamiento de los individuos. Por ejemplo, podríamos analizar el comportamiento electoral de los votantes en las regiones rurales que vivieron el conflicto armado con las FARC, en comparación con los votantes que viven en las regiones urbanas en las elecciones locales de 2019. O tal vez podríamos comparar el comportamiento de los diferentes grupos indígenas frente a las consultas previas a lo largo del territorio nacional, lo cual nos indicaría que los grupos sociales pueden ser nuestro objeto de estudio. También podríamos comparar los nuevos partidos políticos que están surgiendo en la región lo que nos ubica en el plano de las instituciones, o los nuevos Gobiernos de derecha que se están perfilando en el continente lo que nos remite a los regímenes políticos. Finalmente, podríamos estudiar procesos políticos tales como la descentralización o la desmovilización de los grupos armados ilegales. Todos estos ejemplos, nos dan una idea, de cómo la política comparada no puede definirse estrictamente en términos de un único campo de estudio sustantivo (Mair, 2001).

Podríamos preguntarnos ¿son comparables las manzanas y las peras? –siguiendo la analogía de Sartori y Morlino (2002)–, la respuesta es que podríamos compararlas respecto a unas propiedades y no compararlas respecto a otras. Es decir, el ejercicio de comparar nos obliga a definir los elementos que nos permitirán establecer la comparación de casos de nuestra unidad de análisis. Por ejemplo, si queremos comparar los procesos de descentralización en la Región Andina, lo primero que tenemos que hacer es definir qué se entiende por descentralización y de esta forma destacar las propiedades o características que hacen que la descentralización sea eso y no otra cosa.

Pero ¿por qué comparamos? El interés inicial de comparar es el de describir (Morlino, 2010). Estudiamos realidades diversas para conocer mejor el fenómeno analizado. Por ejemplo, si estudiamos cómo se ha configurado la ley de cuotas en América Latina, podremos afirmar que hay variación entre los casos, es decir, hay países en los que la cuota electoral tiene reconocimiento

constitucional y en otros legal; hay países en donde el diseño del sistema electoral incluye listas cerradas y mandato de posición y otros, donde existen solo listas abiertas; también observaremos que hay variación en el porcentaje de mujeres que pueden ser incluidas en las listas de los partidos porque este varía entre el 20-40% en la región. Esta descripción nos permite formular un concepto cada vez más conciso y claro porque logramos identificar las características sustantivas del fenómeno que estudiamos (Pérez Liñán, 2008) y así evitamos lo que Sartori (2011) denominó estiramiento conceptual, eso es, conceptualizaciones vagas e indefinidas. A su vez, nos permite establecer inferencias descriptivas (Pérez Liñán, 2008), es decir, realizar un proceso para comprender un fenómeno no observado a partir de un conjunto de observaciones (King, Keohane y Verba, 1994).

Sin embargo, además de describir, la comparación nos permite explicar (Pérez Liñán, 2008). Siguiendo el mismo ejemplo, al estudiar la efectividad de la ley de cuotas en la región, podríamos concluir que la cuota es más efectiva en aquellos países donde su reconocimiento es constitucional, las listas son cerradas, contienen un mandato de posición y existe un mínimo de 30% de mujeres incluidas en listas (Archenti y Tula, 2007). En otras palabras, la comparación nos permite elegir sistemáticamente aquella(s) variable(s) que dan cuenta de una relación causal. En esa medida, se pueden formular y probar hipótesis con la comparación y ampliación de casos (Pérez Liñán, 2008), lo que nos demuestra que la investigación comparada no será nunca una actividad concluida, por el contrario, siempre habrá nuevas condiciones, factores, variables para poner a prueba. En nuestro ejemplo, recientes estudios señalan que la ley de cuota no se ve afectada por el tipo de lista, sino por la posición de la mujer en la lista (Jones, Alles y Tchintian, 2012), es decir, no importa si se escoge la lista abierta o la lista cerrada, lo realmente importante es dónde se ubican las mujeres.

Al final, la comparación nos debería servir para mejorar nuestra realidad, es decir, nuestras inferencias deberían ser aplicadas en la arena política. En nuestro ejemplo, Colombia aún se encuentra por debajo de los niveles esperados de participación y representación de mujeres. De acuerdo con la Unión Interparlamentaria, el promedio de mujeres electas en la Cámara fue

de 18,7% y de 21,6% en Senado, lo cual nos ubicó en el puesto 105, de entre 189 países, debajo de la media regional y mundial (Inter-parliamentary Union, 2017).

Aun cuando la ley de cuotas ha incidido en el incremento de mujeres electas, el objetivo de la Plataforma de Acción de Beijing, de alcanzar mínimo el 30% de mujeres en los órganos legislativos, está aún distante. En este sentido, en la fallida Reforma Política, la Misión Electoral Especial (MEE), propuso que la cuota se implementara en posiciones de decisión en las estructuras de los partidos y en la selección de candidatos, así como que se apoyaran las campañas de las candidatas con financiación equitativa, en aras de hacer efectiva la participación y representación de las mujeres. (Misión Electoral Especial, 2017, p. 3).

Tabla 4.1

Principales ejemplos de investigación comparada

Unidad de análisis	Ejemplo de investigación	Autor
Estado	Bringing the State Back In	Evans, Rueschemeyer, y Skocpol
Democracia	Transiciones desde un gobierno autoritario.	O'Donnel, Guillermo, y Schmitter Philippe
Partidos Políticos	Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America.	Scully y Mainwaring
Minorías	From Movements to Parties in Latin America. The Evolution of Ethnic Politics	Donna Lee Van Cott
Revoluciones	States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China.	Theda Skocpol

Nota: Estos son ejemplos de unidades de análisis, ejemplos de investigación y autores reconocidos por los principales temas de política comparada en Ciencia Política. Elaboración propia.

Si bien, estas propuestas no fueron aprobadas en el legislativo, fueron construidas con base en el diagnóstico particular, en el conocimiento acumulado, en la contribución de activistas y en la comparación de experiencias en la región y en el mundo, entre otros. Lo anterior permite pensar que la política comparada favorece vencer el parroquialismo (Sartori, 2011), lo que en otras palabras

equivale a afirmar que Colombia no es el “ombligo del mundo” y que nuestros procesos políticos y su entendimiento pueden ser mejor analizados y explicados si tenemos en cuenta teorías generales aplicadas a otros casos. O bien que, aun teniendo un caso particular estudiado a profundidad, este puede ofrecer nueva evidencia para hacer avanzar el conocimiento del fenómeno estudiado del que Colombia probablemente no es la única opción. En síntesis, la política comparada busca explicar cuándo ocurren fenómenos políticos y cuándo no, y qué condiciones permiten el desarrollo de determinado proceso político.

El Estado ¿cómo y cuándo surge?

La formación del Estado ha sido un tema recurrente en la política comparada y más si pensamos que hay países de reciente formación como los que surgieron del derrumbamiento de la Unión Soviética, de la antigua Yugoslavia o de los recientes procesos separatistas promovidos por medio de mecanismos de participación ciudadana como en Sudán del Sur.

Desde la definición de Estado ofrecida por Max Weber, diferentes aproximaciones teóricas han enunciado elementos que permiten comprender la formación del Estado a partir del proceso europeo y que han sido retomadas en sus elementos esenciales para explicar el proceso de formación del Estado en Colombia.

Por su parte, Weber (1998) definió el Estado como “aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el *territorio* es un elemento distintivo), reclama, con éxito, para sí el monopolio de la violencia física legítima” (p. 55). Este proceso comenzó con el esfuerzo por monopolizar las formas de violencia, siendo las guerras el motor para la construcción de los Estados europeos (Tilly, 1985). El denominado negocio de la protección condujo a la monopolización de todos los tipos de violencia en titularidad del príncipe (gobernante medieval) que ofrecía seguridad tanto ante amenazas internas como externas a cambio de financiación para mantener el ejército central.

¿Cómo se llegó hasta ese punto? Elias (1998) sugiere que la construcción de un Estado-Nación es un proceso de larga duración. Mientras, la formación de los Estados europeos, tomó siglos, la formación del Estado colombiano, se encuentra aún en proceso. La formación del Estado europeo, se desarrolló a través de la expropiación que el *príncipe* realizó a quienes eran titulares *privados* que coexistían con él, y a través de la concentración del poder administrativo y los medios materiales de la Administración (bienes, recursos económicos, material bélico, medios de transporte) (Weber, 1998). En otras palabras, los diferentes tipos de capital (Bourdieu y Farage, 1999). Esta expropiación fue resultado de la competencia por la construcción del campo de poder (Bourdieu, 1994), la cual se apoyó tanto en la conformación de ejércitos, como en la extracción de dinero (Tilly, 1985).

La conformación de ejércitos, supuso tanto la concentración de la coacción física como la centralización y especialización de funciones. Esto implicó, primero, la desposesión a los rivales internos (tropas feudales / grupos armados ilegales) de los medios de la coacción física y el derecho de usarlos (Elias, 1998). Segundo, procesos de integración territorial (Elias, 1998) que suponían la rivalidad y las guerras entre *príncipes* por la apropiación de nuevas tierras, lo que en la práctica conllevó a la articulación de diversas unidades territoriales en nuevas configuraciones políticas. Estas nuevas entidades se formaron alrededor de ciudades con lazos frente a su entorno agrícola (González, 2014).

La extracción de dinero, inicialmente, pensado en mantener y ampliar los ejércitos del príncipe, vía impuestos, fue dando forma a un mercado nacional, en la medida que unificó el espacio económico (Bourdieu, 1999). De esta forma, la comercialización y la acumulación de capital como producto de la protección del Estado, junto con las dinámicas comerciales en torno a las ciudades emergentes de creciente desarrollo, favoreció la consolidación de centros políticos urbanos como de fronteras tanto internas como externas.

Ambos procesos, conformación de ejércitos y extracción de dinero, coincidieron en la integración social de los habitantes del territorio. Proceso que supuso un escenario de luchas y conflictos que produjeron nuevas reparticiones

de poder tanto en los estratos sociales como entre gobernantes y gobernados (Elias, 1998). Esta repartición del poder fue posible gracias al papel del comercio, el mercado nacional y la emergencia de ciudades. Estas transformaciones se hicieron visibles con el surgimiento de la burguesía y la clase media y la lenta desaparición de las clases feudales. Con el tiempo, la integración social y la territorial convergieron en el surgimiento de los partidos políticos o, dicho de otro modo, los partidos fueron el fruto de la dinámica de ambas integraciones.

Estas regularidades coincidieron en la centralización del poder del Estado y la conformación de burocracias, que dieron cuerpo al Estado como un ente autónomo de la sociedad. La centralización política supuso no solo la emergencia de ciudades como centros de poder político, sino como una forma de dominio directo sobre un territorio determinado (Tilly, 1985). En este sentido, fue un proceso conflictivo entre príncipes y detentadores locales del poder, que se valió de la cooptación, matrimonios, derrotas, acuerdos, traiciones para convertirlos finalmente en funcionarios del Estado. En este orden de ideas, el control directo se hizo palpable con la burocracia, el ejército, el monopolio fiscal y la administración de justicia.

Finalmente, Bourdieu (1999) afirma que el Estado fue cimentando un capital simbólico de reconocimiento, de legitimidad, a través de la burocracia. Así, la construcción simbólica del Estado hace viable y justificable la coerción legítima de la violencia, el cobro de impuestos, el monopolio fiscal, el monopolio económico, la administración de justicia, la burocracia, entre otros, por parte de los ciudadanos. Sobre este proceso, el Estado va construyendo hábitos entre sus ciudadanos para que sus percepciones se adecuen a la realidad social que se va construyendo. Por ejemplo, el pago de impuesto que empezó siendo una imposición, se pudo transformar en un hábito no cuestionable y justificable para el mantenimiento del Estado.

En síntesis, el proceso de formación del Estado, como un tema clásico de la política comparada, ha buscado más que señalar una secuencia histórica y teleológica de procesos, destacar un conjunto de regularidades que fueron

fundamentales para el estudio como un proceso de larga duración de los Estados modernos. Entre estas regularidades se destacan, la guerra, la extracción de dinero, la centralización y concentración de capitales, la integración territorial y social y la construcción simbólica del Estado. Regularidades que se fueron superponiendo y que permiten hoy tomar algunos elementos para comprender el dominio directo e indirecto del Estado en los nuevos Estados como Kosovo, Sudán del Sur o en Estados en consolidación como el colombiano.

Regímenes Políticos

El segundo concepto más importante en política comparada, luego del concepto de Estado, se refiere a los regímenes políticos. En términos genéricos, éste hace referencia a cómo se organiza el poder y cómo se toman decisiones en el interior de los Estados. En una visión minimalista, los regímenes políticos pueden diferenciarse a partir de una pregunta básica: ¿Cómo se accede al poder? Si al poder se llega por medio de elecciones, entonces, esos regímenes son denominados democracias, mientras que de lo contrario estamos hablando de regímenes autoritarios. Sin embargo, es posible que, por temor a sanciones internacionales o pérdida de aliados comerciales, entre otros motivos, varios dictadores celebren elecciones, pero cuando estas no garanticen una competencia libre y el resultado se encuentre viciado. Por ejemplo, en Zimbabue con frecuencia se celebran elecciones, pero resulta imposible incluir este país dentro de la lista de democráticos. Robert Mugabe, del partido ZANU-PF, ganó todas las elecciones realizadas desde la independencia en 1978, aunque para ello haya enviado a prisión a sus máximos competidores o manipulado las votaciones cuando los números no eran favorables (Levitsky y Way, 2010).

De esta manera, para ser democráticas las elecciones deben cumplir con una serie de requisitos: ser libres, transparentes, frecuentes e institucionalizadas. Libres, dado que se debe permitir la competencia de la oposición, publicar opiniones distintas al gobierno y la participación electoral autónoma

-sin coerción- de los ciudadanos. Transparentes, implica que los resultados deben reflejar la voluntad de los electores y si el votante marcó su voto en el tarjetón para el partido A en la casilla, ese voto sea contado para el partido A y no para el B. Frecuentes, se refiere a que se estipula de antemano la fecha de la elección y no dependa de la discrecionalidad del gobernante de turno u otras fuerzas. Finalmente, institucionalizadas, es uno de los requisitos más difíciles de conseguir, pero más posibles de encontrar en las democracias desarrolladas, y se refiere a aquellos quienes son derrotados acepten como válidos el resultado de la elección. En múltiples ocasiones el hecho de que los contendientes no reconozcan la derrota puede deberse a la fragilidad de las instituciones electorales para garantizar la certidumbre del resultado, pero también a la incapacidad de los actores para conceder, buscando forzar a las instituciones, y por qué no, intentando métodos no legales para tomar el poder. Consecuentemente, podemos entender que, si bien las elecciones son una condición necesaria para que un país sea considerado democrático, no cualquier elección es aceptable por la comunidad internacional como democrática, sino que debe cumplir con ciertos parámetros (Przeworski et al., 2000; Huntington, 1993; O'Donnell, 1994).

Una segunda pregunta complementa la anterior: ¿Cómo se ejerce el poder? Esto nos permite diferenciar mejor lo que ocurre en los períodos entre elecciones, ya que, siguiendo a Dahl (1971), una democracia supone dos elementos básicos: competencia y participación. Es decir, elecciones libres y justas como condición necesaria, pero también son indispensables ciertos principios mínimos de ciudadanía y oposición tales como: la libertad de expresión, de asociación, de prensa, de movimiento, entre otras. Estos últimos actualmente se tienden a asociar al respeto a los derechos humanos. Cuando el gobierno no permite la divulgación libre de las opiniones contrarias a los líderes del país, o persigue a minorías étnicas, religiosas, etc., es difícil caratular esas acciones como democráticas.

Si un país celebra elecciones limpias y frecuentes, pero posteriormente se gobierna acosando a la oposición, oprimiendo los derechos de la ciudadanía y violentando la constitución de su país, claramente, está siendo gobernado

de manera no democrática. Entonces, existe cierto consenso en la literatura alrededor de la definición mínima procedimental de la democracia, entendiéndose por ella cómo “elecciones competidas con sufragio universal, con ausencia de fraude masivo, combinado con el efectivo ejercicio de las libertades civiles, tales como libertad de asociación, expresión y organización” (Collier y Levitsky, 1997, p. 434, traducción propia). Además, esa definición mínima es frecuentemente complementada por autores agregando que los Gobiernos democráticos son capaces de ejercer efectivamente el poder, es decir, no están sometidos a constreñimientos fácticos –tutelaje militar o eclesiástico– ni de otros países –pleno ejercicio de la soberanía nacional– (Bowman, Lehoucq y Mahoney, 2005).

¿Cómo medir la democracia?

Es menester aclarar que el estudio de los regímenes políticos ha ido variando a lo largo del tiempo, volviéndose más sofisticado, debatido y complejo. Así, mientras históricamente se dividía al mundo entre democracia y autoritarismos, solo mirando si un país celebraba elecciones o no, hoy tenemos infinitos índices que aglutinan indicadores para caracterizar los países según su régimen político en un continuo cuyas categorías de democracia y autoritarismos se encuentran en los extremos. La diferencia sustancial está dada por aquellos autores que consideran aun cuando el mundo es blanco o negro, es decir, que una configuración dicotómica y unidimensional que presenta, por un lado, democracias y, por otro, autoritarismos. Mientras que otros académicos observan que no todas las democracias son iguales, sino que hay diferencias de grado entre las mismas, así como entre los autoritarismos, y que es posible ubicar a lo largo de un continuo los distintos tipos de regímenes según las características básicas de los conceptos que falten o sobren. Las dos aproximaciones tienen sus ventajas e inconvenientes.

El indicador dicotómico más famoso es el de Cheibub et al. (2010) –*Democracy and Dictatorships*– denominado DD por sus siglas en inglés, y que diferencia los países según si cumplen con tres criterios:

1. El ejecutivo y el legislativo son escogidos en elecciones limpias y abiertas.
2. Más de un partido compite por el poder en las elecciones.
3. Hay alternancia en el poder, es decir, que no siempre gana el mismo partido o persona, sino que el país ha sido gobernado por un partido distinto alguna vez.

En virtud de estas normas los países son calificados como democracias o dictaduras. Este índice presenta reglas sencillas y directas de clasificación. Así, Arabia Saudita no es una democracia porque no tiene elecciones, es una monarquía. Segundo, países como Cuba que poseen elecciones, no permiten competir a más de un partido político, por lo que tampoco sería democrático usando estos criterios. Finalmente, la regla de la alternancia es la que plantea más inconvenientes. Luego de la Segunda Guerra Mundial, Japón estuvo, aun cuando varios partidos competían por el poder, por más de cuarenta años gobernado siempre por el mismo partido –Partido Liberal Democrático (PLD)–. Por lo tanto, aplicando estrictamente la regla C, ese país sería una dictadura. Luego, en 1993 por primera vez el PLD perdería las elecciones, pero como siempre las elecciones fueron competidas, y el PLD ganaba más por buen desempeño que por fraude u otro motivo, entonces Japón siempre fue considerado como una democracia.

A pesar de esto, existen muchos casos donde no resulta tan evidente la aplicación de estas normas. Es por ello, que otros índices prefieren ubicar a los países en un continuo, a partir de ciertas características que deben cumplir los países. Un ejemplo de esto es el índice de *Polity IV* (Marshall y Jaggers, 2006). Una de las ventajas de este índice es que clasifica el tipo de régimen desde 1800 hasta la actualidad, lo que permite una mayor comparación de las trayectorias de los países. El índice clasifica a los países dentro de un continuo que va del -10 (extremo autoritario) al 10 (extremo democrático). Estos números salen de cómo los países son evaluados en una serie de indicadores agregados en cuatro grandes variables: (a) la competitividad en la

participación política; (b) el reclutamiento del poder ejecutivo; (c) la apertura del poder ejecutivo; (d) constreñimientos al poder ejecutivo.

La Figura 4.1 presenta una visualización de los distintos tipos de regímenes en 2010 según la calificación otorgada en los indicadores y agregada. Así, *Polity IV* ofrece mucho más que una mera diferenciación entre democracia y dictadura. De aquel índice continuo, la figura distingue para su entendimiento y visualización entre: democracias plenas (10), democracias (6 a 9), anocracias abiertas (1 a 5), anocracias cerradas (-5 a 0), autoritarismos (-6 a -10). También, se demarcan cuatro países como estados fallidos u ocupados por fuerzas externas, por lo que su régimen es difícil de clasificar.

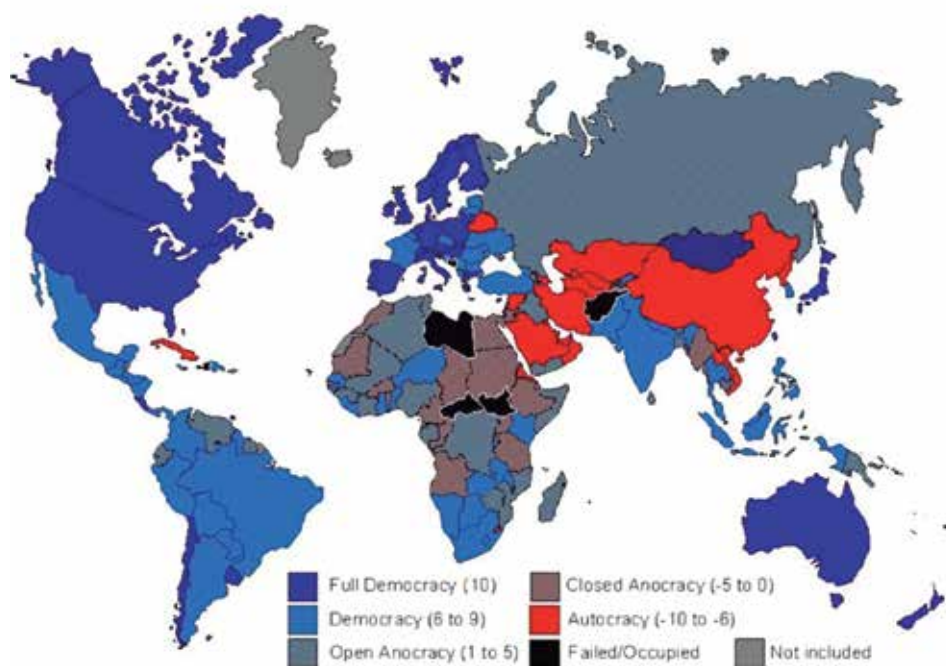


Figura 4.1. Régimen Político según índice Polity IV para 2010.

Tomado de "Polity IV" por Marshall y Jaggers, 2006.

Con anterioridad al colapso del bloque soviético, las autocracias eran discriminadas entre autoritarismos y totalitarismos (Friedrich y Brzezinski, 1965). Los primeros, se caracterizan principalmente por tener un líder o grupo selecto que gobierna, no requiere de la movilización de masas, establece una mentalidad, pero no una ideología a sus súbditos, y permite cierto pluralismo social y económico siempre que no amenace al régimen. De otra parte, los totalitarismos, se determinan por querer cambiar de manera radical la estructura de la sociedad y su naturaleza humana a partir de la ideología, por monopolizar a través de un solo partido político la representación del régimen y acallar cualquier tipo de oposición, por una movilización permanente de apoyo al régimen, y por tener una policía secreta infalible que aplica sanciones a los agnósticos u opositores del régimen. En resumen, aquí no hay el más mínimo margen para el disenso, encarnando entonces el totalitarismo una versión más extrema de los tipos de regímenes autoritarios (Huntington, 1993).

Sin embargo, otras clasificaciones permiten distinguir a los tipos de autoritarismos en relación con quiénes y cómo se gobierna. Así, Geddes, Wright y Frantz (2014), distinguen en términos institucionales aquellos autoritarismos que poseen gobiernos colegiados y los de Gobierno unipersonal. Dentro de los primeros, hay dos grandes grupos: los Gobiernos de partido único, tal como es el caso del Partido Comunista Chino, y los Gobiernos militares, predominantes en América Latina durante las décadas de 1960 y 1970. Dentro de los gobiernos unipersonales encontramos los regímenes personalistas, como el de Saddam Hussein en Iraq (1979-2003), y las monarquías como la de Arabia Saudita (vigentes en la actualidad).

Aun cuando algunos vaticinaron el *fin de la historia* (Fukuyama, 1989), entendiendo por ello que todos los países adoptarían un régimen democrático para gobernarse luego de la caída del Muro de Berlín y la victoria cultural de Occidente, luego de dos décadas de transiciones, hacia finales de la década de 1990 algunos países se consolidaron como democracias estables y otros revirtieron sus pasos al pasado autoritario. Pero un número importante de países no coincidieron con aquellas dos trayectorias y quedaron *perdidos en*

la transición. De tal manera, que la masiva transición iniciada con la Tercera Ola de la democracia (Huntington, 1993) no era unidireccional y determinista como pretendía Fukuyama, sino multifacética y contingente a múltiples variables.

Por tal razón, para intentar explicar los casos que quedaron en el medio entre las denominaciones de democracia y autoritarismo, numerosas conceptualizaciones se han generado. La literatura ofrece tres aproximaciones analíticas. En primer lugar, la mayoría de literatura, en especial en América Latina, se concentró en subrayar que no todas las democracias eran iguales. Collier y Levitsky (1997) detectaron alrededor de 30 “subtipos disminuidos” de democracias, destacándose entre las más utilizadas: *democracias iliberales* (Zakaria, 1997), *democracia electoral* (Hadenius, 1992), *democracia tutelada* (Przeworski, 1988) y *democracias delegativas* (O’Donnell, 1994). Por lo tanto, todas expresan diferencias de grado sobre el concepto general de democracia.

En segundo lugar, varios autores consideran a estos países como regímenes híbridos, no completamente democracia o autoritarismos. Quienes alegan que una *tercera vía* es posible para evitar cometer *estiramiento conceptual* que implica calificar como instancias de democracias a países no democráticos (Adcock y Collier, 2001). Aquí también hay una proliferación de términos: regímenes híbridos (Diamond, 2002); semi-autoritarismos (Ottaway, 2003); semi-democracias (Mainwaring y Pérez-Liñán, 2003) y zonas grises (Carothers, 2002).

Sin lugar a dudas, el término más utilizado dentro de este grupo es el de Levitsky y Way (2010). El autoritarismo competitivo sostiene que el mayor problema es el efecto de la *cancha inclinada* –en términos futbolísticos– a favor del *incumbent*. En países como Rusia o Venezuela, hasta 2014, por citar algunos casos, la competición electoral es real y frecuente, pero injusta. Desde 1995, 33 países que hacían transición hacia la democracia se han vuelto autoritarismos competitivos. Estos son regímenes civiles, en los cuales ciertas instituciones democráticas existen y son percibidas como la única forma

de acceder al poder, pero en donde los *incumbents*¹, abusando del poder del Estado tienen una ventaja significativa contra cualquier oposición.

¿Cómo se materializa el autoritarismo competitivo? En general el *incumbent* abusa de, al menos, una de las tres siguientes características mínimas de la democracia. En primer lugar, las elecciones libres pueden ser consideradas como no-competitivas cuando, (a) candidatos importantes de la oposición regularmente son privados de participar, (b) la represión contra la oposición no permite desarrollar una campaña electoral, (c) el fraude es tan masivo y abierto de forma que no existe relación alguna entre las preferencias de los votantes y el resultado electoral oficial. En segundo lugar, las libertades civiles pueden ser violadas cuando el gobierno aplica las leyes de manera selectiva, en lugar de universalmente, favoreciendo a partidarios y en contra de la oposición social, política o económica. Un ejemplo de ello, son las leyes contra la difamación o leyes de medios, que buscan amordazar la prensa libre y la expresión de voces opositoras, tal como ocurrió en Ecuador con Correa y Argentina con Cristina Fernández de Kirchner, y en tercer lugar, los autores enseñan que “el campo de juego está desbalanceado cuando las instituciones del Estado son abusadas constantemente para propósitos partidistas o electorales (clientelismo, patronazgo); ante la falta de independencia del poder judicial; y cuando la oposición es limitada por represión y persecución” (Levitsky y Way, 2010, p. 19).

Finalmente, un nuevo grupo de estudiosos sostienen que algunos de esos casos *dudosos* y que los anteriores ubican dentro de sus categorizaciones, en realidad, pertenecen al concepto básico de autoritarismo, aunque realicen elecciones. Así, Schedler (2006) primero desarrolló el concepto de *autoritarismo electoral* para conceptualizar a países que celebran elecciones multipartidarias, pero que violan de manera sistemática y permanente los principios liberales de la democracia.

¹ El término *incumbent* es un anglicismo que en Ciencia Política hace referencia “a la persona que está en el poder”, por lo general, el presidente.

Formas de Gobierno

A lo largo del tiempo los países democráticos han confluído en tres formas de organizar el gobierno: presidencialismo, parlamentarismo, semipresidencialismo. Cada uno tiene sus caracteres diferenciales y particularidades. Todos representan tipos-ideales, debido a que, en la práctica, los países han ido adoptando elementos de las otras formas, buscando sopesar posibles deficiencias del sistema vigente. No necesariamente una forma de gobierno es superior a la otra. La escogencia de esta depende de la cultura política, las particularidades históricas y las coyunturas políticas de cada nación.

Parlamentarismo.

El parlamento supone en sus raíces etimológicas que es el lugar para hablar o debatir, en este caso, sobre asuntos públicos. De manera remota encontramos antecedentes en la Edad Media cuando el monarca tenía Cortes representando la aristocracia o el Clero, como las Cortes de Castilla en España, o Asambleas, como los Estados Generales de Francia, que recomendaban políticas específicas, pero de carácter consultivo. Sus orígenes más recientes se remontan al Reino Unido, cuando las clases burguesas y aristocráticas buscaban controlar el poder despótico del rey Carlos I y comienza una despiadada guerra civil. Al finalizar la misma, y con el fin de la Revolución Gloriosa, en 1688 quedarían establecidas ciertas características básicas del parlamentarismo. Luego de la Revolución Francesa se propagaría el parlamentarismo a Europa continental.

Si se observa la Figura 4.1, la mayoría de los países que en la actualidad tienen un régimen parlamentario son antiguas colonias británicas o parte de la Commonwealth, así como Estados con fuerte influencia monárquica en Europa. El sistema parlamentario se caracteriza por apalearse a una fusión de poderes. Es decir, el poder legislativo forma al poder ejecutivo. El poder legislativo es elegido de manera directa por el pueblo. El ejecutivo es formado por el legislativo de acuerdo a los resultados electorales y las coaliciones que se formen con posterioridad. Las fuerzas políticas que tengan la mayor cantidad

de escaños forman gobierno y lo sostienen en tanto y en cuanto esa mayoría, o coalición parlamentaria se mantenga en firme. Cuando los apoyos políticos cambian en la coalición mayoritaria y la oposición logra conformar una nueva mayoría parlamentaria, entonces, el gobierno puede ser removido con una moción de censura, que acaba con el ejecutivo existente. Prontamente, se convoca a nuevas elecciones o, en algunos casos, está permitido que el propio parlamento forme un nuevo Gobierno sin necesidad de elecciones.

El primer ministro, es entonces un legislador que habitualmente pertenece al partido mayoritario en el parlamento. El ejecutivo se completa con la conformación de un gabinete de ministros que asesoran a este en carteras específicas como salud, economía, seguridad, interior, etc. El primer ministro y su gabinete están a cargo del Gobierno, pero comúnmente un monarca o un presidente, son los jefes de Estado. El primer ministro lidera la función ejecutiva de llevar adelante la agenda de Gobierno de la coalición en el poder (y con mayoría en el Congreso).

Cuando el primer ministro siente que el legislativo se retarda, modifica o estorba la aprobación de proyectos de ley enviados desde el ejecutivo, puede disolver el Parlamento y convocar a nuevas elecciones. Esta acción es una apuesta arriesgada porque él también es un parlamentario y su curul se somete a elecciones, pudiendo perder él o ella su asiento, o su partido, la mayoría. Por ejemplo, Theresa May, primera ministra del Reino Unido, guiada por la victoria del Brexit y el cambio de contexto internacional, con la esperanza de ampliar su mayoría en el Parlamento convocó a elecciones anticipadas el 8 de junio de 2017. Aun cuando su partido (conservador) no perdió las elecciones, la apuesta le salió mal, ya que los conservadores redujeron significativamente su mayoría, y su poder en lugar de verse aumentado, se recortó. A pesar de este caso, la evidencia empírica demuestra que la disolución del parlamento es una decisión política estratégica efectiva de algunos ejecutivos en busca de incrementar su influencia en el legislativo y cerrar filas alrededor del liderazgo del primer ministro (Strom y Swindle, 2002). Esto en definitiva significa que el ejecutivo rinde cuentas al poder legislativo aunque mantiene una relativa autonomía de funcionamiento.

Por su parte, el jefe de Estado –monarca o presidente– tiene un rol menor en la política doméstica, contando más bien con poderes ceremoniales o testimoniales. Así, participa en la formalización del gobierno, en ciertos aspectos de la política exterior, en eventos protocolarios, y es el último garante de la unidad nacional.

Los proyectos de ley surgen, por lo general, del Gobierno y son aprobados en un altísimo porcentaje en el parlamento. Ahora bien, existen dos tipos de sistemas parlamentarios. El modelo parlamentario por excelencia es el de Westminster, que establece un sistema electoral mayoritario, el cual propende a un sistema bipartidista y gobiernos mayoritarios. Un solo partido domina el parlamento y no necesita de coaliciones para pasar proyectos de ley, esto hace al Gobierno más expedito y reduce el tiempo de negociación entre poderes.

De otra parte, el modelo coalicional exhibe dos vertientes. Ambos presentan un sistema electoral proporcional. Sin embargo, en algunos casos como Holanda, Israel, Italia y Bélgica se suele producir un multipartidismo extremo, producto de la polarización y fragmentación de fuerzas, esto lleva a que quien gane las elecciones comúnmente lo haga con menos de un tercio de los votos y deba conformar coaliciones con dos o más partidos para formar gobierno. Como consecuencia, las coaliciones son muy diversas en preferencias ideológicas y de políticas públicas haciendo difícil de sostenerlas en el tiempo. Esto conlleva un sistema de alta inestabilidad del ejecutivo, con gobiernos que duran menos de dos años. Por el contrario, en casos como en España, Alemania y Austria, el sistema proporcional combinado con una baja polarización y fuerzas centrípetas con menos de cinco partidos de trascendencia nacional, producen un sistema de coalición más estable. Predominan los modelos donde un partido grande y uno o dos pequeños se juntan después de cada elección para formar gobierno. Paradójicamente, esto hace que los partidos pequeños sean importantes, ya que ejercen una influencia decisiva para conformar mayorías parlamentarias.

Presidencialismo.

Este sistema está inspirado en la forma de gobierno diseñada por los padres fundadores de la patria estadounidense. En su libro *El Federalista*, Madison, Jay y Hamilton buscaban para la nueva nación independiente cortar con el modelo británico. Para ello, pensaron en una forma de gobierno representativa donde la división de poderes controlara tanto los impulsos facciosos de la población como los deseos tiránicos de los gobernantes (Hamilton, Madison, Jay y Pole, 2005). Así, el sistema de pesos y contrapesos ingeniado, ayuda a que los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, se controlen mutuamente y al mismo tiempo, ninguno concentre el poder suficiente como para acabar con la tiranía de una sola persona. Por otro lado, con la elección popular del ejecutivo y el legislativo, se buscaba que ambos fueran igualmente legítimos y las minorías no puedan someter a las mayorías.

Lo anterior, se conoce como legitimidad democrática dual, ambos son electos popularmente e igual de legítimos. De acuerdo con Linz y Valenzuela (1998) la legitimidad democrática dual representa uno de los mayores problemas de la democracia presidencial debido a que ambos expresan representar la voluntad de sus ciudadanos, y cuando los intereses del presidente y el Congreso colisionan se produce una parálisis de gobierno. El presidente veta las leyes del legislativo, y el Congreso no aprueba –o directamente no discute– los proyectos enviados desde el ejecutivo. En varios momentos de la historia de América Latina la parálisis de gobierno ha acarreado mecanismos no democráticos (golpes de Estado) para acabar con esos puntos muertos de gobernabilidad, con nefastas consecuencias políticas, económicas y sociales.

Además de los elementos anteriormente mencionados, los presidencialismos se caracterizan por la rigidez del mandato (Linz y Valenzuela, 1998). Es decir, una vez electo el ejecutivo debe cumplir con el lapso de Gobierno fijado en la Constitución. Puesto que remover legalmente a un presidente es extremadamente difícil y raro. Solamente puede ocurrir cuando este fallece, renuncia o con un juicio político. Para lo último es necesario una mayoría especial (dos tercios o tres quintos) del Congreso. Al ser un juicio de carácter político y no

penal, no es necesario que haya una violación legal o procedimental especial de parte del mandatario a cargo del ejecutivo, solo basta con que una parte importante del legislativo crea que existe motivos suficientes para removerlo.

Tal como quedó evidenciado recientemente en los casos de Brasil, con la expulsión de Dilma Rousseff en 2016, y Paraguay, con la de Fernando Lugo en 2012, una mera cuestión de aritmética política y estrategia opositora, puede acabar con una presidencia de manera anticipada. Por ello, los presidentes requieren cierta correspondencia de apoyos en el legislativo para mínimamente, evitar la salida anticipada y, máximo, lograr traducir en leyes las iniciativas de gobierno.

Ahora bien, las democracias presidenciales son típicas del continente americano y algunos países de reciente independencia en África. Aun cuando los presidencialismos no son todos iguales, los ejecutivos tienden a predominar sobre los legislativos. Un presidente es al tiempo jefe de Estado y jefe de Gobierno, comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, y tiene discrecionalidad en la utilización de los poderes especiales de veto (de leyes aprobadas por el Congreso), de reglamentación de leyes aprobadas, del manejo de la política exterior y sanciones de decretos que le arrojan ciertas funciones legislativas bajo circunstancias específicas.

Los partidos políticos son un elemento clave en las democracias presidenciales, ya que deben procurar la coordinación y cooperación en las relaciones ejecutivo-legislativo. Los sistemas electorales influyen sustantivamente en el sistema de partidos consecuente de cada país. Los presidencialismos latinoamericanos han dejado atrás el modelo norteamericano con épocas de bipartidismo para aumentar en las últimas décadas la volatilidad de los votos y la fragmentación de la oferta política. Por lo tanto, se ha visto un incremento de los presidentes que requieren coaliciones legislativas para poder movilizar su agenda pública e implementar los planes de gobierno por los que fueron elegidos. Entonces, la disciplina de los partidos se convierte en un eje de discusión, ya que dados los incentivos institucionales y políticos, los congresistas proveerán esos apoyos en consonancia con las ofertas que

beneficien sus intereses o los de sus votantes. En general, se espera que la disciplina partidaria sea menor en los sistemas presidenciales, puesto que los legisladores gozan de legitimidad independiente de la del ejecutivo.

Semipresidencialismo.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, se culpó del fracaso político a la lentitud e ineficiencia en la toma de decisiones del parlamentarismo. Varios países decidieron modificar sus diseños institucionales y experimentar con un sistema mixto que contiene elementos de los sistemas clásicos: presidencialismo y parlamentarismo. De esta manera, se evitarían los efectos que produjo la polarización social y se priorizó la búsqueda de acuerdos y compromisos entre más actores sociales para gobernar. Países tan diversos como Rusia, Francia, Namibia, Ucrania y Finlandia han adoptado esta novedosa forma de gobierno.

En este sistema, el poder ejecutivo está conformado por un presidente elegido popularmente y un primer ministro elegido por el Parlamento o Asamblea Nacional. El primero cumple las funciones de jefe de Estado, mientras que el segundo se desempeña como jefe de Gobierno. El poder legislativo compete a la Asamblea Nacional, también elegida por los ciudadanos.

El mecanismo de división de poderes es aún más complejo que los sistemas anteriores. La estructura de autoridad dual hace que los equilibrios de poder sean más tortuosos y que el ejecutivo tenga más relevancia que el legislativo. En las relaciones entre ejecutivos, si ambas cabezas pertenecen al mismo partido político, entonces el presidente tiende a concentrar los poderes y el primer ministro se convierte en un ejecutor de las decisiones del presidente. Pero si el presidente y el primer ministro provienen de diferentes partidos, entonces existe lo que los franceses denominan cohabitación. Cuando esto ocurre, el presidente tiende a resumir sus funciones a la política exterior y como garante del funcionamiento institucional, deja al primer ministro más libertad de acción en las cuestiones de política interna. No obstante, cuando se está ante una situación de cohabitación existen otros mecanismos institucionales para finalizar el momento. En primer lugar, el presidente

puede disolver la Asamblea Nacional, convocando a nuevas elecciones. Con ello, se busca darle al presidente una oportunidad más de convencer a los electores para que el primer ministro sea de su partido. Ahora bien, tal como vimos en el parlamentarismo, disolver la Asamblea acarrea costos políticos, ya que implica desconocer la voluntad ciudadana expresada para el legislativo. Además, el presidente solo puede utilizar esta figura una vez.

La primera vez que este hecho ocurrió en Francia fue en el periodo 1986-1988, cuando el partido del presidente François Mitterrand (Partido Socialista) perdió las elecciones legislativas contra la derecha moderada de Jacques Chirac. Desde ese entonces y hasta 2017, en cuatro oportunidades, Francia ha enfrentado una situación de cohabitación provocando tensiones entre los ejecutivos.

Sistema Electoral

El sistema electoral define los ganadores y perdedores en democracia, es decir, quién gobierna. Si las elecciones son una condición necesaria para la democracia, entonces la confianza en la organización y administración de las elecciones son cruciales. Esa confianza es mayor cuando el sistema reproduce fielmente la voluntad de los votantes, pero cuando se siembran dudas sobre la manera en que las preferencias son contadas, las consecuencias pueden ser nefastas, llevando a la oposición a explorar formas no democráticas y violentas de llegar al poder (golpes de Estado, guerras civiles o revoluciones).

De acuerdo con Dieter Nohlen (1997) un sistema electoral es el conjunto de normas y reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y mediante las cuales es posible convertir los votos en escaños o en cargos de gobierno.

Las reglas electorales influyen en la distribución del poder político, pero también los intereses (de) políticos determinan las reglas de juego (Taagepera, 2007). Es un problema análogo al del “huevo y la gallina, ¿qué fue primero?”

(Colomer, 2005). En general, los politólogos han estudiado al sistema electoral cómo causa de los sistemas de partidos o de formas de gobierno, pero recientemente algunos autores han advertido la intencionalidad en la confección de ciertas normas y no de otras. De este modo, si los actores políticos conocen ciertas regularidades que las normas pueden producir y los efectos que pueden causar, entonces preferirán unas reglas, con más probabilidades de que los beneficien, sobre otras. Por ejemplo, los estudios muestran que en aquellos sistemas políticos que desde un inicio existieron dos fuerzas electorales hegemónicas, ellos tendieron a establecer sistemas electorales mayoritarios para impedir el ingreso de terceros actores. Mientras que en aquellos casos donde hubiesen más de dos fuerzas sociales preponderantes, los sistemas proporcionales vinieron a dar oportunidades de representación equitativas por miedo a una posible desaparición (Boix, 1999).

Es importante aclarar por qué se habla de un sistema electoral y no simplemente de normas o leyes electorales. La literatura especializada en temas electorales conversa de un sistema electoral, porque la modificación de uno o varios de sus elementos desencadena un efecto dominó, y tiende a alterar los demás factores que componen al sistema y cómo ellos influyen en las preferencias y estrategias de los actores, y así en el resultado final (Boix, 1999; Nohlen, 1997; Zovatto, Payne y Mateos Díaz, 2006). Un ejemplo evidente de esto es cuando en Colombia con la reforma electoral de 2003 se incluyó la barrera electoral del 2%, la lista única por partido y la fórmula electoral pasó de un cociente Hare con restos mayores a una fórmula D'Hondt². Principalmente, fueron estas tres modificaciones combinadas las que contuvieron la proliferación masiva de partidos que se había visto en la década de 1990 y que terminó acabando con los partidos unipersonales, refortaleciendo a que las élites tuvieran que apostar por configurar organizaciones partidarias sólidas para poder llegar al Congreso. En resultados, ello se tradujo en que, si en 1994 cada lista entraba un senador, luego de la reforma del 2006, solo 8 listas obtuvieron representación política en el Senado.

² En la sección de fórmulas proporcionales se explicará sucintamente las principales diferencias entre ambos mecanismos.

En definitiva, los sistemas electorales tienen múltiples elementos destacándose: la fórmula electoral, las circunscripciones electorales, la posibilidad de reelección y la duración del mandato.

Fórmula Electoral.

Es el procedimiento aritmético por el cual traducimos votos en escaños. Existen dos grandes familias de fórmulas que, *ceteris paribus*, producen efectos muy diversos: las fórmulas mayoritarias y las fórmulas proporcionales.

Fórmulas Mayoritarias.

Hay varias fórmulas para dirimir quien gana definitivamente. Una opción es con una regla de mayoría simple o relativa. Es decir, el que más votos obtiene gana la competencia. Aquí la diferencia de votos no importa; es posible que un candidato sea consagrado ganador con el 2% de los votos, siempre y cuando, el restante 98% esté dividido en otros competidores que no alcancen ese porcentaje.

Una segunda opción es la mayoría absoluta, es decir, gana la elección quien obtenga el 50% más 1 de los apoyos totales. Sin embargo, aquí se presenta un problema, pues lograr semejante apoyo en electorados cada vez más diversos y sofisticados, es raro. Por lo tanto, los países que tienen normas de mayorías absolutas tienden a considerar la posibilidad de más de una ronda electoral. El ejemplo paradigmático es el *ballotage* francés, o la doble vuelta electoral. Este mecanismo prevé que los dos candidatos con mayor cantidad de votos de la primera vuelta pasan a una segunda vuelta donde quien obtenga la mayoría se impone en la elección. Este sistema fue acogido por una gran cantidad de países latinoamericanos en las reformas electorales de las décadas de 1990 y 2000. Las elecciones presidenciales de Perú en 2016 son un ejemplo de uno de los desafíos que depara la regla del *ballotage*. Allí, en primera vuelta se impuso Keiko Fujimori con el 39% de los sufragios, mientras que Pedro Kuczynski se ubicó en el segundo puesto, con el 21%. Sin embargo, en

la segunda vuelta, ante el rechazo que genera el legado autoritario del padre de Fujimori, Kuczynski logró cambiar la tendencia y conseguir una mayoría absoluta de 50,12% que lo consagraría como presidente. Con este ejemplo, se evidencia la importancia de las fórmulas electorales, ya que de haber existido una fórmula de mayoría simple hubiera ganado Fujimori.

Fórmulas Proporcionales.

Las fórmulas proporcionales buscan una mayor representación de voces diversas en el Parlamento, y su efectividad está condicionada por otros elementos del sistema electoral cómo la magnitud del distrito y las barreras electorales, entre otras. Existen varias fórmulas matemáticas que buscan proporcionalmente traducir los votos en escaños. Las más famosas son el método *D'Hondt* –el más usado en América Latina–, y el método *Hare* con residuos mayores. El primero, es el método menos proporcional de los proporcionales, mientras que el segundo, produce resultados más proporcionales que el anterior. El método *D'Hondt* está basado en el divisor. Así, los votos obtenidos por cada partido son divididos por números consecutivos (por 1, 2, 3, 4) hasta completar el número de curules a proveer. Tal como advierte Nohlen (1997) esto produce “secuencias de cocientes decrecientes para cada partido, y luego los escaños son otorgados según los promedios más altos” (p. 37).

Por su parte, el método *Hare* con residuos mayores pertenece a uno de los procedimientos de cociente para calcular la repartición de asientos. Así mismo, siguiendo a con la explicación del maestro Nohlen (1997):

Se establece un cociente electoral o cuota mínima de votos para obtener un escaño (que resulta de la división de los votos válidos emitidos para el número de escaños de la circunscripción). Los partidos obtienen tantos escaños como veces quepa el cociente en el número de votos obtenidos. Dado que los escaños no se pueden asignar en una sola operación, los escaños restantes deben ser asignados en una segunda operación. (p. 14).

Al ser con residuos mayores los partidos con mayores cocientes sobrantes van recibiendo los escaños que faltan. Esto aumenta la proporcionalidad.

Finalmente, algunos países han tendido en los últimos años a combinar los métodos proporcionales y mayoritarios siguiendo el ejemplo del sistema mixto alemán, buscando obtener lo mejor de los dos mundos, representatividad y gobernabilidad.

Circunscripciones Electorales.

Douglas Rae (1967) fue uno de los primeros en advertir sobre la importancia decisiva de este mecanismo. El concepto de circunscripción hace referencia al lugar donde los votos son transformados en escaños. El diseño de las circunscripciones electorales es de vital importancia para la representación política de los grupos sociales diversos que coexisten en un país, ya que influye de forma prominente en las posibilidades de acceso al Parlamento y al Gobierno.

Los expertos reconocen dos tipos de circunscripciones electorales (Nohlen, 1997; Nohlen et al., 2007; Duverger, 1959). Los distritos uninominales son más comunes en los países anglosajones y sus antiguas colonias lo adoptaron una vez se tornaron democráticos e independientes. Esta decisión implica que la atribución de escaños siempre estará basada en la fórmula electoral mayoritaria, es decir, se necesita una sola pluralidad de votos para obtener la curul. Todos los demás votos obtenidos por los candidatos no ganadores se pierden.

Las circunscripciones plurinominales, como su nombre lo indica, implican que hay más de un distrito, pero el tamaño de los mismos varía considerablemente. La literatura asume que aquellos distritos plurinominales que conceden entre 2 a 5 curules son pequeños, los que dan entre 6 y 10 curules son medianos y más de 10 son circunscripciones grandes.

Las circunscripciones electorales combinadas con otros elementos de un sistema electoral producen distintos efectos, pero por simplicidad intentaremos indicar algunos efectos directos, entendiendo como constantes los demás factores. En primer lugar, la manera en que estén confeccionados los distritos afecta las estrategias de los votantes. Con su antigua distinción, Duverger (1959) ya había demostrado que los sistemas electorales proporcionales tienden a generar un efecto psicológico sobre los votantes inclinándolos hacia un voto sincero o cercano a sus preferencias ideales. Mientras que los sistemas mayoritarios apuntan hacia decisiones estratégicas. El factor mediador es el del efecto mecánico que produce el sistema electoral sobre el sistema de partidos.

En segundo lugar, los distritos influyen en el sistema de partidos. La ley de Duverger (1959) tiene vigencia solamente para explicar el efecto mecánico de los sistemas uninominales y mayoritarios en la generación de un bipartidismo. Sin embargo, en los sistemas proporcionales el número de partidos, argumenta Cox (1997) suponiendo un voto estratégico, es igual a la magnitud del distrito (M) + 1. Sin considerar la fórmula electoral, la hipótesis general de la literatura supone que a menor magnitud del distrito, mayor probabilidad de voto estratégico por parte de los electores. Cuando la M es grande se tiende a favorecer la elección de muchos partidos porque reduce la desproporcionalidad que pueda haber en un sistema proporcional (Gallagher, 1992). En los países que poseen múltiples magnitudes de distritos variando su tamaño por áreas geográficas o administrativas, o bien diseño político, los partidos pequeños tienen mayor éxito en distritos grandes, mientras que los partidos grandes le va mejor en los distritos que ofertan menos curules (Lijphart, 1990; Rae, 1967).

Posibilidad de reelección y duración del mandato.

La posibilidad de ser reelectos y la duración del mandato suelen ir de la mano con determinar las decisiones estratégicas de las élites políticas. Según Downs (1957), el político profesional hace una carrera donde quiere obtener poder,

dinero y prestigio. Si no está en puestos de poder, podría perder el acceso a las otras dos (dinero y prestigio). Por ello, se asume que, siempre y cuando el diseño institucional lo permita, el político *racional* va a buscar reelegirse.

El tiempo que los elegidos deben durar en sus puestos influye también en las consideraciones estratégicas. En los países presidenciales este asunto cobra mayor importancia, ya que el mandato del presidente y los legisladores es fijo. En cambio, en los países con sistema parlamentario, el mandato de los asambleístas no tiene un periodo fijo establecido.

En la década de 1980, con el regreso de las democracias tras décadas de autoritarismos, los países latinoamericanos se iniciaron procesos de reforma electoral que terminarían modificando conjuntamente las posibilidades de reelección y la duración de los mandatos. Mientras Linz culpó los quiebres democráticos en la región a la rigidez del mandato presidencial, la imposibilidad de reelección y la legitimidad dual, las reformas buscaron reducir la duración de los mandatos y ser más permisivos respecto a la posibilidad de reelección inmediata de los presidentes que anteriormente forzaban y violentaban las normas constitucionales para continuar en el poder.

Existen argumentos a favor y en contra para la discusión sobre la reelección. Quienes están a favor, alegan que permitir la reelección devuelve en los votantes la voluntad de decidir por quién ser gobernados, y que una norma no sea que les prive del líder que desean. Además, sostienen que la reelección fomenta la *accountability* entre los electores y el gobierno, ya que los primeros pueden evaluar en las urnas los resultados del Gobierno y premiar o castigar con el voto a sus líderes. Esto llevaría a que los gobernantes se comporten buscando respetar las propuestas de campaña establecidas. Entre las motivaciones negativas se destacan, la inherente acumulación del poder en una sola persona a medida que aumenta su tiempo en el mismo cargo, especialmente, si es la presidencia. De igual modo, la trágica historia latinoamericana que ha repetido la fórmula de los hombres salvadores de la patria tiende a atentar contra los principios republicanos de alternancia en el poder sobre los cuales estos países fueron constituidos.

Conclusiones

La política comparada como subdisciplina de la Ciencia Política ha sido fundamental para la construcción de la disciplina. La variedad de fenómenos políticos que pueden ser analizados nos imponen la necesidad de fortalecer tanto las técnicas para comparar como la rigurosidad del uso de los conceptos. Lo anterior, con el fin de que los resultados de este ejercicio tengan incidencia en la arena política. Bien a través de la elaboración de políticas públicas, de cambios institucionales, de incidencia en comportamientos individuales o colectivos, o como ejercicios de comprensión del sistema político.

En este capítulo, se ha presentado una pequeña muestra de algunos de los temas más estudiados en política comparada: el Estado, los regímenes políticos y las formas de gobierno. Cada uno de ellos tiene una complejidad y un desarrollo teórico y empírico que se consolida gracias a la comparación. El estudiante atento e interesado en los procesos políticos podrá continuar profundizando en estas temáticas partiendo de las referencias bibliográficas que incluimos. Cabe decir, que las síntesis y afirmaciones que realizamos en este texto no abarcan la totalidad de la política comparada; sin embargo, se constituyen en un interesante abre bocas para su comprensión.

Referencias

- Adcock, R., y Collier, D. (2001). Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research. *The American Political Science Review*, 33(1), 529-546.
- Archenti, N., y Tula, M. I. (2007). Los límites institucionales de las cuotas de género en América Latina. *Iberoamericana*, 7(27), 184-190.
- Boix, C. (1999). Setting the rules of the game: the choice of electoral systems in advanced democracies. *American Political Science Review*, 93(3), 609-624.

- Bourdieu, P. (1994). Structure, Habitus, Power: Basis for a theory of Symbolic Power. En N. Dirks, G. Eley, y S. Ortner (Eds.), *Culture/power/history: A Reader in Contemporary Social Theory*, (pp. 155-200). Princeton, Estados Unidos: Princeton University Press.
- Bourdieu, P., y Farage, S. (1999). Rethinking the state: Genesis and structure of the bureaucratic field. *Sociological Theory*, 12(1), 1-18.
- Bowman, K., Lehoucq, F., y Mahoney, J. (2005). Measuring political democracy: Case expertise, data adequacy, and Central America. *Comparative Political Studies*, 38(8), 939-970.
- Carothers, T. (2002). The end of the transition paradigm. *Journal of Democracy*, 13(1), 5-21.
- Collier, D., y Levitsky, S. (1997). Democracy with adjectives: Conceptual innovation in comparative research. *World Politics*, 49(3), 430-451.
- Colomer, J. M. (2005). It's parties that choose electoral systems (or, Duverger's laws upside down). *Political Studies*, 53(1), 1-21. doi: 10.1111/j.1467-9248.2005.00514.x
- Cox, G. W. (1997). *Making votes count: strategic coordination in the world's electoral systems*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Cox, G. W., y Katz, J. N. (2002). *Elbridge Gerry's Salamander*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Dahl, R. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. Yale, United States: Yale University Press.
- Diamond, L. (2002). Thinking about hybrid regimes. *Journal of Democracy*, 13(2), 21-35.

- Downs, A. (1957). *An economic theory of democracy*. New York, United States: Harper and Row.
- Duverger, M. (1959). *Political parties: Their organization and activity in the modern state*. París, Francia: Methuen.
- Elias, N. (1998). Los procesos de formación del Estado y de construcción de la nación. *Historia y Sociedad*, (5), 102-117.
- Friedrich, C. J., y Brzezinski, Z. K. (1965). *Totalitarian dictatorship*. Cambridge, MA, United States: Harvard University Press.
- Fukuyama, F. (1989). The end of history? *The National Interest*, (16), 3-18.
- Gallagher, M. (1992). Comparing proportional representation electoral systems: Quotas, thresholds, paradoxes and majorities. *British Journal of Political Science*, 22(4), 469-496.
- Geddes, B., Wright, J., y Frantz, E. (2014). Autocratic breakdown and regime transitions: A new data set. *Perspectives on Politics*, 12(2), 313-331.
- González, F. E. G. (2014). *Poder y violencia en Colombia*. Bogotá, Colombia: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Hadenius, A. (1992). *Democracy and development*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Hamilton, A., Madison, J., y Jay, J. (2005). *The federalist*. (Vol. 43). Indianapolis, United States: Hackett Publishing.
- Huntington, S. P. (1993). *The third wave: Democratization in the late twentieth century*. Oklahoma, United States: University of Oklahoma press.

- Inter-parliamentary Union (2017). *Women in National Parliaments*. Recuperado de <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>
- Jones, M. P., Alles, S., y Tchintian, C. (2012). Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 32(2), 331-357. doi: 10.4067/S0718-090X2012000200001
- King, G., Keohane, R. O., y Verba, S. (1994). *Designing social inquiry: Scientific inference in qualitative research*. Princeton, New Jersey, United States: Princeton university press.
- Levitsky, S., y Way, L. A. (2010). *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Lijphart, A. (1971). Comparative politics and the comparative method. *American Political Science Review*, 65(3), 682-693.
- Lijphart, A. (1990). The political consequences of electoral laws, 1945-85. *American Political Science Review*, 84(2), 481-496.
- Linz, J. J., y Valenzuela, A. (1998). *Las crisis del presidencialismo*. Madrid, España: Alianza Universidad
- Mainwaring, S., y Pérez-Liñán, A. (2003). Level of development and democracy: Latin American exceptionalism, 1945-1996. *Comparative Political Studies*, 36(9), 1031-1067.
- Mair, P. (2001). Política comparada: una visión general. En R. Gooddin, y H. Klingemann, (Eds.), *Nuevo manual de ciencia política*, (Vol. 1, p. 447). Madrid, España: Istmo.
- Marshall, M. G., y Jaggers, K. (2006). Polity IV Country Reports. www.systemicpeace.org

- Misión Electoral Especial (2017). *Síntesis de las propuestas de reforma política y electoral de la Misión Electoral Especial de Colombia*. Recuperado de https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/04/Colombia-Misio_n-Electoral-Especial-1.pdf
- Morlino, L. (2008). Hybrid regimes or regimes in transition? *Rivista Italiana Di Scienza Politica*, 38(2), 169-190.
- Morlino, L. (2010). *Introducción a la investigación comparada*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Nohlen, D. (1997). El estado de la investigación sobre sistemas electorales. *Revista de Estudios Políticos*, (98), 159-169.
- Nohlen, D., Zovatto, D., Orozco, J., Thompson, J. (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- O'Donnell, G. A. (1994). Delegative democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), 55-69.
- Ottaway, M. (2003). Promoting democracy after conflict: The difficult choices. *International Studies Perspectives*, 4(3), 314-322.
- Pérez Liñán, A. (2008). Cuatro razones para comparar. *Boletín de Política Comparada*, 1, 4-8. Recuperado de <https://es.scribd.com/document/13200534/Politica-Comparada>
- Przeworski, A. (1988). Democracy as a contingent outcome of conflicts. *Constitutionalism and Democracy*, 59, 63-64.
- Przeworski, A., Alvarez, M., Cheibub, J. A., y Limongi, F. (2000). *Democracy and development: Political institutions and well-being in the world, 1950-1990*. Cambridge, MA, United States: Cambridge University Press.

- Rae, D. W. (1967). *The political consequences of electoral laws*. New Haven, United States: Yale University Press.
- Sartori, G. (2011). *Cómo hacer ciencia política: lógica, método y lenguaje en las ciencias sociales* (Trad. M.A. Ruiz). Madrid, España: Taurus.
- Sartori, G., y Morlino, L. (2002). *La comparación en las Ciencias Sociales*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Schedler, A. (2006). *Electoral authoritarianism: The dynamics of unfree competition*. Boulder, United States: Lynne Rienner.
- Strom, K., y Swindle, S. (2002). Strategic Parliamentary Dissolution. *American Political Science Review*, 96(3), 575-591.
- Taagepera, R. (2007). Electoral systems. In *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. En Boix, C., y Stokes, S. (Eds). Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.
- Tilly, C. (1985). War making and state making as organized crime. En P. Evans, D. Rueschemeyer, y T. Skocpol. *Violence: A reader* (pp. 169-188). Cambridge, MA, United States: Cambridge University Press.
- Weber, M. (1998). *El político y el científico*. México D.F., México: Colofón.
- Zakaria, F. (1997). The rise of illiberal democracy. *Foreign Affairs*, 76(6), 22-43.
- Zovatto, D., Payne, M., Mateos Díaz, M. (2006). *La política importa: Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington D.C., Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo/IDEA.