

El sistema de partidos en México: fragmentación y consolidación

IRMA MÉNDEZ DE HOYOS*

Resumen

En este artículo se analizan algunas de las características del actual sistema de partidos en México, en particular su grado de fragmentación y el funcionamiento de sus partidos. Se argumenta que la creciente fragmentación de dicho sistema podría vincularse con el deterioro de las funciones de representación e institucionales de los partidos. En este sentido se explora la relación del número de partidos con una serie de indicadores de las funciones sistémicas de los partidos como la competitividad electoral, la participación política y la estabilidad gubernamental, así como la confianza en los partidos políticos y la satisfacción ciudadana con la democracia. El propósito es discutir algunas de las características del nuevo sistema de partidos mexicano en el marco de la consolidación democrática, y al mismo tiempo explorar la relación de su funcionamiento con el crecimiento del número de partidos en el periodo 1979-2003.

Abstract

This paper analyzes some of the features of the current Mexican party system and, in particular, the degree of fragmentation and party performance. It has been argued that the increased fragmentation of the system could be related to the breakdown of party representation and institutional functions. In this context, this work explores the relation between the number of parties and a set of indicators of their systemic functions, such as electoral competitiveness, political participation and government stability, as well as the degree of citizens' trust in the political parties and of their satisfaction with democracy. The aim is to discuss some of the characteristics of the new political parties' system in Mexico, in the framework of democratic consolidation, as well as the relation between its performance and the increasing number of parties between 1979-2003.

Palabras clave: partidos, elecciones, democracia, fragmentación, transición democrática, funciones partidistas.

Key words: parties, elections, democracy, fragmentation, democratic transition, party functions.

* Doctora en Gobierno por la Universidad de Essex, Inglaterra. Profesor-Investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México y Coordinadora de la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos de la misma institución. Agradezco al Dr. Tomislav Lendo sus comentarios y aportaciones al presente artículo.

La transición a la democracia en México implicó la transformación paulatina de los partidos políticos y el paso de un sistema de partido hegemónico a uno plural y competitivo. En este proceso de cambio influyeron factores como las reglas formales del juego, plasmadas en las leyes electorales, y la modernización paulatina de las estructuras económicas y sociales del país —con el desgaste que ello supone de mecanismos como el corporativismo y clientelismo.

Como en otros países, el fortalecimiento paulatino de los partidos de oposición jugó un papel decisivo en la transición mexicana a la democracia. Este fortalecimiento inició a finales de la década de 1970 y mostró su potencialidad en 1988, cuando dio inicio la transición democrática. La elevación de la capacidad competitiva de la oposición y su desempeño político contribuyeron de manera decisiva a que México ingresara a la lista de democracias electorales en 1997 y a la alternancia pacífica, por primera vez, a nivel del Poder Ejecutivo federal, en el 2000. Las elecciones de 2003, las primeras estructuradas en torno a la representación democrática, mostraron los claroscuros del joven sistema partidista competitivo mexicano y la necesidad de ajustar las reglas del juego político. Las elecciones de 2006, celebradas bajo el marco normativo aprobado desde 1996, significaron la reconfiguración del sistema de partidos, con el desplazamiento del PRI al tercer lugar y una competencia bipolar entre PAN y PRD marcada por una fuerte polarización y una alta competitividad electoral.

Los signos positivos del sistema de partidos que dominaron el periodo de la transición democrática y continuaron después, se mezclan hoy con procesos políticos y patrones de funcionamiento partidista poco alentadores que, en conjunto, brindan escasa claridad sobre el futuro de los partidos y el de la consolidación democrática en México. Así, a la estabilidad política y el predominio absoluto de los partidos en la canalización pacífica de la competencia electoral, se sumaron la realización de elecciones libres, equitativas, transparentes y destacadamente competitivas; un aumento gradual de la participación electoral; y una disposición a dirimir las diferencias mediante vías jurídicas. En contrapartida, hoy el sistema se distingue por el aumento en el número de partidos que compiten en las elecciones y desaparecen después de ellas, una significativa desconfianza ciudadana hacia estas instituciones políticas, una relación conflictiva entre los poderes ejecutivo y legislativo, y la incapacidad del Presidente para lograr una mayoría partidista que alcance la aprobación de sus políticas. El deterioro de los partidos para atemperar las divisiones sociales (o absorberlas), mediar los conflictos políticos y agregar demandas, contextualiza su escasa voluntad de cooperación, lo que hace que la política mexicana, en general, parezca bastante impredecible.

El presente artículo forma parte de la reflexión que han despertado estos signos contradictorios del actual sistema de partidos entre actores políticos, económicos y sociales. En esa medida, este esfuerzo analítico intenta contribuir a la exploración de algunos de los rasgos que caracterizan a dicho sistema, en particular sobre su grado de fragmentación y la relación que ésta guarda con las funciones sistémicas democráticas de los partidos, tanto institucionales como de representación. Se trata pues de analizar en qué medida la entrada de más partidos al sistema se relaciona con la competitividad en las elecciones, la participación electoral, la solidez del apoyo partidista y la estabilidad gubernamental, así como con la confianza en los partidos y la satisfacción con nuestra naciente democracia, entre otros factores. Se pretende con ello ampliar el conocimiento sobre las características y funcionamiento de la nueva configuración partidista en México.

Con ese fin, en este artículo se expone primero la discusión sobre el papel de los partidos políticos en las democracias contemporáneas de acuerdo a las ideas dominantes en la literatura comparada. En segundo término, se caracteriza al sistema de partidos en México a partir de la identificación de algunos de sus rasgos determinantes. En la tercera sección, se analiza la fragmentación del sistema de partidos a partir de datos de las elecciones de diputados federales de mayoría en el periodo 1979-2003. En la última sección, se explora la relación existente entre algunos de los rasgos identificados, haciendo uso de herramientas estadísticas básicas. El alcance del análisis que se realiza es netamente exploratorio y constituye, en esa medida, una primera plataforma para analizar en un futuro las relaciones causales entre los factores que intentan reflejar las características y cambios actuales del sistema de partidos en México.

Partidos políticos y democracia: su papel a debate

El vínculo entre partidos fuertes, sistemas de partidos institucionalizados y democracias efectivas ha seguido siendo una relación generalmente aceptada. Sin embargo, cada vez más, se reconoce que ninguna constituye una condición suficiente para alcanzar el siguiente estadio. A este consenso inicial se ha sumado la descripción, generalmente positiva, sobre el buen funcionamiento de los partidos políticos en sistemas de partidos institucionalizados, sobre todo en las democracias industriales avanzadas, frente al deterioro de su papel en sistemas de partidos poco cohesionados, o institucionalizados,¹

¹ Mainwaring afirma que en los países donde el sistema de partidos no está institucionalizado, los partidos no estructuran el proceso político, la política tiende a ser menos predecible y gobernar es más complicado.

característicos de América Latina (Mainwaring y Torcal, 2005: 142-143). Pese a estas conclusiones iniciales, la evidencia hoy apunta a que la crisis del papel y funcionamiento de los partidos parece alcanzar a todos los sistemas, desde los fuertemente institucionalizados hasta los poco estructurados (Diamond y Gunther, 2001: xxxi), con lo que se obliga a centrar la discusión en la capacidad misma de los partidos para ir más allá de su rol procedimental, particularmente vinculado a los procesos electorales.

¿Cuál es el papel actual de los partidos? Frente al consenso que priva sobre la expansión de la democracia, y el creciente nivel de libertades políticas y civiles en todo el mundo (Diamond y Gunther, 2001: ix), el diagnóstico sobre el papel de los partidos y su desempeño actual ha despertado incertidumbre. Hay poca claridad respecto a si los problemas que enfrentan reflejan cambios estructurales de largo plazo —en la medida en que se adaptan a nuevos ambientes— o son síntomas de un debilitamiento irreversible (Bartolini y Mair, 2001: 327). En cualquier caso, el rol clásico de los partidos políticos parece irse desdibujando.

Hablar del papel de los partidos implica inevitablemente analizar las funciones que desempeñan o que se espera que desempeñen (Bartolini y Mair, 2001: 330). La función general de los partidos como instrumentos de mediación entre el Estado y la sociedad que canalizan la voluntad ciudadana y legitiman al sistema político (Duverger, 1957: 15-22), fue sólo el punto de partida que permitió, más tarde, señalar su especificidad como grupo político que se distingue por su participación en elecciones y la colocación de candidatos en cargos públicos (Sartori, 1999: 90). Pero, ¿la centralidad de los partidos en las democracias contemporáneas se reduce a su participación en la competencia política?

El debate en la literatura comparada sugiere que existe un amplio consenso sobre las funciones potenciales que pueden estar asociadas al papel de los partidos en los regímenes democráticos. Éstas incluyen la integración y movilización de la ciudadanía, la articulación y agregación de intereses, la formulación de políticas públicas, el reclutamiento de líderes y la organización del parlamento y el gobierno. Funciones que pueden ser agrupadas, según Bartolini y Peter Mair, en dos grandes categorías: representativas —agregación y articulación de intereses y formulación de políticas

Además, las élites económicas poderosas tienen acceso privilegiado a los encargados de las políticas públicas, las prácticas patrimonialistas prevalecen y las legislaturas se inclinan a un menor desarrollo. Por el contrario, los sistemas de partidos institucionalizados permiten que los grupos expresen sus intereses mientras fomentan la gobernabilidad, pues los vínculos entre el ejecutivo, los legisladores y los líderes de los partidos son generalmente más sólidos que en los casos de sistemas de partidos frágiles o no consolidados (Mainwaring y Scully, 1995: 23-26).

públicas— e institucionales —reclutamiento de los líderes políticos y organización del parlamento y gobierno— (Bartolini y Mair, 2001: 332).²

Más allá de las divergencias regionales, hoy se acuerda que los partidos, en casi todos los casos, enfrentan problemas de desempeño y legitimidad. Hay una amplia y creciente literatura que testifica que se vive una era caracterizada por la crisis de credibilidad, confianza y creciente descontento hacia los partidos, la erosión gradual y debilitamiento de los vínculos partidistas con el público contemporáneo, la reducción en la participación electoral y un mayor apoyo a nuevos partidos, partidos pequeños y partidos antipartidos y organizaciones antisistema (Diamond y Gunther, 2001: ix-x). Se sostiene además que esta evidencia apunta al declive de los partidos, especialmente como agentes de representación.

Bartolini y Peter Mair explican que los cambios sociales y tecnológicos han minado las funciones de representación de los partidos debido a que los ciudadanos han adquirido una capacidad aparente para la acción directa y no parecen confiar más en la mediación política. Al mismo tiempo, señalan que las funciones institucionales se han fortalecido, en la medida en que los partidos están cada vez más subsidiados, reconocidos y regulados por el Estado (Bartolini y Mair, 2001: 336).

En esta misma línea, Schmitter agrega que aunque los partidos permanecen como actores dominantes para estructurar el proceso electoral, “gobernando y en la integración simbólica de los ciudadanos en el proceso democrático”, desempeñan estas fun-

² Existen otras propuestas de clasificación para las funciones partidistas. Entre ellas destacan dos. Gunther y Diamond identifican siete principales funciones que los partidos desempeñan comúnmente en las democracias (en diferente grado y con diversos niveles de efectividad): 1) reclutan y nominan candidatos para los puestos electivos; 2) movilizan el apoyo electoral para los candidatos y estimulan la participación electoral; 3) estructuran las alternativas entre los grupos de candidatos en competencia a lo largo de diferentes dimensiones temáticas; 4) representan diferentes grupos sociales, ya sea simbólicamente o promoviendo diferentes intereses específicos; 5) agregan intereses específicos en coaliciones amplias tanto electorales como de gobierno; 6) forman y sostienen a los gobiernos; 7) integran de manera amplia a los ciudadanos en el Estado-nación y sus procesos políticos (Gunther y Diamond, 2001: 7-8). Por su parte, Oñate divide las funciones de los partidos en sociales e institucionales. Las funciones sociales más importantes de los partidos son: a) formar, articular y canalizar la opinión pública; b) colaborar en la socialización política de la ciudadanía; c) canalizar la pluralidad de intereses presentes en la sociedad; d) transformar las demandas de la sociedad en medidas políticas o políticas públicas; e) fomentar y canalizar la participación política; f) canalizar institucionalmente los conflictos, la protesta social y política y, con ello, moderar las posiciones dentro del sistema; g) ser vehículo de representación de grupos. Las funciones institucionales más importantes son: a) reclutar a la élite dirigente, seleccionando candidatos para las elecciones y personal para puestos administrativos; b) canalizar el procedimiento electoral; c) formar, dirigir y controlar la acción de gobierno; d) organizar el poder legislativo y cumplir con sus funciones de control político; e) reconocerse en la contienda político-electoral como actores principales de la lucha por el poder; f) estructurar la información política; g) moldear la arena política (Oñate, 1997: 23-24). Alcántara y F. Freidenberg enlistan los autores que ponen énfasis en algunas funciones (Alcántara, 2001: 17).

ciones mucho menos efectivamente de lo que lo hacían, y sugiere como indicadores de tal deterioro la participación electoral, la volatilidad de los vínculos partidarios y los candidatos antipartido con éxito (Schmitter, 2001: 76-77).

La evidencia de la evolución de los partidos hacia estructuras organizacionales más delgadas (*organizationally 'thin' structures*), enfocadas principalmente a las elecciones (Diamond y Gunther, 2001: xv), ha obligado a reflexionar respecto a un problema central: ¿en qué medida los partidos políticos de hoy son capaces de desempeñar las funciones de representación e institucionales que los caracterizaban hasta hace algunas décadas en las democracias consolidadas? Es más, ¿se puede esperar que los partidos en las nuevas democracias desempeñen estas mismas funciones?

Al respecto parece haber un doble consenso. Por un lado, existe un reconocimiento general sobre la brecha creciente entre el papel esencial de los partidos en la estructuración de la competencia electoral y la formación de los gobiernos, lo mismo que de su vínculo programático e ideológico cada vez más débil con los ciudadanos. Por otro, se acuerda que, si bien este cambio en el balance de las funciones de los partidos (de la combinación de roles procedimentales y representativos al privilegio de la función procedimental) se presenta en casi todas las democracias, este fenómeno es aún más acelerado en las democracias emergentes, donde las tareas partidistas han estado casi exclusivamente ligadas a la competencia política.

En este sentido es relevante destacar lo que Mainwaring y Torcal señalan respecto a los sistemas de partidos poco institucionalizados tan comunes en América Latina. En una publicación reciente, estos autores examinan las diferencias esenciales entre los sistemas de partidos de las democracias industriales avanzadas y aquellos de las democracias y semidemocracias de los países menos desarrollados. Mainwaring y Torcal sostienen que estos últimos están menos institucionalizados pues muestran niveles más elevados de volatilidad electoral, los vínculos programáticos e ideológicos de los partidos con los ciudadanos son más débiles, los vínculos entre votantes y candidatos son más personalistas, y que todo ello afecta de manera sustantiva el análisis que se realiza de estos sistemas de partidos poco cohesionados con categorías y conceptos que suponen una fuerte institucionalización del sistema de partidos (Mainwaring y Torcal, 2005: 142-143). Parece entonces que la escasa institucionalización de los sistemas de partidos en las democracias y semidemocracias de los países menos desarrollados, como algunos de los latinoamericanos, estaría vinculada a un precario desempeño de los partidos políticos respecto a sus funciones.

En México, como en otras nuevas democracias, existe una gran incertidumbre acerca de la capacidad de los partidos para desempeñar funciones de representación que involucran la agregación y articulación de intereses y la formulación de políticas públicas en función del interés público, ciertamente alejadas de su génesis y de su

corta experiencia en la vida democrática. Se duda, incluso, sobre la viabilidad de que los partidos desempeñen sólo funciones de integración institucional (o electorales) sin el soporte de las de representación.

Desafortunadamente, la debilidad organizativa de los partidos mexicanos y su frágil identidad ideológica y programática (Reveles, 1996; Loaeza, 1999; Borjas, 2003), por no mencionar la escasa credibilidad que se les otorga,³ ponen de manifiesto las difíciles condiciones en que los partidos en México intentan desempeñar sus funciones democráticas.

La evaluación del desempeño de los partidos políticos en México excede con mucho los propósitos del presente artículo, en el cual se pretende más bien realizar un ejercicio exploratorio para medir el cumplimiento de las funciones de representación e institucionales de los partidos mexicanos como parte de un sistema.

Partidos en México y sus funciones⁴

La transición a la democracia en México estuvo centrada en una profunda transformación de las elecciones y el sistema de partidos. Dos procesos condensan este tránsito: en primer lugar, el paso de un sistema de partido hegemónico —bajo el cual la competencia estaba generalmente limitada desde el poder y dominada por un partido— al pluralismo de opciones partidistas y, en segundo, el paso de elecciones manipuladas a una competencia abierta, transparente y justa por los cargos públicos (Méndez, 2006b).

El inicio preciso de la transición a la democracia en México continúa siendo un tema de amplia discusión. En contraste, pocos dudan en reconocer que la elección

³ Según la Encuesta Latinobarómetro, la confianza en los partidos en México ha disminuido drásticamente: en 1997 el porcentaje de ciudadanos que declararon tener mucha y algo de confianza en los partidos políticos era de 31,4%; en 2000, año en que se celebraron elecciones presidenciales y legislativas, ese porcentaje se elevó ligeramente a 34,4% mientras que para 2001 cayó a 21,4%. Para 2003, año de elecciones legislativas, descendió hasta el 10,3%. (Fuente: Latinobarómetro, 1996-2003. Tamaño de la muestra: 1996, n=1526; 1997, n=1105; 1998, n=1200; 2000, n=1166; 2001, n=1317; 2002, n=1210; 2003, n=1201. Pregunta: "Por favor mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas mencionadas en la lista ¿Cuánta confianza tiene usted en ellas: mucha, algo, poca, ninguna confianza en...? Partidos Políticos". Aquí sólo respuestas "mucho" y "algo".

⁴ Siguiendo a Bartolini y Mair, las funciones de los partidos se pueden agrupar en dos grandes categorías: funciones de representación y funciones institucionales. Las primeras tienen que ver con la agregación y articulación de intereses y la formulación de políticas públicas; mientras que las institucionales se relacionan con el reclutamiento de los líderes políticos y la organización del parlamento y el gobierno (Bartolini y Mair, 2001: 332). Así, cuando se hace referencia a las funciones de los partidos en México se apela a la distinción realizada por Bartolini y Mair.

federal de 1988 representó un parteaguas en el proceso de transformación del sistema político mexicano. La elevación de la competitividad a niveles sin precedentes en esa elección fracturó el sistema de partido hegemónico que había perdurado por décadas y obligó a los actores políticos a iniciar una reforma gradual, pero significativa, del sistema electoral —tanto a nivel federal como local. El fortalecimiento paulatino de los partidos de oposición, el desgaste del apoyo electoral del partido hegemónico, y los cambios en las reglas electorales entre 1990 y 1996, permitieron que en 1997 México fuera reconocido como una democracia (electoral).

Las elecciones federales de 1997 marcaron, para muchos, el fin de la larga transición a la democracia, en tanto que los comicios de 2000 no sólo confirmaron la existencia de elecciones democráticas en el país con la alternancia en la Presidencia de la República, sino que representaron el inicio de una nueva etapa que tenía en 2003 su primera prueba. Las tendencias registradas en las elecciones de 2003 mostraron una base sólida de su umbral democrático, aunque no necesariamente de su calidad. En ese sentido, dichos comicios perfilaron retos importantes y problemas como el del funcionamiento y costos del sistema de partidos y electoral, en especial en lo relativo a la duración de las campañas, el uso y montos del financiamiento público y el registro de partidos (Lendo, 2004: 33). La falta de acuerdos partidistas imposibilitó que la elección de 2006 se realizara bajo un nuevo marco normativo, de manera que las condiciones en las que se realizaron los comicios acentuaron el impacto de la alta competitividad y fuerte polarización que la caracterizaron (Méndez, 2006a).

En suma, como resultado de una profunda transformación política y social, que inicia claramente en 1988 y tiene un punto paradigmático de llegada en 1997, México tiene hoy elecciones justas y libres, y un sistema de partidos plural y competitivo que opera en un marco democrático, pero donde el desempeño partidista ha comenzado a generar insatisfacción e incertidumbre.

El nuevo sistema de partidos en México tiene peculiares características: un formato tripartidista a nivel nacional que contrasta con la heterogeneidad de formatos a nivel estatal y distrital donde conviven sistemas bipartidistas, tripartidistas y hasta dominantes; una mezcla de partidos grandes que conviven con un creciente número de partidos chicos que ejercen cada vez más su potencial de chantaje (partidos que, salvo excepciones, no representan nuevas opciones); una integración de la cámara de diputados caracterizada por la falta de la mayoría del partido del Presidente desde 1997, con pocos incentivos para la cooperación y, su efecto más inmediato, una precaria estabilidad gubernamental. A ello se suma la desconfianza creciente en los partidos, y una oscilante participación electoral.

Frente a ello, los logros democráticos de ese mismo sistema de partidos son sustantivos e innegables: elecciones cada vez más competidas, derechos políticos y libertades

civiles extendidas, formación de gobiernos legítimos y democráticos —a partir de la organización de elecciones libres y transparentes— y partidos cada vez más sólidamente establecidos como vehículos fundamentales de la participación política ciudadana.

Entre el abanico de rasgos contrastantes, uno de los que mayor polémica y preocupación ha despertado entre ciudadanos, académicos y actores políticos, sociales y económicos, tiene que ver con el funcionamiento y composición del sistema de partidos. Más específicamente, con el crecimiento del número de partidos y su entrada y salida antes y después de cada elección. Las reformas electorales del periodo de la transición que moldearon la competencia entre partidos, parecieron inspirarse en la idea de que entre más partidos participaran en las elecciones más competitivas y democráticas eran. Si bien dichas reformas contribuyeron a la transición democrática en México, una vez que se ha logrado que el sistema electoral y de partidos operen en un marco democrático, la idea de que más partidos garantizan más competitividad electoral y representación más plural debería ser puesta a prueba.

En este sentido, un primer rasgo sobresaliente que se debe estudiar tiene que ver con el número de partidos en México. Es pertinente señalar que no se pretende analizar aquí las causas que explican su formato, es decir, el efecto de los factores institucionales y sociales en su composición,⁵ sino la relación entre el número de partidos y el cumplimiento de algunas de sus funciones democráticas.

Como se mostrará más adelante, la fragmentación del sistema de partidos podría estar relacionada con el deterioro de las funciones de representación e institucionales de los partidos en México. Para explorar esta hipótesis, en el presente artículo se utilizan algunas medidas que pretenden arrojar luz sobre cómo los partidos cumplen sus funciones, más que medir el desempeño partidista, para lo cual sería necesario

⁵ Según Nohlen, en buena parte de los trabajos de ciencia política, el sistema de partidos no es tratado como variable independiente sino como una variable cuya conformación depende de otros factores, entre los que destacan el sistema de gobierno y el electoral (Nohlen, 1999: 5). En este sentido, las respuestas a las preguntas de por qué son diferentes los sistemas de partidos de un régimen a otro y cuáles son los factores que inciden o determinan la composición del sistema de partidos, han tendido a diferir ampliamente según sean formuladas desde la perspectiva institucional o la sociológica. Mientras que los institucionalistas han percibido a los sistemas electorales como la causa de los sistemas de partidos, el enfoque sociológico enfatiza la centralidad de las divisiones sociales (Ware, 1996: 184). En la base de la perspectiva sociológica, prevalece la idea de que la estructura electoral juega un papel secundario, y que los sistemas de partido modernos son el producto del número y tipo de divisiones en la sociedad, e identifican cuatro líneas de división originales: centro-periferia, Estado-iglesia, campo-industria, trabajador-patrón. El argumento más influyente sobre el poder de los sistemas electorales para incidir en el desarrollo de un cierto tipo de sistema de partido fue desarrollado por Maurice Duverger, quien sostuvo que, independientemente de los patrones de división social de un país, los sistemas electorales de mayoría simple de una sola vuelta y distritos uninominales favorecían el desarrollo de los sistemas de dos partidos (Duverger, 1957: 234-235).

contar con indicadores probados y articulados. Para tal efecto, los indicadores de las funciones de representación e institucionales de los partidos aquí utilizados constituyen medidas independientes (no articuladas) que han sido usados individualmente por otros analistas y, de esa forma, validados en cierto modo. Sin embargo, no se pretende presumir la existencia de un cuerpo de indicadores cohesionados de las funciones partidistas.

Ahora bien, las funciones de representación son aquellas que señalan a los partidos como intermediarios entre el Estado y la sociedad. De manera más específica, se refieren a los partidos como organizaciones que a través de las elecciones adquieren la responsabilidad de responder ante las demandas de la comunidad. Según Sartori, la idea de representación política apela al gobierno responsable en dos sentidos: el de gobierno receptivo o sensible, y el de gobierno eficiente, que actúa con eficiencia y competencia, subordinando los intereses sectoriales a la búsqueda de los intereses colectivos (Sartori, 1999b: 268).

Los indicadores de las funciones de representación aquí utilizados, tienen que ver con los partidos como instancias que representan a los ciudadanos y deben cumplir con los dos sentidos de la representación mencionados: reflejar de algún modo a la sociedad que intentan representar, y actuar responsablemente frente a las demandas sociales. Siguiendo el argumento, la confianza en los partidos, como primer indicador de la función de representación, refleja la capacidad de los partidos para generar credibilidad y certidumbre entre los ciudadanos respecto a su lucha por intereses colectivos, no particulares ni personales. El segundo indicador, la volatilidad, refleja la capacidad de los partidos para penetrar en la sociedad, despertar lealtades y representar a los diversos grupos sociales. El tercer indicador, la satisfacción con la democracia, indica en qué grado los ciudadanos perciben a los gobiernos emanados de los partidos como gobiernos responsables, capaces de formular políticas públicas que permitan atender las demandas de la sociedad. Finalmente, los dos últimos indicadores, los derechos políticos y las libertades civiles, se vinculan con la capacidad de los partidos para luchar por la ampliación de las libertades ciudadanas fundamentales de una democracia liberal.

Las funciones institucionales de los partidos expresan su papel como instituciones políticas, es decir, como organizaciones que compiten para acceder y administrar el poder político. En esta dimensión, los partidos despliegan su capacidad para estructurar la toma de decisiones de lo público, del espacio donde priva el conflicto de intereses y donde se decide lo que atañe a todos. El desempeño institucional de los partidos muestra qué tan capaces son para contribuir a la organización y funcionamiento de las instituciones políticas democráticas, entre las que destacan, en primer lugar, las elecciones democráticas y, enseguida, los poderes legislativo y ejecutivo.

En este sentido, el primer indicador de las funciones institucionales de los partidos es el de la competitividad electoral, mismo que refleja qué tan fuertes son los partidos, qué tan capaces son de competir y en qué medida hay condiciones efectivas de competencia libre y transparente, y al menos dos competidores efectivos. El segundo indicador es la participación electoral, el cual refleja la capacidad de los partidos para alentar y canalizar la participación política de los ciudadanos. El tercer indicador es el porcentaje de asientos del partido del Presidente, indicador de la capacidad del partido en el gobierno para estructurar el poder legislativo de modo que brinde apoyo a las políticas o programas propuestos por el ejecutivo. Finalmente, la proporción de votos de los partidos antisistema (o situados en los extremos) refleja la capacidad de los partidos para estructurar una competencia centrípeta, que tiende hacia el centro (en contraposición a una centrífuga) que facilite —o haga menos difícil— la gobernabilidad democrática.

Es importante reiterar que todos los indicadores de las funciones partidistas que se proponen aquí cumplen con tres características que los hacen viables para su exploración: primero, han sido utilizados en la literatura comparada; segundo, en la mayoría de los casos hay datos disponibles que permiten medir su variación durante el periodo que se estudia en el presente artículo, de 1979 a 2003; tercero, son fáciles de calcular.

Fragmentación del sistema de partidos

Pese a los consensos generales que han ido surgiendo, el número de partidos continúa siendo un tema polémico, en especial a raíz del desarrollo de procesos electorales y partidistas en algunas nuevas democracias (Taagepera, 1997, 1999; Dunleavy y Boucek, 2003; Sartori, 1999). Hoy se retoma la perspectiva original de que formarse una idea de cuántos partidos compiten en las elecciones o ganan asientos en las legislaturas es fundamental para construir enfoques que permitan mapear los sistemas de partidos (Dunleavy y Bouncek, 2003: 291). Esto resulta particularmente útil ante casos donde florecen muchos partidos, donde la información sobre los partidos pequeños es escasa o inexistente, o donde los candidatos independientes ocupan un lugar cada vez más preponderante entre las fuerzas que obtienen votos y asientos, como sucede en algunos países de Europa del Este, el Cáucaso o Medio Oriente.

La literatura especializada habla de la fragmentación del sistema de partidos para referir de forma general el número de partidos dentro de un sistema. De manera más específica, Sartori señala que “no se declara que un sistema de partidos está fragmentado más que cuando tiene muchos partidos, ninguno de los cuales se acerca al punto de la mayoría absoluta” (Sartori, 1999: 157).

Uno de los pioneros en el estudio de la relación entre los sistemas de partidos y los sistemas electorales, y autor del Índice de Fragmentación, Douglas Rae, menciona que la fragmentación significa división en muchas partes y que, a diferencia del simple número de partidos, la fragmentación nos dice si la fuerza competitiva está concentrada en un partido, o si está dividida entre varios. Ésta es la dimensión que aquí interesa, la que tiene que ver con el grado en que la fragmentación indica qué tan concentrado o disperso está el poder y cuál es la fuerza competitiva de los partidos.

En términos generales se ha alcanzado un alto grado de consenso en torno a dos maneras de contar a los partidos y con ello medir el grado de fragmentación del sistema: el Índice de Fraccionalización o Fragmentación del sistema de partidos de D. Rae⁶ (Rae, 1967: 53-60) y el Índice del Número Efectivo de Partidos de Rein Taagepera⁷ (Taagepera y Shugart, 1989: 79).

El primer indicador de la fragmentación del sistema de partidos en México es que, según el criterio de Sartori, desde 1997 ningún partido se acerca al punto de la mayoría absoluta. A ello se añade el cálculo de los dos indicadores duros mencionados, además del simple número de partidos que ganan votos y asientos, como lo llama Gary Cox (Cox, 1997: 13-15). Las estimaciones se presentan en la tabla 1 para el caso de las elecciones de diputados federales de mayoría de 1979 a 2003 en México, con datos agregados a nivel nacional.

Como lo muestra la tabla 1, una tendencia general notable es la distancia creciente entre el número de partidos que obtienen votos y los que logran asientos. En las últimas dos elecciones el número de partidos electivos se eleva a once, mientras el que obtiene asientos es sustantivamente menor. Si se retoma la perspectiva sartoria-

⁶ Douglas Rae, uno de los pioneros en el estudio de los sistemas de partidos y, más específicamente, del impacto de los sistemas electorales en los sistemas de partidos, desarrolló el Índice de Fragmentación que describe “la estructura general de las relaciones competitivas dentro del sistema de partidos” y está basado en dos conceptos menores: el número de fracciones o partes de los partidos (porcentaje de votos o asientos) y el peso relativo de esas partes (Rae, 1967: 53). La racionalidad (teórica) del Índice de Fragmentación del sistema de partidos está basada en la probabilidad de que dos votantes cualesquiera seleccionados al azar hubieran votado por partidos diferentes en cualquier elección. Este indicador presenta ventajas: es sensible al número de partidos y su tamaño relativo, permite comparar sistemas con cualquier número de partidos y es aplicable a contextos diversos. Además, puede calcularse con base en votos y asientos, dando como resultado la fragmentación electiva y parlamentaria. La fórmula para calcularlo es la siguiente: $F_v = 1 - \text{suma } v_i^2$ donde v_i es la proporción de votos de cada uno de los partidos que compiten en las elecciones.

⁷ El número efectivo de partidos (N) indica el número de partidos hipotéticamente de igual tamaño que tendrían el mismo efecto sobre la fraccionalización de un sistema de partidos que la que tienen los partidos reales de varios tamaños (Taagepera y Shugart, 1989: 79). Su fórmula es la siguiente $Nv = 1 / \text{suma } v_i^2$ donde v_i es la proporción de votos de cada uno de los partidos que compiten en las elecciones.

na y se considera a todos los partidos relevantes, esto es, aquellos con posibilidades de formar coaliciones y con poder de chantaje, de entre los que obtienen asientos, la fragmentación crece de modo significativo en 1997, cuando se registran cinco partidos relevantes en un contexto donde ninguno tiene mayoría. La fragmentación ya es dramática en 2000 cuando con ocho partidos relevantes ninguno tiene mayoría; hecho que encuentra continuidad en 2003, cuando con seis partidos relevantes, de nueva cuenta, ninguno alcanza mayoría.

Tabla 1
Fragmentación del sistema de partidos en México.
Elecciones federales de diputados de mayoría, 1979-2003

Elección	NPV ¹	NPA	NEpe	NEpl	RaeV	RaeA
1979	7	7	1,76	1,77	0,43	0,44
1982	8	6	1,94	1,72	0,48	0,42
1985	9	9	2,03	1,85	0,51	0,46
1988	8	6	3,16	3,04	0,68	0,67
1991	10	6	2,39	2,21	0,58	0,55
1994	9	4	2,85	2,29	0,65	0,56
1997	8	5	3,42	2,86	0,71	0,65
2000	11	8	3,00	2,55	0,67	0,61
2003	11	6	3,78	3,01	0,72	0,67

Tabla realizada por Irma Méndez con datos del Registro Federal de Electores, a través del CEDE UAM Iztapalapa para 1979, 1982 y 1985; Registro Federal de Electores, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas para 1988; Instituto Federal Electoral, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas para 1991; Instituto Federal Electoral para 1994, 1997, 2000 y 2003.

¹ NPV=número de partidos que obtienen votos; NPA=número de partidos que obtienen asientos; NEpe=número efectivo de partidos electivos; NEpl=número efectivo de partidos legislativos; RaeV=Índice de Fragmentación de Rae con base en votos; RaeA=Índice de Fragmentación de Rae con base en asientos.

En términos de índices, la fragmentación se inicia en 1988 cuando el número efectivo de partidos electivos (NEpe) se incrementa a 3,16, para disminuir entre 1991 y 1994, y elevarse nuevamente desde 1997 hasta llegar a 3,78 en 2003. Esto indica que en esa última elección federal había cerca de cuatro partidos efectivos frente a once que obtienen votos, de los cuales sólo seis lograron asientos en la Cámara de Diputados.

A lo anterior se añade que la diferencia entre el número efectivo de partidos electivos y legislativos (que obtienen asientos) aumenta significativamente a partir de 1997. Estos indicadores sugieren que las opciones reales medidas por el número efectivo de partidos—electivos y legislativos—no han experimentado cambios significativos. De hecho, se redujeron las opciones entre 1997 y 2000, mientras que el número nominal de partidos aumentó considerablemente. No hay que olvidar que entre partidos electivos y legislativos opera tanto el efecto mecánico como el psicológico del sistema electoral, mismos que tienden a favorecer a los partidos grandes a costa de los pequeños (Duverger, 1957: 252).⁸

El Índice de Rae permite ver de manera más clara la tendencia de mayor fragmentación dentro del sistema de partidos mexicano. De acuerdo a los votos obtenidos por partidos, y con base en los parámetros utilizados por Sartori,⁹ se observa en la tabla 1 que las elecciones entre 1988 y 1994 mostraron un multipartidismo con fragmentación moderada, mientras que los comicios de 1997 y 2003 ya se ubican en un multipartidismo con fragmentación extrema. De acuerdo a la proporción de asientos, el Índice de Fraccionalización de Rae coloca al sistema de partidos mexicano como un caso de multipartidismo con fragmentación moderada, en virtud del efecto reductor entre la fragmentación calculada en votos y en asientos, atribuido fundamentalmente al sistema electoral y al llamado efecto psicológico planteado por Duverger.

Por lo que se refiere a los partidos que logran asientos en la Cámara de Diputados, el panorama no es alentador. La tabla 2 muestra los asientos obtenidos por los partidos en los distritos de mayoría. Como se observa, los partidos más antiguos y grandes, en términos de apoyo electoral—el PRI, fundado en 1929 y el PAN en 1939—, han concentrado en sus filas el mayor número de asientos. El PRD, fundado en 1989, representa hoy el tercer partido en importancia a nivel nacional, aunque fue capaz de ganar distritos de mayoría hasta 1994.

⁸ El efecto psicológico según Duverger es la tendencia de los electores a apoyar los partidos más grandes para evitar “desperdiciar sus votos”, lo que en realidad refuerza el efecto “mecánico” del sistema electoral por el que se traducen votos en asientos (Duverger, 1957: 252). Según Lijphart, en la medida en que los sistemas electorales se orientan a favorecer a los partidos grandes y a discriminar a los chicos el número efectivo de partidos legislativos tenderá a ser menor que el número efectivo de partidos electivos (Lijphart, 1994: 70).

⁹ Sartori combina su tipología de sistemas de partidos con estimaciones del Índice de Fraccionalización de Rae para varios países. Los parámetros generales (no rígidos) son los siguientes: bipartidismo corresponde a un Índice de Rae que va de 0,48 a 0,57; predominante, de 0,46 a 0,69; multipartidismo fragmentado moderado a partir de 0,61 y hasta 0,71 y multipartidismo fragmentado extremo a partir de 0,72 (Sartori, 1999: 363-367).

Tabla 2
Distritos federales de mayoría por partido, y porcentaje de asientos del primer partido, en la Cámara de Diputados, 1979-2003*

Partido	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003
PRI [§]	296 98,6%	299 99,6%	289 96,3%	233 77,6%	290 96,6%	277 92,3%	165 55%	132	163 54,3%
PAN ^e	4	1	9	38	10	18	64	143 47,6%	82
PARM	0	0	2	5 ^d	0	0		0	
PDM	0	0	0	0	0	0	0		
PPS	0	0	0	4	0	0	0		
PST ^a	0	0	0	5	0	0	0		
PCM ^b	0	0	0	15					
PRT		0	0	0	0				
PSD									
PMT ^c			0						
PRD ^f					0	5	70	25	55
PT					0	0	1	f	0
PVEM [§]					0	0	0	e	g
CONVERGENCIA								f	0
PCD								0	
DS								0	
PSN								f	0
PAS								f	0
MÉXICO POSIBLE									0
PLM									0
FUERZA CIUDADANA									0
TOTAL	300	300	300	300	300	300	300	300	300

Tabla elaborada por Irma Méndez con datos del Registro Federal de Electores, a través del CEDE UAM Iztapalapa para 1979, 1982 y 1985; Registro Federal de Electores, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas, para 1988; Instituto Federal Electoral, para 1991, 1994, 1997, 2000 y 2003.

*Todos los porcentajes están calculados sobre el total de votos.

^a PST durante el periodo 1979-1985, PFCRN entre 1988 y 1994 y PC desde 1994. ^b PCM en 1979; PSUM en 1982; PMS en 1988. En 1989 PMS formó al PRD. ^c PMT se une al PMS. ^d En 1988 el Frente Democrático Nacional (FDN) estuvo formado por PARM, PPS, PST y PMS, para las elecciones presidenciales pero los partidos del Frente participaron de manera individual en las elecciones de diputados. ^e En el 2000 el PAN formó la Alianza por el Cambio con el PVEM. ^f En el 2000 el PRD formó la Alianza por México junto con el PAS, PSN, PT y Convergencia. [§] PRI y PVEM se coaligaron en 90 distritos en la elección de 2003. Los 45 distritos ganados por la alianza fueron adjudicados al PRI.

El resto de los partidos (pequeños y de reciente creación) han sido con frecuencia incapaces de ganar asientos, pues aunque participan en las elecciones no consiguen los votos suficientes para superar el umbral de 2% del total de votos emitidos necesarios para alcanzar representación en la Cámara de Diputados—según el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), vigente—. Como se observa en la tabla 2, estos partidos sumaron cinco en 1979, seis en 1982 y 1985, y se elevaron hasta ocho en 1991 y siete en 2003. Lo anterior sugiere que, aunque ha crecido el número de partidos que compiten en las elecciones, esto no se ha traducido en una mayor diversidad de partidos en la Cámara de Diputados. Independientemente del efecto mecánico del sistema electoral, —por el que se reduce el número de partidos electivos y legislativos—, la distancia creciente entre ambos refleja la poca capacidad de penetración y representación social de los nuevos partidos.

Con datos desagregados a nivel estatal, las elecciones de diputados federales de mayoría muestran con mayor nitidez la fragmentación del sistema de partidos en México. La tabla 3 presenta los rangos de fragmentación del sistema de partidos a nivel estatal en el periodo 1979-2003.

Tabla 3
Número de entidades en rangos de fragmentación del sistema de partidos
Elecciones federales de diputados, 1979-2003*

Rangos/ Años	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003
0,00-0,39	22	18	16	2	1				
0,40-0,47	6	6	9	5	11				
0,48-0,60	3	7	5	14	18	14	4	11	5
0,61-0,70	1	1	2	6	1	17	25	21	20
0,71-0,90				5	1	1	3		7
Total	32								

Tabla elaborada por Irma Méndez con datos del Registro Federal de Electores, a través del CEDE UAM Iztapalapa para 1979, 1982 y 1985; Registro Federal de Electores, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas, para 1988; Instituto Federal Electoral, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas, para 1991; Instituto Federal Electoral para 1994, 1997, 2000 y 2003.

*Los rangos están basados en los parámetros elaborados por Sartori en su tipología de sistemas de partidos. De acuerdo al Índice de Fragmentación de Rae, el bipartidismo va de 0,48 a 5,7; predominante, de 0,46 a 0,69; multipartidismo fragmentado moderado a partir de 0,61 y hasta 0,71; y multipartidismo fragmentado extremo a partir de 0,72 (Sartori, 1999: 363-367).

Como se observa en la tabla 3, hasta 1985 la fragmentación era reducida y el número de estados en el rango que describía una competencia bipartidista (tercer rango que va de 0,48 a 0,60) no alcanzaba la docena (tres en 1979, siete en 1982 y cinco estados en 1985). Para 1988 el número de entidades con contiendas bipartidistas llega a 14 y en 1991 se incrementa aún más hasta alcanzar 18 entidades. La fragmentación moderada del sistema de partidos se inicia en 1994, año en el que 17 entidades corresponderían al multipartidismo con fragmentación moderada. En 1997 la fragmentación del sistema de partidos se acelera de manera muy importante pues el número de entidades con fragmentación moderada pasa a 25 (78% de los estados), a los que se suman tres con fragmentación extrema. Finalmente, las elecciones de 2003 marcan el nivel más alto de la tendencia a la creciente fragmentación con 20 entidades con fragmentación moderada y siete con fragmentación extrema. Ahora bien, ¿dónde se ubican esos estados con alta fragmentación? La tabla 4 muestra la distribución regional de la fragmentación por rangos y años en el periodo 1979-2003.

Tabla 4
Rangos de fragmentación del sistema de partidos a nivel estatal, 1979-2003, por región

		1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003
REGIÓN NORTE	0,00-0,39999	4	2	2						
	0,40-0,47999	5	4	6	2	2				
	0,48-0,60999	1	4	1	5	8	6	1	6	3
	0,61-0,70999			1	2		4	8	4	7
	0,71-0,90999				1			1		
CENTRO	0,00-0,39999	7	5	4						
	0,40-0,47999	1	2	3	1	2				
	0,48-0,60999	2	3	3	2	7	4		4	
	0,61-0,70999	1	1	1	4	1	6	10	7	8
	0,71-0,90999				4	1	1	1		3
SUR	0,00-0,39999	11	11	10	2	1				
	0,40-0,47999				2	7				
	0,48-0,60999			1	7	3	4	3	1	2
	0,61-0,70999						7	7	10	5
	0,71-0,90999							1		4

Elaboración de Irma Méndez con datos del Registro Federal de Electores, a través del CEDE UAM Iztapalapa para 1979, 1982 y 1985; Registro Federal de Electores, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas, para 1988; Instituto Federal Electoral, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas, para 1991; Instituto Federal Electoral para 1994, 1997, 2000 y 2003.

De las 25 entidades con fragmentación moderada en 1997 presentes en la tabla 3, diez se concentran en la región centro, ocho en el norte y siete en el sur, según lo muestra la tabla 4. Para las elecciones de 2003 la región centro aún concentra un mayor número de entidades con fragmentación media a lo que se suman tres entidades con fragmentación extrema. Otra región que enfrenta un panorama semejante es el sur con cinco entidades con fragmentación moderada y cuatro con extrema. Llama la atención esta nueva situación política en el sur, donde el predominio absoluto de un partido perduró hasta 1988, y la aparición de formatos bipartidistas y multipartidistas es clara a partir de 1994.

Una dimensión poco explorada del número de partidos es la relativa a la fragmentación de la oposición. Según la literatura comparada, los procesos de democratización llevan implícito el desarrollo de la oposición (Dahl, 1989: 13). Las elecciones competitivas genuinas legitiman la oposición y con ello ayudan a edificar y mantener una sociedad tolerante y plural (Harrop, 1987: 260). Es más, las democracias occidentales se caracterizan por la existencia de una oposición organizada que, según Duverger, tiene incluso una función pública (Duverger, 1957: 438 y 440).¹⁰

En el caso de México, la importancia de la oposición en el cambio político de las últimas décadas no ha sido menor, por ello se estimó trascendente calcular la fragmentación de la oposición (a diferencia de la fragmentación del sistema de partidos en su conjunto). La estimación del Índice de Fragmentación de Rae de la oposición muestra cómo durante la vigencia del sistema de partido hegemónico en México la oposición estaba altamente fragmentada o incluso atomizada, lo que en gran medida contribuía o facilitaba el dominio de un sólo partido en la arena electoral. En contraste, una vez que la fragmentación de la oposición disminuye, lo que sugiere la emergencia de partidos o fuerzas de oposición más fuertes o incluso la formación de coaliciones sólidas, la presencia dominante de un sólo partido también se contrae. La tabla 5 muestra los rangos de fragmentación de la oposición en el periodo 1979-2003. Vale la pena mencionar que dichos rangos consideran los valores mínimos y máximos de la distribución de frecuencias de la fragmentación de la oposición, que van de 0,42 a 1,00 (en contraste con los valores de la distribución de frecuencias de la fragmentación del sistema de partidos en su conjunto que era de 0,06 a 0,81) por lo que son distintos a los anteriores.

¹⁰ Duverger menciona que, en Inglaterra, el hecho de que al jefe del partido minoritario se le asigne un sueldo pagado por el Estado y el título de “líder de la oposición al gobierno de su majestad” confieren a la oposición la calidad de una función pública (Duverger, 1957: 440). Explica que la “función de oposición” es distinta en el bipartidismo y multipartidismo, pues mientras en el primero hay una división de tareas entre gobierno y oposición, en el multipartidismo la distinción entre gobierno y oposición no es clara y “ningún órgano verdadero asume aquí la función de oposición” (Duverger, 1957: 441).

Tabla 5
Rangos de fragmentación de la oposición. Elecciones federales a nivel estatal, 1979-2003

Rangos/Años	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003
0,00-0,70999								32	
0,71-0,80999					1				1
0,81-0,90999	1	2	2	8	5	20	31		26
0,91-0,94999	2	7	7	8	8	12	1		5
0,95-0,99999	29	23	23	16	18				
Total	32								

Elaboración de Irma Méndez con datos del Registro Federal de Electores, a través del CEDE UAM Iztapalapa para 1979, 1982 y 1985; Registro Federal de Electores, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas, para 1988; Instituto Federal Electoral, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas, para 1991; Instituto Federal Electoral para 1994, 1997, 2000 y 2003.

La tabla 5 evidencia que una característica de la oposición en México ha sido su fragmentación, en muchos casos extrema. Hasta las elecciones federales de 1991, un elevado número de entidades federativas tenía una oposición extremadamente fragmentada, es más, prácticamente pulverizada. Esto sin duda constituía un factor altamente favorable para mantener el dominio del PRI. A partir de 1994 la fragmentación de la oposición disminuye, lo que coincide no sólo con la aprobación de reglas electorales federales que sentaron bases sólidas para la realización de elecciones libres y transparentes, sino también con un aumento significativo en la competitividad electoral, particularmente a nivel federal, lo que revela ante todo la mayor fortaleza de la oposición (Méndez, 2003b).

El momento de menor fragmentación de la oposición hizo posible la alternancia a nivel del poder ejecutivo federal en las elecciones federales de 2000, cuando por primera vez en más de 70 años un partido distinto al PRI logró obtener la Presidencia de la República. Después de esa experiencia, las elecciones de 2003 marcaron el regreso a los fuertes niveles de fragmentación de la oposición que prevalecieron en 1994. Uno de los resultados más significativos de las últimas elecciones federales, derivado en gran medida de la alta fragmentación de la oposición, fue que el PRI se convirtió en el primer partido, al alcanzar 54,3% de los asientos en la Cámara de Diputados, frente al partido del Presidente (PAN) que sólo obtuvo 27,3% de los asientos de mayoría.

Fragmentación del sistema de partidos y funciones partidistas

Una primera pregunta que se deriva del apartado anterior se refiere a las posibles consecuencias de la fragmentación del sistema de partidos en su conjunto y de la oposi-

ción. Igualmente importante es saber qué relación tienen ambas con la capacidad de los partidos para cumplir sus funciones de representación e institucionales.

En la literatura comparada, la fragmentación de los sistemas de partidos ha estado vinculada a un mal desempeño gubernamental y a una pérdida de confianza en la democracia (Duverger, 1957: 234-306; Sartori, 1999a: 163-232; Dahl, 1989: 101-115). Un problema menos estudiado es la relación entre los sistemas de partidos fragmentados y la capacidad de los partidos que los integran para cumplir con sus funciones. A este respecto Sartori señala que en sistemas fragmentados suelen tener presencia las oposiciones irresponsables y los partidos antisistema, cuyo común denominador es su impacto deslegitimador. Además, suele dominar la política de superoferta y de promesas excesivas—que es muy diferente a la política competitiva— así como las oposiciones bilaterales, lo que impacta en la capacidad de los partidos de oposición para sumar fuerzas y proponerse como alternativa de gobierno (Sartori, 1999: 165, 167, 175). Por su parte, Duverger señala que en un régimen multipartidista fragmentado, la oposición tiende a una demagogia natural y predomina una oposición confusa por dos circunstancias, primero, por la diversidad de partidos que la asumen y sus rivalidades recíprocas (lo que impide plantear ante la opinión pública opciones claras) y, segundo, por la existencia frecuente de dos oposiciones situadas en los extremos (Duverger, 1957: 441).

En el caso mexicano es difícil contar con datos que permitan medir el efecto deslegitimador que puede tener la proliferación de partidos, la política de superoferta, la demagogia e irresponsabilidad que, en gran medida, han caracterizado a los partidos mexicanos, pues ello supondría disponer de encuestas de opinión en series de tiempo realizadas ex profeso. Sin embargo, los datos disponibles permiten explorar con herramientas estadísticas básicas—como la correlación— el vínculo entre la fragmentación del sistema de partidos y algunos indicadores de las funciones de los partidos.

Como se expuso anteriormente, los indicadores de las funciones de representación de los partidos que se proponen en este artículo son la confianza en los partidos políticos, la volatilidad electoral, la satisfacción con la democracia y la evolución de los derechos políticos y libertades civiles en el país. Los indicadores de las funciones institucionales de los partidos incluyen la competitividad electoral, la participación electoral, la proporción de votos de los partidos situados en los extremos o “antisistema” y el porcentaje de asientos del partido del Presidente. A continuación se hace una breve referencia a cada uno de los indicadores, para después explorar la relación estadística entre ellos.

La estabilidad gubernamental ha sido analizada desde distintas perspectivas y algunos académicos la han vinculado al desempeño de ciertas instituciones políticas, como el sistema de partidos y de gobierno (Nohlen, 1999). También se le ha ligado a la permanencia del ejecutivo en su cargo (Bingham, 1981) y a la **posición mayoritaria del partido del Presidente en el congreso** y, con ello, al control del ejecutivo

sobre el legislativo, lo que supone condiciones que permiten avanzar en la aprobación e implementación de su programa de gobierno (Mainwaring y Scully, 1995: 26).

El estudio pionero de Taylor y Herman (1971) discute la tesis de que la estructura numérica del sistema de partidos es un determinante de la estabilidad gubernamental. Ellos concluyen que efectivamente hay una fuerte relación entre esta última y el fraccionamiento del sistema de partidos, y que la división entre partidos pro sistema y antisistema tiene importantes consecuencias para la estabilidad. Es más, llegan a sostener que la proporción de asientos de los partidos antisistema es el mejor indicador de la estabilidad gubernamental, medida por la duración en días del gobierno (Taylor y Herman, 1971: 36-37). Con una preocupación semejante, Bingham muestra que el apoyo a partidos extremistas está fuertemente relacionado con la inestabilidad en el ejecutivo, mientras que la fragmentación del sistema de partidos lleva a la pérdida de control del ejecutivo sobre el legislativo (Bingham, 1981: 876-877).

A este respecto, Mainwaring afirma que la fragmentación puede ser un problema mayor en los sistemas presidencialistas pues aumenta las posibilidades de una situación en la que el poder ejecutivo tenga poco apoyo legislativo y se produzca un bloqueo entre ambos (Mainwaring y Shugart, 2002: 257).¹¹ El caso mexicano, como sistema presidencialista fragmentado, podría ser un ejemplo de dicho bloqueo. Por varias décadas, el PRI gozó de una absoluta mayoría en la Cámara de Diputados (como se mostró en la tabla 2) de manera que el poder ejecutivo tenía asegurado el apoyo de los diputados a sus políticas. La oposición era débil y los partidos en los extremos del espectro ideológico izquierda-derecha obtenían un ínfimo apoyo electoral y escasos asientos legislativos. No había pues factores que pusieran en riesgo la estabilidad gubernamental. Sin embargo, desde 1997, el partido del Presidente perdió la mayoría en la Cámara de Diputados —primero con el PRI en la presidencia y a partir de 2000 con el PAN— de manera que el ejecutivo ha tenido que enfrentar las consecuencias de un gobierno dividido. Es más, al bloqueo entre ejecutivo y legislativo, se suma el incremento —aunque ciertamente limitado— de los votos obtenidos por los partidos situados en los extremos.¹² Aunque éstos siguen siendo marginales, lograron ampliar

¹¹ Señala a Brasil, Ecuador y Perú como ejemplos de democracias presidenciales con problemas de gobernabilidad y sistemas de partidos fragmentados, donde a la débil institucionalización del sistema partidista, se suma la indisciplina de los partidos, lo que desgasta el funcionamiento del legislativo ante la falta de partidos sólidos que estructuren la formación de coaliciones, e impulsen y cumplan las negociaciones (Mainwaring y Scully, 1995: 26).

¹² El sistema de partidos en México fue considerado por muchos años como el ejemplo de un sistema de partido hegemónico (Sartori, 1976: 279) que toleraba la existencia de partidos secundarios que difícilmente representaban una amenaza. En un contexto de dominio casi absoluto, los partidos de oposición que surgían se ubicaban en algún punto de un *continuum* marcado por aquéllos totalmente leales al partido en el poder, el PRI, y aquellos independientes. Entre estos últimos destacan los que podían ser ubicados en la extrema izquierda como el PCM, PRT y PMT o en la

el espectro ideológico izquierda-derecha (Moreno, 2003), y al parecer han hecho más difícil la construcción de acuerdos y la formación de alianzas que apoyen al gobierno en turno. Por ello, en este artículo se retoma la sugerencia de Bingham y Mainwaring y se propone la hipótesis de que una mayor fragmentación del sistema de partidos estaría vinculada a la falta de mayoría del partido del Presidente y, con ello, a la falta de control de este último sobre el legislativo. Al mismo tiempo la fragmentación partidista estaría asociada al incremento en el voto de los partidos situados en los extremos, pues el incremento en el número de partidos puede contribuir a ampliar el espectro de competencia y, por esta vía, la búsqueda de espacios ideológicos poco saturados.

La **competitividad** es el rasgo distintivo de las elecciones democráticas pues supone no sólo la existencia de dos o más partidos efectivos, con una base electoral sustantiva, sino también un marco legal que garantice una competencia mínimamente libre, transparente y equitativa por los cargos públicos.¹³ En este artículo la competitividad electoral constituye uno de los indicadores más importantes de las funciones institucionales que desarrollan los partidos. Ésta revela, ante todo, la fortaleza de los partidos en las contiendas electorales, y su capacidad para canalizar la participación política ciudadana a través de las elecciones, con lo cual legitiman esta vía de acceso al poder y a los gobernantes que resultan electos.

Según un análisis de la competitividad en México —con datos de elecciones federales de diputados de mayoría en el periodo 1979-2003— la elección de 1988 inaugura la era de la competitividad electoral en México y, por esta vía modifica radicalmente la distribución geográfica de la competencia partidista. Las elecciones de 1994 y 1997, por su parte, sugieren la consolidación definitiva de la tendencia general de competitividad creciente. La elección de 2000 confirma la celebración de elecciones democráticas a través del ascenso de un partido distinto al PRI a la Presidencia de la República. Dicha elección anuncia, a su vez, el inicio de un nuevo periodo caracterizado por los retos propios de la consolidación democrática, que

extrema derecha como el PDM. Cabe destacar que todos estos partidos han desaparecido mientras muchos otros han surgido. De hecho un número importante de los partidos que emergieron a partir del inicio de la transición en 1988 pueden ser situados en los extremos del espectro ideológico más que etiquetarlos como antisistémicos. En el contexto de este artículo se hace más bien referencia a partidos “situados en los extremos” que sin duda han ampliado el espectro ideológico y han jugado un papel muy importante en el bloqueo entre los poderes ejecutivo y legislativo que prevalece desde 1997 en torno a acuerdos sustantivos. Entre los partidos situados en los extremos se consideran los siguientes: PDM, PRT, PMT, PRD, PT, Convergencia, DS, PSN, PAS, México Posible y PLM.

¹³ La competitividad electoral no se refiere a si hay competencia entre dos o más partidos, sino a qué tan reñidas son las elecciones, cuestión que apela a la fuerza electoral de los partidos reflejada en los resultados electorales. La competitividad electoral revela entonces qué tan fuertes son los partidos comparativamente, según sea la distribución de votos y número de asientos (Méndez, 2003a).

tienen en la elección intermedia de 2003 su primera prueba. Un balance preliminar de la misma muestra no sólo un descenso significativo en la competitividad electoral sino, ante todo, la fragilidad de las instituciones políticas democráticas mexicanas (Méndez, 2003b).

Ahora bien, el vínculo entre la fragmentación y la competitividad electoral no ha sido un tema privilegiado entre los analistas políticos. Ambas nociones están intrínsecamente relacionadas y comparten una medida básica (los votos) por lo que la tendencia de los estudiosos ha sido dar por hecho la naturaleza de tal vínculo. A este respecto, Molinar sugiere que la competitividad y el número de partidos están relacionados, pero no son conceptos idénticos (Molinar, 1991: 1387). En este sentido, el objetivo en este artículo es ver hasta qué punto el incremento en el número de partidos —medido por el Índice de Fragmentación de Rae— está relacionado con el aumento en la competitividad electoral que ha caracterizado a las elecciones federales en México desde 1988 a la fecha (Méndez, 2003b). La hipótesis que subyace en este planteamiento es que un número más grande de partidos (pequeños) estaría vinculado a una menor competitividad, como lo sugieren Huntington y Molinar (Huntington, 1968: 375; Molinar, 1991: 1387).

Respecto a la **participación electoral** es relevante que, durante el periodo de transición democrática (1988-1997) y hasta las elecciones de la alternancia en 2000, la asistencia a las urnas registró algunos incrementos importantes en elecciones federales. Sin embargo, a nivel subnacional prevalecieron los contrastes, y para las elecciones federales de 2003 la participación de los electores se desplomó. Así, según datos del Instituto Federal Electoral, en las elecciones de diputados federales de 1988 la asistencia a las urnas fue de 49,43%, para 1991 creció a 61,11% y alcanzó su máximo en 1994, cuando subió a 77,73%. Para las elecciones intermedias de 1997, la participación descendió a 57,69% y, pese a la concurrencia con elecciones presidenciales, en 2000 fue de 57,24%. En 2003 la asistencia a las urnas cayó a 42,17%.

Aunque la participación electoral es multifactorial, esto es, que constituye sobre todo el resultado de factores institucionales y políticos, hay un fuerte consenso en considerar que la asistencia a las urnas es un indicador del estado de salud de los partidos políticos y de la democracia en su conjunto (Huntington, 1968: 353; Bingham, 1981). Bingham, por ejemplo, considera la participación electoral como un indicador del vínculo entre partidos y grupos sociales y, de acuerdo a la teoría sociológica, los partidos representan clivajes sociales, de manera que la participación de más partidos en las elecciones podría sugerir más ciudadanos interesados en acudir a las urnas para apoyar a “su partido”. De acuerdo con esta idea, la entrada de un número mayor de partidos a la arena electoral, podría suponer el aumento de la participación electoral.

En el contexto mexicano, parece que los vínculos sociales de los nuevos partidos no son muy sólidos a juzgar por su incapacidad para obtener asientos en la Cámara de Diputados (tabla 2). Por esta causa, y en contraposición a lo que la literatura comparada sugiere, la hipótesis es que la mayor fragmentación del sistema partidista mexicano se vincula con una menor participación electoral.

Respecto a los indicadores de las funciones de representación, destaca la **confianza en los partidos**. Como se mencionó, los partidos políticos han enfrentado una crisis de credibilidad desde hace varios años en el mundo, y México no es la excepción. A pesar de la corta vida del sistema de partidos democrático mexicano, los partidos no han gozado, por lo regular, que el ciudadano los reconozca como instituciones políticas confiables. Por ello, es interesante observar cómo, de acuerdo a los resultados de la Encuesta Latinobarómetro 1996-2003, crece el porcentaje de ciudadanos que manifiesta tener mucha y algo de confianza en los partidos políticos durante el periodo de la transición y después desciende de manera significativa: de 17,8% en 1996 pasó a 31,1 % en 1997, cuando México fue reconocido como una democracia electoral. Ese porcentaje se eleva ligeramente en 2000, año de las elecciones de la transición, cuando llega a 33,7%. Sin embargo, empieza a descender en 2001 cuando la confianza en los partidos fue de sólo 21,2%. Su caída más drástica se registra a partir de 2002. En ese año sólo 12,1% manifiesta tener confianza en los partidos. Para las elecciones federales de 2003, cuando crece significativamente el número de partidos, la confianza en estas instituciones se desploma a 10,2%.¹⁴ La hipótesis en este caso es que la mayor fragmentación del sistema de partidos está vinculada a una menor confianza en los partidos políticos.

La **volatilidad electoral** es una medida del cambio en las preferencias partidistas del electorado (Crewe y Denver, 1985: 8). Su uso está vinculado a las transformaciones de los años setenta que pusieron a prueba la estabilidad que había caracterizado la conducta electoral en las democracias occidentales. El cambio casi imperceptible de las preferencias partidistas hasta los setenta permitía hablar de la ‘congelación de los sistemas partidistas’ (Lijphart, 1994). Sin embargo, la evidencia que se fue acumulando, mostró que los sistemas de partidos no eran tan resistentes al cambio como se creía, que el electorado no era tan cerradamente leal como parecía a principios del periodo de la posguerra, y que los partidos dominantes que habían gobernado casi ininterrumpidamente por una generación habían sido sustituidos en varios países (Crewe y Denver, 1985: 3).

¹⁴ Fuente: Latinobarómetro, 1996-2003. Tamaño de la muestra: 1996, n=1526; 1997, n=1105; 1998, n=1200; 2000, n=1166; 2001, n=1317; 2002, n=1210; 2003, n=1201. Pregunta: “Por favor mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas mencionadas en la lista ¿Cuánta confianza tiene usted en ellas: mucha, algo, poca, ninguna confianza en...? Partidos Políticos”. Aquí sólo respuestas “mucho” y “algo”.

En contraste con su empleo tradicional, Mainwaring utiliza la volatilidad como uno de los indicadores de la institucionalización del sistema de partidos en América Latina. Según Mainwaring, la volatilidad muestra en qué medida los partidos se encuentran enraizados en la sociedad, y vincula la alta volatilidad a factores como la fragmentación del sistema de partidos (Mainwaring y Scully, 1995: 6-7). La volatilidad en México tendió a crecer entre las elecciones federales de 1979 y 1991. Sin embargo, a partir de 1994, cuando se celebra una reforma electoral significativa que amplía la independencia del órgano electoral y se registra una elevada competitividad en las contiendas federal y locales, la volatilidad muestra una tendencia a su disminución gradual, lo que sugiere que los partidos han logrado un apoyo social cada vez más sólido. En este artículo la volatilidad intenta recuperar esta última dimensión, y mostrar la penetración social de los partidos y su capacidad para lograr la lealtad de su electorado, de manera que una alta volatilidad sugeriría poca penetración partidista en la sociedad. Ahora bien, la fragmentación del sistema de partidos podría estar asociada a la volatilidad, en la medida en que la entrada de más partidos hace más difícil la consolidación de su base social de apoyo.

La **satisfacción con la democracia** constituye un indicador global que, si bien rebasa el ámbito de los partidos, también los incluye, pues éstos juegan un rol prominente en la formulación de las políticas públicas destinadas a atender las demandas sociales. De acuerdo a los datos de la Encuesta Latinobarómetro 1996-2003, la satisfacción con el funcionamiento de la democracia en México ha disminuido paulatinamente después de registrar una elevación significativa en 1997. Mientras que en 1996 el porcentaje de ciudadanos que manifestaron tener mucha o algo de satisfacción con el funcionamiento de la democracia fue de 11,6%, en 1997 ese porcentaje fue de 44,6%. Para las cruciales elecciones federales de 2000, la satisfacción disminuyó a 36,5% y cayó aceleradamente en 2001, cuando sólo 26,0% dijo tener mucha o algo de satisfacción. En 2002 descendió aún más: a 17,7%, y para las elecciones intermedias de 2003, sólo 18,1% de ciudadanos declararon estar satisfechos con el funcionamiento de la democracia en México.¹⁵ En el contexto de este artículo, la satisfacción con la democracia se considera un indicador indirecto de las funciones de representación de los partidos, más en específico, de su capacidad para formular políticas que atiendan de manera efectiva los problemas públicos más apremiantes. Cuanto mayor es su capacidad para traducir los intereses sociales en políticas públicas efectivas, mayor es la satisfacción con la democracia. Ahora bien, en la medida en que la fragmentación

¹⁵ Fuente: Latinobarómetro, 1996-2003. Tamaño de la muestra: 1996, n=1526; 1997, n=1105; 1998, n=1200; 2000, n=1166; 2001, n=1317; 2002, n=1210; 2003, n=1201. Pregunta: "En general, ¿diría usted que está muy satisfecho, más bien satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en México?" Aquí sólo respuestas "muy satisfecho" y "más bien satisfecho".

afecta el funcionamiento del sistema de partidos, la hipótesis es que la mayor fragmentación del sistema partidista podría estar relacionada con una menor satisfacción con el funcionamiento de la democracia.

Otro indicador indirecto del desempeño de las funciones de representación de los partidos es el relativo al grado de democracia en el país en sus dos dimensiones: **derechos políticos y libertades civiles**. Como ha sucedido en otros procesos de democratización, en México los partidos políticos han sido los actores fundamentales en la lucha por ampliar los derechos políticos y las libertades civiles de los ciudadanos. Como se mencionó anteriormente, la transición a la democracia en el país tuvo como uno de sus pilares fundamentales la negociación de una serie de reformas políticas que no sólo garantizaron la realización de elecciones libres, justas y equitativas que enfatizaron la libertad ciudadana de asociación y manifestación de las ideas (Méndez, 2000). De acuerdo a los datos de *Freedom House*,¹⁶ los derechos políticos estuvieron severamente limitados hasta finales de los noventa. En el periodo 1979-1997 esta corporación consideró a México como parcialmente libre en materia de derechos políticos, y fue a partir de 2000 que se reconoció una ampliación importante y la calificación asignada se elevó al grado de libertad. En contraste, en materia de libertades civiles la calificación de México como parcialmente libre permaneció hasta el 2000. El reconocimiento de un cambio importante vino hasta 2003, cuando *Freedom House* reconoció a México como país libre o democrático en el ejercicio de libertades civiles. En este sentido, el aumento en la calificación asignada por *Freedom House* a los derechos políticos y libertades civiles en México se considera como un indicador del buen desempeño de los partidos en su dimensión representativa, labor que podría verse afectada por la fragmentación del sistema de partidos, en la medida en que dificulta la formación de coaliciones o acuerdos para proponer reformas en la materia.

La tabla 6 muestra la correlación de la fragmentación del sistema de partidos en México con los indicadores de las funciones de los partidos de acuerdo al Índice de Correlación de Pearson. Los cálculos fueron realizados con base en los resultados de las elecciones federales de diputados de mayoría relativa del periodo 1979-2003, mismos que se han desagregado a nivel estatal¹⁷ para las variables de competitividad, participación electoral, proporción de votos antisistema, porcentaje de asientos del partido

¹⁶ *Freedom House* realiza una evaluación anual del estado de la libertad en diversos países, entre ellos México. Los países individuales se evalúan con base en una lista de preguntas sobre los derechos políticos y las libertades civiles que se derivan de la Declaración Universal de Derechos Humanos. A cada país se le asigna una calificación para los derechos políticos y una para las libertades civiles basadas en una escala de 1 a 7, donde 1 representa el grado más alto de libertad presente y siete el nivel más bajo de libertad. El promedio combinado de los derechos políticos de cada país y las evaluaciones de libertades civiles determina un estado o calificación global de Libre, En parte Libre, o No Libre.

¹⁷ La estimación del Índice de Correlación de Pearson permite calcular la relación entre variables, esto es, la medida en que la variación de un elemento está vinculada a la variación de otro. Sus limitaciones son ampliamente conocidas,

del presidente, volatilidad y región, y con datos agregados a nivel nacional para las variables de confianza en los partidos políticos, satisfacción con el funcionamiento de la democracia y libertades democráticas.¹⁸

Tabla 6
Correlación de la fragmentación del sistema de partidos con indicadores
de competitividad y desempeño partidista.
Elecciones de diputados federales, 1979-2003

	Indicador	Variable*	Índice de correlación de Pearson	N
Fragmentación del sistema de partidos	Competitividad			
RAEFSPP		MV	-0,910**	288
		OS	0,773**	288
		DV	0,279**	288
		IC	0,814**	288
	Participación electoral			
		TURNOUT	-0,018	288
	Proporción de votos extremistas	EXTREM		
		ANTISIST	0,677**	288
	Porcentaje de asientos del partido del Presidente			
		%SEATPTE	-0,622**	288
	Volatilidad			
		VOLATIL	0,362**	256
	Confianza en los partidos políticos	CONFPP	-0,266	4

pues no permite hacer inferencias respecto a la relación de causalidad entre variables. Aun así, cuando los coeficientes son significativos revelan vínculos efectivos entre fenómenos o procesos, lo cual puede ser la base para un estudio con herramientas estadísticas avanzadas. En suma, lo anterior permite estar consciente de las limitaciones de las conclusiones obtenidas a partir del cálculo del índice de correlación entre variables, sin ignorar su utilidad y valor.

¹⁸ Los datos disponibles para estas variables están agregados a nivel nacional, de manera que sólo es posible explorar su correlación con la fragmentación del sistema de partidos si ésta es estimada también a nivel nacional. Los cálculos con esta agregación de datos conllevan serias limitaciones, los grados de libertad son muy estrechos y los resultados pueden ser poco significativos. Incluso así se decidió proceder a realizar la estimación del Índice de correlación de Pearson con el propósito de explorar la relación entre las variables, más que para probar su vínculo. Por lo anterior, los resultados de la correlación deben considerarse tentativos.

Tabla 6 (continuación)

	Indicador	Variable*	Índice de correlación de Pearson	N
	Satisfacción con el funcionamiento de la democracia			
		SATISDEM	0,283	4
	Libertad democrática			
		POLRIGHT	-0,374	4
		CIVILLIB	-0,195	4
		FHOUSE	-0,380	4
	Región			
		NORTE	0,083	288
		CENTRO	0,184**	288
		SUR	-0,265**	288

** Significativa al nivel de 0,01 (2-tailed).

Tabla elaborada por Irma Méndez con datos del Registro Federal de Electores, a través del CEDE UAM Iztapalapa para 1979, 1982 y 1985; Registro Federal de Electores, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas, para 1988; Instituto Federal Electoral, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas, para 1991; Instituto Federal Electoral para 1994, 1997, 2000 y 2003.

* Variables: Margen de Victoria (MV); Fuerza de la Oposición (OS); Diferencia en el número de victorias por partido (DV); Indicador Compuesto de Competitividad (ic); Proporción de votos de los partidos antisistema (EXTREM); Porcentaje de votos del partido del Presidente (%SEATPTE); Años con mayoría de algún partido (MAYLEG); Volatilidad electoral (VOLATIL); Participación electoral (TURNOUT); Confianza en los partidos (CONFPP); Porcentaje de ciudadanos que manifiestan mucha y algo de satisfacción con la democracia en el país (SATISDEM); Grado de libertad de derechos políticos en el país (POLRIGHT); grado de libertad de las libertades civiles en el país (CIVILLIB); Calificación del grado de libertad o democratización del país (FHOUSE); región Norte (NORTE), región Centro (CENTRO) y región Sur (SUR).

En el Anexo se presenta la lista de indicadores y el nombre de la o las variables que lo miden, así como las estadísticas básicas de cada una, esto es, los valores máximos y mínimos, el promedio y la desviación estándar.

Funciones institucionales de los partidos

Respecto a los indicadores de las funciones institucionales de los partidos, las que tienen que ver con su participación en las elecciones, el reclutamiento de los líderes políticos, y la organización del parlamento y gobierno, los resultados de las estimaciones estadísticas realizadas sugieren lo siguiente. La tendencia creciente de competitividad electoral que

domina el periodo 1988-2000, se modifica en 2003 cuando sufre una caída significativa. Su relación con la fragmentación del sistema de partidos en su conjunto es muy estrecha y positiva —contrariamente a lo esperado—, según lo indica el coeficiente de correlación de Pearson (0,814**), lo que sugiere en general que la concentración de poder opera en sentido opuesto a la competitividad, sin embargo no confirma la hipótesis inicial de que la fragmentación del sistema de partidos estaría asociada a una menor competitividad. Esto hizo necesario explorar la relación entre la fragmentación de la oposición y la competitividad, midiéndola con cuatro indicadores, el Indicador Compuesto de Competitividad (IC) y tres simples: Margen de Victoria (MV), Fuerza de la Oposición (OS), y Desigualdad en la distribución de Victorias por Partido (DV). Los resultados de la tabla 7 sugieren una relación significativa y negativa entre la fragmentación de la oposición y la competitividad (medida por cualquiera de los indicadores señalados), lo que significaría que es la división de la oposición en muchos partidos lo que efectivamente estaría vinculado a una menor competitividad.

Tabla 7
Correlación de la fragmentación de la oposición con indicadores de competitividad y desempeño partidista

	Indicador	Variable	Índice de correlación de Pearson	N
Fragmentación de la oposición (RAEFOPP)	Competitividad	MV	0,662**	288
		OS	-0,784**	288
		DV	-0,385**	288
		IC	-0,698**	288
	Confianza en los partidos políticos	CONFPP	-0,592	4
	Satisfacción con el funcionamiento de la democracia	SATISDEM	-0,679	4

** Significativa al nivel de 0,01 (2-tailed).

Tabla elaborada por Irma Méndez con datos del Registro Federal de Electores, a través del CEDE UAM Iztapalapa para 1979, 1982 y 1985; Registro Federal de Electores, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas para 1988; Instituto Federal Electoral, a través del Archivo de Juan Molinar Horcasitas para 1991; Instituto Federal Electoral para 1994, 1997, 2000 y 2003.

Por su parte la relación entre participación electoral y fragmentación es negativa pero no significativa (-0,018), lo que sugiere que las variaciones en la asistencia a las urnas que han caracterizado las elecciones federales de las últimas dos décadas tienen poca o nula relación con el aumento en el número de partidos. Esto abre diversas incógnitas sobre las causas de la baja participación electoral, sobre todo de la registrada en las elecciones de 2003, y pone en duda la relación directa entre la alta abstención y el número elevado de partidos.

Como ya se expuso en esta sección, la organización y funcionamiento del poder legislativo y del gobierno están estrechamente vinculadas con la capacidad del partido del Presidente para obtener una mayoría en la Cámara de Diputados, que le permita apoyar las iniciativas impulsadas por el ejecutivo o, en su caso, construir alianzas de gobierno que contribuyan a aumentar la estabilidad y efectividad gubernamental. La relación negativa y significativa entre la fragmentación del sistema de partidos y el porcentaje de asientos del partido del Presidente (-0,622**), indica que el crecimiento en el número de partidos está vinculado con la disminución de asientos del partido gobernante o, lo que es lo mismo, la falta de mayoría del partido del Presidente. A ello se suma la relación entre la proporción de votos de los partidos situados en los extremos y la fragmentación del sistema de partidos en su conjunto, que es significativa y positiva (0,677**). Ello sugiere que el aumento en el número de partidos corre paralelo al aumento de los votos obtenidos por los partidos extremistas. Como ya quedó señalado, hay autores que sugieren que la fuerte presencia de partidos extremistas en un escenario de fragmentación partidista hace más complejo el funcionamiento del poder legislativo, pues la distancia ideológica entre los partidos genera pocos incentivos para la cooperación, y al mismo tiempo sugiere un panorama adverso para la formación de coaliciones que apoyen la labor del gobierno.

Funciones de representación de los partidos

Respecto a las funciones representativas de los partidos, las que tienen que ver con la agregación y articulación de intereses, la participación, la movilización política y la formulación de políticas respecto a los problemas públicos, los resultados de las estimaciones estadísticas sugieren lo siguiente.

La relación entre la fragmentación del sistema de partidos y la volatilidad es positiva y significativa (0,362**), lo que indica que la penetración frágil de los partidos en la sociedad y la dificultad para articular y representar sólidamente los diversos intereses sociales está efectivamente relacionada con el crecimiento del número de partidos.

Esto es: al parecer, la fragmentación del sistema de partidos se vincula con la falta de arraigo de los partidos entre los ciudadanos.

Contrario a lo esperado, la relación entre la satisfacción con el funcionamiento de la democracia y la fragmentación del sistema de partidos es positiva pero no significativa (0,283). En consecuencia, y aunque el número de observaciones es muy limitado,¹⁹ se consideró importante explorar también la relación entre la fragmentación de la oposición y la satisfacción con el funcionamiento de la democracia para ver en qué medida era la división de la oposición en muchos partidos la que estaba asociada a la poca satisfacción con la democracia en México. De acuerdo con los resultados, la relación entre ambas es negativa pero no significativa, lo que parece indicar que no hay vínculo entre ellas.

La confianza en los partidos resultó tener una relación negativa y no significativa con la fragmentación del sistema de partidos (-0,266), lo que podría indicar un vínculo no relevante entre las variables. Sin embargo, es importante considerar que los pocos datos disponibles podrían ser la causa de la escasa significancia.

Respecto a la libertad democrática en sus dos dimensiones, derechos políticos y libertades civiles, destaca que su relación con la fragmentación del sistema de partidos es negativa pero no significativa de acuerdo a los escasos datos disponibles. Esto parece sugerir que el aumento en el número de partidos del sistema corre separadamente al aumento y/o ampliación de los derechos políticos y las libertades civiles de los ciudadanos mexicanos. Esto es, la fragmentación del sistema de partidos no tiene relación aparentemente con el avance de las libertades democráticas.

Conclusiones

Existe un amplio consenso en que la estabilidad de la democracia mexicana no parece estar en peligro inminente. Y aunque es cierto que la historia de la vida democrática en México es aún corta, los partidos políticos mexicanos comparten uno de los problemas más característicos de los partidos de hoy en el mundo: el desequilibrio entre sus funciones institucionales y de representación, donde las primeras —vinculadas a los procesos electorales— parecen ocupar un lugar privilegiado y, en algunos casos, casi exclusivo entre las prioridades partidistas.

¹⁹ Los datos de la encuesta Latinobarómetro sólo cubren el periodo 1996-2003 y están agregados a nivel nacional, por lo que fueron relacionados únicamente con las elecciones federales de ese periodo también agregadas a nivel nacional. Esto implica ante todo que el significado y valor de los resultados obtenidos es limitado.

De acuerdo al análisis realizado en este artículo, la capacidad que han tenido los partidos políticos mexicanos para cumplir con sus funciones en la última década muestra signos contradictorios. Las funciones institucionales, relativas a la estructuración de los procesos electorales y la formación del poder legislativo y ejecutivo, las han desempeñado de acuerdo a los estándares democráticos. En contraste, el cumplimiento de las funciones de representación —agregación y articulación de intereses y formulación de políticas públicas que atiendan los problemas de la sociedad— parece no cubrir las mínimas expectativas.

Entre los signos alentadores del funcionamiento del sistema de partidos que muestran el buen desempeño institucional de los partidos destacan la alta competitividad de las elecciones en México, así como la fuerte presencia de los partidos en la estructuración y legitimación de los procesos electorales. A lo cual se añade su papel en la canalización de la participación política ciudadana mediante vías pacíficas y legales, y su apoyo social cada vez más sólido y sostenido en las elecciones. En este sentido, es también muy significativa la voluntad mostrada por los partidos para aceptar y adoptar los mecanismos jurídicos existentes para dirimir sus controversias. Y, aunque el partido del Presidente no ha logrado mayoría en las tres últimas elecciones legislativas, con lo que se han deteriorado las relaciones entre éste y el poder legislativo, también es cierto que se ha logrado mantener una estabilidad política muy valiosa, y una tendencia de competencia centrípeta que ha limitado el crecimiento de los partidos extremistas.

Frente a ello, los signos desalentadores que señalan el deficiente cumplimiento de los partidos en sus funciones representativas no son menores. En este sentido, sobresale la desconfianza en los partidos. El porcentaje de ciudadanos que manifiesta tener mucha o algo de confianza en los partidos ha caído ostensiblemente después de haber mostrado un crecimiento notable entre 1997 y 2000. La satisfacción con el funcionamiento de la democracia ha revelado una tendencia semejante. Después de crecer entre 1997 y 2000, la satisfacción ciudadana con la capacidad de nuestras instituciones democráticas para formular las políticas que atiendan los problemas públicos importantes se ha ido reduciendo de manera significativa.

Entre los rasgos más notables y que mayor reflexión han despertado entre actores políticos y analistas está el crecimiento del número de partidos. La evidencia presentada en este artículo revela que la fragmentación del sistema de partidos ha sido particularmente alta a partir de 1997, año en que México ingresa a la lista de democracias electorales. En las elecciones de 2003, mientras el número de partidos que participó en los comicios se elevó a once, la competencia se concentró en menos de cuatro partidos efectivos. De acuerdo al Índice de Fragmentación de Rae, el sistema de partidos en México para estas dos elecciones se ubicó entre los de fragmentación extrema. Sin

embargo, el número de partidos que logran representación en la Cámara de Diputados federales se ha mantenido reducido. La fragmentación es igualmente notable en la mayor parte de las entidades federativas, aunque se acentúa más en los estados del centro del país.

Ahora, ¿qué impacto ha tenido la fragmentación del sistema de partidos en México? ¿Por qué es importante la fragmentación? Con base en los resultados de las elecciones federales de diputados de mayoría relativa en el periodo 1979-2003, y de acuerdo a estimaciones estadísticas básicas, los hallazgos descritos en el presente artículo hacen ver que la fragmentación afecta el cumplimiento de las funciones partidistas, es decir, está vinculada con la capacidad de los partidos para desempeñar sus funciones de representación e institucionales.

En la dimensión de representación, destaca que el crecimiento del número de partidos del sistema se vincula con una mayor inestabilidad en la base social de apoyo de los partidos, medida a través de la volatilidad electoral. Asimismo, en resultados preliminares sólo con valor exploratorio se encontró que la fragmentación del sistema de partidos no parece estar asociada con la ampliación de derechos políticos y libertades civiles y, en general, con el grado de democratización del país, el cual se mide mediante calificación otorgada por *Freedom House* (en los tres casos la correlación es negativa y no significativa). Por el lado de la desconfianza ciudadana en los partidos y la baja satisfacción con el funcionamiento de la democracia, ambos casos parecen escasamente relacionados con el crecimiento del número de partidos en general (la relación es negativa y no significativa). Sin embargo, estos resultados deben corroborarse con datos para un periodo más amplio y mayor nivel de desagregación.

En la dimensión institucional, sobresale que la fragmentación de la oposición (más que del sistema de partidos en su conjunto) está asociada a una baja competitividad, como sucedió en las elecciones federales de 2003. En cuanto a la relación entre la fragmentación del sistema de partidos y la proporción de votos de los partidos situados en los extremos, la evidencia encontrada muestra la relación entre ellas, lo que podría implicar una mayor dificultad para establecer alianzas partidistas y competencia centripeta. Finalmente, también se encontró que el mayor número de partidos del sistema está relacionado con la falta de mayoría del partido del Presidente.

En conjunto, los indicadores manejados en este análisis muestran que la fragmentación del sistema de partidos y de la oposición, podría estar vinculada al cumplimiento deficiente de las funciones de representación de los partidos en México, y puede afectar las funciones institucionales que hasta ahora se han cumplido, en general, de acuerdo a los estándares democráticos. Este resultado debe contribuir a la búsqueda

de salidas ante los retos que conlleva el deterioro en el funcionamiento de los partidos, en particular el desequilibrio acentuado entre sus funciones institucionales y las de representación.

Aunque la caracterización de los desafíos que enfrentan los partidos rebasa los propósitos de este texto, parece importante señalar que la discusión al respecto está plagada de dudas e incertidumbre más que de respuestas y certezas. En este sentido, a pesar del consenso inicial entre analistas en la necesidad de revisar el diseño institucional que regula la competencia electoral y el funcionamiento de los partidos, las estrategias a seguir no parecen tan claras. Hoy se discuten las ventajas de crear nuevas instituciones para reglamentar aún más la vida interna y actividad de los partidos (a través de la aprobación de leyes de partidos, por ejemplo) frente a la alternativa de desregularlas y, con ello, otorgarles mayor libertad de acción. Destaca aquí que Bartolini y Mair señalan tres retos para el papel de los partidos que apuntan a la necesidad de devolverles su capacidad de acción y legitimación frente a otros actores, lo que implica mayor autonomía y coherencia y, particularmente, menor regulación y control jurídico sobre ellos (Bartolini y Mair, 2001: 339).²⁰

Esto obliga a reconocer que los cambios y contradicciones que vive el sistema de partidos actual, y el sistema político mexicano en su conjunto, quizá propios de la consolidación democrática, y la falta de certidumbre respecto a las mejores estrategias para enfrentarlos, representan un reto académico. Será pertinente profundizar a través de estudios comparados sobre las alternativas políticamente viables para cada caso.

²⁰ Bartolini y Mair señalan como primer reto para los partidos políticos la necesidad que enfrentan de producir una jerarquía organizacional interna sólida que puedan exportar a las arenas que intentan organizar. Ello para ser capaces de seguir cumpliendo con una de sus tareas históricas: la de integrar diferentes arenas institucionales. Advierten que la regulación excesiva de la vida interna de los partidos y sus actividades externas por medio de la ley pública, debilita irremediabilmente dicha jerarquía. Un segundo reto para el papel que desempeñan los partidos es la necesidad de recuperar su autonomía y coherencia, como dos dimensiones cruciales de su integridad institucional. Éstas parecen hoy amenazadas, en gran medida por las dificultades que enfrentan los partidos para ejercer control y coordinación en la toma de decisiones, ante la existencia de instituciones supranacionales y diversos niveles de gobierno que multiplican las arenas en las que deben mostrar su destreza o competencia (técnica). Finalmente, señalan que un tercer reto se deriva de la pérdida potencial de legitimidad ante los ojos de la ciudadanía (Bartolini y Mair, 2001: 340-341).

Anexo 1

Estadísticas descriptivas. Datos estatales

Variable	Nombre	N	Valor Mínimo	Valor Máximo	Promedio	Desviación Estándar
Margen de victoria	MV	288	0,00	95,71	37,4140	26,5943
Fuerza de la oposición	OS	288	0,51	37,46	10,7600	7,5144
Diferencia entre el número de victorias por partido	DV	288	0,00	100	5,7302	15,3888
Indicador compuesto de competitividad	IC	288	1,60	75,20	26,3588	14,0502
Número efectivo de partidos	NP	288	1,06	5,17	2,3427	0,7267
Índice de Fragmentación de Rae del sistema de partidos	RAEFSP	288	0,06	0,81	0,5273	0,1587
Índice de Fragmentación de Rae de la oposición	RAEFOPP	288	0,42	1,00	0,8858	0,1329
Proporción de votos de los partidos antisistema	ANTISIST	288	0,00	0,63	0,1563	0,1288
Participación electoral	TURNOUT	288	26,2	86,5	56,463	12,808
Porcentaje de asientos del partido del presidente	%SEATPTE	288	27,00	100	76,8889	25,4846
Volatilidad electoral	VOLATIL	256	1,43	57,0	13,7707	8,2965
Región norte	NORTE	288	0,00	1,00	0,3125	0,4643
Región centro	CENTRO	288	0,00	1,00	0,3438	0,4758
Región sur	SUR	288	0,00	1,00	0,3438	0,4758

Estadísticas descriptivas. Datos federales–estatales

Variable	Nombre	N	Valor Mínimo	Valor Máximo	Promedio	Desviación Estándar
Índice de Fragmentación de Rae del sistema de partidos	RAEFSP	9	0,43	0,72	0,6033	0,1061
Índice de Fragmentación de Rae de la oposición	RAEFOPP	9	0,82	0,98	0,9213	0,0606
Confianza en los partidos políticos	CONFPP	4	10,30	34,4	23,50	11,2227
Satisfacción con la democracia	SATISDEM	4	12,10	44,70	28,100	15,4495
Derechos políticos	POLRIG-HT	9	2,00	4,00	3,1111	0,780
Libertades civiles	CIVILLIB	9	2,00	4,00	3,5556	0,730
Índice de libertad	FHOUSE	9	2,00	4,40	3,4444	0,880

Bibliografía

- Bartolini, Stefano y Peter Mair, 2001, “Challenges to Contemporary Political Parties”, en *Political Parties and Democracy*, Larry Diamond y Richard Gunther (eds.), USA, The Johns Hopkins University Press.
- Borjas Benavente, Adriana, 2003, *Partido de la Revolución Democrática: estructura, organización interna y desempeño público, 1989-2003*, México, Gernika.
- Bingham Powell, G. Jr., 1981, “Party Systems and Political System Performance: Voting Participation, Government Stability and Mass Violence in Contemporary Democracies”, en *The American Political Science Review*, vol. 75, núm. 4, USA.
- Cox, Gary, 1997, *Making Votes Count. Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, USA, Cambridge University Press.

- Crewe, Ivor y David Denver, 1985, *Electoral Change in Western Democracies*, London, Croom Helm.
- Dahl, Robert, 1989, *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Editorial Tecnos.
- Diamond, Larry y Richard Gunther, (eds.), 2001, *Political Parties and Democracy*, USA, The Johns Hopkins University Press.
- Dunleavy, Patrick and Francois Boucek, 2003, “Constructing the Number of Parties”, en *Party Politics*, vol. 9, núm. 3, Reino Unido.
- Duverger, Maurice, 1957, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Gunther, Richard y Larry Diamond, 2001, “Types and Functions of Parties”, en *Political Parties and Democracy*, Larry Diamond y Richard Gunther, (eds.), USA, The Johns Hopkins University Press.
- Harrop, Martin y William L. Miller, 1987, *Elections and Voters a Comparative Introduction*, Hong Kong, Macmillan.
- Huntington, Samuel P., 1968, *Political Order in Changing Societies*, USA, Yale University Press.
- Lendo Fuentes, Tomislav, 2004, “Elecciones 2003: ¿una decepción democrática?”, en *Análisis de las elecciones federales del 6 de julio de 2003*, Documentos de Trabajo, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México.
- Lijphart, Arend, 1994, *Electoral Systems and Party Systems. A Study of 27 Democracies, 1945-1990*, USA, Oxford Press.
- Loaeza, Soledad, 1999, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully, 1995, *Building Democratic Institution*, USA, Stanford University Press.
- y Matthew Soberg Shugart, (eds.), 2002, *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Argentina, Paidós.

- y Torcal Mariano, 2005, “La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola democratizadora”, en *América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 41, diciembre, Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca.
- Méndez de Hoyos, Irma, 2006a, *El sistema de partidos en las elecciones presidenciales de 2006: competencia y polarización*, ITESM, México, (en prensa).
- , 2006b, *Transición a la democracia en México: reformas electorales y competencia partidista 1977-2003*, México, Fontamara.
- , 2003a, “Competencia y competitividad, 1977-1997 en México”, en *Política y Gobierno*, vol. X, núm. 1, México, CIDE.
- , 2003b, “De la hegemonía a la competitividad electoral: la transición democrática en México, 1979-2003”, en *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 9, Octubre, Madrid.
- , 2000, *Electoral Reforms and the Rise of Electoral Competitiveness in Mexico, 1977-1997*, Tesis de Doctorado, UK, Universidad de Essex.
- Molinar Horcasitas, Juan, 1991, “Counting the Number of Parties: An Alternative Index”, en *American Political Science Review*, núm. 85, USA.
- Moreno, Alejandro, 2003, *Democracia, actitudes políticas y conducta electoral*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Nohlen, Dieter, 1999, *Sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos*, México, Instituto Federal Electoral Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Rae, Douglas, 1967, *The Political Consequences of Electoral Laws*, USA, Yale University Press.
- Reveles, Francisco, 1996, *El proceso de institucionalización organizativa del Partido Acción Nacional (1984-1995)*, Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política, México, UNAM.

- Sartori, Giovanni, 1999a, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial.
- , 1999b, *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza Editorial.
- , 1976, *Parties and Party Systems*, USA, Cambridge University Press.
- Schmitter, Philippe C., 2001, “Parties are not What they Once Were”, en *Political Parties and Democracy*, Larry Diamond y Richard Gunther, (eds.), USA, The Johns Hopkins University Press.
- Taagepera, Rein, 1999, “Supplementing the Effective Number of Parties”, en *Electoral Studies*, vol. 18, núm. 4, Reino Unido.
- , 1997, “Effective Number of Parties for Incomplete Data”, *Electoral Studies*, vol. 16, núm. 2, Reino Unido.
- , y Matthew Soberg Shugart, 1989, *Seats and Votes The Effects and Determinants of Electoral Systems*, USA, Yale University Press.
- Taylor, Michael, y V.M. Herman, 1971, “Party Systems and Government Stability”, en *The American Political Science Review*, vol. 65, núm. 1, USA.
- Ware, Alan, 1996, *Political Parties and Party Systems*, USA, Oxford University Press.

Recibido en febrero de 2006
Aceptado en agosto de 2006