

LA REGULACIÓN DE LAS ALIANZAS ELECTORALES Y SUS CONSECUENCIAS EN SISTEMAS POLÍTICOS MULTI-NIVEL EN AMÉRICA LATINA

Por Paula Andrea Clerici y Gerardo Scherlis

RESUMEN

Son numerosos los factores que inciden sobre el nivel de nacionalización de los partidos y de la integración en sentido vertical de las organizaciones partidarias. Entre ellos, poca atención se ha prestado hasta ahora al marco normativo que regula la conformación de las alianzas electorales. En este artículo se ofrece un análisis comparativo de los diferentes modos en los que los países latinoamericanos regulan la constitución de alianzas electorales, observando cómo los diferentes marcos normativos impactan sobre el balance de poder entre el nivel nacional y sub-nacional de los partidos, y por lo tanto en los niveles de nacionalización y de integración vertical. Para ello se desarrolla el concepto de congruencia de las alianzas, aspecto que se observa a partir de tres dimensiones. Ello permite clasificar a los países latinoamericanos en cuatro grupos principales, según su normativa sobre alianzas electorales incentive en mayor o menor medida la nacionalización e integración vertical de los partidos.

PALABRAS CLAVES

Regulación electoral - Alianzas – Partidos Políticos – Nacionalización – Integración vertical

THE REGULATION OF ELECTORAL COALITIONS AND ITS CONSEQUENCES ON LATIN AMERICAN MULTI-LEVEL POLITICAL SYSTEMS

By **Paula Andrea Clerici and Gerardo Scherlis**

ABSTRACT

Many factors influence political parties' level of nationalization and vertical integration. One of these factors, the regulation of electoral coalitions, has been so far particularly neglected by studies on this issue. This article offers a comparative analysis of the way Latin American countries regulate electoral coalition formation, focusing on the potential impact of different types of regulation on the balance of power between national and sub-national branches of parties, and therefore on the levels of nationalization and vertical integration. The article presents the concept of "coalition congruence", which is observed along three dimensions. Following this analytical framework, the article classifies Latin American countries in four different groups based on how their regulation of electoral coalition formation stimulates political parties nationalization and vertical integration.

KEY WORDS

Electoral law - Coalitions - Political Parties - Nationalization - Vertical Integration

LA REGULACIÓN DE LAS ALIANZAS ELECTORALES Y SUS CONSECUENCIAS EN SISTEMAS POLÍTICOS MULTI-NIVEL EN AMÉRICA LATINA

Por Paula Andrea Clerici* y Gerardo Scherlis**

Introducción

En febrero de 2013 el diario Clarín, de Buenos Aires, anunciaba que los principales líderes del Frente Amplio Progresista (FAP) y de la Unión Cívica Radical (UCR), dos importantes fuerzas de la oposición política argentina, analizaban la conformación de una alianza electoral para las elecciones legislativas nacionales del mes de octubre de ese año. La nota consignaba al respecto las declaraciones del líder de la primera de esas fuerzas, Hermes Binner, quien matizaba el posible alcance de la alianza al afirmar: "Estamos en marcha a un acuerdo nacional, pero son elecciones legislativas y por tanto es necesario que cada distrito defina su política de alianzas según su realidad económica y social".

Esta frase pronunciada por un destacado político argentino no puede sorprender a ningún lector habitual de noticias políticas de este país. En efecto, las alianzas electorales para los cargos legislativos nacionales son, en Argentina, definidas en cada uno de los distritos electorales, es decir en las provincias. Una frase similar, sin embargo, sería muy llamativa por ejemplo en México, donde las alianzas legislativas nacionales tienen por lo general un carácter federal, y por lo tanto cada uno de los partidos concurre en todo el país con la misma alianza. Y sería inimaginable en Perú, donde las alianzas para presidente y para el congreso son las mismas. Mientras que en Brasil, una frase como la citada sería natural antes de 2002 y después de 2010, pero no entre esas fechas, mientras rigió la así llamada verticalización de las coaliciones.

Los actores políticos tienden a asumir como un dato invariable las reglas para conformar alianzas electorales, en particular aquellas que definen si es el partido nacional o las diferentes ramas sub-nacionales quien cuenta con la prerrogativa de decidir al respecto. Así, los políticos argentinos consideran evidente que será cada partido con base en una provincia quien defina su política de alianzas, mientras los peruanos

* Licenciada en Ciencia Política y docente de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y la Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM). MA in Social Research (University of Warwick, Inglaterra). Candidata a Doctora en Ciencia Política (Universidad Torcuato Di Tella). Becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

** Abogado y Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Doctor en Ciencia Política, Universidad de Leiden, Países Bajos. Profesor adjunto regular de Teoría del Estado en la Facultad de Derecho de la UBA. Investigador del CONICET.

Se especializa en el estudio de las instituciones políticas en perspectiva comparada. Actualmente co-dirige un proyecto sobre la regulación de los partidos políticos en América Latina, con sede en la UBA. Ha publicado trabajos sobre su especialidad en revistas tales como Latin American Research Review, Government and Opposition, América Latina Hoy, y en numerosos capítulos de libros.

dan por descontado que las alianzas para el congreso nacional son forjadas por los partidos en el nivel nacional y en forma homogénea para todo el país. Pero lo cierto es que existe amplia diversidad en este campo, y que esta diversidad tiene implicancias políticas de diverso tipo. En términos generales, al definir el grado de centralización en la toma de decisiones sobre las alianzas, la legislación sobre esta materia constituye un factor decisivo en lo que respecta a la integración de las diferentes arenas electorales y de los diferentes niveles de organización partidaria. Más en particular, al otorgar la facultad de definir las alianzas al nivel nacional o a las ramas sub-nacionales de los partidos la legislación incide sobre los equilibrios de poder entre los diferentes niveles de las organizaciones partidarias, y por lo tanto en los niveles de nacionalización o desnacionalización de los partidos. Por otro lado, el vedar o por el contrario permitir alianzas incongruentes, puede afectar el nivel de nacionalización del sistema de partidos.

La regulación sobre alianzas electorales, y más en particular las normas que definen si y en qué medida las alianzas para las diferentes categorías de cargos deben ser necesariamente congruentes son raramente cuestionadas y más excepcionalmente aún modificadas. Pero precisamente cuando esto último ocurre, se hace evidente su relevancia en términos políticos. Así ocurrió en Brasil cuando en febrero de 2002 un fallo del Tribunal Superior Electoral ordenó lo que se dio en llamar la verticalización de las alianzas, es decir la obligatoriedad de que las alianzas conformadas para competir por la presidencia de la república se replicaran en cada uno de los estados y para el resto de los cargos en competencia (véase por ejemplo Barreto, 2009). Esta decisión afectó profundamente las estrategias de los partidos brasileros, los cuales respondieron promoviendo una nueva legislación en la materia de acuerdo a sus intereses específicos (Enmienda Constitucional N°52/2006).¹ Sin embargo, y pese a la evidente trascendencia que esta cuestión tiene sobre la organización y funcionamiento de los partidos y sistemas de partidos en América Latina, no ha habido hasta ahora intentos para analizar sistemáticamente la cuestión.

En términos generales, este artículo pretende contribuir al estudio de la regulación de los partidos en América Latina analizando en términos comparativos cómo los diferentes países de la región regulan la conformación de alianzas electorales. Más específicamente, el estudio sobre los marcos normativos de las alianzas constituye un aporte para comprender las relaciones entre diferentes niveles de las organizaciones partidarias en América Latina. Ello supone, por último, un aporte al estudio comparado de la nacionalización/desnacionalización de los partidos y sistemas de partidos latinoamericanos.

El artículo se organiza de la siguiente manera. Tras esta introducción, se presenta una discusión sobre la regulación de las alianzas electorales en el marco de los estudios sobre nacionalización e integración de los partidos. La tercera sección desarrolla el concepto de congruencia e incongruencia de las alianzas en sus diferentes dimensiones, destacando las potenciales implicancias de cada uno de los posibles marcos normativos. La cuarta sección clasifica a los marcos normativos de un conjunto de países latinoamericanos en cuatro tipos posibles en relación con la posibilidad que ofrecen de conformar alianzas

¹ Apenas un día después de la resolución que estableció la verticalización y antes de su publicación oficial, 70 senadores suscribieron una propuesta de enmienda constitucional para dejar explícito que un partido político puede

incongruentes. La quinta sección ubica los casos en un continuo según la medida en que tiendan a favorecer la nacionalización e integración vertical de los partidos.

La (In)Congruencia en las Alianzas Electorales y la Nacionalización e Integración de los Partidos

La conexión entre las diferentes arenas en las que compiten los partidos políticos y la relación entre sus diferentes niveles organizativos ha cobrado en los últimos años una creciente atención, en el mundo en general y en América Latina en particular.

Dos preguntas atraviesan todo este campo de estudios. Por un lado, en relación a los sistemas partidarios, se trata de saber qué factores determinan que la competencia electoral en el nivel nacional sea similar o congruente a la que tiene lugar en los distritos sub-nacionales, en el sentido de si la competencia entre partidos adopta características similares en uno y otro nivel (Gibson and Suárez Cao, 2010). Por otro lado, en lo que respecta a los partidos en particular, se trata de saber qué factores determinan que los comportamientos de los diferentes niveles sub-nacionales de un mismo partido sean semejantes entre sí, y congruentes a la vez con el nivel nacional del partido (Thorlakson, 2009). La congruencia, en uno y otro campo, supone integración: integración entre arenas electorales e integración entre niveles organizativos de un partido. La ausencia de integración, por el contrario, supone dispersión.

En particular la integración entre diferentes niveles de las organizaciones partidarias tiene importantes consecuencias para el funcionamiento del sistema político en sistemas de gobierno y competencia multi-nivel. Los partidos son actores clave para la operatoria de cualquier sistema político democrático, pero pueden desempeñar una función específica allí donde existen diferentes niveles de gobierno y de competencia electoral. La existencia de diferentes niveles de gobierno implica normalmente la multiplicación de actores de veto, por lo cual suele implicar un modo más consensual de gobierno (al respecto véase Lijphart, 1984). En ese marco, la existencia de partidos extendidos territorialmente pero a la vez integrados verticalmente resulta una herramienta crucial para el ejercicio del gobierno (Phillipov *et al.*, 2004:158). Tal como lo sugiere Jonathan Rodden, partidos integrados, donde el nivel nacional y el sub-nacional son interdependientes y actúan en forma coordinada, resultan cruciales para la estabilidad y gobernabilidad de los sistemas políticos multi-nivel (2007:120). Por el contrario, donde las organizaciones sub-nacionales de los partidos actúan con amplia autonomía respecto de las organizaciones federales, cabe esperar mayores dificultades de coordinación para los gobiernos, y también para las oposiciones de carácter nacional.

Por otro lado, se ha destacado que cierto nivel de autonomía del partido sub-nacional puede favorecer la representatividad de los partidos (Brancati, 2008). Desde esta perspectiva, mayores márgenes de maniobra de las ramas regionales de los partidos puede ser incluso un recurso que beneficie al propio nivel nacional de la organización. Por otro lado, esta autonomía puede acarrear consecuencias negativas

formar alianzas electorales en la elección de base estadual con otro partido político del cual es adversario en la elección presidencial. Dicha propuesta no prosperó en ese momento, pero sí lo hizo tras las elecciones de 2006.

para el partido nacional, por ejemplo si el partido en el nivel regional decidiera promover alianzas que son negativamente consideradas por el electorado nacional del partido (van Houten, 2009).

En todo caso, tal como lo resume una de las investigadoras más destacadas en este campo, es relevante preguntarse “por qué en algunos países los partidos y los comportamientos electorales entre el nivel federal y el estadual están fuertemente integrados, mientras en otros las arenas federal y estadual de las organizaciones partidarias operan en forma independiente” (Thorlakson, 2007:69).

A la hora de responder estas preguntas se han explorado muy diversas respuestas². La mayor parte de ellas ha apuntado al balance en la distribución de capacidades y recursos fiscales entre los gobiernos nacionales y sub-nacionales. La hipótesis más general en este campo afirma que en aquellos países donde el poder político y los recursos fiscales están más centralizados, los partidos adoptarán un carácter más nacionalizado, siendo las ramas regionales de los partidos poco más que filiales controladas desde las oficinas nacionales del partido; en cambio, sería esperable que allí donde el gobierno y los recursos están más descentralizados, se incremente el valor del gobierno sub-nacional y por lo tanto también el potencial de divergencia entre las prioridades del partido nacional y el sub-nacional, así como las ventajas de la autonomía de la rama regional del partido. En otra línea se ha señalado que la heterogeneidad étnica o cultural puede afectar la integración vertical de los partidos. En países con población étnicamente heterogénea, cabe esperar que las ramas locales de los partidos desarrollen un mayor grado de autonomía a los fines de atender a las particularidades de sus respectivos electorados. También se ha considerado la importancia de la condición de gobierno u oposición de los partidos en los diferentes niveles. Al respecto, cabe esperar que si un partido alcanza el gobierno en el nivel sub-nacional mientras se mantiene como opositor en el plano nacional, desarrollará un mayor nivel de autonomía en el nivel en el que gobierna. En sentido inverso, si un partido gobierna en el nivel nacional pero no lo hace en los gobiernos regionales, cabe esperar que las ramas sub-nacionales estén subordinadas al nivel nacional del partido.

Una respuesta alternativa a todas las anteriores apunta a la historia y las trayectorias de los diferentes partidos. Así, por ejemplo se ha sugerido que en el caso europeo, los partidos liberales, surgidos en general como redes de notables débilmente conectadas, deberían ser menos integrados que los partidos socialdemócratas, que normalmente se desarrollaron a partir de un liderazgo muy centralizado.

Por otra parte, la indudable influencia de todos estos factores de naturaleza económica, fiscal, social, e histórica, no puede llevar a soslayar que el diseño institucional condiciona la relación entre los diferentes niveles de organización partidaria. Así, por ejemplo se ha señalado que en aquellos casos donde el financiamiento público a los partidos constituye una fuente fundamental de sus ingresos, el modo en que se distribuyen esos fondos entre los diferentes niveles de los partidos será determinante a la hora de analizar el balance de poder entre ellos (van Houten, 2009:150).³ Los mecanismos previstos para la

²Las diversas hipótesis que aquí se resumen pueden rastrearse principalmente en los trabajos de Thorlakson, 2007; van Houten, 2009; Hopkin, 2009; Leiras, 2010; y más en general en Maddens y Swenden, 2009.

³ De hecho, ésta parece ser, según lo señalan Ingrid van Biezen y Jonathan Hopkin (2006), una de las principales razones por las cuales en España, un país con altos niveles de descentralización política y fiscal, los partidos continúan manteniendo un carácter fuertemente centralizado.

selección de candidatos, las reglas para la elección del liderazgo partidario, la facultad del partido nacional para disciplinar y sancionar a las ramas sub-nacionales, son, entre muchos otros, elementos presentes en el marco legal que tienen importantes consecuencias sobre la relación entre los diferentes niveles organizativos.

Pese a ello, son excepcionales los estudios que contemplan cómo diferentes marcos legales lidian con la presencia de organizaciones partidarias multi-nivel y menos aún que analicen las implicancias de estos diferentes marcos normativos.⁴ Esta ausencia es particularmente visible en el contexto latinoamericano. Aunque en la mayor parte de los países de la región los partidos son, en los hechos, organizaciones multi-nivel, y aunque ha habido en las últimas décadas un marcado proceso de acentuación de la desnacionalización partidaria, los factores legales que han incidido sobre este proceso apenas si han sido tenidos en cuenta.⁵

Como un aporte a cubrir este importante vacío, en este artículo se estudia un aspecto específico de la normativa que condiciona la relación entre los diferentes niveles de las organizaciones partidarias. De lo que se trata en este caso es de analizar cómo los marcos jurídicos de diferentes países latinoamericanos distribuyen entre el nivel nacional y sub-nacional de los partidos la capacidad de forjar alianzas electorales para diferentes categorías de cargos.

La regulación de las alianzas es sólo un aspecto muy puntual de todo el entramado regulatorio que define las relaciones entre distintos niveles de las organizaciones partidarias y diferentes niveles de competencia electoral (otros aspectos han sido antes mencionados, como financiamiento, fórmula electoral, mecanismos de selección de candidatos, etc.), y no pretendemos aquí afirmar que es éste el factor fundamental que nos permite entender el nivel de nacionalización e integración de los partidos latinoamericanos. En cambio, lo que aquí se afirma es que esta cuestión sí merece ser atendida, y que está lejos de ser un elemento menor a la hora de analizar la nacionalización e integración de los partidos. La conformación de alianzas electorales suele ser parte central de la estrategia electoral de un partido. Quien esté facultado para decidir sobre las coaliciones tendrá por ello en sus manos un recurso vital para la organización. Diferentes marcos normativos pueden por eso tener muy distintas implicancias, fortaleciendo a uno u otro actor organizativo.

En un extremo, la ley puede exigir la congruencia total de las alianzas, incluyendo todos los cargos nacionales y sub-nacionales (es decir, en sentido vertical) y en todos los distritos electorales del país (en sentido horizontal). Aunque este tipo de regulación es excepcional, en esta línea se inscribe la política de

⁴ Una excepción parcial es el trabajo de Fabre (2008) que al analizar la relación entre diferentes niveles de las organizaciones partidarias en España e Inglaterra toma en cuenta las disposiciones legales al respecto.

⁵ Por ejemplo el Tratado de derecho electoral comparado de América Latina (Nohlen et al, 2007), seguramente la obra más difundida en este campo, cuenta con 45 capítulos dedicados a diferentes temas de la regulación electoral y de partidos sin que ninguno de ellos se aboque específicamente a las relaciones entre partidos nacionales y regionales. También como excepción parcial, pero a la vez como confirmación de la escasa atención sobre el punto, puede mencionarse el trabajo de Leiras (2010). En este caso, al analizarse las variables que determinan los niveles de nacionalización de los partidos se considera, entre otros, a la incidencia de algunos factores institucionales para construir lo que el autor denomina un índice de propensión institucional a la desnacionalización. Leiras no incluye la regulación de las alianzas en la conformación de este índice.

“verticalización” sancionada por el Tribunal Superior Electoral (TSE) de Brasil en 2002 y, con variaciones, vigente hasta 2010. En este caso la ley concentra la facultad de concertar las alianzas en el nivel nacional del partido. Ciertamente, dependerá de otros factores que en los hechos el nivel nacional deba atender más o menos a los requerimientos de las ramas sub-nacionales, pero en todo caso este tipo de regulación fortalece la posición del nivel nacional de la organización y, consecuentemente, la integración vertical de las organizaciones partidarias. Es por ello que la exigencia de alianzas congruentes en sentido vertical y horizontal fortalece la nacionalización e integración de los partidos. Precisamente en el ya mencionado caso brasileño, y como se desarrolla con algo más de detalle en la siguiente sección, el argumento del TSE para exigir la verticalización de las alianzas residió en que de acuerdo a la Constitución brasileña, los partidos son instituciones nacionales, y que por lo tanto no pueden conformar diferentes alianzas según los niveles y categorías de cargos a elegir.

En un extremo opuesto, la ley puede dejar librado a los diferentes niveles organizativos las alianzas a conformarse para los diferentes cargos en disputa, dando también la posibilidad de que en cada distrito se formen alianzas diferentes (incongruentes entre sí), aun cuando se trate de una misma categoría de cargos. En este caso, el nivel nacional del partido quedaría confinado a decidir únicamente sobre la alianza presidencial, mientras que cada una de las organizaciones distritales (estadales o provinciales) quedaría facultada para decidir sobre otros cargos federales tales como diputados y senadores al parlamento nacional, y sobre las alianzas en las categorías de cargos sub-nacionales. En este esquema legal se debilita evidentemente al nivel nacional del partido a expensas de las organizaciones sub-nacionales.

Entre medio de ambos extremos podemos encontrar diversas fórmulas, que tendrán a su vez diversas implicancias.

Dimensiones de la Congruencia en las Alianzas

Pueden establecerse distintas dimensiones de análisis comparativo de los marcos regulatorios del comportamiento aliancista de los partidos a efectos de analizar en qué medida la legislación permite que los partidos puedan tener comportamientos incongruentes en sus alianzas.

Las posibilidades de comportamientos cruzados de los partidos a la hora de presentarse a la competencia por cargos nacionales y sub-nacionales⁶, están dadas por tres tipos de relaciones:

- i. La relación entre los niveles de gobierno;
- ii. La relación entre las categorías de cargos; y
- iii. La relación entre los distritos electorales que eligen una misma categoría de cargos de un mismo nivel.

Por lo anterior, podemos distinguir las siguientes dimensiones de comparación del comportamiento partidario:

1. Dimensión vertical del comportamiento aliancista del partido entre los niveles de gobierno nacional y sub-nacional. Esta dimensión refiere a si y en qué medida la normativa habilita a los partidos a conformar alianzas distintas para cargos nacionales (ejecutivos y legislativos) y sub-nacionales.

2. Dimensión horizontal categórica. Refiere a si las alianzas deben o no ser congruentes entre diferentes categorías de cargos de un mismo nivel de gobierno. Aquí nos concentramos en lo que ocurre entre poder ejecutivo nacional (Presidente) y poder legislativo nacional (Diputados y Senadores).

3. Dimensión horizontal distrital. Refiere a si las alianzas para un mismo cargo deben o no ser congruentes en las distintas unidades sub-nacionales para componer el poder legislativo nacional.

Estas dimensiones deben ser entendidas como parte de un continuo. La imposibilidad de incongruencia vertical, es decir la imposición de una única posibilidad de alianzas definidas en el nivel nacional y que deben ser replicadas para los cargos sub-nacionales, no deja lugar para que haya incongruencia horizontal (ni entre diferentes cargos de un mismo nivel, ni entre diferentes distritos para un mismo cargo). En otras palabras, en un extremo del continuo está la imposibilidad de incongruencia vertical, que supone asimismo imposibilidad de incongruencia horizontal categórica y distrital.

En segundo lugar, un marco jurídico que habilite la incongruencia vertical pero no la horizontal categórica, forzando a que las alianzas para legisladores nacionales repliquen la alianza conformada para la elección presidencial, no permite pensar en incongruencia horizontal distrital, es decir que se formen diferentes alianzas para legisladores según el distrito.

En tercer lugar, podría haber posibilidad de incongruencia vertical y horizontal categórica, pero no distrital. En este caso, la legislación habilita a los partidos a conformar no sólo diferentes alianzas para diferentes niveles de cargos, sino también diferentes alianzas dentro del nivel nacional, según se trate de elegir presidente o legisladores. Pero en cada categoría de cargos las alianzas deben ser congruentes a través de todos los distritos. Aunque hay en este caso mayor margen para las alianzas incongruentes, en términos de la distribución de capacidades entre niveles de la organización partidaria esta opción es equivalente a la anterior. Es que aunque los partidos estén facultados para conformar diferentes alianzas para las diferentes categorías de cargos nacionales (típicamente una alianza para presidente y otra alianza diferente para diputados), en la medida en que estas alianzas se definan en términos nacionales y no se habilite a que en cada distrito electoral se conforme una alianza específica, el marco normativo supone el control de la política de alianzas por parte del nivel nacional del partido.

Finalmente, el punto más alto en términos de incongruencia, y por lo tanto también el que más favorece a la dispersión y desnacionalización de los partidos, es aquel donde existe la opción de incongruencia horizontal distrital, que naturalmente presupone las otras dos (incongruencia horizontal categórica e incongruencia vertical). En este caso, el nivel nacional del partido sólo quedaría facultado para

⁶ En este trabajo no se incorpora el análisis del nivel municipal, que por supuesto podría también contemplarse.

definir las alianzas en la categoría presidencial, mientras que las ramas sub-nacionales tendrían a su cargo la definición no sólo de las alianzas para los cargos sub-nacionales sino que, en cada distrito electoral, podrían decidir sobre las alianzas para los cargos legislativos nacionales.

Es preciso aclarar que, como pronto se verá, en los casos concretos el continuo aquí mencionado no siempre funciona en forma parsimoniosa. Esto es así porque algunos países sólo contemplan la posibilidad de alianzas para ciertos cargos o niveles de cargos, y no para otros. En otros casos, sencillamente no se contempla la posibilidad de alianzas.

De todos modos, en la próxima sección se clasifica a los países latinoamericanos de Sudamérica más México (es decir Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) a partir de estas diferentes categorías de marcos regulatorios de alianzas.

La Legislación sobre Alianzas en América Latina: Una Clasificación

A partir de las tres dimensiones referidas en la sección anterior es posible observar las diferencias entre los países latinoamericanos respecto a la legislación sobre alianzas. La tabla 1 resume el marco normativo de cada uno de los países en relación con cada una de las tres dimensiones.

Tabla 1: Dimensiones de posibles comportamientos aliancistas cruzados en Latinoamérica según la normativa electoral

País	Vertical	Horizontal Categórica	Horizontal Distrital
Argentina	Permitido	Permitido	Permitido
Bolivia	Permitido	No permitido	No permitido
Brasil	Permitido	Permitido	Permitido
Brasil con verticalización (2002 y 2006)	No permitido	No permitido	Parcialmente permitido (sólo para partidos sin candidato presidencial)
Chile	No contempla alianzas para Presidente*		No permitido
Colombia	Permitido	No contempla alianzas para Congresistas.	
Ecuador	Si bien la normativa en Ecuador reconoce la existencia de alianzas, no regula su funcionamiento. Sin embargo, la oferta electoral muestra que las alianzas son las mismas para los cargos nacionales que para los cargos sub-nacionales.		
Paraguay** (Alianzas)	Si bien la normativa paraguaya permite los comportamientos aliancistas cruzados, la oferta electoral muestra una importante congruencia en este sentido, siendo pocos los ejemplos de alianzas heterogéneas.		
Paraguay** (Concertaciones)	No permitido	No permitido	No permitido

México	Permitido	Permitido	Permitido
Perú	Permitido	No permitido	No permitido
Uruguay	La normativa no contempla la figura de la alianza electoral.		
Venezuela	La normativa no contempla la figura de la alianza electoral pero permite la "lista espejo" y la "lista de adhesión".		

Fuente: Elaboración propia en base a normativa electoral de cada país. Ver referencias en la bibliografía.

* El 30 de junio de 2013, se aplicó por primera vez en Chile el sistema de elecciones primarias como instancia previa a las elecciones generales. La ley que regula su funcionamiento, permite las alianzas electorales (llamadas "pactos") para la categoría Presidente, solamente para aquellos partidos que no tienen definido su candidato/a. De esta forma, se presentaron dos pactos electorales, "Nueva Mayoría y "Alianza" De dicha elección primaria resultaron los candidatos presidenciales a la elección general en la que no están permitidas las alianzas para la mencionada categoría de cargo.

** Existen diferencias en cuanto a su naturaleza jurídica entre una alianza y una concertación. La primera sólo es posible entre partidos políticos mientras que la segunda es más amplia pudiendo incluir a partidos y movimientos políticos reconocidos. Otra diferencia sustancial es que la alianza pierde la personería jurídica que le fuera otorgada en virtud de su reconocimiento luego de los comicios que motivaron su creación. La concertación continúa activa luego de las elecciones en las que participó.

Los diferentes marcos normativos permiten clasificar a este conjunto de países en cuatro grupos, atendiendo a la medida en que su legislación electoral permite o no la incongruencia de las alianzas.

i. Imposibilidad total de incongruencia

En un extremo del marco analítico se encuentra la legislación que impide cualquier tipo de incongruencia entre las alianzas. Una normativa de esta naturaleza supondría que los partidos deben conformar alianzas idénticas tanto en sentido vertical (entre diferentes niveles de cargos) como horizontal (para diferentes cargos en un mismo nivel y para un mismo cargo en diferentes distritos). Como ya se advirtió, este marco normativo fortalece claramente al nivel nacional del partido en detrimento de las ramas sub-nacionales, que se ven privadas de la posibilidad de desarrollar sus propias estrategias aliancistas incluso en lo que respecta a las elecciones para cargos sub-nacionales.

Lo cierto es que en la actualidad existe una sola legislación en contexto latinoamericano que explícitamente establece la obligatoriedad de la congruencia de las alianzas. Nos referimos al caso de las concertaciones en Paraguay. Dicho país presenta dos figuras jurídicas distintas en lo que a la presentación conjunta de candidaturas se refiere. La concertación puede incluir a partidos y movimientos políticos reconocidos mientras que la alianza solo puede ser formada por partidos. Pero la diferencia fundamental radica en que mientras que la alianza es transitoria, perdiendo la personería jurídica luego de los comicios que motivaron su creación, la concertación tiene carácter permanente hasta que los integrantes de la misma establezcan su disolución. Es decir, la concertación continúa activa luego de las elecciones

existiendo un compromiso de co-gobierno o co-legislación. La normativa paraguaya indica que la concertación se forma para presentar candidatos en una determinada elección y debe participar como tal en todas las categorías de cargos en juego, no permitiéndose entonces, los comportamientos aliancistas cruzados.

También cabe destacar en esta categoría la situación de Brasil en el marco de las elecciones de 2002 y de 2006, a partir de la resolución de febrero de 2002 del Tribunal Superior Electoral (TSE) que, interpretando la ley electoral federal (9504/97) impuso lo que se dio en llamar la verticalización de las coaliciones. La resolución del TSE resultó de una consulta de un grupo de diputados sobre la posibilidad de conformar en un estado una coalición para diputados federales diferente a la que el mismo partido constituiría en el nivel nacional. Frente a esta consulta, el TSE estableció que "los partidos políticos que establecieran coalición para la elección de presidente de la república no podrán formar coaliciones para elección de gobernador de estado o del distrito federal, senador, diputado federal y diputado estadual o distrital con otros partidos políticos que tengan, aisladamente o en otra alianza, otro candidato para la elección presidencial".

Es interesante destacar que el TSE brasileño basó esta decisión en primer lugar, en el carácter nacional que tienen los partidos en Brasil de acuerdo al artículo 17 de la Constitución Federal. Sin embargo, el TSE fue más allá al fundamentar la decisión y se refirió a la necesidad de dotar de consistencia ideológica a las coaliciones electorales, así como también a la necesidad de evitar la confusión que generan las alianzas incongruentes entre diferentes niveles y categorías de cargos. En palabras del profesor de la Universidad de Brasilia David Fleischer, el sentido de la resolución apuntaba a "poner orden en el gallinero electoral brasileño" (2007). Ese poner orden implicaba dotar al nivel nacional del partido del poder de definir una única alianza que debería ser replicada en cada estado, tanto para cargos legislativos nacionales como para los cargos sub-nacionales.

Los efectos de la verticalización fueron acotados o, en todo caso, no fueron los que el TSE tuvo en miras al dictar la resolución. Dado que la imposición en la congruencia de las alianzas tomaba como referencia las candidaturas presidenciales, muchos partidos medianos y pequeños habituados a conformar alianzas presidenciales acompañando la candidatura de un dirigente de otro partido mayor, optaron a partir de la nueva situación por no apoyar a ningún candidato presidencial. De este modo, quedaron liberados del requisito de congruencia. Efectivamente, al no incorporarse a una alianza presidencial los partidos podían continuar realizando diferentes alianzas tanto dentro de un mismo estado para cargos federales y estaduais, como entre diferentes estados para un mismo cargo (Fleischer, 2007).

Por otra parte, de forma menos controvertida desde el punto de vista jurídico y político, pero más consistente en la práctica, la legislación de Ecuador y de Paraguay en el caso de las alianzas, también definen un marco en el que las éstas son, en las tres dimensiones, congruentes. En rigor, ni en Ecuador ni en Paraguay en el caso de las alianzas la ley electoral se refiere explícitamente a esta cuestión. Pero el hecho es que al no existir en estos países una distinción jurídica entre niveles organizativos de los partidos, y sobre todo al realizarse en forma simultánea las elecciones de distinto nivel (en Ecuador, las elecciones

para todos los cargos son simultáneas; en Paraguay, lo son las presidenciales con las legislativas nacionales y las departamentales), las alianzas conformadas por los partidos nacionales son de hecho replicadas en todas las categorías y distritos.⁷

ii. Incongruencia sólo vertical

Varios países latinoamericanos contemplan explícita o tácitamente la posibilidad de realizar alianzas cruzadas o incongruentes sólo en sentido vertical, es decir entre los cargos nacionales y los sub-nacionales, pero sin que pueda haber alianzas incongruentes en sentido horizontal categórico ni horizontal distrital.

Podría pensarse en principio que este esquema debería ser el más recurrente en la legislación, ya que la posibilidad de que se conformen alianzas específicas para competir por los cargos sub-nacionales mientras todos los cargos nacionales deben disputarse en el marco de las mismas alianzas parecería responder al más puro sentido común. No obstante, sólo los marcos jurídicos de Bolivia y Perú se ajustan en términos estrictos a este tipo y, con alguna salvedad, también el de Chile.

En el caso de Bolivia, la imposibilidad de alianzas cruzadas en sentido horizontal está signada por la forma de presentación de las candidaturas. Ocurre que en este país el candidato a la categoría de Presidente encabeza tanto la lista de Senadores como la de Diputados plurinominales, y por lo tanto no pueden conformarse agrupaciones diferentes para cada uno de los cargos ni en diferentes distritos electorales. En cambio, las elecciones departamentales y municipales tienen lugar en fecha distinta a las nacionales y, sin que haya al respecto una mención expresa en la legislación, los partidos y movimientos están habilitados para conformar alianzas diferentes a las que compiten en el nivel nacional.

En Perú, los partidos políticos – únicos autorizados a presentar candidaturas en el nivel nacional – son entidades nacionales, y son ellos los que conforman las alianzas para los cargos nacionales, que incluyen las candidaturas para presidente y para congresistas.

La legislación peruana no contempla una prohibición expresa a las alianzas incongruentes en sentido horizontal (ni distrital ni categórico), pero lo cierto es que las alianzas permitidas por la legislación para las candidaturas nacionales son las alianzas entre partidos, y éstas incluyen las candidaturas ejecutivas y legislativas, y éstas últimas sin distinción del distrito electoral.

En cambio, las alianzas sí pueden variar entre las elecciones nacionales por un lado, y las regionales y municipales por otro, dado que no hay simultaneidad de elecciones entre el nivel nacional y sub-nacional.

En Chile pueden conformarse alianzas (que la legislación denomina pactos) incongruentes entre los niveles nacional y sub-nacional. En principio en el nivel nacional sólo pueden conformarse alianzas para los cargos parlamentarios (diputados y senadores) y no para la categoría de Presidente. Estas

⁷ En el caso de Ecuador podrían existir movimientos regionales que participen de una alianza para cargos sub-nacionales que no participen – precisamente por ser movimientos regionales – de la misma alianza en el nivel nacional, o de la misma alianza en otros distritos sub-nacionales.

(horizontales distritales) deben ser siempre congruentes, ya que de acuerdo a la ley orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios, los pactos entre partidos para las elecciones legislativas rigen en todas las regiones del país donde, al menos, uno de los partidos tenga reconocimiento. Las alianzas para la categoría presidencial en elecciones generales no están contempladas en la legislación chilena. Sin embargo, la nueva ley de primarias – aplicada por primera vez durante este año 2013 - habilita la conformación de pactos para presentar precandidatos a Presidente, aclarando que el candidato ganador del pacto en la primaria, deberá presentarse bajo el sello de su propio partido. De esta forma, la alianza aparece como una institución excepcional en la categoría a la que nos referimos.

En definitiva, los marcos jurídicos de esta categoría plantean un balance de poder equilibrado entre el nivel nacional y sub-nacional de los partidos. Mientras el partido nacional define las alianzas presidenciales y las legislativas nacionales en forma uniforme para todos los distritos, las ramas sub-nacionales cuentan con la facultad de conformar alianzas electorales específicas para la disputa de cargos en sus respectivos distritos.

iii. Incongruencia vertical y horizontal categórica, pero no horizontal distrital

En esta categoría se halla la normativa colombiana aunque es preciso notar algunas especificidades de este caso. En Colombia las alianzas sólo están permitidas para los cargos de elección uninominal, es decir que sólo pueden constituirse alianzas para presidente, gobernador y alcalde, pero no para el Congreso nacional. Naturalmente, al no haber alianzas para las categorías legislativas, en sentido estricto no puede homologarse este caso a ninguna de nuestras categorías. Sin embargo, en términos de lo que la normativa implica para el balance de poder entre partido nacional y sub-nacional, el caso colombiano es asimilable al de la legislación que permite la incongruencia vertical y horizontal categórica pero no horizontal distrital. Eso es así porque en este caso el partido nacional es quien decide sobre la alianza presidencial, el partido sub-nacional puede decidir sobre las alianzas en el nivel local, mientras que la imposibilidad de conformar alianzas para el Congreso supone que el mismo partido se presenta como tal en todos los distritos electorales del país, sin que las filiales distritales puedan conformar en cada caso alianzas específicas. En definitiva, el nivel sub-nacional del partido carece en Colombia de la capacidad de definir las alianzas para competir por cargos legislativos nacionales en su respectivo distrito.

De este modo, la distribución de facultades entre los niveles organizativos de los partidos es similar al del tipo anterior, ya que en aquél, como en éste, son los partidos nacionales los que definen las alianzas para los cargos nacionales, aun cuando éstos puedan evaluar la conveniencia de conformar alianzas diferentes para diferentes cargos. En cambio, a nivel sub-nacional (departamentos), los partidos sólo pueden decidir sobre las alianzas para los cargos sub-nacionales.

iii. Incongruencia en las tres dimensiones

Finalmente, Argentina, Brasil, México, y de alguna manera también Venezuela, constituyen el grupo de países en los que los partidos pueden conformar alianzas cruzadas en cualquiera de las tres

dimensiones analizadas. Esto significa que en estos casos no sólo se pueden tejer diferentes coaliciones electorales para cargos nacionales y sub-nacionales, sino que también pueden conformarse alianzas diferentes según se trate de elegir presidente o legisladores, y dentro mismo de la categoría legisladores nacionales, las alianzas pueden variar según el distrito. No parece nada casual que sean precisamente los cuatro países federales del conjunto de países analizados los que mayores facultades confieren a las organizaciones sub-nacionales de los partidos, dotándolos de capacidades en materia de alianzas que ninguno de los otros países tiene.

Existen de todos modos algunas diferencias significativas dentro de este grupo de cuatro países. Estas diferencias dejan por un lado a México como el caso más restrictivo, a Brasil y Argentina del otro como los casos con mayor permisibilidad para las alianzas incongruentes, y a Venezuela como un caso específico de difícil clasificación.

En Argentina y en Brasil la regla general es que el nivel sub-nacional del partido tiene plena autonomía para definir no sólo las alianzas para los cargos sub-nacionales, sino también las que se conforman para acceder al congreso nacional. Esto supone no sólo que las alianzas para conformar el poder legislativo pueden perfectamente diferir de las alianzas para la candidatura presidencial (incongruencia horizontal categórica), sino también que la incongruencia horizontal distrital es lo esperable. En otros términos, la frase del político argentino Hermes Binner citada al comienzo del artículo constituye el sentido común de la política argentina y brasileña sobre la conformación de alianzas.

En Argentina la facultad del nivel sub-nacional para conformar sus propias alianzas legislativas está sustentada en un marco regulatorio que reconoce tres tipos de partidos. Por un lado el partido provincial, reconocido por la justicia electoral provincial de la provincia respectiva, está facultado para competir por cargos provinciales. El partido provincial solamente tiene ámbito de acción en la provincia donde tiene el reconocimiento. Por otro lado el partido nacional, reconocido por la justicia federal, está facultado para competir en elecciones presidenciales, presentando candidatos para esa categoría en todos los distritos del país. Y, finalmente, el partido de distrito, una figura que supone el reconocimiento por parte de la Justicia Federal con competencia electoral de cada provincia, y que habilita para competir por cargos legislativos nacionales en la provincia donde se obtuvo el reconocimiento (las provincias funcionan como distritos electorales en los que se eligen los representantes tanto para la Cámara de Diputados como para la de Senadores). Aunque este partido de distrito obtiene su reconocimiento de la justicia federal y está facultado para competir por cargos nacionales, en los hechos se trata de una estructura de carácter provincial. Es más, lo corriente es que el partido distrital tenga exactamente la misma estructura que el partido provincial que porta igual nombre, y normalmente las mismas autoridades y afiliados. Sólo que ambos obtienen su reconocimiento de distintas autoridades.⁸ Pues bien, las alianzas para los cargos legislativos nacionales son decididas por los partidos de distrito. Esto significa, en términos políticos, que

⁸ La práctica habitual es que al partido que en una provincia obtiene el reconocimiento como partido de distrito se le otorga automáticamente, con sólo solicitarlo, el reconocimiento como partido provincial.

son las ramas provinciales de los partidos las que deciden sobre las alianzas para las candidaturas al Congreso nacional.

A diferencia de Argentina y, como en seguida veremos, también de México y de Venezuela, la legislación brasilera sólo contempla la existencia de partidos nacionales, algo que en principio asemeja el marco jurídico de Brasil al de países unitarios. La mención al carácter nacional de los partidos que hace la propia constitución brasilera, y su correlato legal, es decir la ausencia de una figura jurídica que reconozca la existencia de partidos de nivel sub-nacional, ha sido como ya se mencionó, el principal argumento de la así llamada verticalización establecida por el TSE y que rigió en las elecciones de 2002 y 2006, hasta que una enmienda constitucional aseguró a los partidos políticos (nacionales, por supuesto) autonomía para formar sus alianzas sin obligatoriedad de vinculación entre las candidaturas del ámbito nacional, estadual o municipal. Es decir que a pesar de que en Brasil no existe la figura jurídica del partido estadual, ni municipal, las alianzas para los cargos sub-nacionales así como para los cargos legislativos nacionales son decididas por los líderes estaduais de los partidos. Aunque la ausencia de una figura como la del partido de distrito argentino implica que finalmente las alianzas de cada estado deben ser confirmadas por los partidos nacionales, lo cierto es que al estar habilitada la opción de definir alianzas incongruentes en sentido horizontal distrital (y por ende también en sentido horizontal categórico y en sentido vertical), los líderes partidarios estaduais (igual que sus homólogos provinciales argentinos) conforman sus alianzas para las categorías de diputados y senadores federales en cada estado, autónomamente de aquellas que arman para la competencia por la Presidencia.

Lo que diferencia a México de Argentina y de Brasil es que aunque también en este caso existe la posibilidad de incongruencia en las tres dimensiones, la legislación otorga aquí instrumentos para que el partido nacional centralice la toma de decisiones respecto a las alianzas, de modo tal que el partido nacional puede optar por trazar una estrategia de alianzas congruentes en sentido horizontal categórico, en sentido horizontal distrital, o en ambos. Veamos por qué esto es así. Por un lado, México (a diferencia de Brasil y al igual que Argentina), reconoce la existencia legal de un nivel sub-nacional de los partidos, y faculta legalmente a la rama estadual a definir las alianzas para los cargos sub-nacionales (de acuerdo a las respectivas legislaciones estaduais de cada una de las 32 entidades federativas del país y del distrito federal). De este modo, no hay dudas acerca de la posibilidad de incongruencia vertical.

Ahora bien, con respecto a la congruencia horizontal, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) reconoce diversos tipos de coaliciones: total, parcial o para el cargo de Presidente solamente, y señala que las coaliciones deben ser uniformes, es decir, que ningún partido puede participar en más de una coalición por tipo de elección.

La coalición total para Senadores y Diputados por el principio de mayoría relativa comprende a las 32 entidades federativas y a los 300 distritos electorales mediante los cuales se eligen a los Diputados. A la vez, si dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de Senadores o de Diputados, deberán coaligarse también para la elección de Presidente.

El mismo COFIPE establece que dos o más partidos pueden coaligarse solamente para postular un mismo candidato a Presidente, quedando libres para cada uno de estos socios conformar o no diferentes alianzas electorales para los cargos legislativos. Es decir, se autoriza expresamente la incongruencia horizontal categórica.

Finalmente, la figura de la coalición parcial es la que habilita la incongruencia horizontal distrital, ya que supone la conformación de una alianza de candidatos para las elecciones de Senadores o de Diputados en menos del total de distritos en que está dividido el país.⁹

En definitiva, por un lado esto lleva a clasificar a México en el grupo de países en los que la incongruencia es posible en las tres dimensiones. Pero por el otro lado, también es indudable que la normativa mexicana difiere de la argentina y de la brasilera al darle al nivel nacional de los partidos la opción de forjar alianzas congruentes en sentido horizontal o de no hacerlo. En otras palabras, si bien es cierto que puede haber en México no sólo incongruencia vertical y horizontal categórica sino también horizontal distrital, la decisión sobre este punto parece quedar sobre todo en manos de la dirección nacional de los partidos. Y aunque cabe esperar que estas direcciones actúen atendiendo a la situación de las organizaciones estatales, son en definitiva los partidos nacionales los que definen si realizan coaliciones parciales o no. Es más, al contar los partidos nacionales con la opción de realizar coaliciones totales, éstos poseen la facultad de bloquear la posibilidad de que diferentes estados conformen coaliciones incongruentes en sentido horizontal distrital. De modo que, en lo que respecta al balance de capacidades entre los niveles nacionales y sub-nacionales de los partidos, la normativa mexicana es menos propensa a fortalecer al nivel sub-nacional que la brasilera y la argentina, las que no dotan al partido nacional de ninguna capacidad formal para conformar una alianza congruente en sentido horizontal categórico ni distrital. Más bien podría decirse que en el caso mexicano las alianzas incongruentes en sentido horizontal distrital resultan de decisiones estratégicas en las que el partido nacional debe prestar su acuerdo.

En definitiva, las legislaciones brasilera y argentina tienden a dotar de mayor capacidad a la rama sub-nacional de los partidos, siendo Argentina el caso más extremo por su reconocimiento explícito de la figura del partido de distrito, sin parangón en el derecho electoral latinoamericano. La legislación mexicana en cambio favorece, en comparación con la de los otros dos países, al partido nacional. Esta diferencia por otra parte es consistente con la práctica aliancista en estos tres países.

Por supuesto, como antes se advirtió, muchos otros factores incidirán sobre el balance de poder entre nivel nacional y sub-nacional del partido, y por lo tanto en la posibilidad de que las alianzas se definan en uno u otro nivel organizativo del partido. Pero lo que aquí observamos es que aunque en estos tres países existe la posibilidad de conformar alianzas incongruentes en todas las dimensiones que hemos señalado, el caso mexicano se distingue de los otros por hacer de esta posibilidad una decisión del partido

⁹ Para la elección de Senador, la coalición puede presentar hasta un máximo de 20 fórmulas de candidatos, dos por entidad federativa. En el caso de la elección de Diputados por mayoría simple, la coalición puede registrar hasta un máximo de 200 fórmulas de candidatos.

nacional. Naturalmente, cabe esperar que la decisión del partido nacional responda a los deseos o presiones de las filiales sub-nacionales; por ejemplo cabe imaginar que una coalición parcial puede resultar de la presión de un conjunto de organizaciones partidarias estatales sobre la dirección nacional del partido para participar o no participar de tal o cual alianza. Pero en definitiva, la decisión recae sobre la organización nacional del partido, y eso lo diferencia del caso argentino y del brasilero.

Finalmente, mención aparte merece el caso venezolano. La normativa electoral de Venezuela considera la existencia de una alianza cuando dos o más organizaciones políticas presentan idénticas postulaciones para un mismo cargo. Esta figura no constituye una alianza (pacto o coalición) en el mismo sentido que la normativa de los distintos países de la región le otorga al acuerdo entre dos o más partidos, agrupaciones o movimientos de formar una entidad única con fines electorales con nombre, símbolos, plataforma y candidatos comunes, dejando de lado las individualidades partidarias de cada uno de los integrantes. En la práctica, sin embargo, supone la posibilidad de que en cada nivel de elecciones, y en cada categoría, y en cada distrito, los partidos decidan conformar distintas alianzas. Recordemos que también en Venezuela existe la figura del partido sub-nacional (en este caso partido regional). Lo que se desprende implícitamente de la normativa es que tanto para las elecciones sub-nacionales como para las elecciones legislativas nacionales, cada rama regional de partido define a qué candidatos apoya, lo cual resulta en el caso venezolano el modo de decidir las alianzas. En definitiva, la balanza se inclina aquí, como en el resto de los países federales, por dotar al nivel sub-nacional de los partidos de la capacidad de decidir si la alianza será o no la misma que la que el partido realiza en otros distritos o para otros cargos.

La Regulación de las Alianzas Electorales y la Nacionalización e Integración de los Partidos

Los niveles de integración vertical de los partidos y su nacionalización no pueden atribuirse a las disposiciones normativas sobre qué nivel de la organización define las alianzas y qué margen tiene para ello. Inclusive, bien podría ocurrir que ese marco normativo sea en realidad una consecuencia (variable dependiente) de otros factores de diversa índole (políticos, económicos y también jurídicos) que en realidad definen si y en qué medida el balance poder se inclina hacia el nivel nacional o sub-nacional de los partidos. Por ejemplo, es claro que en los países con mayor tradición federal, existen múltiples factores que dan vida a organizaciones partidarias de base estadual o provincial, y es seguramente esa realidad la que permite explicar el por qué hay en esos casos normativas sobre alianzas que refuerzan las capacidades del nivel sub-nacional del partido frente al nivel nacional.

Pero, de todos modos, estas normativas existen, y si no puede decirse que sean la causa principal del grado de integración vertical y de nacionalización de los partidos en los diferentes países de la región, cabe sí al menos destacar que su presencia distribuye capacidades y recursos importantes entre los diferentes niveles organizativos. A partir de la descripción y clasificación de la sección anterior, es posible ordenar a los países observados según su regulación sobre alianzas favorezca más o menos la nacionalización e integración vertical. Precisamente, la figura 1 ordena a los países incluidos en el estudio

según sus normativas sobre la conformación de alianzas fortalezcan la posición del nivel nacional o sub-nacional del partido. Los marcos normativos que fortalecen al partido nacional contribuyen a la integración vertical de los partidos y a la nacionalización del sistema partidario.

Gráfico 1: Ubicación de los países en el continuo nacionalización-territorialización de la regulación aliancista



Fuente: Elaboración propia en base a normativa electoral de cada país. Ver referencias en la bibliografía.

Ecuador y Paraguay aparecen allí en primer lugar, como países con un marco regulatorio de las alianzas que podemos llamar “pro-nacionalización”. Bolivia, Chile, Colombia y Perú se encuentran en una posición intermedia, en la que el partido nacional continúa teniendo las mayores prerrogativas, pero ahora en equilibrio con las de las ramas sub-nacionales.

El grupo de países federales latinoamericanos compone el conjunto con un marco normativo de alianzas pro-territorialización o dispersión. Entre ellos, México se encuentra más cercano a la frontera con el grupo de países de equilibrio, mientras que Brasil, y sobre todo Argentina, se alejan de aquel grupo para ubicarse en el extremo de la normativa pro-dispersión.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRANCATI, D. (2008) "The Origins and Strengths of Regional Parties." *British Journal of Political Science* 38(1): 135-159.
- DUFFARD, Ma. Eugenia "Binner y Barletta empezaron a tejer una alianza FAP-UCR" en *Clarín*, 23/02/2013.
- FABRE, E. (2008) "Party Organization in a Multi-level System: Party Organizational Change in Spain and the UK." *Regional and Federal Studies* 18: 309–329.
- FILIPPOV, M., P. Ordeshook y O. Shvetsova (2004) *Designing Federalism: A Theory of Self-Sustainable Federal Institutions*. Cambridge Cambridge University Press.
- FLEISCHER, David (2007) "Os partidos políticos", em Avelar, L.M. y A. O. Cintra (orgs.) *Sistema Político Brasileiro: Uma introdução*, São Paulo, UNESP/Konrad Adenauer Stiftung.
- FLEISCHER, David y Leonardo BARRETO (2009) "El impacto de la justicia electoral sobre el sistema político brasileño" *América Latina Hoy* 51: 117-138.
- GIBSON, E. y J. SUÁREZ-CAO (2010) "Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and Empirical Application to Argentina" *Comparative Politics* 43: 21-39.
- HOPKIN, Jonathan (2009) "Devolution and Party Politics in Britain and Spain" *Party Politics* 15 (2): 179-198.
- LEIRAS, Marcelo. (2010) "Los procesos de descentralización y la nacionalización de los sistemas de partidos en América Latina" *Política y Gobierno* XVII(2): 205-241.
- LIJPHART, Arendt. (1984) *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven: Yale University Press
- NOHLEN, Dieter, Daniel ZOVATTO, Jesús OROZCO y José THOMPSON (Eds), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica
- RODDEN, Jonathan (2006) *Hamilton's Paradox: The Promise and Peril of Fiscal Federalism*, Cambridge: Cambridge University Press.
- SWENDEN, Wilfried y Bart MADDENS (2009) *Territorial Party Politics in Western Europe*. London: Palgrave.
- THORLAKSON, Lori. (2009) "Patterns of Party Integration, Influence and Autonomy in Seven Federations" *Party Politics* 15(2): 157-177.
- THORLAKSON, Lori (2007) "An Institutional Explanation of Party System Congruence: Evidence from Six Federations" *European Journal of Political Research* 46:69-95.
- VAN BIEZEN, I. y J. HOPKIN (2006) "Party Organization in Multi-level Contexts" en D. Hough and C. Jeffery *Devolution and Party Adaptation: Three Arenas of Party Change*. Manchester, Manchester University Press.

- VAN HOUTEN, P. (2009) "Multi-level Relations in Political Parties. A Delegation Approach" *Party Politics* 15(2): 137-156.

Normativa Electoral

Argentina

Código Nacional Electoral Ley N° 19.945.

[Ley Orgánica de Partidos N° 23.298.](#)

Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral N° 26.571.

Bolivia

Ley del Régimen Electoral Ley N° 26.

Brasil

Constitución Federal de 1988 con enmiendas constitucionales N° 58/09, N°64/10.

Código Electoral Ley N°4.737/65.

Ley de Partido Políticos N°9.096/95.

Ley de Elecciones N°9.504/97.

Resoluciones del Tribunal Supremo Electoral N°23.061/09, 23.088/09, 23.102/09, 23.117/09, 23.172/09, 23.184/09, 23.185/09 y 23.226/09.

Chile

Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos N° 18.603.

La Ley Orgánica de Municipalidades N° 18.695.

Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios Ley N° 18.700.

Sistema de Elecciones Primarias Ley N° 20.640.

Colombia

Acto legislativo 1 de 2009.

Acto Legislativo 1 de 2003.

Ley Estatutaria N°1475/2011.

Estatuto de los Partidos y Movimientos Ley N°130/1994.

Ecuador

Ley Orgánica Electoral - Código de la Democracia.

México

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (última actualización en 2008).

Paraguay

Código Electoral Paraguayo Ley N° 834/1996.

Ley N° 3.212/2007.

Perú

Ley Orgánica de Elecciones N° 26.859.

Ley de Partidos Políticos N° 28.094.

Ley de Elecciones Regionales N° 27.683.

Ley de Elecciones Municipales N° 26.864.

Resolución N° 123/2012.

Uruguay

Ley de Elecciones N° 7.812 (1925 con última modificación en 2000).

Venezuela

Ley Orgánica de Procesos Electorales.

Ley de Partidos Políticos.

Ley de Reforma Parcial de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones.