

73508.2.
76

**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
CENTRO DE ESTUDIOS POLITICOS Y SOCIALES DE AMERICA LATINA
CEPSAL**

Trabajo de grado para optar al título de Magister en Ciencia Política

DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLITICOS EN BRASIL.

Lucía Torre de Vilanova

Trabajo de grado para optar al título de Magister en Ciencia Política.

PROF.TUTOR: Dr. Alfredo Ramos Jiménez

Mérida, marzo de 1998.

RECEBIDA
1998 MAR 25

Indice

Introducción	i
Primera Parte:	
<u>ALGUNAS CONSIDERACIONES CONCEPTUALES</u>	1
a.- Democracia, “democracias” y gobernabilidad democrática.....	2
b.- Democracia y cultura política.....	7
c.- Democracia, representación política y legitimidad.....	10
d.- Partidos, familias políticas y sistemas de partidos.....	14
Segunda Parte:	
<u>DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLITICOS EN BRASIL. UN DEBATE</u>	27
a.- Centralización y burocratización del Estado.....	31
b.- Partidos y cultura política.....	34
c.- Sistema electoral y legislación partidista.....	39
d.- Los partidos políticos en la historia brasileña. Breve resumen.....	51
Tercera Parte:	
1.- <u>LA DEMOCRACIA POPULISTA Y LOS PARTIDOS POLITICOS</u> <u>(1945-1964)</u>	60
2.- <u>EL AUTORITARISMO MILITAR Y LA TRANSICION POLITICA</u> <u>(1964-1985): bipartidismo y multipartidismo</u>	77
3.- <u>LA NOVA REPUBLICA</u> , (1985...): fragmentación política o realineamiento ideológico	94
a.- Elecciones 1986: democratización y crisis económica.....	98
b.- Elecciones 1989: Collor vs. Lula, derecha e izquierda.....	107
c.- Elecciones 1990: fragmentación y realineamiento partidario.....	115
d.- Elecciones 1994: Lula vs. Fernando H. Cardoso: ¿hacia la institucionalización del sistema de partidos?.....	121
Bibliografía	153
Apendice.	

RESUMEN

La consolidación democrática en los países de América Latina es un tema central en el debate intelectual y político actual, no solamente en aquellos países que han sido sometidos a dictaduras militares sino, en general, por las condiciones de inestabilidad política que ha generado la crisis económica. El cuestionamiento de los partidos políticos y su papel como instituciones que han regulado las relaciones entre la sociedad y el Estado ocupa un lugar importante en la medida en que los cambios económicos y sociales parecen haber rebasado los límites tradicionales del sistema político. El sistema de partidos en Brasil se caracteriza por su discontinuidad, fragmentación y débil institucionalización, características atribuidas a los rasgos que han prevalecido en las etapas históricas de formación del Estado: acentuada centralización y burocratización bajo el control de las élites regionales. Bajo condiciones de extrema liberalidad en la legislación partidista, el clientelismo de Estado estimula la fragmentación de los partidos; la transición democrática acentuó el modo tradicional de negociación entre las élites como medio de resolución de los conflictos, combinándose con un realineamiento ideológico resultado de los clivajes políticos, económicos y sociales emergentes durante las diferentes etapas.

Introducción.

Uno de los rasgos que se registra al revisar la literatura actual sobre el tema de la democracia y los partidos políticos es la imposibilidad de aprehender, sistemáticamente, en toda su complejidad, el contenido de los cambios impulsados por el ritmo acelerado e incontrolable de la historia de fines del siglo XX. La rapidez de las transformaciones no permite formular, simultáneamente, explicaciones globales duraderas; la dificultad de poder ser contemporáneos de nuestra propia historia obstaculiza una visión comprehensiva de los acontecimientos y lleva a registros parciales de los procesos en curso. Las últimas décadas del siglo XX plantean, entonces, serios desafíos al pensamiento político en consonancia con los cambios que se manifiestan en otros niveles del devenir histórico.

Un ejemplo de ello son las interpretaciones posmodernistas de la historia que se refieren al fin de los grandes “relatos”, de los “paradigmas” de la modernidad, y hasta al “fin de la historia”. Sus puntos de partida son el derrumbe de la Unión Soviética, de los socialismos reales y la globalización económica y tecnológica; se postula a partir de allí una nueva concepción de la política en la medida en que han perdido significación todos los conceptos relacionados con las ideas, hasta ahora vigentes, de nación, estado, partidos políticos, representación, etc. La “segmentación” o fragmentación social que implicaría la “disolución de los lazos sociales”, la disolución del “cemento ideológico” y de las “lógicas culturales de la nación” afectando directamente los mecanismos de la “representación” y por tanto el fin de los partidos políticos son las condiciones o circunstancias que están en la base de ese pensamiento.

Frente a estas argumentaciones se constata, sin embargo, que, mientras se proclamaba el fin de los grandes relatos, se fue constituyendo un nuevo discurso universal que anunciaba los principios del mercado, la iniciativa privada, la desregulación económica, el retroceso del Estado, el individualismo y hasta el fin de la política como un nuevo paradigma histórico, como un nuevo gran relato universal. Los efectos negativos de este discurso o “pensamiento único” transformado en políticas de reestructuración económica neoliberal a escala mundial, ya están haciendo emerger, sin embargo, nuevas alternativas teóricas e ideológicas que revelan que la historia “sigue su curso” que la política sigue teniendo un papel importante como principio de ordenamiento social y posibilidad de cambio.

Todo esto no quiere decir que, efectivamente, no se ha producido una transformación sustancial en la realidad política y social como consecuencia de la crisis económica que afecta al sistema mundial capitalista y se refleja de manera diferente en cada uno de los países, tanto en aquellos con sociedades avanzadas como en los que sus sociedades aún se debaten entre el atraso y la modernización. Respecto a América Latina, el fin de los regímenes autoritarios y el replanteamiento de la democracia en el contexto de un proceso acelerado de integración económica mundial ha puesto de manifiesto la necesidad de formular nuevos esquemas teóricos. La realidad de las democracias latinoamericanas en las que se combinan rasgos autoritarios y democráticos y en las que las desigualdades sociales no se corresponden con la existencia de una *ciudadanía* realmente institucionalizada (entendida ésta como el conjunto de derechos y obligaciones que definen un orden democrático) ocupa el centro del debate actual sobre el tema.

Una conceptualización de la democracia como régimen político y como orden social debe reflejar una nueva realidad de gran fragmentación social y desigualdades económicas mientras las relaciones políticas acusan el efecto de los cambios ideológicos y de las transformaciones socio-económicas. Se discute la relación Estado-Sociedad, lo público y lo privado, los sistemas de gobierno, las nuevas formas de expresión de lo social. En fin, se pone en cuestión el papel de la política (aunque no el fin de la política) en la búsqueda de nuevos parámetros institucionales.

Los partidos como agentes privilegiados del sistema político no son ajenos a ese cuestionamiento teórico e histórico. El desplazamiento de la política del centro de la escena pública por efecto de la “colonización” del pensamiento económico ha afectado directamente su función como fuerza vertebradora del sistema en su conjunto. La política parece haber rebasado los límites institucionales del sistema representativo tradicional y los partidos políticos han perdido espacio como agentes de representación y agregación de intereses ante la creciente complejidad de las sociedades contemporáneas.

¿Supone esto una crisis de la democracia de partidos? Difícilmente pueda darse una respuesta afirmativa contundente. La institucionalidad política depende de la organización de los intereses sociales que no es otra, hasta ahora, que la de los partidos políticos. Más que al fin de la política asistimos al comienzo de una nueva etapa o ciclo histórico-político, a un

cambio cualitativo en la modalidad de funcionamiento de la política, modalidad que debe traducir la mayor complejidad social y posibilitar una amplia representación.

La fragmentación y división de los partidos que se observa en América Latina como consecuencia de la pérdida de representatividad y legitimidad, ha introducido un dato novedoso en la escena política: la formulación de acuerdos o alianzas entre fuerzas, corrientes y partidos que tratan de responder a las nuevas demandas de la sociedad. La política de ajuste estructural ha modificado los tradicionales clivajes ideológico-políticos y se desdibujan las líneas partidistas. A la crisis de los grandes partidos de masas suceden divisiones o fragmentaciones que responden a nuevas líneas de conflicto y la necesidad de alianzas políticas deriva de la confluencia o consenso alrededor de nuevos principios o valores y de los requerimientos de la estrategia electoral. Este nuevo fenómeno se advierte en países de tradición bipartidista en su sistema de partidos, como Argentina (aunque también se lo caracteriza como sistema de partido predominante -el Partido Justicialista) donde la concertación entre el Partido de la Unión Cívica Radical y el Frente por un País Solidario (FREPASO), desprendimiento del Partido Justicialista, ha creado una verdadera alternativa de oposición política, o en el sistema de partido hegemónico mexicano en el cual la pérdida de las elecciones legislativas ha significado para el Partido Revolucionario Institucional (PRI) el comienzo del fin de su reinado; el Partido de la Revolución Democrática (PDR) de Cuahutemoc Cárdenas formalizó un pacto parlamentario con otras fuerzas de oposición iniciando una nueva etapa en el proceso de democratización. Igualmente puede preverse que la crisis que afecta a los partidos venezolanos buscará en las alianzas o coaliciones una nueva forma de configuración.

Esta característica que van adoptando los sistemas de partidos en función de la fluidez de las fronteras ideológico-políticas frente a la coyuntura actual, es decir, la fragmentación y la política de alianzas, es un fenómeno que ha caracterizado al sistema de partidos en Brasil desde sus orígenes, aunque por razones totalmente diferentes. El primer rasgo que lo distingue en comparación con el resto de los sistemas de partidos latinoamericanos es la falta de continuidad. En la mayoría de los países de América Latina los grandes partidos históricos han reaparecido luego de las interrupciones políticas de los golpes militares, confirmando su arraigo social. En Brasil, las discontinuidades institucionales se corresponden con discontinuidad en el sistema de partidos políticos; en cada etapa de reordenamiento político-

institucional, aparecen nuevos partidos que se organizan como instrumentos de control social de las élites en el poder y traducen intereses sociales impregnados de un fuerte personalismo político e intereses regionales de las poderosas oligarquías estaduais.

Brasil es un país de casi 160 millones de habitantes en el cual los desfasajes entre los cambios económicos y sociales y el sistema político se revelan más contradictorios. Un acelerado crecimiento demográfico, transformaciones profundas en el sistema productivo, continuas y rápidas migraciones internas han hecho que en los últimos 30 años el electorado creciera de 15 a 93 millones. Si en 1980 más de los 2/3 de la población vivía en ciudades, en 1990 alcanzó al 73%, acentuando la tradicional dualidad de la estructura socio-económica brasileña. La urbanización y la movilidad social que han acarreado los cambios económicos ejercieron una presión constante sobre el sistema político que se resolvía por la manipulación política ejercida desde el Estado por la acción de las élites estrechamente relacionadas con los partidos. La centralización y burocratización que caracterizan el desarrollo del Estado brasileño se articula con los intereses regionales contribuyendo a generar un sistema político jerárquico y excluyente, no siendo ajeno a ello la persistencia de rasgos culturales de la tradición política.

Los cambios de las últimas décadas, sin embargo, crearon las condiciones para la emergencia de partidos de mayor consistencia ideológica y programática, como ha sido la organización del Partido dos Trabalhadores (PT) cuyo crecimiento fue delineando los cambios en el sistema de partidos. Las peculiaridades de la transición democrática que se desarrolló alrededor de la contienda electoral controlada por el régimen militar, la explosión de demandas democratizadoras que sobrevino con la Nova República en 1985 y la crisis económica de casi una década confluyeron en la configuración del sistema de partidos actual en el cual es posible visualizar tendencias históricas: persistencia del clientelismo político, extrema liberalidad en la legislación de partidos y en el sistema electoral. Sin embargo, al mismo tiempo, la confrontación con la crisis económica, la discusión de la Constitución de 1988 y las dificultades actuales para un ordenamiento político-institucional que posibilite las reformas ha producido realineamientos ideológicos que se superponen a los rasgos ya señalados en el contexto del gran pragmatismo que caracteriza la política brasileña.

La idea generalizada de que el sistema de partidos en Brasil constituye el obstáculo más serio para el funcionamiento democrático del sistema político se funda en la falta de

representatividad, su carencia de autonomía institucional, su dependencia del clientelismo del Estado y la existencia de leyes que estimulan la fragmentación partidista más que su estabilidad o cohesión. Estas características histórico-culturales se han mantenido a lo largo de la historia y la reconstrucción institucional que comenzó con la transición democrática no ha hecho sino reafirmarlas, como un *modo* particular de conformación de los partidos políticos. El carácter acentuadamente plebiscitario de las elecciones presidenciales en contraste con las elecciones legislativas en las que se acomodan líneas partidistas más o menos claras es un dato relevante del funcionamiento del sistema de partidos. La tendencia a la fragmentación y la formación de alianzas y coaliciones que expresan los intereses clientelistas y el personalismo, como mecanismos de articulación de los partidos políticos y los intereses sociales, se han ido entrecruzando, sin embargo, con definiciones ideológicas y programáticas más claras frente a la creciente complejidad social, sin que el sistema de partidos perdiera sus características estructurales y funcionales.

Los objetivos del presente trabajo son, por lo tanto, estudiar las condiciones bajo las cuales surgieron los partidos políticos modernos de Brasil, analizar las tendencias en el sistema de partidos de las diferentes etapas históricas y tratar de comprender las condiciones de su funcionamiento, tomando como referencia las hipótesis que vinculan la fragilidad de los partidos políticos brasileños al desarrollo de un Estado burocrático y centralizado. El regionalismo que se manifiesta históricamente en el poder de las élites estaduais constituye otro dato relevante para comprender su evolución, así como las características de una cultura política que impregna las relaciones políticas en su conjunto.

La consolidación democrática en Brasil, como en América Latina, gira en torno a una revisión de los conceptos que hasta ahora han definido un sistema democrático con la intención de reflejar las actuales condiciones políticas, económicas y sociales. En la primera parte del trabajo queremos llamar la atención sobre algunos de esos conceptos que se relacionan estrechamente con el tema de los partidos políticos; no se trata de una revisión exhaustiva de la teoría política, por otra parte fuera de nuestras posibilidades, sino de señalar las principales líneas del debate actual. En la segunda parte intentamos hacer un resumen muy general de los temas en torno a los cuales se discute la peculiar conformación de los partidos políticos en Brasil: la centralización y burocratización del Estado, la cultura política y la legislación electoral.

Los partidos políticos modernos aparecen en Brasil durante el período de la “democracia populista” (1946-1964). La interrupción institucional producida por el golpe militar de 1964, las características del autoritarismo militar que pretendió mantener formalmente un régimen representativo y las condiciones de la transición democrática cuyo eje fue la confrontación política entre el gobierno militar y una oposición cada vez más amplia dieron a los partidos y las elecciones una significación nueva en el sistema político. La Nova República que emerge en 1985 refleja, en los partidos políticos, las condiciones de una transición política negociada, los rasgos tradicionales de la cultura política y las demandas de transformaciones económicas y sociales profundas; el carácter históricamente multipartidista del sistema de partidos vuelve a oscilar, como en el período de la democracia populista, entre el multipartidismo moderado y el multipartidismo polarizado frente a la conyuntura de crisis económica y social, estabilizándose a partir de 1994. La tercera parte de nuestro trabajo pretende hacer un balance de esa evolución a lo largo de los tres períodos considerados; nuestra inquietud sobre el tema de la consolidación democrática y las fuentes disponibles se reflejan en el desbalance del estudio. La evolución de la Nova República y las dificultades de estabilización política nos interesan particularmente en relación a los procesos políticos de otros países de América Latina y al papel que los partidos políticos pueden tener en la configuración de sistemas democráticos.

Agradezco al Prof. Roland T. Ely haber orientado mis “estudios brasileños” durante el tiempo de permanencia en el proyecto “Brasil, Guyana, Caribe” bajo su dirección y al Prof. Alfredo Ramos Jiménez haber aceptado la supervisión de este trabajo.

PRIMERA PARTE:

ALGUNAS CONSIDERACIONES CONCEPTUALES.

Algunas consideraciones conceptuales.

La estabilidad democrática en Brasil, como en el resto de los países de América Latina, constituye un serio desafío frente a la crisis económica y social derivada del profundo reordenamiento del sistema mundial capitalista que se está operando en las últimas décadas del Siglo XX. Una democracia política amplia y representativa como condición de una democracia económica y social más profunda es el dilema que subyace a la crítica permanente de las instituciones políticas y su capacidad para procesar los intereses y demandas de la sociedad.

Las condiciones de gobernabilidad democrática en tiempos de conmoción económica se relacionan estrechamente con las posibilidades que tienen las instituciones políticas de actuar como *locus* para el consenso o la confrontación política. Los partidos como instituciones de mediación entre el Estado y la sociedad adquieren, en este contexto, una relevante importancia. Su representatividad social, sus vías de participación política, son factores fundamentales para dar legitimidad al sistema político en su conjunto y consolidar la democracia. El proceso de democratización que se ha venido produciendo desde la década de los 80 en América Latina está acompañado, sin embargo, por cambios estructurales tan profundos que la recuperación de la política se ha visto comprometida por innumerables condiciones adversas. La misma concepción de la política, sus manifestaciones en el campo de las instituciones en general, y de los partidos políticos en particular, el contenido de la democracia y sus ejes principales, la representación y la participación, su legitimidad, la gobernabilidad democrática y la cultura política son temas íntimamente relacionados y ocupan actualmente el centro del debate académico y político. Una revisión breve y muy general de los mismos a la luz de la discusión actual resulta pertinente al abordar el tema de los partidos políticos en la medida en que constituyen referencias teóricas necesarias para una definición del papel de los mismos en la democracia contemporánea.

Democracia, “democracias” y gobernabilidad democrática.

La historia de América Latina se caracteriza más por su tradición autoritaria que por sus raíces democráticas y la forma peculiar de implantación del modelo del liberalismo occidental ha sido calificada por Helgio Trindade (para Brasil pero podría extenderse al resto de América Latina) como de “lógica liberal y praxis autoritaria en el desarrollo político.”¹ La revalorización reciente de la democracia como régimen político-institucional regulado por principios y normas de funcionamiento no significa desconocer la importancia de la democracia económica y social para la estabilidad política. El debate gira en torno a la viabilidad o no de un régimen democrático según esas normas y principios en el contexto de la crisis económica que plantean los procesos de transformación económica y social del sistema capitalista de fines del siglo XX.

La discusión sobre la democracia, su alcance y posibilidades, ha conducido a reformulaciones que pretenden dar cuenta de los cambios acaecidos. Se trata, en parte, de superar una definición meramente “procedimental” de democracia buscando conciliar el aspecto político-institucional que hace al funcionamiento del sistema representativo, la democracia “formal” y el aspecto estructural, es decir, las condiciones socio-económicas que permiten su estabilidad, la democracia “sustancial”. Sin pretender agotar el tema y mucho menos reflejar todos los enfoques, podemos decir que frente a la definición de la democracia como “reglas conocidas y resultados inciertos”, definición que privilegia la construcción político-institucional, desvinculada de los resultados de su funcionamiento, se formula la definición alternativa de la misma como un “sistema global de integración y regulación política de la sociedad” que permitiría “concebir la democracia como una compleja esfera de intersecciones, intercambios e intermodulaciones de diferentes macroprocesos y/o sistemas y, a través de éstos, de las voluntades, intereses y poderes relativos de los agentes o sujetos que los constituyen”... es decir, “naturaleza y forma del Estado, pauta de intercambios con el exterior, patrón de acumulación y organización productiva, estructura social y articulación de la sociedad civil, configuración cultural de la población, etc.”²

Una definición tan amplia y compleja de la democracia como sistema más que como régimen político implica una discusión sobre las condiciones bajo las cuales es posible su regulación global. El núcleo de su contenido radica en pensar la democracia no sólo en términos de “reglas

conocidas” sino como un “sistema de reglas” y un “sistema productor de decisiones”, definición que hace al sistema democrático responsable por las consecuencias político-económicas y socio-culturales de las decisiones, en consecuencia, señala el carácter histórico que tiene la relación entre las reglas, los actores e instituciones y las decisiones y consecuencias sociales. Si las condiciones históricas que hicieron posible la aparición del sistema democrático occidental en los países desarrollados se reflejaron en un proceso de acumulación de transformaciones económicas, sociales, políticas y culturales que confluyeron en el surgimiento de los estados nacionales, la integración y autonomía de sus sociedades en el marco de una progresiva regulación institucional, el control de la economía, su reproducción, etc., resulta evidente que el proceso de integración de los países latinoamericanos al mercado mundial capitalista no creó las condiciones que podían permitir la estabilidad del sistema político y su reproducción. De manera que la crisis de representatividad social de los actores y de la legitimidad política del sistema democrático son resultado de esas condiciones.³

Al analizar el proceso de democratización en Brasil, Bolívar Lamounier sostiene que a pesar de los avances en el terreno de la liberalización política y la participación existen resistencias estructurales que derivan de la concentración económica y política. La consolidación de la democracia depende, a su juicio, de los avances en la institucionalidad, es decir, en la fuerza del sistema representativo pero también de los avances en la **desconcentración estructural**, tanto de las estructuras económicas como del poder. Las condiciones socio-económicas deben ser “politizadas”, incorporadas al modelo de la democratización para garantizar una mayor igualdad y movilidad social de manera que la competencia política pluralista sea más efectiva. La “participación” de todos los miembros de una comunidad requiere de ciertos niveles de equidad social para el ejercicio de la propia ciudadanía.⁴

Desde un enfoque histórico-estructural, Alfredo Ramos Jimenez define la democracia como la **forma hegemónica de la política** cuyo desarrollo en América Latina acompaña las distintas etapas de formación del Estado. La democracia es un régimen o sistema de poder en el que se articulan las posiciones de los diversos agentes políticos y expresa así una relación de fuerzas específica en los niveles político, económico, e ideológico. La participación de los ciudadanos resulta decisiva para definir su orientación y profundizar su alcance. La democracia supone un conjunto

de reglas de juego institucionalizadas que se elaboran en el campo político o en la sociedad política, ámbito de confrontación, negociación y compromiso de los intereses sociales. Como forma hegemónica de la política, la democracia en América Latina es un proyecto histórico que tiene dos etapas fundamentales: 1) la afirmación de lo **nacional-popular**, etapa que supera la democracia restringida del siglo XIX al ampliar las bases sociales mediante un proceso de integración de nuevos sectores; 2) la afirmación de lo **democrático** que emerge luego del fracaso de los regímenes autoritarios y populistas. La democratización implica la institucionalización de determinadas formas políticas, como los partidos, indispensables para el funcionamiento institucional. Es necesario distinguir la sociedad política como ámbito diferenciado del Estado y de la sociedad civil, no solamente por ejercer un papel de mediación entre los distintos actores políticos sino porque en ella se procesan los mecanismos políticos e institucionales para la resolución de los conflictos y por lo tanto para proyectar la democratización del sistema en su conjunto. La democracia también es la forma institucional del cambio político en la medida en que la acción de los actores sociales conduce a la innovación de las estructuras de socialización y participación políticas cuyo objetivo es la democratización de la política y de la sociedad. La naturaleza competitiva de una participación amplia de los ciudadanos impulsa el cambio político. Este enfoque replantea el papel de la política en los procesos de democratización y señala la importancia de los partidos políticos como la **forma moderna de la política**.⁵

Otro aspecto de la discusión sobre la viabilidad de la democracia en América Latina se relaciona con el intento de formular alguna tipología que incluya las democracias emergentes en Asia, Africa, América Latina y Europa Oriental de este último cuarto del siglo XX. En contraste con las democracias representativas e institucionalizadas del mundo desarrollado, los nuevos regímenes democráticos, con una dinámica política particular e impactos sociales diferentes, con características de los regímenes autoritarios precedentes o modos particulares de transición democrática, se caracterizarían, según Guillermo O'Donnell como "democracias delegativas". Con este concepto se pretende poner de relieve una concepción y práctica del poder ejecutivo que, por delegación del electorado, actúa arbitrariamente; las democracias delegativas no presentan condiciones apropiadas para la creación y fortalecimiento de las instituciones políticas u organismos públi-

cos con suficiente autonomía para el control de la legalidad del Ejecutivo. El reconocimiento de que los Estados están entrelazados con sus sociedades respectivas de complejas y variadas maneras y que esa inserción conduce a que los rasgos de cada uno de ellos y de cada sociedad tengan un enorme influjo sobre el tipo de democracia pasible de consolidarse (si es que se consolida o sobre la consolidación o fracaso de la democracia a largo plazo) es el punto de partida de este planteamiento.⁶

La construcción institucional, las condiciones bajo las cuales el funcionamiento de la democracia debe institucionalizarse, es decir, alcanzar un nivel de regularidad que dé estabilidad al sistema son los ejes del debate sobre la consolidación de la democracia en América Latina. La idea de elecciones libres y competitivas así como la existencia de libertades políticas y sociales resultan insuficientes a la hora de analizar las democracias latinoamericanas actuales. La existencia de reglas formales no refleja los mecanismos según los cuales se realiza la interacción política entre Estado y Sociedad y no siempre hay concordancia entre las reglas e instituciones y la conducta y expectativa de los individuos. En este sentido, O'Donnell llama la atención sobre la existencia de "reglas informales", en muchos casos, altamente institucionalizadas, que remiten a conductas políticas igualmente "racionales" pero que tienen otro origen. En muchas sociedades formalmente democráticas existen instituciones informales que gravitan directamente en el funcionamiento del sistema y desvirtúan su carácter institucional. Es el caso del **clientelismo** y en forma más general el **particularismo**; este concepto relacionado con las prácticas neopatrimonialistas del poder, significa que no hay una clara distinción entre la esfera pública y la privada. El particularismo funciona simultáneamente con la vigencia de las reglas formales que atienden teóricamente objetivos universalistas y de orden público, creando condiciones de inestabilidad cuando una crisis agudiza la falta de concordancia entre las reglas e instituciones formales y la conducta de los individuos.⁷

La falta de control mutuo que ejercen las instituciones para garantizar la vigencia del interés general por sobre los intereses particulares y que O'Donnell denomina "rendición de cuentas horizontal" es un aspecto relevante del funcionamiento institucional sobre el cual se concentra buena parte de la investigación sobre la consolidación de la democracia en América Latina. La distancia entre las reglas formales (elecciones, por ejemplo) y la manera en que funcionan las insti-

tuciones políticas permeadas por el particularismo, contribuye al ejercicio delegativo, no representativo, de la autoridad política. Un “ejecutivo cesarista, plebiscitario” que gobierna sin control de otras instituciones, refuerza tendencias autoritarias, no democráticas. El Poder Legislativo y el Poder Judicial, también manipulados por intereses particularistas dejan de ejercer el control y la responsabilidad política que les compete.⁸ Si a esta situación agregamos las condiciones de gran desigualdad económica y social, resulta evidente que cualquier teorización que se haga sobre la democracia latinoamericana debe dar cuenta de estas particularidades.

El concepto de **governabilidad** reaparece en los trabajos que analizan el tema de la democracia latinoamericana no ya como expresión de una perspectiva conservadora acerca del orden social y según la cual el exceso de demandas y expectativas creadas por la democracia, expectativas que el Estado no puede satisfacer, sería la causa de las crisis de ingovernabilidad. En las sociedades latinoamericanas el concepto de gobernabilidad se asocia a la construcción democrática, a la estabilización de las instituciones, ya sea en países que han estado sometidos a un régimen de autoritarismo militar o no, pero que en su conjunto se encuentran bajo la presión de demandas socio-económicas y políticas de mayor participación. La gobernabilidad atañe no sólo al ejercicio del poder del Estado, a su eficacia administrativa, sino que “tiene que referirse también a las condiciones sociales necesarias para que esa racionalidad del poder pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad y con respaldo ciudadano. Por ello, tal como lo establece Tomassini, la gobernabilidad se refiere a la **capacidad de la autoridad para canalizar los intereses de la sociedad civil**, a la interacción que se da entre ambos, para alcanzar el desarrollo económico. Agregáramos, para la construcción de una democracia política, de una sociedad democrática en América Latina.”⁹

En la doble dimensión Estado-Sociedad, en la interacción entre ambos niveles, el concepto de gobernabilidad adquiere nuevo sentido para la práctica democrática. Otra definición en la misma dirección afirma que es “la obtención de la forma específica de articulación del Estado con la sociedad en la cual se reconozca que el problema de la administración eficiente no puede ser dissociado del problema político, o sea, el problema de garantizar también una operación democrática del Estado”... es decir, el reconocimiento de que “el Estado es la **arena** en la que deben encontrarse los diferentes intereses, intereses divergentes y conflictivos”. De ahí la importancia de la rela-

ción “entre el funcionamiento del sistema de gobierno y el sistema de partidos”, es decir, el ajuste institucional “de la coexistencia de intereses múltiples y proyectos alternativos sobre la acción del Estado.”¹⁰ En la misma perspectiva de la relación Estado-Sociedad pero distinguiendo la mediación de la sociedad política encarnada principalmente en los partidos políticos, la **governabilidad** podría definirse como la correspondencia de las relaciones entre esos tres planos del sistema, relaciones de **autoridad** que se generan de arriba hacia abajo (dirección y control social) y relaciones de **ciudadanía**, de abajo hacia arriba (legitimidad).¹¹

La capacidad del gobierno para canalizar las demandas y resolver conflictos se debe corresponder con la autonomía de las instituciones en cuanto a los intereses que representan. Los partidos políticos, como mediadores entre la sociedad y el Estado deben asumir su función de articulación de intereses, es decir, la representatividad que se manifiesta en la participación o movilización; pero como agregación de intereses, los partidos políticos deben sumar condiciones de eficiencia gubernativa. Y en esa medida es posible la institucionalización del sistema partidario. De otra manera surge el **pretorianismo**, situación en la que cada fuerza social recurre en la arena política a los recursos de que dispone, y que en América Latina se ha manifestado reiteradamente con la intervención militar.¹²

Democracia y cultura política

Según José Alvaro Moisés,¹³ la primera generación de estudios de la transición, para superar el determinismo de las teorías de la modernización y el desarrollo político, se habría fundamentado en la teoría de la “elección racional” (*rational choice*) de la acción política por parte de los “actores sociales relevantes”, complementada con la teoría de los juegos y su idea de la “interacción estratégica”. Estas categorías se agregaron a la noción de “incertidumbre” que acompañaba la instalación de las “democracias inciertas” y a las condiciones o circunstancias que envuelven el origen de los procesos, para construir un modelo explicativo de la transición democrática y su orientación. A la crisis de los “regímenes no democráticos” se sumaba, por tanto, la respuesta de los diferentes actores y “las nuevas democracias serían aquello que los actores políticos

relevantes logran hacer de ellas en situación de incertidumbre...la capacidad de las élites para construir el régimen democrático percibido como la mejor alternativa posible.”¹⁴

Este enfoque trata, en suma, de rescatar la autonomía de acción de los actores y su capacidad para producir cambios pero no toma en cuenta la influencia de factores de más largo plazo, menos inciertos, pero que influyen en la elección de los actores en la transición y posterior estabilidad democrática. Como vimos más arriba, O'Donnell hace mención a la interferencia de “reglas informales”, en particular la vigencia del clientelismo o la noción más amplia de particularismo, sobre el funcionamiento de las instituciones formales y su concepto de “democracias delegativas” pretende dar cuenta de esa situación; pero no analiza sus implicaciones o sus causas, es decir, “los legados tradicionales” (patrimonialismo, elitismo, clientelismo, etc.) relevantes a mediano y largo plazo para explicar actitudes y comportamientos políticos; se trata de factores de índole estructural así como histórico-culturales, y no meramente “reglas informales”. La acción política traduce condicionamientos sociales (familia, clase, grupo, sexo, etc.) pero también tradiciones político-culturales que se agregan a los nuevos patrones que surgen en América Latina con los cambios producidos por la transición y que tienen raíces en las condiciones de extrema desigualdad en que viven las nuevas democracias. Las construcciones institucionales se llevan a cabo a partir de tradiciones políticas preexistentes, dentro de esas tradiciones y dentro de las circunstancias históricas que le sirven de telón de fondo.¹⁵

Un concepto que adquiere relevancia en los estudios políticos y sociológicos sobre la democracia es el de cultura política. La complejidad de las relaciones entre la estructura social, el sistema político y los marcos culturales con los que los individuos interpretan la realidad social y guían sus acciones encuentra en el análisis cultural un nuevo campo de investigación. La reformulación del concepto de cultura en relación con el análisis político y social pretende superar la dicotomía entre cultura y relaciones sociales al afirmar que son nociones interdependientes y que se refuerzan mutuamente. “La cultura ha de entenderse como la dimensión simbólica o expresiva de la conducta social que goza de la misma ‘realidad’ que los considerados hechos sociales ‘objetivos’”.¹⁶ Sin entrar en un análisis más exhaustivo sobre el estado actual de la discusión teórica sobre la relación cultura-política, existe consenso alrededor de la idea de que “la cultura se con-

solida firmemente como un elemento central en la construcción de las identidades de los individuos y grupos sociales”. Los individuos se convierten en actores políticos al proyectar su visión del sistema político en su conjunto y su posición dentro del mismo. Los acontecimientos políticos concretos adquieren significados que, al ser compartidos, constituyen el marco que impulsa la acción colectiva, de modo que “la cultura política es el conjunto de significados compartidos de la vida política” y es un elemento fundamental para comprender y explicar las características y el funcionamiento de las instituciones y de los sistemas políticos.¹⁷

Al superar el enfoque clásico que hace de la cultura un elemento estático que actúa básicamente como factor de cohesión social, orden y consenso, los nuevos estudios culturales, influidos por la teoría de los significados (semiótica) proporcionan una visión más dinámica de la relación entre cultura y política. El conjunto de significados acerca de la vida pública compartidos por una sociedad determinada y que conforman la cultura política es producto de la interacción social a lo largo de procesos históricos concretos. Como conjunto de hábitos o visiones del mundo que derivan de ese conjunto de significados compartidos, la cultura proporciona los recursos para la acción social y se manifiesta a través de “estrategias” definidas. Las “estrategias de acción” o los modos persistentes de ordenar la acción a lo largo del tiempo son el resultado de la cultura y las preferencias políticas que alimentan la acción política emergen de ese universo cultural que refleja la interacción social.¹⁸

Los valores, en sentido muy amplio, que sustenta una sociedad y reflejan el proceso histórico de formación política e institucional, de organización económica y social y cuya reproducción a través del tiempo orienta el desarrollo del conjunto, pueden reforzar u obstaculizar la conformación de una sociedad democrática. La persistencia de instituciones “informales”, como el particularismo señalado por O’Donnell y que se refleja en el clientelismo y el personalismo de las relaciones políticas, contribuye a mantener el carácter autoritario de las democracias latinoamericanas. El fortalecimiento de las instituciones requiere una visión compartida de los valores democráticos, particularmente el reconocimiento de las diferencias. El concepto de **pluralismo**, analizado por Sartori, expresa el contenido fundamental de la democracia que explica la existencia de partidos políticos; en contraposición a la idea de homogeneidad, unanimidad, de orden cerrado e inamovible, una visión pluralista que acepta la existencia de partidos se basa en la tolerancia, en el reco-

nocimiento de la diversidad de opiniones e intereses. Es un principio o valor que no se reduce a un criterio de número y que debe definirse en tres niveles: cultural, societal y político. “Una cultura pluralista implica una visión del mundo basada, en esencia, en la creencia en la diferencia y no en la semejanza, el disenso y no la unanimidad, el cambio y no la inmutabilidad”.¹⁹ El pluralismo político señala “la diversificación del poder”, existencia de grupos independientes y la idea que mejor traduce el pluralismo es el **disenso**, entendido no en contraposición a consenso ni equivalente a conflicto. En una comunidad política que reconoce la diversidad y el pluralismo, el disenso es la expresión de ese estado. Si el conflicto permanente conduce a la destrucción, la **búsqueda del consenso** es el reconocimiento de la “unanimidad pluralista”, el reconocimiento de que los partidos son divisiones compatibles con la unidad y no destructores de la misma. El pluralismo político supone también secularización de la vida social, es decir, la separación clara de las diferentes esferas y la constitución de asociaciones voluntarias y autónomas, no ligadas a principios consuetudinarios.²⁰ En resumen, tolerancia, consenso, disenso y conflicto son los conceptos que se engloban bajo el más amplio de pluralismo y permiten la existencia de partidos y no de facciones políticas. Su enraizamiento histórico-cultural, sin embargo, se articula con la supervivencia de conductas que derivan de otras articulaciones político-culturales dando lugar a modalidades características de los sistemas políticos de América Latina no siempre proclives a la afirmación del pluralismo.

Democracia, representación política y legitimidad.

Las dificultades de consolidación democrática no sólo están ligadas a la influencia de factores histórico-culturales que condicionan la acción política sino también a los cambios estructurales que se han operado en las últimas décadas y que tienen una profunda repercusión política. Existe una amplia bibliografía sobre estos cambios en el contenido y la forma de la política, cambios que reflejan las tendencias subyacentes a las grandes transformaciones producidas a partir de la caída del Muro de Berlín, el proceso de globalización y la difusión de políticas económicas neoliberales simultáneamente con los procesos de democratización. Norbert Lechner²¹ sintetiza esas tendencias y señala su manifestación en el modo de hacer y pensar la política: 1) la nueva complejidad social y funcional de las sociedades ha producido la multiplicación de espacios autónomos

que están regulados por lógicas específicas. Esta segmentación de intereses materiales provoca al mismo tiempo el debilitamiento de las bases que sustentan las identidades colectivas y la idea de unidad de la vida social. Si la política cumple el papel de fuerza integradora de lo social, esta nueva diversidad estructural le ha hecho perder capacidad de articulación y su ritmo no se acompasa al tiempo de los diferentes campos sociales; 2) la preeminencia del pensamiento económico que se sustenta en los mecanismos del mercado ha dado lugar a una nueva sociabilidad cuyas normas reflejan los principios del mercado (cálculo racional, individualismo, eficiencia, competitividad, productividad). Frente a la tradición comunitaria se imponen los intereses individuales. Una nueva connotación adquiere la distinción entre la esfera pública y la privada como consecuencia de la influencia del mercado y la relación Estado-Sociedad cambia también de contenido. El Estado pierde su condición de síntesis de la unidad social en función de una creciente racionalización de la gestión pública y de cálculos de eficiencia. La cuestión de la democracia no puede desvincularse de la crisis del Estado, no sólo económica sino del Estado en su función reguladora de la vida social, crisis que se ha caracterizado también como de “privatización del poder público”. La heterogeneidad estructural de las “democracias delegativas” conlleva, a su vez, la superposición de rasgos autoritarios y democráticos que limitan sus posibilidades de representatividad y legitimación.²²

En el contexto de este clima de pérdida de centralidad de la vida política, las instituciones representativas se ven envueltas en una crisis a la que no son ajenos los nuevos procesos de comunicación. Como lo expresa Marcos Novaro, la cultura de la imagen se ha impuesto a la política modificando los códigos de la representación y generando un mayor particularismo que obstaculiza la posibilidad de aglutinar intereses y elaborar consensos. La crisis de representación política y del modelo tradicional de acción partidaria en el marco de la crisis económica y de frustración de expectativas ha hecho surgir, en las nuevas democracias, tendencias populistas y personalistas en las relaciones políticas. Los liderazgos carismáticos, distanciados de sus partidos y de conducta pragmática que logran articular nuevos vínculos con amplios sectores en disponibilidad por la dispersión de las identidades colectivas, condujo a la caracterización de “neopopulismo”. Esta forma de representación del nuevo populismo refuerza la tendencia delegativa que demanda autoridad y eficacia, una relación directa entre electores y elegidos, descalificando otro tipo de mediaciones.

Los medios de comunicación, en particular la televisión, no son ajenos a estos cambios y se han convertido en las nuevas formas de mediación; el nuevo estilo de representación se basa más en la imagen que en adhesiones partidistas o programáticas. En esta forma de “democracia audiovisual”, la representación política adquiere un nuevo contenido que modifica también el concepto de legitimidad. La legitimidad política fundada en principios de gobierno, en instituciones con participación que se traduzcan en representación, es reemplazada por una nueva legitimidad que se basa en el vínculo de representación entre electores y elegidos. A su vez, las reformas estructurales implementadas por los nuevos gobiernos democráticos modifican el estilo de la gestión pública introduciendo criterios técnicos y empresariales en detrimento de la deliberación y el consenso. De un estilo de representación tradicional fundado en partidos de masas, un Estado distribucionista y mecanismos populistas de agregación de intereses y demandas, se pasa a un estilo personalista y ejecutivista que da cuenta de las transformaciones registradas en los partidos, las identidades, las formas de competencia y la gestión pública.²³

¿Se ha operado un cambio en la representación? La delegación, la comunicación, la “teatralización” ¿podrían considerarse aspectos particulares de esa nueva forma de representación que crea nuevos vínculos de identificación, nuevos liderazgos y produce una repolitización de amplios sectores sociales? Esta nueva forma de representación funciona más como representación simbólica que siguiendo la identidad partidista y tiene el efecto de unificar una realidad social heterogénea, refiriéndola a un actor simbólico que apela a nuevos recursos de identidad y se ve reforzada por la debilidad de las instituciones.²⁴

La personalización de los vínculos políticos que modifica las nociones de representación y legitimidad despliega, entonces, una nueva forma de identificación entre los ciudadanos que supera las identidades partidistas, permitiendo unificar sectores sociales heterogéneos en torno a liderazgos de contenido simbólico alimentados por la lógica de la imagen. ¿Se trata de una nueva versión del populismo histórico? Marcos Novaro²⁵ traza una línea de distinción muy clara entre el populismo histórico y el populismo actual. La aparición del populismo en América Latina está ligada a la acelerada transformación económica y social de los años 40 y 50 que requería la incorporación política de amplios sectores sociales, aún no totalmente diferenciados sectorialmente. De ahí la

agregación de una gran diversidad de intereses en términos de “pueblo” y su reivindicación “nacional”. Como “forma particular de agregación política” y por su “estilo movimientista”, el populismo histórico logró articular los antagonismos socio-económicos, étnicos, culturales, territoriales, etc. y dio lugar a una identidad muy consistente que abarcaba todas las esferas de la vida de los individuos. Reflejaba identidades políticas, culturales y de intereses económicos y el líder “encarnaba” los valores y aspiraciones del pueblo; esta identidad le dio su capacidad de movilización al constituirse una unidad social homogénea y le permitió la creación de instituciones representativas para incorporar las nuevas demandas sociales.

Los liderazgos “neopopulistas” surgen también en un momento de crisis económica y transformación social pero simultáneamente con el debilitamiento de la capacidad de agregación de las organizaciones tradicionales o de las instituciones estatales creadas por el populismo histórico. Los cambios estructurales producidos en las décadas de los 80 y 90 provocaron “la fragmentación de los sectores de intereses organizados, inestabilidad y fluidez en el mercado laboral, interconexión de conflictos sectoriales”, crisis económica del Estado y déficit de las instituciones políticas. Su consecuencia es la desarticulación de las identidades y agrupamientos de intereses tradicionales acarreado una crisis en los partidos políticos. A diferencia de las sociedades del populismo histórico, cuya fluidez política y social en ascenso demandaba un proceso de agregación e integración, las nuevas realidades sociales sufren un proceso de desarticulación, de debilitamiento institucional, en las que la representación del interés general se debilita produciendo, en cambio, las “solidaridades locales y las demandas puntuales”, “tendencias a la activación política no institucional” junto a la “desactivación y retiro a la vida privada”. Se despolitiza la sociedad en una especie de ruptura del cordón umbilical que vincula a los actores sociales organizados con las instituciones de la política.

Bajo estas circunstancias, la representación y las identidades tienen otro origen. La crisis estructural reciente ha desdibujado el clivaje que definía al populismo histórico y la compleja diferenciación social ha debilitado sus características de identidad y representación. Ante la crisis de las instituciones tradicionales, los nuevos líderes populistas deben articular intereses más diferenciados apelando a una representación que debe traducir las demandas y expectativas en políticas concretas, efectivas y que satisfagan intereses específicos. Esto requiere la difusión de imágenes y

el recurso a la “massmediatización”. La satisfacción de intereses tan heterogéneos y la incapacidad de las instituciones representativas para canalizarlos lleva a una concentración del poder, debilitando aún más el proceso de institucionalización democrática. Sin embargo, a diferencia del populismo histórico, la acción de los nuevos líderes populistas esta orientada al control de las demandas y la movilización, como una manera de facilitar la aplicación de los programas económicos, neutralizando los conflictos potenciales. En ese sentido, el carácter autoritario, antipluralista y conservador del neopopulismo comparte una cierta “tradicción cultural” con los populismos históricos.²⁶

Desde el punto de vista de la consolidación democrática, el surgimiento del neopopulismo se produce en un contexto de debilidad institucional y emergencia económica y las consecuencias son el debilitamiento de los partidos, el relegamiento del Poder Legislativo y la manipulación del Poder Judicial. Sin embargo, los límites de esta modalidad de régimen político están planteados por dos factores: la corrupción generalizada y la creciente desigualdad social que acarrea la aplicación de las políticas de ajuste estructural. Frente a ello, la recomposición de los partidos políticos redefiniendo su función en la sociedad abre un espacio a la recuperación de condiciones que garanticen la consolidación de la democracia en América Latina.

Partidos, familias políticas y sistemas de partidos.

La cuestión de la democracia y su consolidación en América latina, su conceptualización a partir de las instituciones que la definen como régimen político y de las condiciones para su viabilidad, involucran necesariamente a los partidos políticos. La competencia electoral como principal medio de acceso al poder parece haberse instalado definitivamente en los países latinoamericanos después de las experiencias dictatoriales y los intentos de golpe de estado más recientes. Los partidos políticos como actores principales en el proceso de revalorización democrática se encuentran, sin embargo, sumergidos en una profunda crisis.

Cualquiera que haya sido el enfoque para su estudio²⁷ hay consenso en afirmar que los partidos políticos están estrechamente vinculados al desarrollo del sistema democrático, esto es, a la ampliación de las libertades políticas, de los derechos ciudadanos, a la competencia por el poder.

Los partidos políticos son una **forma** de la política que se corresponde históricamente con la formación de los estados nacionales y la necesidad de canalizar las demandas sociales. De ahí su triple función: 1) **constitución del campo político**, es decir, del espacio para procesar pacíficamente los conflictos a través del doble proceso de **socialización** y **participación política**; 2) **integración nacional y construcción del Estado** que implica ejercer la **representatividad política**, integrando o incorporando a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos; 3) **legitimación del sistema político democrático** en la medida en que los partidos políticos movilizan a los diversos actores sociales.²⁸

Si partimos de la definición más amplia de los partidos políticos como organización de intereses y canales de participación política cuya acción tiende a reforzar las identidades colectivas, la resolución de conflictos y la integración, se hace más evidente la importancia de su relación con el proceso histórico de formación del Estado. Los partidos políticos fueron el resultado de la institucionalización de conflictos que expresan contradicciones sociales de distinta dimensión y que se constituyen en verdaderos clivajes históricos.²⁹ Tanto las fracturas estructurales de origen económico, social o cultural, como los factores institucionales derivados de la ampliación del sufragio y el desarrollo de instituciones democrático-representativas conforman “una situación histórica de interacción” que condiciona desde su origen la naturaleza y rol de los partidos políticos. No será igual la naturaleza de aquellos partidos que emergen como expresión de la competencia política en sociedades de creciente diferenciación estructural y pluralismo ideológico que aquellos cuya aparición se produce en sociedades de rígida organización jerárquica, de escasa diferenciación estructural y fuerte control político e ideológico.³⁰

Siguiendo los estudios de Seymour Lipset, Stein Rokkan y Daniel-Louis Seiler, Alfredo Ramos Jiménez sistematiza y reformula, desde un enfoque histórico-conflictual, el origen y desarrollo de los partidos políticos latinoamericanos.³¹ Tres grandes fracturas históricas configuran el desarrollo de los partidos políticos en América Latina, fracturas que dieron lugar a tres revoluciones: **oligárquica**, **nacional-popular** y **democrática**. En ese proceso histórico que involucra la formación de los estados nacionales y el desarrollo económico y social, los clivajes o conflictos se articulan alrededor de un **eje estructural** y un **eje funcional**. El primero tiene que ver con las

contradicciones socio-económicas y el proceso de integración nacional y el segundo con la construcción del Estado y las contradicciones socio-culturales. La **revolución oligárquica** se define por las contradicciones *grandes propietarios-burguesía, gran burguesía-pequeña burguesía* (eje estructural) y las contradicciones *Iglesia-Estado* (eje funcional). La **revolución nacional-popular** expresa los conflictos *burguesía-clase obrera, oligarquía-masa popular* (eje estructural) y el enfrentamiento *Imperialismo-Nación* (eje funcional). La **revolución democrática** se desarrolla en términos de la confrontación *Estado-Mercado* (eje estructural) y en la dicotomía *autoritarismo-democracia* (eje funcional).

En cada instancia histórica, la relevancia de uno u otro clivaje depende de las condiciones específicas de cada sociedad. De tales clivajes emergieron “**familias de partidos**” cuya diferenciación interna se fue produciendo en función de nuevos clivajes aparecidos en el curso del proceso de creciente complejidad estructural y conflictos políticos. De ahí la “**familia oligárquica**” y sus partidos conservadores y liberales en el siglo XIX, la “**familia socialista**” y los partidos socialistas y comunistas que acompañan el enfrentamiento burguesía-clase obrera como resultado del desarrollo industrial; la “**familia popular-nacional**”, cuyos partidos nacionalistas y populistas expresaban los conflictos internos entre oligarquía y masa popular así como la nueva dimensión de la política internacional en términos de imperialismo-nación. La “**familia democrática**”, de más reciente formación, se inscribe en el conflicto que opone autoritarismo-democracia. A este clivaje que define el proceso político en las décadas de los 70 y 80 se superpone la confrontación Estado-mercado que refleja el eje estructural de la revolución democrática. La crisis económica que ha derivado en una serie de ajustes estructurales es el contexto en el cual el proceso político va definiendo nuevos actores, nuevas identidades. A los partidos políticos que pertenecen a la familia democrática, socialdemócratas y democristianos se suman los partidos populistas, radicales, socialistas, liberales y conservadores que se insertan en la competencia política bajo la presión de las nuevas circunstancias económicas y sociales.

Realineamientos y reformulaciones programáticas e ideológicas acompañan la crisis de los partidos políticos que buscan adaptarse a los nuevos clivajes. En este proceso, el fenómeno más evidente es el de la “crisis de identidad”, en qué medida los partidos políticos continúan cumplien-

do la función de “agregación de intereses y demandas” en sociedades cada vez más fragmentadas y en las que se cruzan demandas sectoriales de intereses específicos. Tanto desde un punto de vista ideológico como organizativo, es decir en el nivel del **proyecto** y de la **organización**, los partidos políticos se ven sometidos a la presión e influencia de las transformaciones más recientes que se manifiestan en al “desdibujamiento de las líneas de división “ de clase, “la difusión de orientaciones cada vez más laicas y el consumo de masas”.³²

Algunos criterios que sirven de base a las tipologías elaboradas sobre los partidos políticos están perdiendo significación ante las modalidades contemporáneas de la participación política y los cambios ideológicos. Tanto en el eje estructural que refleja el conflicto Estado-mercado, como en el eje funcional autoritarismo-democracia, se perciben nuevos clivajes en torno a las nuevas contradicciones derivadas de la reestructuración económica actual, como el crecimiento del desempleo y la expansión del fenómeno de la corrupción. La crisis de los partidos políticos se inscribe en el contexto de estas nuevas condiciones económicas, sociales, políticas y culturales del mundo contemporáneo que llevan a la necesidad de reorientaciones programático-ideológicas, a la búsqueda de nuevos consensos y nuevas formas de representación y participación.

Históricamente, al expresar los intereses y demandas de los diferentes sectores sociales, los partidos políticos se convirtieron en unidades políticas organizadas, de contenido ideológico consistente reflejado en un proyecto y con vocación de poder. Los cambios recientes en la sociedad y economía de los países latinoamericanos han creado nuevas condiciones políticas que se reflejan en el modo de accionar de los partidos políticos. No sólo el proyecto y la organización son los factores de movilización social que pueden permitir el acceso al gobierno. A la necesidad de reformular principios, valores y orientaciones se suma el desafío que implican las nuevas reglas del “marketing político”. La importancia de la imagen más que el discurso, la penetración de los medios de comunicación por parte de los grupos de interés, la “desmovilización política” como consecuencia del auge de la video política, estimulan la búsqueda de nuevos recursos para el reclutamiento de electores. En este sentido cobra fuerza la aparición de una nueva tendencia en los partidos políticos, definida por Kirchheimer como “partidos atrapa-todo” (*catch-all parties*). Los rasgos de esta tendencia se pueden aplicar a todos los partidos en la medida en que se va imponiendo el interés electoral: 1) atenuación del contenido ideológico original; 2) reforzamiento de los lide-

razgos de los partidos ya que dichos liderazgos necesitan de una creciente autonomía de la organización partidista para aumentar el apoyo; 3) redimensión del papel de los afiliados y militantes; 4) tendencia a subrayar menos la relación del partido en una clase específica o una clientela particular en favor de un partido que tiende a reclutar votos de todos los sectores de la población; 5) apertura hacia una gran variedad de grupos de intereses autónomos respecto al partido. En síntesis, una tendencia al pragmatismo tanto en aquellos partidos de arraigada estructura programática y organizativa como en los más flexibles e individualistas.³³

Tanto por las condiciones históricas de su aparición como por su organización y contenido programático-ideológico, los partidos políticos han influido en la conformación de los sistemas de partidos y su interacción ha ido delineando sus rasgos específicos. Los sistemas de partidos son así “el resultado de las interacciones competitivas entre las unidades que lo componen”, “el sistema esta influido por la naturaleza de los partidos que lo componen y el modelo de interacción del sistema influye en la naturaleza y el comportamiento de sus unidades particulares”.³⁴ De igual manera que para estudiar los partidos políticos, el análisis de los sistemas de partidos es susceptible de distintos enfoques. Un enfoque “genético” relacionado con la dimensión histórico-conflictual se basa en las líneas de fractura político-social o cultural que dieron origen a los partidos y a la conformación de los sistemas de partidos.³⁵ La complejidad de los clivajes históricos incide en las características del sistema de partidos; la identidad de los distintos sectores sociales con una organización partidista no responde siempre a un solo nivel de intereses y puede haber superposición de varias líneas de ruptura. Si bien la estructura social y la cultura determinaron las principales fracturas históricas, la interacción entre la estructura social y la organización política e ideológica crea condiciones para reforzar solidaridades e identidades partidistas. Esto explicaría la supervivencia de organizaciones partidistas y de las lealtades políticas a pesar de los cambios en la estructura social.³⁶

Los enfoques “morfológicos” se basan en el número de partidos políticos que integran un sistema. La clasificación simple en “bipartidismo” y “multipartidismo” no explica las características de su funcionamiento; pero si el número de partidos se relaciona con la distribución de las fuerzas políticas y su capacidad de acceso al poder, una tipología de los sistemas de partidos basada en este enfoque puede dar cuenta no sólo de su funcionamiento sino de su evolución histórica.

El número de partidos permite apreciar las condiciones de mayor o menor dispersión del poder político pero lo que interesa es ver cómo se distribuye en el conjunto, la ubicación de los partidos en función de su capacidad electoral y de gobierno.

Los cambios registrados en los últimos años en el escenario político señalan una tendencia a la fragmentación de los partidos, aún en aquellos sistemas caracterizados por un fuerte bipartidismo e incluso dentro del monolítico sistema de partido hegemónico como el mexicano. Esta circunstancia hace relevante la consideración de algunos aspectos que influyen en la dinámica del sistema y en su funcionalidad democrática. Tanto en un sistema bipartidista como multipartidista, por ejemplo, la presencia de partidos pequeños cobra mayor importancia en función de la dispersión de las identidades partidistas como consecuencia de los cambios estructurales y por su capacidad de negociación e influencia para decidir coaliciones que definan un resultado electoral. En este sentido los criterios que definen un sistema multipartidista pueden arrojar luz sobre el funcionamiento actual de los sistemas de partidos.

En la tipología elaborada por Sartori³⁷ sobre los sistemas de partidos nos interesa destacar la distinción que establece en el campo del multipartidismo entre **pluralismo moderado** y **pluralismo polarizado**. El eje de la distinción es la variante ideológica y cómo su mayor o menor incidencia desencadena tendencias centrípetas o centrífugas. En el *pluralismo polarizado* se registra la presencia de partidos anti-sistema y la oposición interpartidista se distribuye en oposiciones excluyentes. La distancia ideológica entre los partidos favorece las tendencias centrífugas y los riesgos de crisis; la mecánica competitiva es multipolar en la medida en que depende de un centro, ocupado no necesariamente por partidos centristas, pero que sufre la presión desde la izquierda y desde la derecha. Las oposiciones bilaterales irreconciliables desalientan las posibilidades de coalición alternativa y la alternancia en el gobierno sólo es posible a partir de combinaciones *periféricas*, es decir, partidos de centro izquierda y centro derecha bajo una tensión permanente entre los extremos. El *pluralismo moderado*, en cambio, admite la formación de coaliciones alternativas en un tipo de mecánica competitiva bipolar que la asemeja al bipartidismo. La distancia ideológica entre los partidos no es tan acentuada y esto facilita una competencia centrípeta. El mayor o menor número de partidos no modifica la dinámica del sistema en la medida en que no refleje distancias ideológicas que arrastren tendencias centrífugas. El número de partidos del pluralismo moderado y

del polarizado refleja una configuración multidimensional o segmentada de la sociedad, un concepto que Sartori relaciona con la diversidad estructural de sociedades poliétnicas, multiconfesionales y multidimensionales. ¿Podría también reflejar las condiciones actuales de los sistemas de partidos latinoamericanos?

Al considerar los distintos sistemas multipartidistas se ha hecho también una distinción entre los multipartidismos que funcionan y los inmovilistas haciendo depender su funcionamiento democrático del carácter más o menos homogéneo de la cultura política del país. La presencia de profundas divisiones culturales de carácter religioso, étnico y localista (podríamos pensar en las sociedades poliétnicas, multiconfesionales y multidimensionales del pluralismo de Sartori) ha favorecido la acción de las élites políticas partidistas en dirección a la cooperación, el compromiso y la negociación. Denominadas **democracias consociativas** “la profundidad de ciertas líneas de ruptura tradicionales y la organización y cohesión de sus respectivas subculturas ha sido y/o es tal que: 1) las élites políticas que la representan pueden desarrollar sin riesgo procedimientos de negociación consensual sin temor a perder el apoyo de los electores y de los activistas; o bien, en realidad 2) tales divisiones han sido históricamente tan profundas y organizativamente encapsuladas y aisladas como para no producir de hecho conflictos y por lo tanto para facilitar la solución consociativa.”³⁸

Este criterio de análisis de los sistemas multipartidistas así como las condiciones que se traducen en pluralismo polarizado y pluralismo moderado son útiles para el estudio del sistema de partidos en Brasil. Pero hay que añadir un componente que deriva de la conformación estructural e histórica: el clientelismo. La fragmentación del sistema de partidos responde a la peculiar dinámica de las relaciones políticas que se han desarrollado bajo la influencia de dos factores: el particularismo social y la centralización del Estado. La conciliación de los intereses particulares y la política del Estado define, en Brasil, el clientelismo de Estado. El multipartidismo no es tanto la expresión de la multidimensionalidad de la sociedad cuanto de intereses particulares cuya fragmentación facilita el manejo clientelista de las relaciones de poder.

La organización multipartidista del sistema de partidos en Brasil es tributaria de un orden económico, social y político en el que las instituciones representativas están subordinadas a las reglas de la “política invisible”, aquella que se define por los acuerdos privados y los intercambios

clientelistas. La fragmentación política que deriva del particularismo social distorsiona la representación, favoreciendo la exclusión y los acuerdos entre las élites. El sistema de partidos en Brasil ha oscilado históricamente entre el pluralismo moderado y el pluralismo polarizado. Los intentos de bipartidismo, especialmente impulsados por el régimen militar, sólo fueron posibles bajo estrictas medidas de reglamentación. La tendencia “natural” del sistema ha sido hacia la fragmentación que refleja la dispersión del poder, la presencia activa de los intereses regionales y particulares, en un país, paradójicamente, de tradición centralizadora e intervencionista del Estado.

Otro concepto presente en el debate sobre la mayor o menor estabilidad de la democracia en América Latina es el del grado de **institucionalización** de los sistemas partidistas, concepto que deja, sin embargo, muchas dudas al comparar los sistemas de partidos latinoamericanos. La institucionalización de un sistema partidista implica estabilidad de la competencia entre los partidos, organizaciones fuertemente enraizadas en la sociedad y el reconocimiento de los partidos y de las elecciones como las instituciones legítimas para la elección de los gobernantes. Se trata de que una práctica social y las organizaciones sean reconocidas y adquieran continuidad en el tiempo. Partiendo de este concepto, Scott Mainwaring y Timothy Scully³⁹ señalan las cuatro condiciones que deben prevalecer en un sistema partidista institucionalizado: 1) estabilidad y regularidad en las reglas y la naturaleza de la competencia entre partidos; 2) los grandes partidos deben tener raíces relativamente estables en la sociedad para articular las preferencias políticas y garantizar la regularidad del voto. Esto implica que los partidos deben ser coherentes en sus posiciones ideológicas para mantener la fidelidad de sus adeptos. El cambio ideológico de un partido indica fragilidad en los vínculos entre los partidos y la sociedad. 3) El acceso al poder por la vía de la competencia electoral debe estar reconocido por los principales actores políticos que de esta manera dan legitimidad al sistema de partidos; 4) las organizaciones partidistas deben tener independencia y autonomía en relación a los intereses particulares de sus líderes y mantener reglas precisas en su organización y control.⁴⁰

A la luz de estas condiciones no es difícil establecer una comparación entre aquellos sistemas de partidos más institucionalizados y los sistemas partidistas incipientes o frágiles. Sin embargo, no parece totalmente convincente relacionar la estabilidad democrática en América Latina con

la mayor o menor institucionalidad de los sistemas de partidos, si pensamos en países como Chile, Uruguay e incluso Argentina, en los que se reconoce un mayor grado de institucionalización partidista, según las condiciones de S. Mainwaring y T. Scully y sin embargo, la quiebra de los regímenes democráticos ha sido más profunda que en países con sistemas de partidos menos institucionalizados. La institucionalización de un sistema de partidos depende, en todo caso, de condiciones que incluyen otros niveles del sistema político, como la influencia del Estado y de factores que derivan de la tradición y cultura política.

Una breve discusión sobre los criterios esbozados por S. Mainwaring y T. Scully sobre la institucionalización de los sistemas de partidos puede ser útil para evaluar en qué medida los sistemas de partidos se conforman históricamente y su contenido o significación (también el grado de su institucionalización) depende de las transformaciones estructurales del sistema político. El primero y segundo criterio, la regularidad en los patrones de competencia y el enraizamiento de los partidos en la sociedad, son medidos en función del grado de “volatilidad” electoral, es decir, por los cambios en el número de votos o bancas obtenidas por los partidos entre una y otra elección. Estos criterios que expresan la conexión entre partidos, ciudadanos e intereses organizados toma como base la diferencia de votos obtenidos por los partidos entre las elecciones parlamentarias y presidenciales. A mayor penetración de los partidos en la sociedad y en la conformación de las preferencias partidarias corresponde una menor diferencia entre una y otra elección. Los ciudadanos se inclinan por el mismo partido en ambas contiendas electorales. Por el contrario, cuando las identificaciones partidarias no son muy fuertes, la diferencia se acentúa mostrando poca “fidelidad” partidista. La vinculación de los partidos con los intereses organizados como sindicatos, organizaciones empresariales o estudiantiles, puede ser un indicador del arraigo social de los partidos políticos pero no necesariamente garantiza su institucionalización y por lo tanto la estabilidad, aún cuando el apoyo de sectores sociales claramente diferenciados dé continuidad al sistema de partidos. En cuanto a la relación entre la coherencia ideológica de los partidos y la fidelidad partidista no parece imprescindible hacer depender la identidad y la representación de los intereses sociales de principios inmutables. Los vínculos entre los ciudadanos y las organizaciones políticas sobreviven más allá de las transformaciones en la estructura social y la coherencia ideológica.

La evaluación del tercer criterio es más problemática. La aceptación por parte de electores e intereses organizados de que los partidos y el proceso electoral constituyen los mecanismos de acceso al gobierno sólo es posible confirmarlo a partir de la experiencia histórica y considerándolo la mayor o menor interrupción de la institucionalidad democrática. El “consenso democrático” se ha extendido en América Latina pero no depende solamente del mayor o menor grado de institucionalización del sistema de partidos. En cuanto al último criterio, la solidez de las organizaciones partidistas como requisito para la institucionalización del sistema, se refiere a la lealtad y disciplina partidista que hace de los partidos instituciones con capacidad de influir en la política nacional. La existencia o no de fracciones internas conspira contra la solidez de los partidos y por lo tanto en su nivel de institucionalización. Este criterio no parece adaptarse a las condiciones actuales de los sistemas partidistas en algunos países latinoamericanos en los que el fraccionamiento de los partidos, la división y la aparición de núcleos partidistas fuera del sistema tradicional conspiran contra la solidez de las organizaciones.⁴¹

No hay duda de que la institucionalización de los sistemas de partidos y los criterios propuestos por S. Mainwaring y T. Scully para su evaluación tienen implicaciones relevantes para el proceso político creando condiciones favorables para la estabilidad democrática. El mayor o menor grado de institucionalización de los sistemas partidistas permite el mejor funcionamiento del conjunto de las instituciones representativas y la vigencia de reglas y procedimientos que atienden al bien general y no a los intereses particulares. La “democracia de partidos” sigue siendo la alternativa viable para la resolución negociada de los conflictos y asegurar la gobernabilidad del sistema pero la institucionalización de los sistemas de partidos depende de la interacción de las organizaciones partidistas con otros actores sociales del sistema.

Dos cuestiones más se debaten actualmente en torno a la institucionalización de los partidos políticos y la estabilidad democrática: la legislación electoral y las elecciones. En el primer caso, el sistema electoral es parte de las instituciones políticas que reflejan, a su vez, el contexto en el que se entrecruzan las relaciones de poder; la discusión actual sobre las instituciones representativas involucra directamente a la legislación electoral. En cuanto a las elecciones, su carácter democrático depende, como lo señala Bolívar Lamounier, de un delicado equilibrio entre incertidumbre e interpretabilidad. El primero se refiere a la posibilidad de optar entre alternativas distin-

tas según las propuestas de los candidatos y partidos y exige independencia y autonomía. La manipulación o el fraude electoral son los mecanismos que conspiran contra este principio. El segundo supone que el resultado electoral interpreta la voluntad de los electores en un contexto amplio de demandas que se vinculan con el sistema político, con la escogencia de políticas concretas, según las alternativas ofrecidas por los partidos. Se trata de la racionalidad del proceso electoral.⁴² La experiencia más reciente indica que el triunfo electoral no es garantía para el cumplimiento de las propuestas ofrecidas durante la campaña; de ahí que la credibilidad se ha convertido en uno de los principios que sustenta el actual debate sobre la democracia. La crisis de credibilidad que afecta al sistema democrático apunta principalmente a los partidos políticos y a su ámbito de acción que es el Parlamento.

Los partidos políticos en América Latina presentan rasgos comunes en su origen, organización y desarrollo, aún cuanto “el fenómeno partidista puede ser explicado a partir del conjunto de **contradicciones-conflictos-clivajes** típicos de cada sociedad.” Las diferencias definen la manera específica de resolución de los conflictos políticos y reflejan la incidencia de factores como la relación que los partidos políticos tienen con el sistema en su conjunto o con los valores de la cultura política.

Notas.

1. Helgio Trindade: **Bases da democracia brasileira: lógica liberal e praxis autoritária (1822-1945)**. En: Alain Rouquié, Bolívar Lamounier y Jorge Schvarzer (org.): **Como renascem as democracias**. São Paulo, Editora Brasiliense, 1985.
2. Franco, Carlos: **Visión de la democracia y crisis del régimen**. **Nueva Sociedad**, 128, nov.-dic. 1993, p.54.
3. Idem.
4. Bolívar Lamounier: **Brazil: Inequality against Democracy**. En: L. Diamond, Juan Linz and Seymour M Lipset (eds). **Democracy in developing countries: Latin America**. Vol. 4. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1989, pp.11-156. Ver también del mismo autor: **Requisitos y condiciones de un proceso democrático de elecciones**. En : Dieter Nohlen (comp.): **Transición democrática en América Latina. Reflexiones sobre el debate actual**. IIDF. CAPEL, 1990. P.53.
5. Alfredo Ramos Jimenez: **Las formas modernas de la política**. Estudio sobre la democratización de América Latina. Centro de Investigaciones de Política Comparada, ULA. 1997, cap. 1.
6. Guillermo O'Donnell: **Estado, democratización y ciudadanía**. **Nueva Sociedad**, 128, nov. Dic., 1993, p. 65.
7. Guillermo O'Donnell: **Ilusiones sobre la consolidación**. **Nueva Sociedad**, 144, pp. 70-89.
8. Idem.
9. Edelberto Torres Rivas: **América Latina. Gobernabilidad y democracia en sociedades en crisis**. **Nueva Sociedad**, 128, no.-dic. 1994, p. 95.
10. Fabio Wanderley Reis: **Governabilidade, instituições e partidos**. **Novos Estudos**. 41, marco 1995, pp. 41-42.
11. Alfredo Ramos Jimenez, op. cit. pp.48-50.
12. Fabio Wanderley Reis. op. cit., p.47.
13. José Alvaro Moisés: **Entre a "incerteza" e a tradição política**. **Novos estudos**, No. 40, novembro de 1994, pp. 88-100.
14. Idem.
15. Juan Carlos Torre: **De la utopía democrática a la democracia argentina**. **Agora**. Cuaderno de Estudios Políticos, No. 2, verano de 1995, pp. 177-182.
16. María Luz Morán: **Sociedad, cultura y política: continuidad y novedad en el análisis cultural**. **Zona Abierta**, 77-78 (1996-1997), pp. 1-29.
17. Idem.
18. Idem.
19. Giovanni Sartori: **El fundamento del pluralismo**. **Agora**, Cuaderno de Estudios Políticos, No. 2, verano de 1995, pp. 7-22. Véase también Adam Przeworski: **La escogencia de las instituciones en la transición para la democracia**. **Dados**, Vol. 35, No.1, 1992.
20. Idem.
21. Norbert Lechner: **La política ya no es lo que fue**. **Nueva Sociedad**, 144, pp. 104-113. Véase también del mismo autor **Cultura política y gobernabilidad**. **Leviatán**, 68, verano 1997. Pp. 75-86.
22. Guillermo O'Donnell: **Estado, democratización...**, op. cit.
23. Marcos Novaro: **Crisis de representación, neopopulismo y consolidación democrática**. **Sociedad**. Facultad de Ciencias Sociales (UBA), 6, abril de 1995, pp. 95-118.
24. Idem.
25. Marcos Novaro: **Los populismos latinoamericanos transfigurados**. **Nueva Sociedad**, 144, pp. 90-104. Véase también Alfredo Ramos Jiménez, op. cit., cap.5.
26. Idem.
27. Se pueden distinguir: a) el enfoque institucionalista que considera a los partidos como instituciones del poder político y al que corresponden los trabajos de Maurice Duverger, Sigmund Neuman y Giovanni Sartori; b) el enfoque funcionalista según el cual los partidos políticos son factores del desarrollo y la modernización política (Almond y Apter); c) el enfoque histórico conflictual que concede a los partidos un lugar fundamental en la relación Estado-Sociedad y son resultado de procesos históricos y actúan como medio de resolución de los conflictos. Véase A. Ramos Jimenez, op. cit., pp. 74-79.

28. Alfredo Ramos Jiménez: Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas. Mérida, Universidad de Los Andes, 1995, pp. 85-88.
29. Idem.
30. Stefano Bartolini: **Partidos y sistemas de partidos**. En: G. Pasquino, S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco (eds). Manual de Ciencia Política. Madrid: Alianza Universitaria Textos, 1988. El autor hace esta reflexión refiriéndose al origen de los partidos políticos europeos. P. 237.
31. Alfredo Ramos Jiménez: Los partidos políticos... op. cit.
32. Bartolini, op. cit. p. 244.
33. Idem.
34. Idem, p. 219.
35. Véase más arriba.
36. Bartolini, op. cit., pp. 222-223.
37. Giovanni Sartori, Partidos y sistemas de partidos. Madrid: Alianza Editorial, 1987. Cap. 6.
38. Bartolini, op. cit., pp. 228-229.
39. Scott Mainwaring y Timothy Scully: A Institucionalização dos Sistemas Partidários na América Latina. Dados, 1994. 37 (1), pp. 43-79.
40. Idem, pp. 44-46.
41. El resultado de su análisis les lleva a concluir que Venezuela, Costa Rica, Chile, Uruguay, Colombia y en menor extensión, Argentina, presentan sistemas de partidos institucionalizados en la medida en que responden a los criterios apuntados. Bolivia, Brasil, Perú y Ecuador, por el contrario, tienen sistemas de partidos poco institucionalizados o sistema incipientes. México y Paraguay se sitúan en una posición intermedia como sistemas partidarios hegemónicos en transición. Véase Scott Mainwaring y Timothy R. Scully, op. cit.
42. Bolívar Lamounier: El difícil camino de la reforma. El caso de Brasil. En: Dieter Nohlen, Aldo Solari, Compiladores, Reforma política y consolidación democrática. Europa y América Latina. Caracas: Nueva Sociedad, 1988, pp. 177-186.