

Revista Análisis Público

Año 4 / N° 7 / noviembre 2016
ISSN 0719-2541

REVISTA ANÁLISIS PÚBLICO
COMITÉ EDITORIAL

Director Revista

Dr. Jaime Rubina Bustamante, Director Escuela de Administración Pública, Universidad de Valparaíso, Chile.

Editor Revista

Dr. Carlos Haefner, Profesor Titular, Escuela de Administración Pública, Universidad de Valparaíso, Chile.

Comité Editorial

Dr. Edgar Jiménez (Presidente Comité Editorial) Instituto Nacional de Administración Pública, México.

Dr. Juan Carlos Monedero, Director del Dpto. Gobierno, Políticas Públicas y Ciudadanía, Universidad Complutense de Madrid, España.

Dr. Aldo Isuani, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Dr. Tomas Miklos, Consultor Internacional en Prospectiva, México.

Dr. Francisco Gangas, Universidad de Los Lagos, Santiago de Chile.

Dr. Janosch Schobin. Hamburger Institut für Sozialforschung, Alemania.

Mg. Guillermo Holzmann, Universidad de Valparaíso, Chile.

Mag. Mario Rosales, Observatorio Latinoamericano de la Descentralización de la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones, FLACMA.

Consejo Editorial

Mtro. Eduardo Sancho, Universidad Francisco Gavidia, El Salvador.

Dr. Fernando Valdez, Universidad Rafael Landívar, Guatemala.

Dra. Citlalin Ulloa, Universidad Iberoamericana, Santa Fe, Distrito Federal, México.

Dra. M. Angélica Piñones S., Escuela de Administración Pública, Universidad de Valparaíso, Chile.

Mg. Luis Salas, Director del Centro de Economía Política de la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV).

Mg. Juan Salinas, Asociación Chilena de Municipalidades, Chile.

Mg. Ricardo Villa Cifuentes, Instituto Nacional de Derechos Humanos, Chile.

Revista Análisis Público

2016



Esquema para el análisis de las caras externas de los partidos políticos

Alberto Espejel Espinoza¹

Mariela Díaz Sandoval²

Resumen

Los partidos políticos son piezas fundamentales del engranaje democrático, debido a que cumplen funciones como seleccionar candidatos (vida interna), competir por el voto en las urnas, así como formar gobiernos y legislativos (vida externa). Se trata de cuatro aspectos fundamentales de la democracia, los cuales suponen arenas distintas en las cuales los partidos discurren. El objetivo del presente trabajo es aportar un esquema de análisis que se centra en la vida externa partidaria. Apoyado en la categoría de proyecto político se plantean tres tipos de partidos políticos (autoritario, neoliberal y democrático-participativo) útiles para la caracterización empírica, cada uno de los cuales posee diferencias en torno a temas como: política social, democracia, política económica, seguridad y corrupción.

Palabras clave: Partidos políticos, proyectos políticos, plataformas electorales, poder legislativo, poder ejecutivo.

1 Político, Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Profesor de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Plantel Cuauhtémoc. Integrante del Cuerpo Académico Multidisciplinario de Política y Sociedad (CAMPYS) de la misma Universidad. Miembro fundador e integrante del comité directivo de la revista electrónica Posibilidad Política. Sus líneas de investigación son: partidos políticos, violencia e inseguridad, corrupción público-privada.

2 Socióloga. Doctora en Investigación en Ciencias Sociales, Mención en Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México. Profesora de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Plantel Cuauhtémoc. Integrante del Cuerpo Académico Multidisciplinario de Política y Sociedad (CAMPYS) de la misma Universidad. Sus líneas de investigación son los rescates financieros, las privatizaciones, la corrupción y la democratización en América Latina

Abstract

Political parties are essential of democracy, because they carry out functions such as selecting candidates (internal life), compete in elections and form governments and legislative (external life). There are four fundamental aspects of democracy, which represent different arenas in which the parties act. The aim of this study is to provide a framework of analysis which focuses on the party's external life. Leaning on the category of political project, the work suggests three types of political parties (authoritarian, neoliberal and democratic-participative) useful for empirical characterization, each of which has differences on issues such as social policy, democracy, economic policy, security and corruption.

Keywords: Party politics, political project, government, legislative, electoral platforms.

Introducción

Los partidos políticos son organizaciones cuya actividad no se restringe a la esfera electoral; esto significa que su accionar tiene impacto en diversos ámbitos. Al respecto, Freidenberg y Alcántara (2003) resaltan cinco caras de los partidos en dos terrenos, el interno y externo. En lo interno, el partido es una organización voluntaria de miembros, así como una estructura burocrática. En lo externo es una organización electoral, de gobierno y legislativa. Katz y Mair, en contextos diferentes al latinoamericano, encuentran tres caras o dimensiones de los partidos políticos: *the party on the ground*, *party in the central office* y *party in public office* (2007). Retomando ambas propuestas y readecuándolas al caso mexicano, planteamos que existen cuatro caras del partido, una en el ámbito interno y tres en el externo.

Respecto al ámbito interno, se encuentra la cara burocrática en la cual se dirimen los siguientes temas y conflictos: la relación de los diversos actores (carisma, dirigentes y grupos internos), la pugna por las candidaturas internas, así como las reuniones de los órganos partidistas (consejos o congresos nacionales), instancias encargadas de discutir y aprobar la línea política y las reformas estatutarias. A pesar de su evidente importancia, la cara interna es la más descuidada desde la academia.

En cuanto a lo que se ha denominado como caras externas, se encuentra el ámbito electoral, tema del que se han ocupado con especial ahínco desde la academia. En esta cara se dirimen los conflictos post electorales, se diseñan estrategias de campaña, se observa el realineamiento electoral, entre muchos otros temas. Una segunda cara externa es la legislativa. Por lo regular se ha trabajado desde la óptica

del legislativo en su conjunto, no tanto desde cada partido. Es una cara importante debido a que se puede observar el desempeño legislativo, la representación en comisiones; así como la correspondencia de los estatutos y las plataformas con las reformas y leyes que impulsan los partidos. La última cara externa es la ejecutiva. Sin duda, es la que menos interés ha tenido desde la academia, pues son pocos los estudios sobre gobiernos de partido. Esta cara es fundamental porque ahí se puede observar el tipo de políticas y programas que impulsan los partidos en el gobierno y que tan cercanas son a lo que prometen en campaña o a lo que dicen defender.

En este sentido, resulta necesario analizar y caracterizar a los partidos políticos tanto en su vida interna como en los ambientes en que se desenvuelven. El presente texto presenta una propuesta centrada en la parte externa. Se trata de una cara que se ha descuidado en torno a las siguientes interrogantes: ¿qué proyecto enarbolan los partidos políticos a través de sus plataformas electorales?, ¿qué legislan los partidos? y ¿cómo gobiernan? Por consiguiente, se intenta aportar con un breve esquema de análisis, con base en la categoría proyecto político, tres tipos de partidos útiles para la caracterización empírica.

Así pues, en la primera sección presentamos una breve discusión en torno a la cara interna de la organización partidaria, para contextualizar dicha cara, sin perder de vista que el interés del texto es la cara externa. En la segunda sección presentamos la propuesta en torno a la cara externa de los partidos políticos para proponer tres tipos de partido: el autoritario, el neoliberal y el democrático-participativo. Esta tipología permitirá ver la manera en que los partidos políticos abordan diversos temas, ya sea en campañas electorales (a través de sus plataformas), en el ejercicio del gobierno o a través de legislaciones: seguridad, corrupción, políticas social y económica.

¿Cómo se organizan los partidos al interior?

La discusión sobre la importancia de la vida interna en las organizaciones partidistas no es nueva. El principal aspecto de esta cara en que se han enfocado los principales autores es el problema de la concentración de poder de los dirigentes en detrimento de los militantes. En ese sentido, la visión que ha prevalecido es la organizativa, de ahí que textos como los de Michels (1983) u Ostrogorski (2008) denoten la sujeción del militante al dirigente y de éste a la organización. De ello da cuenta la “Ley de hierro de la oligarquía” de Michels.

Ahora bien, la cara organizativa ha cobrado revuelco a partir de estudios como los de Panebianco (1990) o Katz y Mair en las últimas dos décadas del S. XX, aunque con matices distintos a los autores de la primera mitad del S. XX. Por ejemplo, al prestar atención al ambiente en el que se desenvuelven dichas organizaciones. En ese sentido, resalta la Coalición dominante de Panebianco

que supone el cúmulo de alianzas de quienes detentan funciones vitales de la organización, tales como el reclutamiento, las reglas internas, la comunicación, el financiamiento, la competencia, así como las relaciones con el exterior.

A finales del S. XX e inicios del S. XXI, cobró interés un tema en virtud del papel imprescindible que tienen los partidos para el correcto funcionamiento del Estado democrático, se trata de la democracia interna. Formalmente los partidos son organizaciones que tienen por objeto desarrollar y defender la democracia; sin embargo, en la realidad, muchas veces se han convertido en un freno a la misma. En este sentido, se ha sostenido que partidos viciados por déficits democráticos “transmitirían los resultados a todo el sistema en su conjunto” (Navarro, 1999: 38 y 39); y es que “difícilmente puede crear democracia quien no vive o funciona de forma similar” (Corona, 2004: 82).

Como se ha señalado en otro espacio (Espejel, 2013), los estudios existentes pueden ser agrupados de acuerdo al sitio dónde consideran debe observarse la democracia interna, gracias a esto podemos observar dos bloques de estudios: los interesados en lo que *debe* y *puede* ser la democracia interna, y los interesados en lo que *es* la democracia interna.

El primer bloque está constituido por estudios enfocados a observar la democracia interna en los estatutos. Su alcance es, en algunos casos, ampliar el espectro de lo que *debe ser* la democracia interna, es decir concebirla como una forma de vida que impregna las relaciones intrapartidarias. En términos generales, consideran necesario normar tres aspectos: 1) los elementos relativos a la exigencia de participación del militante en la toma de decisiones; 2) la exigencia de respeto a los derechos fundamentales del militante; y, por último, 3) el control político sobre el dirigente. Es el caso del trabajo de Flores (1999).

Y por otro lado, diversos trabajos prefieren optar por evaluar la reglamentación en torno a lo que *puede ser* la democracia interna. El descuido de dichos trabajos es no observar lo que sucede más allá de las normas estatutarias. Algunos de ellos prefieren aumentar el número de casos para comparar, analizando normalmente el indicador de selección de candidatos presidenciales, tal como los trabajos de Scarrow, Webb y Farrell (2004). Otros indagan un menor número de casos y profundizan en torno a diversos indicadores, es el caso de Navarro (1999).

Cabe plantear dos cosas. Primero, indudablemente es positivo abrir el abanico de lo que *debe ser* la democracia interna y plantear los puntos que deben incluir los partidos para ser democráticos, sin embargo, esto tiene que contrastarse con lo que *es* la democracia interna. Segundo, analizar solamente el nivel de lo que *puede ser* la democracia a través de los estatutos es insuficiente para abarcar la realidad partidista.

El segundo bloque se conforma de estudios que se dirigen a lo que *sucede* en algunos procesos (de selección de candidatos y dirigentes) inherentes a la democracia interna. Y es que reconocen que lo estatutario puede ser una pálida huella de lo que acontece. El alcance es amplio en el sentido de observar lo que sucede más allá

de las reglas; gracias a esto se aprecian diversos actores en conflicto y el peso de otras variables en la vida interna (institucionales, ambientales, etc.). Su descuido es el de centrarse solamente en un par de indicadores. Algunos analizan varios partidos y reducen los indicadores (Alarcón, 2009); otros prefieren centrarse en un sólo partido, estudiando en profundidad el caso (Alarcón y Freidenberg, 2007).

Así pues, la vida interna ha tenido diversos momentos de análisis, en los cuales el interés ha variado, con lo cual hoy se cuenta con ideas complejas en torno a la cara organizativa y, por ende, al tipo de partido político.

¿Qué proponen y cómo gobiernan/legislan los partidos?

Como ya se ha apuntado, la literatura partidista asume que los partidos actúan en diversos ambientes. Es el caso de los procesos electorales, así como las funciones de gobierno y legislativas. De estos tres ámbitos el más estudiado, sin duda, es el electoral. Veamos la importancia de cada una de ellas para concluir con una propuesta respecto al tipo de partidos que podemos encontrar de acuerdo con lo que proponen, gobiernan y legislan.

La mayoría de los autores que construyeron modelos de partido se centraron en la vida interna. Pese a que de ellos han emanado miradas sugerentes como el círculo interior o la coalición dominante, poco nos dijeron sobre qué proponen los partidos y cómo gobiernan/legislan. Cabe aclarar que su interés no era tal, por lo tanto no se trata de una falla en dichos trabajos, sino de una mirada ausente, aunque debe reconocerse que no por ello dejaron de proporcionar ideas sugerentes al respecto.

En su momento, Michels permitió apreciar que la transformación de los líderes en una oligarquía suponía el aumento de distancia entre aquellos y la militancia, así como un sello conservador a las actuaciones de los dirigentes y, por consiguiente, el deslizamiento hacia el reformismo de los partidos sociales y el fin de la senda revolucionaria. Esto permite ver la importancia de estudiar el nexo entre el partido y las funciones de gobierno.

En ese tenor de ideas, Duverger daba cuenta de la importancia de medir el grado de exactitud de la representación, es decir, “el grado de coincidencia entre la opinión pública y su expresión parlamentaria” (1984: 398). En ello, indicó, influye bastante el sistema electoral, el cual podría configurar diferencias importantes entre conservadores, liberales progresistas o nacional-liberales. Más allá del tipo y grado de influencia, dejaba apreciar la importancia de estudiar el nexo entre partido y legislativo.

Por su parte Panebianco ha planteado que las organizaciones partidistas se desenvuelven en diversos entornos, mismos que imponen a la organización diversas estrategias de adaptación o permiten amplias posibilidades de manipulación.

El primero de ellos se refiere a las constricciones institucionales, es decir, el sistema electoral. Después de ello siguen los escenarios que “representan las distintas mesas de juego en las que el partido participa de las que extrae, en una cuantía proporcional al resultado de los distintos juegos, los recursos necesarios para su funcionamiento” (1990: 394). El primer escenario es el electoral en el cual se da la competencia por el control de un mismo recurso (los votos). Le sigue el escenario electoral, en el cual se han estudiado el marco institucional que le define, la distribución de fuerzas entre los distintos grupos parlamentarios, el tipo de partidos que se hallan representados, entre otros. Con lo anterior queda claro que lo electoral y las funciones de gobierno son un ámbito de análisis fecundo.

Ahora bien, tipologías recientes, tal como la de Kaare Strom (2013), plantean que los partidos pueden dividirse, en su actuar externo, en organizaciones que buscan el voto, los cargos o las políticas. Dicha tipología ha intentado explicar el accionar de los partidos en el ambiente electoral. Así, los partidos que buscan los votos son “equipos de hombres” que buscan maximizar su apoyo electoral. Los partidos que buscan un cargo público no pretenden maximizar sus votos sino su control sobre el cargo político que supone bienes privados otorgados a los beneficiarios de nombramientos gubernamentales (dinero, poder, status, entre otros). Finalmente, el partido que busca la política maximiza su efecto en la política pública.

Así pues, como se puede apreciar, si bien los autores citados no nos aportan mucho en torno a qué proponen y cómo gobiernan y legislan los partidos si permiten ver la importancia de estudiar tales aspectos. Ahora bien, cabe agregar que las tipologías de partidos en América Latina no escapan al énfasis en la vida interna sobre lo externo.

Ahora bien, al inicio se mencionó que el ambiente más estudiado ha sido el electoral. A finales de los noventas, la organización del partido no se constituía como un foco de análisis. Especialmente, los estudios sobre partidos se concentraban en: la relación de los partidos con los procesos de cambio político (Garretón, 1993); la interacción en el sistema de partidos y su anclaje en la sociedad (Mainwaring y Scully, 1995); la vinculación con instituciones del sistema político (Mainwaring y Shugart, 1997). Posteriormente, con la institucionalización de elecciones en la región, los trabajos se enfocaron en el rendimiento electoral de los partidos (Cavarozzi 1997; Nohlen, 1994). Por otro lado, con la personalización de los partidos y la verticalización de la política, los estudios se centraron en la crisis de representación (Cavarozzi y Medina, 2004).

Empero, el trabajo sobre las propuestas de partidos no es vasto. Algunos trabajos han encontrado que las plataformas ayudan al votante en su búsqueda de mayores beneficios gubernamentales (racionalidad del votante) y al partido en su búsqueda de la victoria (Pomper, 1967). Otros encuentran que, sin un cambio en las preferencias de los votantes, el factor que explica los cambios en los resultados electorales es la elección de una plataforma electoral (Fernández-

Vázquez, 2014). Otros han planteado que el comportamiento de los votantes y de los posibles simpatizantes determinan las características ideológicas de la plataforma del partido (Poutvaara, 2003).

En el caso de América Latina, algunos trabajos han puesto el acento en las plataformas en un país, en este caso Argentina, de forma cuantitativa (D'alessandro, 2013). Finalmente, Alarcón, desde una mirada cualitativa, ha dado cuenta de la experiencia de un partido en el ámbito subnacional, en este caso el PAN en el Distrito Federal (2011).

Ahora bien, de acuerdo con D'alessandro, la importancia de las plataformas estriba en que determinan en buena medida los temas de campaña y las líneas de la discusión política, aunado a que algunas veces son buenos predictores de las políticas que implementarán los gobiernos, al tiempo que se trata de "instrumentos de información política brindada a los ciudadanos en los períodos electorales" (2013: 109). Otro aspecto a resaltar de las plataformas es que se trata de la característica legal de ser la voz del partido como un todo. Además, las plataformas permiten apreciar, dado el carácter histórico y social de los partidos, su interpretación de la realidad y el *statu quo* que en ella prevalece.

De acuerdo con Alarcón, la importancia de las plataformas estriba en que permiten identificar el lugar que guardan las ofertas de los partidos dentro del marco ideológico/temático que le interesan a los votantes, aunado a que permiten ubicar el alcance potencial de las campañas, en tanto que se podría ubicar cómo los partidos orientan a políticas (concretas) o a los cargos (proclives, por tanto, a negociar y realizar coaliciones de gobiernos) (Alarcón, 2011: 250 y 251).

Hasta la década de los noventa la literatura sobre los gobiernos de partido era escasa, sin embargo, recientemente han surgido diversos trabajos, aunque no tantos como en el ámbito electoral. A los trabajos pioneros de Katz (1987) y Blondel (1994) le han seguido investigaciones bastante sugerentes. Algo que subyace a todos ellos es la influencia del partido en las políticas implementadas por el Ejecutivo.³

En América Latina, algunos trabajos han desarrollado las funciones que desempeñan los partidos gobernantes en México, Brasil y Costa Rica: 1) la organización de electores en la competencia por el poder, 2) la influencia en el diseño de políticas; y 3) el reclutamiento (Cansino, 2007). Otras investigaciones han encontrado que el éxito de la implementación de las reformas económicas en América Latina se encuentra

3 Para Katz, un gobierno de partido es aquella forma democrática en la que 1) las decisiones gubernamentales centrales deben ser tomadas por la gente electa por o dentro de los partidos; 2) la política implementada debe ser decidida dentro del partido gobernante o negociada si se trata de coalición y 3) que los integrantes del gabinete deben ser seleccionados por cada uno de sus partidos y deben ser responsables hacia la gente a través de sus partidos (Katz, 1987: 7). Para Blondel, los partidos políticos pueden influir en la composición del gabinete; en la distribución de favores reflejada en el nivel de compromiso y respuesta de los gobiernos hacia las demandas del partido; así como al someter al gobierno a los marcos de acción establecidos en los programas o principios del partido (Blondel, 1994).

ligada a la (sana) relación entre el jefe del ejecutivo y el partido de gobierno (Corrales, 2010). Otros trabajos han explorado en contextos particulares (Perú) la existencia de gobiernos de líder (o sin partido) (2001-2011) y gobiernos de coalición hegemónica (en que el partido de gobierno tiene una participación limitada y compartida con otras organizaciones políticas) (1980-1990) (Corvetto, 2014).

En México, algunos estudiaron la relación entre el gobierno y el partido, analizando los niveles de autonomía o subordinación del gabinete frente al partido que lo sostiene (Alarcón y Cansino, 1993). Otros han explorado la relación del partido y el gobierno en términos del reclutamiento político, de la toma de decisiones, así como del clientelismo (Casar, María Amparo, 1995). Otros trabajos han estudiado el grado de influencia del partido en el gobierno a nivel subnacional (Guerrero), enfocándose en la composición del gabinete y las decisiones políticas del gobierno (Solano, 2007).

Además, en México han existido trabajos que han analizado a los gobiernos en el ámbito estatal y municipal, aunque en dicha veta de estudios han proliferado los trabajos de corte administrativo; una razón de ello estriba en que en México la descentralización administrativa antecedió a la política. Si bien la oposición ganaba municipios desde la década de 1940, los triunfos sucedían a cuenta gotas, siendo la década de 1990 la punta de lanza para la descentralización política. Por otra parte, la reforma administrativa de la década de los ochenta dotó de importancia jurídica, administrativa y académica a los ámbitos municipales, de ahí que el ámbito local sea estudiado en mayor medida desde la visión administrativa.⁴ Si bien, desde esta mirada se han abordado problemas presupuestales, proyectos innovadores (como el *e-gobierno*) o bien se ha estudiado la participación ciudadana, la mirada politológica tiene mucho que aportar al entendimiento del ejercicio de gobierno para apreciar si existe influencia del partido (y el proyecto político que enarbola) en el ejercicio del gobierno.

Ahora bien, el trabajo sobre partidos en el legislativo tiene una vasta tradición desde la teoría de la elección racional. Desde dicha literatura se ha tratado de explicar el comportamiento de los partidos en el Congreso. Como afirma Cortez y Salazar, en los diversos trabajos se han señalado tres tipos de incentivos principales que motivan la actuación de los legisladores como actores individuales y de los partidos en el Congreso: la obtención de visibilidad en la esfera pública, la consolidación de la carrera parlamentaria y las relaciones de lealtad con actores estratégicos (Josafat Cortez y Salazar, 2014: 187). Dentro de dicha literatura, recientemente se ha puesto énfasis en el comportamiento del voto de los legisladores para observar los efectos del control de la agenda que poseen los partidos (Asher y Vander, 2012).

Otro tipo de trabajos que indagan el tipo de legislación o la incidencia de los partidos en ella, han analizado la relación entre el aumento de la diversidad

4 Ramírez (1998), Rionda (2000), Cleary (2003), Zamitiz (2004) y Morales (2005).

de género y racial en la legislatura y el establecimiento de la agenda a favor de grupos minoritarios en Estados Unidos (Bratton, 2002). Algunas investigaciones han realizado encuestas para apreciar las percepciones políticas de los grupos de cabildeo como una nueva fuente de información sobre el legislativo (Yadav, 2015). Otras investigaciones han indagado el grado en que los gabinetes de coalición cumplen agendas legislativas post-electorales. Al respecto se indica que entre más sobresaliente y menos conflictiva la agenda, es más probable que ésta sea cumplida (Zubek y Klüver, 2015). Otros han indagado la legislación propuesta en términos de grupos minoritarios (violencia contra las mujeres) (Richards y Kafonek, 2016). Otros trabajos se han interesado por el nexo entre la cobertura mediática de la prensa, la opinión pública y las políticas legislativas a nivel subnacional (Tan y Weaver, 2009). Otros trabajos han indagado la importancia de la ideología partidaria y las agendas legislativas, enmarcándolas en las dictomías izquierda-derecha y nacional-supranacional (König y Luig, 2012).

En América Latina, algunos han analizado la coherencia partidista, es decir, el grado de convergencia entre los miembros de un mismo partido en aspectos relevantes en la arena legislativa, ligando el ideario del partido, y las actitudes y predisposiciones de los legisladores (Ruíz, 2007).

En México, de igual forma se ha estudiado el comportamiento de los legisladores y los partidos. Algunos se han interesado sobre qué y cómo se legisla en México. Lo primero centrado en la amplitud del impacto de la legislación (individual, local, sectorial, nacional, etc.). Lo segundo centrado en el comportamiento de los legisladores (Bejar, 2015). Otros trabajos han priorizado el proceso legislativo, enfocándose en los cambios observados en la forma de hacer la ley y la carrera seguida por los autores de las iniciativas aprobadas en la Cámara de Diputados que siguieron a la alternancia (Bejar, 2012). Algunos trabajos han analizado el desempeño legislativo en el Congreso de la Unión (Espinoza y Cárdenas, 2007) y en congresos locales (Reveles, 2013). Otros más se han interesado por la disciplina partidista y sus efectos en el desempeño legislativo (Díaz, 2005; Mascott, 2006). Algunos otros trabajos compilan intereses sobre los grupos parlamentarios y su actuación en las comisiones, la relación Ejecutivo-Legislativo, la injerencia de grupos de interés en el Congreso, la producción legislativa del Poder Ejecutivo, entre otros (Weldon y Espinoza, 2007).

Así pues, la mayoría de trabajos sobre partidos en el legislativo han abordado cómo y por qué legislan los partidos, sin embargo, no se han detenido lo suficiente para indagar qué proponen y/o legislan. Aquí cabría formular la siguiente pregunta: ¿existe algún perfil u orientación que los partidos imprimen a las leyes que defienden o impulsan en el legislativo? Es que si los partidos políticos dicen tener diversas ideologías, militantes y dirigentes y, por tanto, aspiraciones diferentes, es de esperar que existan variaciones en las iniciativas que defienden.

Proyectos políticos

Kirchheimer (1980), uno de los principales estudiosos de los partidos políticos del Siglo XX, acuñó el término partido “atrapatodo” (*cath all party*) para designar a las organizaciones político-electorales de la postguerra caracterizadas por hacerse del máximo número de votantes de todo el espectro electoral. En este sentido, el partido político se ubicaba al centro del abanico ideológico lo cual conseguía sin poner demasiado énfasis en categorías como clase social. Sin duda, la categoría partido “atrapatodo” es de suma relevancia en el análisis de los partidos políticos, sin embargo, sostenemos que los partidos políticos imprimen ciertos sellos en sus campañas electorales, en el ejercicio de gobierno, así como las legislaciones que tienden a apoyar e implementar. Así pues, conviene recuperar la preocupación de Giovanni Sartori (1998) sobre si es pertinente seguir refiriéndonos a los partidos políticos en términos de izquierda y derecha para entender su orientación, así como el tipo de proyecto político que enarbolan.

A propósito, retomamos la propuesta de Evelina Dagnino, Alberto Olvera y Aldo Panfichi (6 sobre la categoría *proyecto político* para entender la orientación de las acciones de los partidos políticos en América Latina en distintos rubros o dimensiones como en materia de corrupción, seguridad, política social, política económica y democracia, información que puede recuperarse de las plataformas electorales, las políticas de gobierno, así como de las legislaciones que apoyan e impulsan.

Dagnino, Olvera y Panfichi (2006) indican que es posible distinguir en América Latina tres grandes proyectos políticos que se relacionan de manera conflictiva. Retomando esto, consideramos que a partir de estos proyectos es posible proponer una tipología sobre partidos políticos: el autoritario, el neoliberal y el democrático participativo. La construcción de estas categorías, en términos weberianos, implica que en la realidad estos tipos de partido político se pueden presentar de manera híbrida, orientándose en mayor medida hacia alguna de las categorías antes señaladas. Así pues, a continuación indicaremos en qué consiste cada uno de estos tipos ideales.

Los tres tipos de partido político involucran la existencia de una serie de creencias y valores que, al igual que los proyectos políticos que les dan forma, convergen con los principios básicos de la democracia procedimental. No obstante, la distinción más importante tiene que ver con su impacto sobre el robustecimiento de la democracia. En otras palabras, en el papel que le otorgan a la participación de los diversos actores sociales en el ejercicio del poder (Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006).

De acuerdo con Hevia (2005), mientras que el proyecto autoritario y el neoliberal optan por la concentración del poder en determinados actores; el proyecto democrático-participativo apuesta por compartirlo. Pero, ¿a qué nos referimos con proyectos políticos? La categoría proyecto político debe ser defini-

da como un conjunto “de creencias, intereses, concepciones del mundo y representaciones de lo que debe ser la vida en sociedad, los cuales orientan la acción política de los diferentes sujetos” (Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006: 43-45). Los proyectos políticos son estructuras simbólicas portadas por los actores y por las redes que éstos conforman. Como parte de la historicidad de cada actor, éstos traen tras de sí un conjunto de conocimientos traducidos en normas, valores y en estrategias cognitivas. Precisamente estos conocimientos permiten establecer regularidades en la acción (Isunza, 2005: 21). Precisamente la importancia de los proyectos políticos reside en su efecto causal sobre la orientación de la acción política. Esto significa que los proyectos políticos guían la elaboración y la implementación de políticas públicas con determinado contenido. Los proyectos políticos, por tanto, generan una acción política encaminada a ciertos resultados. Consideramos que la relevancia de la categoría proyecto político, además de otorgar una visión conflictiva sobre la política, logra conciliar un debate de largo aliento en el nuevo institucionalismo al identificar no sólo el papel que poseen las ideas, sino también la relevancia de los intereses en la acción política.

Dagnino, Olvera y Panfichi señalan que esta categoría posee una serie de implicaciones que es preciso considerar:

1. La intencionalidad, como un elemento de la acción política, juega un papel crucial. En este sentido la agencia humana cobra un papel importante en la política. Al contemplar la intencionalidad se les otorga una dimensión dinámica a los procesos, pues acepta la posibilidad de distintas alternativas. Los sujetos se constituyen como elementos importantes en este modelo analítico.
2. La política es un espacio estructurado por opciones que se manifiestan en las acciones de los sujetos, las cuales se encuentran orientadas por un conjunto de representaciones, valores, creencias e intereses.
3. Estas opciones se relacionan entre sí de una forma conflictiva expresándose por medio de disputas entre distintos proyectos políticos. Además, entran en conflicto las intencionalidades contenidas en dichos proyectos y las condiciones concretas de su realización.
4. Los proyectos políticos son colectivos y se caracterizan por su dimensión societaria, dado que incluyen visiones de lo que debe ser la vida en sociedad. La acción política es orientada por los contenidos de los proyectos políticos.

Ahora bien, estos proyectos se diferencian en términos de su diversidad ideológica; su misma capacidad de influir -Dryzek (2005: 224) denomina a este elemento el carácter democrático del discurso, pues todos tienen la misma capacidad

de posicionarse como hegemónico-, y de sus diversos grados de vinculación. El término proyecto político a diferencia del concepto 'cultura política' añade la dimensión conflictiva entre las diversas concepciones del mundo. Hevia (2005: 67) indica que el proyecto político:

“[...] añade un tema central: la orientación política de los sujetos, la dimensión propiamente política de conflicto por el poder. Los estudios de cultura política son extremadamente útiles para caracterizar ese conjunto de ideas (creencias, intereses, valores, etc.) pero no tanto para comprender la forma en que los grupos que poseen esas ideas se enfrentan y disputan por el poder, elemento que, en cambio, se incluye en el concepto de proyecto político” (Hevia, 2005: 67).

Expuesto lo anterior, el término proyecto político comprendido bajo el enfoque del institucionalismo discursivo involucra una dimensión ideacional conformada por creencias, intereses, concepciones del mundo; y una dimensión interactiva, es decir un proceso a través del cual las ideas son generadas y puestas en conflicto en la esfera pública. Así pues, lo que se busca es la legitimación de determinados proyectos que, inevitablemente tendrán efectos reales. En este sentido, Monsiváis (2009) señala que los proyectos políticos o, denomina, procesos simbólicos designan al conjunto de operaciones semánticas y semióticas que tienen consecuencias relevantes para la forma en que se estructuran las relaciones de poder en la sociedad” (Monsiváis, 2009; 89).

Después de la denominada *doble transición* (económica y política), los tres proyectos políticos confluyeron de manera conflictiva,⁵ generando una serie de problemas que no han permitido la consolidación democrática y que, de hecho, retomando a Tilly, nos han llevado a un franco proceso de desdemocratización en países como México.

En primer lugar, el *proyecto autoritario* se encuentra en estado de latencia debido, precisamente, a los efectos de la doble transición que han generado un severo malestar ante el fracaso de las recientes democracias en la región. Entre los efectos de este proyecto se encuentra el que anula la operación de las instituciones democrático-liberales. Así, las elecciones y competencias electorales carecen de importancia o, en el extremo, son prohibidas. No reconoce la participación de la ciudadanía, pues cancela los derechos políticos. La relación sociedad civil-Estado es vertical y clientelar, y se caracteriza por la cooptación y represión. Este proyecto tiene amplio poder para determinar la distribución selectiva de la renta (Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006).

En segundo lugar, se encuentra el *proyecto neoliberal*. El eje de este proyecto es la necesidad de redefinir las relaciones entre Estado-sociedad con base

5 Este hecho significa que existe una constante lucha entre diversas concepciones de lo que debe ser la vida en sociedad que luchan por establecerse como dominantes.

en los dictados de la acumulación del capital. El Estado es condenado a ser un simple regulador, pues transfiere sus responsabilidades a la sociedad civil y al sector privado. Este proyecto permite ver la implementación de políticas públicas marcadas por la *confluencia perversa*, pues integra elementos discursivos del proyecto democrático-participativo, pero con un contenido pro-mercado.

Finalmente se ubica el *proyecto democrático-participativo*. Sus ejes son la profundización y radicalización de la democracia. Este proyecto crítica los límites de la democracia representativa. La participación es un elemento fundamental en este proyecto, entendiéndola como una forma de compartir el poder. La sociedad civil también es un elemento de suma importancia y está relacionada con la creación de espacios públicos donde se desarrolla el conflicto y la deliberación. (Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006; Hevia, 2005).

Como se indicó, la relevancia de la categoría proyecto político radica en su carácter conflictivo, generando una confluencia definida por Dagnino (2004) como <<crisis discursiva>> propia de las experiencias de construcción democrática en América Latina. En el centro de la crisis discursiva se encuentra el debate sobre el significado de los términos ciudadanía, sociedad civil y participación; de tal forma que el vocabulario en común de ambos proyectos genera conflictos al visualizar aparentes convergencias y borrar claras diferencias.⁶

Como los proyectos generan acciones políticas y, a su vez, éstas tienen efectos tanto deseados como no, es útil pensar en una tipología sobre partidos políticos para entender su funcionamiento al interior y al exterior. Se trata de tipos puros que en la realidad se presentan de manera híbrida, precisamente atendiendo a este carácter conflictivo producto de la coincidencia entre autoritarismo, neoliberalismo y democracia representativa. Es posible, entonces, distinguir empíricamente cada uno de estos tipos ideales identificando sus posturas en legislativo (referente a las leyes que proponen), en las campañas (a través de las plataformas), así como en las leyes y programas que apoyan e implementan en el ejecutivo. Los temas que destacamos en este trabajo son seguridad, política social, política económica, democracia y corrupción. El abordaje de cada una de estas problemáticas es diferente para cada uno de los tipos de partidos políticos. Estos tipos de ninguna manera son exhaustivos o excluyentes, se tratan más bien de una guía para el análisis empírico.

En primer lugar, destacamos el *partido autoritario*. Este tipo de partido

6 Tanto el proyecto político neoliberal como el democrático participativo hacen uso de la categoría <<ciudadanía>>; sin embargo desde el neoliberalismo se ha establecido un nexo entre tal término y el mercado (en este sentido, el ciudadano es un cliente de los servicios administrados y proveídos por el gobierno, lo que involucra una relación vertical). En el proyecto democrático-participativo, por el contrario, la ciudadanía implica un conjunto de derechos cuyo objetivo sería la profundización y la radicalización de la democracia y la esfera pública (la relación que se establece entre autoridades y ciudadanos se caracteriza por la horizontalidad). Citando a Olvera (2006), la confluencia perversa tiene efectos importantes sobre el desarrollo democrático.

político no apuesta por compartir el poder. Recordemos que los partidos son las instancias de intermediación más importantes en las democracias actuales y, además, son los canales privilegiados de acceso al poder, he ahí su relevancia.

Las relaciones con la sociedad que privilegia son las corporativas, aunado a ello, en materia de política social, opta por impulsar un fuerte ingrediente clientelar. Claro ejemplo del primer aspecto fue el nexo instaurado en el periodo post revolucionario en México, gracias al cual el sector obrero se encontró representado en el Partido Revolucionario Institucional, pilar del sistema político mexicano de 1940 a 1980 (Corona, 2007). En cuanto al segundo aspecto, un claro ejemplo es el Programa Nacional de Solidaridad implementado en México, cuyo objetivo era abatir la pobreza en zonas indígenas y rurales, así como zonas áridas y urbanas, debido a que en los hechos fue un programa envuelto en manejos poco transparentes y con fines electorales, es decir, un mecanismo de manipulación política de sectores vulnerables, como medios para mantener clientelas políticas o prácticas de cacicazgo creando una nueva estructura de apoyo al gobierno basada en el clientelismo y la cooptación (Dresser, 1997).

En lo que refiere a política económica, se trata de un partido que tiende a generar un manejo discrecional y electoral de política económica. Por ende, el banco central, así como otras instituciones económicas carecen de autonomía *de jure*. Esto significa que el poder ejecutivo tiene un alto grado de discrecionalidad sobre las variables macroeconómicas. Ejemplo de ello es el periodo que va de 1970 a 1982 (Luis Echeverría y José López Portillo) bajo los denominados gobiernos populistas en México, en los cuales el poder del presidente sobre el banco central minó su autonomía dando como resultado un periodo de alta inflación (Carruthers *et. al.*, 2001).

En lo que refiere a la democracia, se trata de un partido que no alienta canales efectivos de participación ciudadana, pues la cooptación y la represión son recursos para controlar y desmovilizar. En ese sentido, existe un amplio repertorio de acciones contra la democracia. La matanza del 2 de octubre de 1968 perpetrada a estudiantes de diversas universidades en México es ejemplo de ello; también lo es el fraude electoral cometido en 1988, ambas acciones llevadas a cabo por integrantes del Partido Revolucionario Institucional.

En cuanto al acceso a la información, no impulsan mecanismos reales para que éste sea considerado un verdadero derecho de la ciudadanía. En México fue hasta el año 12 de junio de 2002 que entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, con lo cual el Gobierno Federal se transformó en sujeto obligado de proporcionar información. Ello habla del retraso existente en materia de transparencia en México, dada la discrecionalidad y opacidad del mismo gobierno. Si bien el derecho a la información se reconoció constitucionalmente

en 1977 fue hasta 2002 que se crearon los procedimientos y las instituciones (Instituto Federal de Acceso a la Información) para materializar dicho derecho.⁷

Finalmente, en materia de seguridad se trata de un partido que se caracteriza por un ejercicio discrecional del poder, por tanto, en materia de criminalidad, tiende a privilegiar las políticas punitivas de “mano dura”, donde el control, la represión y el no acceso a un debido proceso son elementos característicos. En 2008 se aprobó la reforma Penal que intenta, dado que hasta junio de 2016 entrará en funciones, respetar los derechos del imputado, la víctima y los intereses de la sociedad su conjunto (Rubio, 2016). Lo cual atiende a que previo a dicha reforma el debido proceso era la excepción a la norma. Aunado a ello, el endurecimiento de las penas en México, propio de un proyecto punitivo era la norma, pues se excluía figuras como la reparación del daño.

El *partido neoliberal* coincide en algunas características con el partido autoritario, tal es el caso de la concentración de poder. Aunque posee algunas diferencias importantes. Por ejemplo, este tipo de partido prefiere una política social de corte focalizado, individual y con participación del sector privado. Se trata de programas que tienen al menos dos objetivos: que los individuos atomizados participen en el mercado y generar apatía en lo que se refiere a la movilización social (Oxhorn, 1998). Al tiempo que configuran una nueva categoría de cliente permeada por discursos de atomización e individualización, bajo ideas como el desarrollo personal, las capacidades, la autoayuda y la ciudadanía activa (Álvarez, Dagnino y Escobar, 1998). Ahora bien, un ejemplo de política social con participación del sector privado es la *Cruzada contra el hambre* implementada en México desde 2013 y hasta 2018, en la cual participan las empresas PepsiCo y Nestlé.⁸ Huelga decir que a tres años de implementada dicha alianza no prosperó con buenos resultados. A decir de organizaciones de la sociedad civil, la participación del sector privado no es más que un intento de expandir mercados en vez de una alianza para abatir la pobreza.

7 Ahora bien, dado que los partidos no siguen un orden cronológico, hoy día existen claros ejemplos de partidos autoritarios en torno al tema de la transparencia. Por ejemplo, aunque se trata de una política novedosa, los presupuestos participativos en la Ciudad de México adolecen de algunos problemas como el que las autoridades delegacionales son las encargadas de dar el primer visto bueno a los proyectos presentados por los comités, permitiendo con ello que las lealtades partidistas sean más importantes que la calidad de los proyectos presentados.

8 El gobierno apoya con subsidios federales la ejecución de diversos programas en zonas seleccionadas, dichos programas serían implementado por Nestlé. Por ejemplo: “Dulce Negocio de Nestlé” para impulsar a mujeres emprendedoras; “Proyecto Café” que capacitaría a centros comunitarios y otras zonas rurales; y el “Proyecto Leche” para desarrollar a pequeños productores y crear una estructura sustentable de comercialización del producto. En el caso de PepsiCo, el gobierno apoyaría la donación de productos nutritivos que Pepsico realice a otras organizaciones de la sociedad civil participantes en el programa federal. Algo similar ocurrió en Brasil con los programas Hambre Cero y Bolsa de Familia que contaron la participación de Nestlé que en vez de inculcar buenas prácticas alimenticias, se transformaron en promotoras de productos de dicha empresa (Vargas, L. y V. Zavaleta, 2013).

En cuanto a la política económica, el partido neoliberal supedita cualquier objetivo a la preservación del valor de la moneda, por tanto, el control de la inflación es su principal objetivo. De ahí que haya que blindar la política monetaria de la influencia política. En México, antes concluir su sexenio, Carlos Salinas de Gortari brindó autonomía al Banco de México, apoyado por una nueva clase política que, para el caso mexicano, formó una coalición con grupos empresariales y financieros. La amenaza ante la posible llegada de un gobierno contrario a los intereses de la élite neoliberal fue un factor crucial en el respaldo para dotar de autonomía al BANXICO. Por ello, se generó al final del sexenio y no al inicio. A partir de ahí los objetivos del BANXICO estuvieron supeditados al control de la inflación y los dictados del gran capital (Díaz, 2011).

En el ámbito de la democracia se caracteriza por tratar de modificar y mejorar la democracia representativa sin por ello alentar una mayor participación. Sin embargo, la relación con los ciudadanos sigue siendo distante, dado que sigue tratándose de una visión minimalista de la democracia. Dicha distancia es una de las causas de la actual crisis de legitimidad que viven diversas naciones en América Latina. México no es la excepción, en el Informe 2015 del Latinobarómetro se muestra que le corresponde el menor grado de satisfacción con 19 de cada 100, del total de 18 países incluidos en el estudio. Una de las posibles soluciones, en vez de ampliar la participación de la ciudadanía a través de mecanismos como la revocación de mandato, el referéndum, plebiscito, entre otros, que plantean los partidos neoliberales, es la de implementar mecanismos como la reelección de representantes.

En cuanto a la corrupción, impulsa la transparencia y la rendición de cuentas desde el gobierno sin mayor participación de la ciudadanía. De ahí que se apueste por alentar la creación de Órganos de Control Interno, así como instancias de Función Pública y un gran énfasis en la ética del servidor público en vez de empoderar a la ciudadanía. Como ejemplo de las limitaciones de dicha apuesta se encuentra el caso mexicano. La secretaría de la Función Pública, que surgió desde 1983, cuyo titular designa el Presidente de la República tuvo su primera prueba de fuego al ser la encargada de investigar al titular del Ejecutivo Federal que lo había nombrado previamente. El caso en cuestión, el escándalo más grande de corrupción en los últimos años en México, estribaba en la presunción de conflicto de intereses entre la empresa inmobiliaria Grupo Higa y el Presidente de la República y su esposa.⁹ Al final, cuando el gobierno se investiga a sí mismo, no sucede nada. No hubo castigos, responsables ni una investigación sistemática.

9 Grupo Higa fue uno de los contratistas favoritos de Enrique Peña Nieto en su gestión en el Estado de México (2005-2011), durante su campaña presidencial le prestó helicópteros para el proselitismo, mientras que en su periodo presidencial ganó la licitación del tren México-Querétaro (2015). Gracias a una investigación periodística fue de conocimiento público que dicha empresa construyó una residencia lujosa para la familia presidencial, a partir de ahí emergieron los cuestionamientos sobre un posible conflicto de intereses. Finalmente, el descontento ciudadano frenó la licitación mencionada.

Finalmente, respecto a la seguridad, se trata de un partido que apoya políticas punitivas de “mano dura” pero acompañadas de una participación importante del sector privado. En el caso mexicano, desde el 2012 se determinó la construcción de cárceles bajo el esquema conocido como Asociaciones Público-Privadas. Un esquema de construcción en que el sector privado construye la obra que se le concede por un periodo de veinte a treinta años, periodo en el cual el gobierno paga por la disponibilidad de la infraestructura y/o la provisión de servicios. A decir de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dichos penales no han sido ni más baratos ni mejores que los penales públicos, como se prometió dadas las supuestas bondades del sector privado (transparencia, eficiencia, eficacia). Dicho esquema se ha empleado en otros países, es el caso de Chile (1996), Perú (2011) o Brasil (2011) (Espejel y Díaz, 2015).

Tanto el partido neoliberal como el autoritario permiten ver la confluencia perversa en la orientación de sus acciones, pues utilizan términos propios de la democracia para llevar a cabo políticas que no van encaminadas a robustecer los canales de participación ni la ciudadanía.

En tercer lugar, se encuentra el partido democrático-participativo, el cual se caracteriza por robustecer la democracia a través de la participación de la ciudadanía, por lo cual distribuye el poder a diferencia de los dos anteriores.

En materia de política social se caracteriza por impulsar la creación de derechos sociales sin que medien relaciones clientelares y/o corporativas. Por ende, en las relaciones entre ciudadanía y gobernantes no hay mediaciones corporativas ni clientelares. Se trata, pues, de políticas sociales universales, es decir, que el beneficio se brinda sin tomar en cuenta el nivel socioeconómico, pobreza u otros aspectos que discriminen en uno o en otro sentido. Un ejemplo de ello, implementado en la Ciudad de México fue la Pensión Alimentaria para beneficio de adultos mayores de 70 años implementado en 2001 como un programa de apoyo social a cargo de la Secretaría de Salud de la entidad, con un padrón de 250,000 personas. Sin embargo, en noviembre de 2003, se convirtió en un derecho por decreto de parte de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En cuanto a la política económica, si bien el Banco Central es autónomo, dadas las externalidades económicas de los organismos internacionales, no sólo se enfoca en el control de la inflación, también existe una clara orientación hacia la creación de empleos. Si bien, se presupone que la política monetaria enfocada en la inflación es la única posible, instancias como la Organización Internacional del Trabajo han planteado la posibilidad de implementar la meta de empleo, en la cual el Banco Central junto con el gobierno estiman una meta factible para el crecimiento del empleo considerando tasas que sean coherentes con una inflación moderada (Epstein, 2007¹⁰). Por ende, este tipo de partido se caracterizaría

10 Bancos Centrales, Régimen de Meta de Inflación y Creación de Empleo.

por buscar un justo medio entre control de la inflación y crecimiento del empleo, con lo cual no estaría al servicio del gran capital pero tampoco generaría burbujas inflacionarias derivadas del manejo político-electoral de la economía.

En torno a la democracia tiende a impulsar políticas encaminadas al robustecimiento de la misma, sin que ello signifique un menoscabo de la democracia representativa. En ese sentido, cabe aclarar que no plantea que los mecanismos de la llamada democracia participativa substituyan la representativa, sino que la mejoren. Frente al fenómeno denominado urbanización de la pobreza, se ha implementado en diversas latitudes una política orientada a la generación de ciudadanía, es el caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial impulsado en la Ciudad de México. Dicho programa obtuvo el premio Habitat 2011 de parte de la ONU, debido a que ha configurado nuevas formas de participación comunitaria para mejorar las condiciones de espacios públicos en zonas de bajos recursos (Ziccardi, 2012).¹¹ Además, este partido puede impulsar en diversos niveles mecanismos como la revocación de mandato o la iniciativa popular.

En cuanto a la corrupción, se caracteriza por impulsar la transparencia y la rendición de cuentas desde el gobierno, pero también desde la sociedad, generando canales de control y fiscalización que pueden ir desde consultas vinculantes, hasta la vigilancia y evaluación de políticas públicas por parte de la sociedad civil y de la ciudadanía en general. Un ejemplo de ello es la incidencia de la ciudadanía en la fiscalización para contrarrestar la corrupción implementada en Colombia a través de las auditorías articuladas entre la Contraloría General de la República (CGR) y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Previa capacitación del personal del CGR y las OSC se generan las auditorías, en las cuales las OSC apoyan a los equipos auditores mediante la presentación de aportes en las mesas de trabajo (información, conocimiento técnico especializado, señalamiento de riesgos en las entidades y hallazgos) y participan activamente en el proceso, de manera que agregan valor a la auditoría, sin asumir el rol de los auditores de la CGR (Corporación Transparencia por Colombia, 2011).¹²

Finalmente, en materia de seguridad, se trata de un partido que privilegia el justo medio entre las políticas punitivas de control de la criminalidad y la prevención de la ruptura del tejido social a largo plazo. Así pues, concibe que la mejor forma de disuadir el delito no es el aumento de las penas en sí mismo, sino más bien evitar la impunidad, sobre todo de delitos como el lavado de dinero. Aunado a ello, implementa algún tipo de prevención a largo plazo, ya sea la comunitaria (orientada a cambiar las condiciones de vida de las comu-

11 A diferencia del Presupuesto Participativo, la selección e proyectos no recae en instancias ejecutivas locales, sino que en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial existe un órgano conformado por especialistas de universidades públicas y privadas, organizaciones de la sociedad civil y funcionarios del gobierno estatal.

12 <http://iniciativatpa.org/2012/wp-content/uploads/2010/09/Informe-Colombia.pdf>

nidades que sufren privaciones y bajos niveles de cohesión social, sobre todo en aquellos en son altos los riesgos de involucrarse en el delito o ser víctimas), la social (orientada a aumentar el acceso a bienes sociales como la salud, el empleo y la educación para reducir los factores que conducen a recurrir al delito) o la situacional (orientada a reducir los incentivos para los delinquir, acrecentando los riesgos de ser atrapado y minimizando los beneficios del delito mediante el rediseño de los espacios públicos) (ONU, 2010)¹³.

Cuadro 2: Tipología partidos políticos en su cara externa

Problemática	Partido autoritario	Partido neoliberal	Partido democrático-participativo
Corrupción	Opacidad, discrecionalidad y simulación.	Transparencia y rendición de cuentas desde el gobierno.	Fomenta la rendición de cuentas societal.
Democracia	Represión, fraude electoral, cooptación.	Alienta la democracia representativa.	Democracia participativa que refuerza la representativa
Política social	Clientelar y corporativa.	Focalizada, de carácter individual y con participación del sector privado.	Universal con base en derechos ciudadanos.
Política económica	Discrecionalidad en el manejo de la economía de parte del gobierno.	Autonomía de las instituciones económicas frente al gobierno para generar condiciones óptimas para el gran capital.	Política económica ligada a creación de empleos, no solo al crecimiento.
Seguridad	Políticas punitivas de mano dura.	Políticas punitivas de mano dura con participación privada.	Justo medio entre prevención a largo plazo y políticas punitivas.

Fuente: Elaboración propia.

El cuadro 1 resume las principales características de los proyectos políticos. Así pues, esta tipología puede ayudar a identificar el papel real que juegan los partidos políticos desde su cara externa en la lucha por la construcción de la democracia en América Latina. Como hemos indicado, estos tipos ideales se presentan de manera híbrida en la realidad, por lo que es posible, ya en un ejercicio de investigación empírica, identificar qué tipo de proyecto es el que privilegia más las organizaciones

13 <http://www.cinu.mx/XIICongresoONUPreencionDelito/docs/prevencion%20del%20delito.pdf>

partidistas, ya que la cacofonía discursiva entendida como confluencia perversa llega a obnubilar las verdaderas intenciones de los actores partidistas.

A manera de cierre

Los partidos políticos son actores fundamentales en nuestras democracias. Las funciones que todavía desempeñan son de vital importancia: configurar gobiernos y legislativos. Por ende, el estudio de la cara externa es fundamental para comprenderlos.

Las propuestas planteadas en el presente artículo son unas guías para el análisis de los partidos políticos en su exterior. Como se mostró al inicio del texto el interés por el ámbito electoral no se ha centrado mayoritariamente en qué proponen los partidos a través de sus plataformas electorales con las cuales buscan el voto ciudadano para conformar gobiernos y legislativos. Por su parte, el análisis del legislativo ha estribado en cómo y por qué se legisla, no tanto en observar si existe algún perfil u orientación que los partidos imprimen a las leyes que defienden o impulsan en el legislativo. Finalmente, el estudio de los gobiernos de partido no se ha interesado por cómo gobiernan los partidos y si eso incluye algún sello programático.

En ese sentido, propusimos recuperar la categoría de proyecto político para plantear la existencia de tres tipos ideales de partido: autotoritario, neoliberal y democrático participativo. Cada uno de estos tres partidos se diferencia de los otros en aspectos como la política social, la corrupción, la democracia, la política económica y la seguridad que impulsan a través de sus propuestas de campaña, así como de la legislación y/o programas de gobierno.

Por supuesto no son tipos de partido exhaustivos, ni excluyentes, aunado a que son perfectibles. Sin embargo, consideramos que pueden ser útiles para el análisis de la orientación de los partidos políticos y su impacto en los procesos de democratización en América Latina.

Bibliografía

1. Alarcón, V. (2011). ¿Por qué analizar plataformas electorales? El caso del PAN-Distrito Federal (1994-2009). En F. Reveles (Coord.), *Los partidos políticos en el Distrito Federal. Avances, estancamientos y retrocesos* (pp. 249-268). México: UNAM.
2. Alarcón, V. y Cansino C. (1993). La relación gobierno-partido en un régimen semicompetitivo: el caso de México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (38), 9-33.

3. Alarcón, V., y Freidenberg F. (2007). El proceso de selección del candidato presidencial del PAN. *Revista Mexicana de Sociología*, 69 (4), 729-770.
4. Alarcón, V. (2009). Democracia interna y selección de candidatos presidenciales en México. De la simulación a la competencia. En F. Freidenberg y M. Alcántara (Eds.), *Selección de candidatas, política partidista y rendimiento democrático*. México: TEDF.
5. Álvarez, S., Dagnino, E. y Escobar A. (1998). *Cultures of politics. Politics of culture. Re-visioning Latin American Social Movements*. Oxford: Oxford Westview Press.
6. Asher, E. y Vander R. J. (2012). The Effects of Party and Agenda Control: Assessing the Ideological Orientation of Legislation Directing Bureaucratic Behavior. *Political Research Quarterly*, 65 (3), 669-684.
7. Bejar, L. (2012). ¿Quién legisla en México? Descentralización y proceso legislativo. *Revista mexicana de sociología*, Vol. 74 (4), 619-647.
8. Bejar, L. (2015). ¿Qué y cómo legislan los diputados en México cuando el Ejecutivo es débil. Recuperado de: <http://www.panoramas.pitt.edu/content/%C2%BFqu%C3%A9-y-c%C3%B3mo-legislan-los-diputados-en-m%C3%A9xico-cuando-el-ejecutivo-es-d%C3%A9bil>
9. Bizberg, I. (2016). México: una transición fallida. *Desacatos*, Vol. 15 (51), 122-139.
10. Blondel, J. (1994). Hacia un análisis sistemático de las relaciones gobierno-partido. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (156), 31-45.
11. Bratton, K. (2002). The effect of Legislative diversity on agenda setting. *American Politics Research*, March, Vol. 30 (2), 115-142.
12. Cansino, C. (2007) (Coord.). *Gobiernos y partidos en América Latina. Un estudio comparado*. México: Centro de Estudios de Política Comparada.
13. Carruthers, B. Babb, S. y Halliday T. (2001). Institutionalizing markets, or the market for institutions? Central Banks, Bankruptcy Law, and the Globalization of Financial Markets. En J. y O. Pedersen. *The Rise of the Neoliberalism and Institutional Analysis.*, coord. John L. Campbell, Ove K. Pedersen. Princeton: Princeton University Press.
14. Casar, M. A. (1995). Party-Government Relations: The Case of Mexico. *International Political Science Review*, (2), 183-198.
15. Cavarozzi, M., y Medina, A. (2004). *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos tras la década del neoliberalismo*. Argentina: Homo Sapiens.
16. Cavarozzi, M. (1997). Partidos políticos y elecciones en la América Latina contemporánea. En L. Baca Olamendi e I. Cisneros (Eds.), *Los intelectuales y los dilemas políticos en el siglo XX*. México: FLACSO.
17. Rubio, L. (2016). La panacea del mando único. Recuperado de: <http://luis-rubio.mx/wp/?p=5126>
18. Cleary, M. (2003). Competencia electoral, influencia ciudadana y desempeño del gobierno en los municipios mexicanos. *Política y Gobierno*, vol. X (1).

19. Corona, G. (2004). La renovación de las dirigencias nacionales en el PRD (1989-2002). En F. Reveles (Ed.), *PRD: los problemas de su institucionalización*. México: Gernika.
20. Corona, G. (2007). La transformación del corporativismo y de la dinámica de actores y fuerzas políticas. En F. González y F. Reveles (Coords.). *Sistema Político Mexicano. Antología de lecturas*. México: UNAM.
21. Corporación Transparencia por Colombia (2011). *Auditorías articuladas en la Contraloría General de la República*. Colombia: Iniciativa TPA.
22. Corrales, J. (2010). *Presidentes sin partido. La política de las reformas económicas en Argentina y Venezuela en los años 90*. Buenos Aires: Siglo XXI.
23. Corvetto, P. (2014). Gobiernos sin partido: el reclutamiento de personal en relación entre el partido y el partido de gobierno en el Perú (1980-2011). *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 1 (1), 11-36.
24. D'alessandro, Martín (2013). las plataformas electorales en la Argentina moderna. *América Latina Hoy*, (65), 107-139.
25. Dagnino, E. (2004). Confluência perversa, descocamiento de sentido, crise discursiva. En A. Grimson (Ed.). *La cultura en las crisis latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO.
26. Dagnino, E. Olvera A. y Panfichi A. (2006). Introducción: Para otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina. En E. Dagnino, A. Olvera y A. Panfichi (Coords.). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, México: FCE, CIESAS, Universidad Veracruzana.
27. Díaz, E. (2006). Desempeño legislativo y disciplina partidista en México: la Cámara de Diputados, 2000-2003, *Confines*, vol. 2 (3), 45-64.
28. Díaz, M. (2011). *Las disputas discursivas a favor de la democracia en los órganos autónomos: un análisis del Banco de México y del Instituto Federal Electoral*. México: FLACSO (Tesis doctoral).
29. Dresser, D. (1997). En busca de la legitimidad perdida. Pronasol, pobreza y política en el gobierno de Salinas. En G. Martínez (Coord.). *Pobreza y política social en México*. México: Fondo de Cultura Económica.
30. Dryzek, J. (2005). Deliberative democracy in divided societies: Alternatives to agonism and analgesia. *Political Theory*, 33 (2).
31. Duverger, M. (1984). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
32. Epstein, G. (2007). *Bancos Centrales, Régimen de Meta de Inflación y Creación de Empleo*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
33. Espejel, A. y Díaz, M. (2015). De violencia y privatizaciones en México: El caso de las Asociaciones Público-Privadas en el sector penitenciario. *RE-MAP*, vol. IV (1), 129-158.
34. Espejel, A. (2013). El estado de la cuestión de la democracia interna. En F. Casanova, Francisco y G. Corona (Coords.). *Democracia interna y tendencias Oligárquicas de los partidos en México: PAN, PRI y PRD*. México: UNAM.

35. Espinosa, R. y M. Cárdenas (2007). El Poder Ejecutivo y la producción legislativa en México (1997-2006). En J. Weldon y R. Espinoza (Coords.), *Para qué sirve el Poder Legislativo*. México: UAM.
36. Fernández-Vázquez, P. (2014). And Yet ut Moves: The effect of election platforms on party policy images. *Comparative Political Studies*, vol. 47, 1919-1944.
37. Flores, F. (1999). *La democracia interna de los partidos políticos*. Madrid: Congreso de los Diputados.
38. Freidenberg, F. y Alcántara M. (2003). Organización y funcionamiento interno de los partidos políticos en América Latina. En F. Freidenberg y M. Alcántara (Ed.), *Partidos Políticos de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
39. Garretón, M. (1993). *Los partidos políticos y la Transformación Política en América Latina*. Santiago: CLACSO.
40. Hevia de la Jara, F. (2005). El concepto de rendición de cuentas y sus usos: Proyectos políticos en pugna. En Monsiváis, A. (Coord.), *Políticas de transparencia: Ciudadanía y rendición de cuentas*. México: IFAI.
41. Isunza, E. (2005). Proyectos políticos: La disputa entre rendición de cuentas y participación ciudadana desde la perspectiva de la igualdad compleja. En Monsiváis, A. (Coord.), *Políticas de transparencia: Ciudadanía y rendición de cuentas*. México: IFAI.
42. Cortez J. y Salazar G. (2014). El Partido de la Revolución democrática en el Senado de la República. *REMAP*, vol. 3 (2), 185-204.
43. Strom, K. (2013). Una teoría sobre el comportamiento de los partidos políticos competitivos. *Andamios*, vol. 10 (23), 119-170.
44. Katz, R. (1987). Party Government and its Alternatives. En >R. Katz (Ed.), *Party Governments: European and American Experiences*. Berlin: European University Institute.
45. Katz, R., y Mair, P. (2007). La supremacía del partido en las instituciones públicas: el cambio organizativo de los partidos en las democracias contemporáneas. En R. Montero, R. Gunther y J. Linz (Eds.), *Partidos políticos. Viejos conceptos, nuevos retos*. Madrid: Trotta.
46. Kirchheimer, O. (1980). El camino hacia el partido de todo el mundo. En K. Lenk y F. Neumann (Eds.), *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*. Barcelona: Anagrama.
47. König, T. y Luig, B. (2012). Party Ideology and legislative agendas: Estimating contextual policy positions for the study of EU decision-making. *European Union Politics*, 13 (4), 604-625.
48. Mainwaring, S. y Scully, T. (1995). *Building Democratic Institution*. Stanford: Stanford University Press.
49. Mainwaring S. y Shugart, M. (1997). *Presidencialism and democracy in latin america*. Cambridge: Cambridge University press.

50. Mascott, M. (2006). *Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fuerzas parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX Legislaturas*. México: CESSOP.
51. Michels, R. (1983). *Los partidos políticos: Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia interna*. Buenos Aires: Amorrortu.
52. Monsiváis, A. (2009). Para incorporar lo “cultural” en el análisis político: Dilemas conceptuales y alternativas analíticas. En P. Castro y H. Tejera (Coords.). *Teoría y metodología para el estudio de la cultura, la política y el poder*. México: Miguel Ángel Porrúa.
53. Morales, M. (2005). Los gobiernos locales y los partidos políticos. *Gestión y Política Pública*, vol. XIV (2).
54. Navarro, J. (1999). *Partidos políticos y “democracia interna”*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
55. Nohlen, D. (1994). *Sistemas electorales y sistemas de partidos*. México: Fondo de Cultura Económica.
56. Olvera, A. (2006). *El discurso de la sociedad civil en el espacio público internacional: Lecciones para planificadores*. Trabajo presentado en el seminario PRODEV, México.
57. ONU (2010). Cómo hacer para que funcionen las directrices de las Naciones Unidas sobre la prevención del delito. Recuperado de: <http://www.cinu.mx/XIICongresoONUPreencionDelito/docs/prevencion%20del%20delito.pdf>
58. Ostrogorski, M. (2008). *La democracia y los partidos políticos*. España: Trotta.
59. Oxhorn, P. (1998). Is the century of corporatism over? neoliberalism and the rise of neopluralism. En P. Oxhorn y G. Ducatenzeiler (Eds.), *What kind of democracy? what kind of market? Latin America in the age of Neoliberalism*. Pennsylvania: University Press.
60. Panebianco, A. (1990). *Modelos de partido*. Madrid: Alianza Universitaria.
61. Pomper, Gerald (1967). If Elected, I Promise: American Party platforms. *Midwest Journal of Political Science*, vol. 11 (3), 318-352.
62. Poutvaara, Panu (2003). Party platforms with endogenous party membership. *Public Choice*, vol. 117, 79-98.
63. Vargas L. y Zavaleta V. (2013). Se incorporan PepsiCo y Nestlé a Cruzada contra el Hambre. Recuperado de: <http://www.proceso.com.mx/338561/se-incorporan-pepsico-y-nestle-a-cruzada-contra-el-hambre>
64. Ramírez, J. M. (Coord.) (1998). *¿Cómo gobiernan Guadalajara? Demandas ciudadanas y respuestas de los ayuntamientos*, México: Universidad de Guadalajara.
65. Reveles, F. (Coord.) (2013). *Trabajo parlamentario de los partidos políticos en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (1997-2009)*. México: UNAM.

66. Richards, T. y Kafonel, K. (2016). Reviewing State Legislative Agendas Regarding Sexual Assault in Higher Education: Proliferation of Best Practices and Points of Caution. *Feminist Criminology*, vol. 11 (1), 91-129.
67. Rionda, L. M. (2000). Política, alternancia y gestión administrativa en Guanajuato, 1920-1998. En V. Espinoza (Coord.), *Alternancia y transición política. ¿Cómo gobierna la oposición en México?* México: Plaza y Valdés.
68. Ruiz, L. (2007). *La coherencia partidista en América Latina*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
69. Sartori, G. (1998). ¿Qué queda de la derecha y de la izquierda? Trabajo presentado en la Sociedad Argentina de Análisis Político, Buenos Aires. <http://www.saap.org.ar/esp/docs-revista/boletin/1998/pr-sartori.pdf>
70. Scarrow, S., Webb, P., y Farrell, D. (2004). De la integración social a la competición electoral. la nueva distribución del poder en los partidos políticos. *Zona Abierta*, (108-109), 111-153.
71. Solano, G. (2007). Guerrero: gobierno y partido gobernante (PRD). *El Cotidiano*, vol. 22 (145), 88-96.
72. Tan, Y. y Weaver D. (2009). Local Media, Public Opinion, and State Legislative Policies. *International Journal of Press/Politics*, vol. 14 (4), 454-476.
73. Tilly, C. (2007). *Democracia*. Madrid: Akal,
74. Weldon, J. y Espinoza R. (Coords.) (2007). *Para qué sirve el Poder Legislativo*. México: UAM.
75. Yadab, V. (2015). Studying legislative party politics in data scarce environments: A new empirical approach. *Party Politics*, Vol. 2 (2), 1-13.
76. Zamitiz, H. (2004). La experiencia gubernamental del PAN en el plano local. En F. Reveles (Coord.), *Los partidos políticos en México. ¿Crisis, adaptación o transformación?*, México: Gernika
77. Ziccardi, A. (2012). Espacio público y participación ciudadana. El caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México. *Gestión y Política Pública*, volumen temático, 187-226.
78. Zubek, R. y Klüver H. (2015). Legislative pledges and coalition government. *Party Politics*, Vol. 2 (4), 603-614.