

Agentes de representación

La conexión orgánica entre la sociedad y los partidos de izquierda en Bolivia y

Uruguay

Artículo publicado en *Politics & Society*, setiembre de 2021 (online first). La versión en español del artículo aparecerá en la versión en español del libro *How Party Activism Survives. Uruguay's Frente Amplio*.

Santiago Anria

Dickinson College

Verónica Pérez Bentancur

Universidad de la República, Uruguay

Rafael Piñeiro Rodríguez

Universidad Católica del Uruguay

Fernando Rosenblatt

Universidad Diego Portales

Introducción

Los partidos políticos son agentes centrales en la intermediación de intereses en las democracias. La literatura sobre partidos políticos y sobre democracia sostienen que las elecciones son la forma en que los ciudadanos y los intereses organizados (principales) hacen responsables a los líderes partidarios (agentes) (Aldrich 1995, Mayhew 1974). Esta es el supuesto básico que subyace a las diferentes perspectivas del estudio de los partidos políticos y la competencia democrática. Desde la perspectiva downsiana, los incentivos electorales, derivados de las preferencias de los ciudadanos,

determinan las posiciones políticas de los partidos (Downs 1957). Desde la perspectiva estructural, asociada al enfoque de Lipset y Rokkan (1967), las posiciones de los partidos y sus programas reflejan la estructura y divisiones sociales. Ambas perspectivas tienen limitaciones importantes. La primera falla al reconocer que las posiciones políticas de los partidos son también explicadas por su conexión orgánica con los intereses sociales. La segunda, asume que esta conexión está automáticamente determinada por la estructura social e ignora cómo diferentes organizaciones pueden tener o no esta conexión. Ninguno de estos dos enfoques da cuenta de que el tipo de conexión partido-sociedad y el modo en que los intereses organizados pueden hacer responsables a los líderes partidarios dependen de la estructura organizacional de los partidos. ¿De qué manera las estructuras partidarias moldean la incorporación de intereses en las democracias modernas?

La competencia política democrática está determinada por las instituciones, la economía política, y las preferencias del electorado en general. Estos tres componentes son cruciales en las decisiones electorales de los partidos. Especialmente en las economías dependientes, los partidos tienen una mayor propensión a enfrentarse al dilema entre permanecer receptivos a su base social o mejorar su performance electoral (Przeworski y Sprague 1986, Przeworski, Stokes y Manin 1999). Sin embargo, en contextos institucionales y políticos similares, algunos partidos permanecen receptivos a su base social, mientras que otros cambian su programa y se alejan drásticamente de las preferencias de sus bases sociales (Stokes 1999). A su vez, también es posible encontrar partidos que, bajo condiciones muy disímiles, mantienen su conexión con su base social. ¿Cuáles son los mecanismos que posibilitan que esta conexión perdure?

Los estudios comparados han prestado poca atención al papel de las características organizacionales en la determinación del tipo de vínculo que los partidos

desarrollan con los intereses sociales organizados, que a su vez formatean el modo en que los partidos cumplen la función de intermediación y de representación de intereses. De modo más general, las políticas que los partidos implementan cuando están en el gobierno y sus posiciones cuando están en la oposición, no son puramente decisiones estratégicas orientadas a ganar elecciones ni tampoco son la traducción directa o automática de las preferencias de su base social original. El comportamiento de los partidos depende de sus rasgos organizacionales y de los vínculos orgánicos con las organizaciones sociales que representan el núcleo de su base electoral. Los partidos que tienen conexiones orgánicas limitan el poder de los líderes partidarios para adoptar estrategias de corto plazo que afectan la legitimidad del partido con su núcleo electoral. Las conexiones orgánicas reducen la probabilidad de cambios bruscos en las posiciones políticas o en las políticas que se aplican una vez llegado al gobierno (Roberts 2014) y mantienen la consistencia de la “marca” o etiqueta partidaria, lo que impacta en la estabilidad del sistema de partidos en general (Lupu 216).

Roberts (1998) señala la existencia de tres modelos de articulación entre partidos y movimientos sociales: el modelo “vanguardia” basado en la tradición Leninista; el modelo “electoralista”, orientado a la maximización de votos que definen sus estrategias, más allá de los grupos sociales organizados, “...para atraer la masa de votantes desorganizados y muchas veces independientes...” (76); y el modelo “orgánico”, en el que los partidos funcionan como una expresión directa de los movimientos sociales. La conexión entre un partido y sus bases sociales organizadas no se limita a la estrategia electoral definida por el partido o al apoyo electoral que decidan realizar las organizaciones. La conexión orgánica supone la existencia de vínculos permanentes, formales o informales, que conectan las posiciones programáticas del

partido con las preferencias de los grupos sociales, independientemente de la utilidad electoral (Collier y Handlin 2009, Silva 2017).

La conexión orgánica supone la existencia de vínculos y la posibilidad de que las organizaciones independientes (con autonomía respecto al partido) incidan sobre los partidos a través de esos vínculos. Es decir, para que los partidos tengan conexión orgánica requieren que sus estructuras organizacionales otorguen poder a los actores sociales para condicionar o limitar las decisiones de los líderes partidarios. Para que los líderes (agentes) sean constreñidos por las organizaciones de su base electoral (principales), éstas últimas deben ser autónomas. La autonomía de las organizaciones implica tener la capacidad para definir y comunicar sus preferencias, más allá de la opinión y preferencias de los líderes del partido. Para limitar a los líderes, las organizaciones autónomas también deben tener un peso considerable dentro de los partidos, más allá de su peso electoral. La conexión orgánica se materializa cuando las estructuras y reglas organizacionales partidarias empoderan a estas organizaciones sociales dentro de los partidos.

En este artículo, para analizar la conexión orgánica del FA con las organizaciones de la sociales utilizamos una comparación con el caso del MAS boliviano. Ambos partidos tienen conexiones orgánicas que han permitido canalizar demandas iniciadas desde abajo (desde las organizaciones sociales). Nuestro análisis del MAS y el FA nos permite dilucidar los mecanismos internos de la conexión orgánica entre las organizaciones partidarias con los movimientos sociales y los sindicatos, así como también sus influencias mutuas. Tanto en el MAS como en el FA, la vinculación del partido con el núcleo de su base electoral no se manifiesta exclusivamente durante los ciclos electorales y no se explica por el poder electoral de las organizaciones sociales que representan a esa base electoral. Los líderes partidarios están limitados por

una estructura organizacional que es abierta e internamente receptiva a los sindicatos y a los movimientos sociales. En ambos casos la organización partidaria importa. La estructura de estos partidos permite limitar la capacidad de los líderes para tomar decisiones estratégicas de corto plazo que impliquen cambios drásticos de políticas (Anria y Bogliaccini 2020, Anria 2018). Los movimientos sociales y los sindicatos constriñen a los líderes partidarios mediante sus vínculos formales e informales con la organización partidaria. Por lo tanto, la capacidad de ambos partidos para incorporar las demandas de los sectores populares no está sujeta a la voluntad y objetivos electorales de los líderes partidarios.

A pesar de sus similitudes en la canalización de la incorporación desde abajo, estos dos casos también ilustran que las conexiones orgánicas pueden alcanzarse de maneras distintas. Las reglas organizacionales facilitan la incorporación de demandas desde abajo en los procesos de toma de decisión en el FA. Por el contrario, en el caso del MAS de Bolivia, las demandas desde abajo influyen a través del poder otorgado a los movimientos sociales en la selección de candidatos. El MAS y el FA son diferentes a los partidos de masas europeos de principios del siglo XX (Duverger 1954). Ambos tienen vías de conexión orgánica que son distintas a las que teoriza Bartolini (2000), que se enfocó en los partidos de izquierda y en los sindicatos en Europa. El FA y el MAS revelan la importancia de la existencia de canales para el ejercicio de influencia en la toma de decisiones de los partidos. Los partidos que debilitan estos canales pueden retener los vínculos con las organizaciones de su base electoral, pero pierden la conexión orgánica. El caso del PT de Brasil ilustra esta trayectoria (Hunter 2010, Ribeiro 2008, Schipani 2022).

La importancia de la conexión orgánica

Los partidos políticos son actores centrales para la intermediación de intereses y la traducción de las ideas y programas en políticas. Los partidos son un enlace vital entre el estado y la sociedad. Aunque la literatura reciente sobre partidos políticos ha prestado poca atención al rol de los rasgos organizacionales, es crucial entender cómo los partidos canalizan los intereses y las demandas que emanan de la sociedad. Las estructuras partidarias inciden de manera diferente en la representación política, más allá de la dinámica de la competencia entre partidos. La estructura interna de los partidos tiene efectos sobre la calidad de la representación y afecta a los resultados de las políticas públicas (Huber y Stephens 2012, Pribble 2013, Schipani 2022). Si los partidos son un mecanismo clave en la representación y en la intermediación de interés (Bermeo y Yashar 2016), ¿cómo lo hacen? Los enfoques teóricos existentes no pueden explicar las diferencias que se observan en las decisiones que toman los partidos sobre si permanecer o no receptivos a su base electoral, tanto cuando están en el gobierno como cuando están en la oposición.

La literatura ha teorizado de dos maneras el rol de los partidos en la intermediación de interés: una que está centrada en las decisiones estratégicas de los candidatos y los partidos y en la dinámica de la competencia política; y una segunda perspectiva que enfatiza cómo la estructura social determina la representación de intereses mediante los partidos. En el primer enfoque, los partidos toman decisiones de manera estratégica maximizando su utilidad electoral. Por lo tanto, las preferencias de los ciudadanos son incorporadas por defecto en la competencia electoral porque los partidos están exclusivamente orientados a maximizar su resultado electoral (Aldrich 1994). En el segundo, los partidos políticos reflejan divisiones sociales;

consecuentemente, los partidos son la traducción automática de las divisiones sociales existentes (Lipset y Rokkan 1967). Ambas teorías son usualmente consideradas como perspectivas opuestas de la competencia política democrática. A pesar de esto, en vez de ser vistas como opuestas, estas teorías pueden ser consideradas como abordajes que priorizan diferentes aspectos de la competencia democrática. Los partidos representan a los intereses societales y, al mismo tiempo, los líderes partidarios tienen presiones competitivas de corto plazo que los empujan a cambiar sus posiciones programáticas para ganar elecciones.

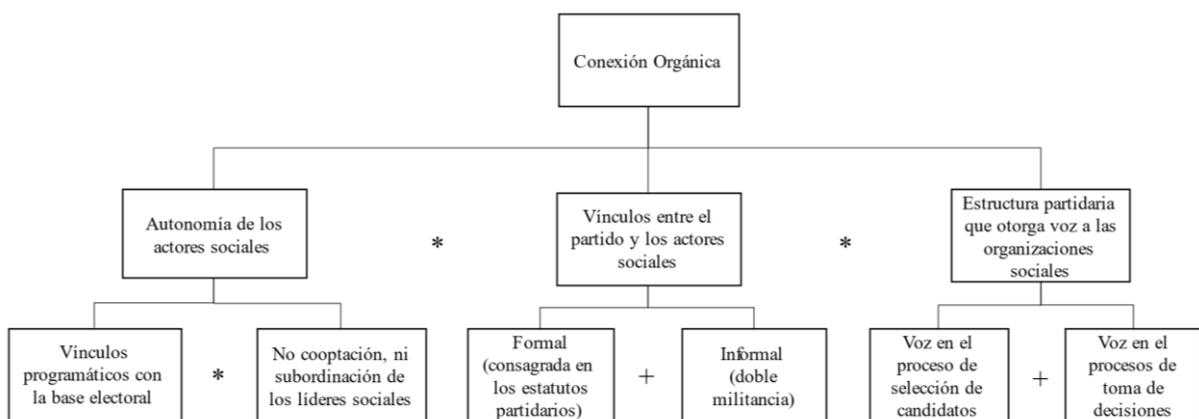
Cuando las preferencias de los grupos de electores que constituyen la base de los partidos están alineadas con las del votante común, los partidos no enfrentan tensiones sobre cómo hacer coincidir la representación de su base electoral central con sus metas electorales.¹ No obstante, en casos donde los intereses electorales de los partidos chocan con los intereses de los grupos que conforman su núcleo electoral, los líderes partidarios enfrentan un dilema entre atender a su base o perseguir un mejor resultado electoral. En esos casos, la representación de intereses no se puede dar por sentada de forma automática ya que depende de la existencia de una conexión orgánica que permita que la base electoral del partido mantenga a raya a los líderes del partido.

Nuestro concepto de conexión orgánica está compuesto por tres atributos: primero, la existencia de actores sociales autónomos que constituyen el electorado

¹ La “base electoral central” de un partido se refiere a los sectores específicos que proveen recursos financieros, apoyo en el diseño de políticas públicas, y asesoramiento a un partido político (Gibson 1996, 7). También pueden proveer apoyo organizacional y poder movilizador.

central del partido; segundo, la presencia de vínculos formales o informales entre el partido y estas organizaciones sociales; y, tercero, una estructura partidaria que otorgue poder a los intereses de las organizaciones sociales para constreñir las decisiones de los líderes (voz). Estas tres dimensiones del concepto son atributos necesarios y conjuntamente suficientes para la existencia de una conexión orgánica (ver Figura 7.1).

Figura 7.1. Estructura del concepto conexión orgánica



La autonomía de los actores sociales implica la existencia de una conexión programática entre el partido y su base electoral. La autonomía también supone que los dirigentes de las organizaciones sociales que representan la base electoral del partido no estén cooptados por los líderes del partido. La autonomía en ambas dimensiones es la condición para que las organizaciones sociales formulen y comuniquen sus preferencias, independientemente de las opiniones de los líderes partidarios. Cuando el vínculo entre el partido y su base electoral es clientelar, los votantes se enfrentan a un dilema entre votar programáticamente o aceptar el intercambio clientelar (Kitschelt 2000, Kitschelt y Wilkinson 2007). Los vínculos clientelares otorgan al partido la capacidad de castigar a sus votantes (i.e. excluirlos de la distribución clientelar) y eso hace que los votantes pierdan autonomía. El clientelismo disminuye la capacidad de los votantes para

monitorear las decisiones de los líderes y las políticas que los partidos promueven desde el gobierno o la oposición. Esto permite que los líderes implementen políticas opuestas a los intereses de su base electoral para satisfacer los intereses de otros sectores del electorado que sí tienen la capacidad de monitorear la conducta de los líderes del partido (Luna 2014, Taylor Robinson 2010). Una segunda condición necesaria para la autonomía de las organizaciones sociales es que los líderes de esas organizaciones no sean ni subordinados ni cooptados por líderes partidarios. La cooptación o la subordinación no deja que los líderes de las organizaciones sociales formulen y expresen sus preferencias (Berins Collier y Collier 1991, McAdam 1982, Murillo 2000).

La conexión orgánica también requiere que existan vínculos formales o informales entre el partido y las organizaciones sociales de la base electoral. Los vínculos formales suponen que la participación de las organizaciones o movimientos sociales en la estructura partidaria esté institucionalizada en los estatutos partidarios, como en algunos partidos social demócratas o laboristas (Katz y Mair 1994). Los vínculos también pueden ser informales y desarrollarse a nivel de la dirigencia o a nivel de la militancia. Los líderes y los militantes de organizaciones sociales pueden participar directamente en la estructura partidaria y, por lo tanto, tener una doble militancia. Alternativamente, los líderes de las organizaciones sociales pueden tener lazos informales fuertes con los líderes partidarios (Anria 2018, Collier y Handlin 2009, Etchmندی 2020, Rossi y Silva 2018, Schipani 2022). Estos lazos informales podrían además incluir conexiones más débiles, caracterizados por relaciones de intercambio y negociación, donde los partidos y sus bases sociales son entidades independientes que, en ciertos momentos, pueden tener intereses contrapuestos—o incluso conflictivos.

La conexión orgánica requiere que los actores sociales sean capaces de tener voz (Hirschman 1970) y veto en los procesos de toma de decisiones del partido,

independientemente de su poder electoral. Cuando las estructuras partidarias otorgan poder a los actores sociales, la base electoral del partido es capaz de limitar lo que los líderes pueden hacer más allá del peso electoral que estas tengan. Las reglas de funcionamiento del partido pueden otorgar voz a la base electoral, más allá de la naturaleza formal o informal del vínculo. La voz se puede manifestar en la inclusión de los militantes o de los líderes de las organizaciones sociales en los procesos de selección de candidatos (Anria 2018) y / o en los órganos de toma de decisión y en las estructuras de liderazgo del partido.

La estructura de parecido de familia (Goertz 2006) de los atributos “vínculos entre el partido y los actores sociales” y “la estructura partidaria que otorga voz a las organizaciones sociales”, permite que exista variación en los modos en que una conexión orgánica puede establecerse. El hecho de que cada uno de estos dos atributos tenga múltiples componentes, de los cuales ninguno es teóricamente necesario, permite que existan distintas maneras de otorgar voz y de mantener vínculos entre los partidos y los actores sociales. Por ejemplo, los partidos pueden tener vínculos informales con actores sociales y otorgar voz mediante la selección de candidatos, como en el caso del MAS de Bolivia. De manera alternativa, pueden tener vínculos informales, pero otorgar voz a los actores sociales a través del proceso de toma de decisiones, como en el caso del FA uruguayo y de los partidos socialdemócratas europeos. Los partidos también pueden tener vínculos formales con actores sociales y otorgar voz de otros modos. Más aún, un partido político podría tener vínculos formales y/o informales y otorgar voz mediante el proceso de toma de decisiones y también mediante el proceso de selección de candidatos, como en el caso del PJ argentino antes de 1987 (Levitsky 2003). Por último, los partidos pueden cambiar la forma de su conexión orgánica a lo largo del tiempo.

La conexión orgánica explica las diferentes reacciones que pueden tener los partidos frente a las presiones e incentivos derivados de la conexión electoral, de la búsqueda de alcanzar nuevos electorados y mejorar la performance electoral del partido. La conexión orgánica reduce el margen de maniobra de los líderes partidarios en los procesos de adaptación estratégica de corto plazo. Las estructuras partidarias que no constriñen a los líderes les permiten ser más libres a la hora de decidir las posiciones políticas del partido. Los procesos de adaptación extrema (con cambios bruscos y significativos de las posiciones del partido) suelen dejar de lado la perspectiva de los militantes y, en los partidos con base social organizada, requieren de la cooptación política y de desarrollo de vínculos clientelares con los votantes tradicionales del partido. Burgess y Levitsky (2003) y Levitsky (2003) enfatizan que los partidos que cuentan con estructuras burocráticas fuertes (especialmente en América Latina) no han sido capaces de adaptarse a cambios exógenos. Aun así, lo que los autores conciben como rigidez y falta de adaptabilidad es también lo que mantiene a los partidos en una posición receptiva hacia su base electoral tradicional y confiable ante los ciudadanos, porque los cambios de política son menos probables y, cuando ocurren, son más graduales (menos extremos). Al contrario, cuando hay una conexión orgánica entre el partido y su base electoral, la discrecionalidad de los líderes para tomar decisiones que alteren radicalmente las posiciones tradicionales del partido se ven restringidas. En estos contextos se hace menos probable que el partido se convierta en un vehículo para llevar adelante los objetivos y deseos de camarillas partidarias o de líderes personalistas. La conexión orgánica hace al partido permanentemente permeable a las demandas de su base electoral y facilita la entrada continua de demandas de actores sociales que, de otra manera, carecerían de poder electoral o capacidad de hacer lobby en el parlamento para hacer que el partido responda a sus preferencias. En resumen, la conexión orgánica

fortalece la capacidad de las bases electorales tradicionales de los partidos para moldear la agenda política. La limitación del margen de maniobra de los líderes partidarios, derivada de la existencia de una conexión orgánica, podría poner en riesgo la performance electoral del partido. Sin embargo, facilita la canalización de los intereses y demandas sociales a lo largo del tiempo. Por lo tanto, las conexiones orgánicas contribuyen a la institucionalización de los partidos, dado que la ciudadanía los percibe como más estables y creíbles, lo que facilitan que sean agentes de representación legítimos (Piñeiro Rodríguez y Rosenblatt 2020).

La teoría del partido cartel (Katz y Mair 1995) muestra la evolución de los partidos como un proceso de distanciamiento gradual de la sociedad determinado por fuerza de atracción ejercida por el Estado. A medida que los partidos se imbrican cada vez más con el Estado, sus estructuras organizacionales pierden valor y el partido corta sus lazos con la sociedad gradualmente. Los defensores de esta tesis argumentan que la dependencia de los partidos del financiamiento público y de los recursos del Estado, en detrimento de la importancia de las contribuciones de los adherentes, ha generado formas extremas de profesionalismo, burocratización, y control jerárquico dentro de los partidos. De esta forma, se ha generado una brecha creciente entre los partidos y las bases electorales organizadas. Sin embargo, como sostiene Kitschelt (2000b), no todos los partidos han respondido de manera similar a las tendencias destacadas por Katz y Mair (1995). Como en el caso de la adaptación guiada por incentivos electorales, la cartelización partidaria se enfrenta a la fuerza opuesta por la conexión orgánica, la que arraiga al partido a la sociedad. Aún si los partidos han dado pasos hacia estrategias electoralistas, sería un error minimizar la importancia de las conexiones orgánicas. Como Skocpol y Tervo (2020) observan, "...la relaciones y conexiones estables importan en la política, especialmente cuando están reforzadas por organizacionales

formales” (xxi)². A continuación, presentamos el análisis de los casos del FA y del MAS boliviano ilustran cómo se procesa la conexión orgánica.

Casos

En este artículo analizamos los casos del MAS boliviano y del FA porque son casos de incorporación desde abajo de los intereses y demandas de los sectores populares mediante conexiones orgánicas. En particular, nos enfocamos en el papel que juega la conexión orgánica entre partido y sociedad durante lo que se ha denominado como “segunda incorporación” (Silva y Rossi 2018) o ciclo de “inclusión” (Kapiszewski, Levitsky y Yashar 2020) de los sectores populares, que se ha procesado en las primeras dos décadas del siglo XXI.

La literatura sobre el giro de izquierda en América Latina usualmente ha clasificado al MAS como un partido de izquierda radical y al FA como de izquierda moderado (Biglaiser 2016, Castañeda y Morales 2008, Flores-Macías 2010, Lanzaro 2008, Levitsky y Roberts 2011, Weyland, Madrid y Hunter 2010). Sin embargo, los gobiernos del MAS y los del FA comparten similitudes importantes en la profundidad del ciclo de inclusión. Primero, ambos lograron las reducciones más significativas en la desigualdad en la región y alcanzaron la mayor expansión de las clases medias (Amarante, Galván y Mancero 2016, Benza y Kessler 2020).³ La incorporación de los pueblos indígenas y campesinos en Bolivia ha sido una de las notas más destacables de

² Traducción libre del inglés a cargo de los autores.

³ Bolivia sigue teniendo mucha desigualdad, pero fue uno de los países de América Latina que experimentó una mayor reducción de esta.

los gobiernos del MAS, especialmente si se considera la historia política de este país. Bolivia posee una de las mayores proporciones de indígenas y campesinos en América Latina. Sin embargo, estos grupos han sido sistemáticamente excluidos de los procesos políticos a nivel nacional (Yashar 2005). El reconocimiento del estado boliviano como un sistema político “plurinacional” intentó redireccionar esta historia de desigualdad. Los gobiernos del MAS diseñaron e implementaron políticas que beneficiaron de manera directa a aquellos sectores previamente marginados (Anria 2018, Madrid 2012).

En Uruguay, los gobiernos del FA (2005-2010, 2010-2015, 2015-2020) profundizaron la incorporación de los trabajadores formales a través de un aumento en los niveles sindicalización y la revitalización de las instituciones corporativas (negociación salarial tripartita por rama de actividad). También incorporaron a trabajadores que usualmente tienen altos niveles de informalidad, como el trabajo rural y el doméstico. Además, en Uruguay, la incorporación incluyó las demandas de los movimientos feministas y LGBT, que llevaron a la expansión de las políticas de bienestar con perspectiva de género. El caso uruguayo combina la incorporación material con la postmaterial (Bidegain 2013, Blofield 2012, Blofield, Ewig y Piscopo 2017, Etchemendy 2019, Pérez y Piñeiro 2016, Pérez Bentancur 2019, Pribble 2013, Senatore y Méndez 2011).

Tanto el FA como el MAS incorporaron demandas e intereses de la sociedad civil desde abajo. Ambos fueron agentes centrales en el segundo proceso de incorporación y lograron reducir la desigualdad, así como promover la inclusión de diferentes intereses y demandas materiales y postmateriales. Los cambios impulsados por estos partidos reflejan su conexión orgánica, que hizo que estos partidos respondieran a las preferencias de sus bases sociales. La conexión orgánica permitió a las organizaciones sociales, que representan las bases electorales de ambos partidos,

constreñir las decisiones de los líderes partidarios y facilitar la incorporación de demandas al proceso de formación de políticas públicas.

Estos dos partidos difieren en su estructura organizativa. La organización del MAS está menos estructurada en órganos políticos formales y el liderazgo tiene un papel más importante en la determinación de las decisiones del partido y del gobierno. A pesar del peso del liderazgo, las bases organizadas del partido ofician de contrapeso (Anria 2018). En el FA, la canalización de demandas e intereses desde abajo está garantizada por un conjunto de reglas organizacionales que facilitan y fomentan la participación de los militantes de base y le otorgan una voz significativa en la estructura de toma de decisiones del partido. El FA también mantiene vínculos permanentes, aunque informales, con movimientos sociales.

El FA y el MAS representan dos casos de incorporación de sectores populares a través de partidos luego de los procesos de reformas pro-mercado de los noventa en América Latina. Ambos partidos alcanzaron el mismo resultado con diferentes estructuras organizacionales. Ambos canalizaron de manera exitosa las demandas de sus bases sociales impulsadas desde “abajo”. Nuestro análisis en profundidad identifica dos mecanismos distintos que llevaron al mismo resultado (equifinalidad): ambos partidos canalizaron demandas de su base social a partir de su conexión orgánica. En este artículo se presenta una descripción densa de las dos formas o mecanismos que adquiere la conexión orgánica que conectan al MAS y al FA con las organizaciones y movimientos que representan a sus bases sociales. Estas conexiones posibilitaron la participación desde abajo y la canalización de las demandas que llevaron a las transformaciones sociales que se observaron en ambos países. Nuestro análisis no busca el control sistemático de variables que también podrían explicar estos resultados. Esto es imposible de lograr en estudios con pocos casos. Nuestro objetivo analítico es, por el

contrario, identificar los mecanismos de conexión orgánica en ambos casos con el fin de construir teoría (George y Bennett 2005, Goertz y Mahoney 2012, Goertz 2017, Simons, Rush Smith y Schwartz 2018, Seawright 2018). El análisis que se desarrolla en este artículo no supone que no existan otros casos que también poseen conexión orgánica.

La conexión orgánica en el MAS

El MAS boliviano surgió en 1995 como brazo electoral del movimiento social campesino. Desde su creación el MAS se forjó como un partido con una impronta desde abajo. Diez años después de su fundación, el MAS logró llegar a la presidencia de Bolivia y gobernó por 14 años. Fue forzado a dejar el gobierno en 2019 por un golpe de estado, pero volvió a obtenerlo rápidamente al ganar las elecciones nacionales de octubre de 2020. El MAS representa a grandes segmentos de la población boliviana y se ha mantenido como la única fuerza de nivel nacional que está anclada en los sectores populares.

El MAS fue formado por organizaciones sociales como un “instrumento político”—término que muestra el desagrado que los fundadores sentían por los partidos políticos. El movimiento de campesinos productores de coca formó un vehículo político para competir en las elecciones (Madrid 2012), aunque mantuvo autonomía política y cierto control del liderazgo del partido (Van Cott 2005). A lo largo de 20 años el MAS se expandió territorial y organizacionalmente y se convirtió en un “instrumento político” para un conjunto más amplio de movimientos urbanos y rurales de grupos sociales subordinados. A pesar de esta evolución del MAS, los productores de coca aún lo conciben como un “instrumento político” bajo su control.

Gran parte del desarrollo del MAS como partido se produjo a partir de la consolidación de vínculos orgánicos con diferentes movimientos sociales, por ejemplo, a través de la selección de líderes de movimientos locales como candidatos de las listas del MAS (Anria y Cyr 2017). Esto no sólo le permitió al MAS beneficiarse del conocimiento de los militantes sobre las dinámicas locales, sino que también lo ayudó a asegurar una votación masiva para los candidatos del partido (Harten 2011). Esta estrategia funcionó también como un canal para la incorporación política: llevó a la inclusión a gran escala de representantes de sectores populares (Zegada y Komadina 2014) y aumentó su capacidad de incidir en el proceso de toma de decisiones (Anria 2018, Conaghan 2018). La creación de estos vínculos asociativos fomentó el apoyo político de las organizaciones sociales y generó incentivos para desarrollar lazos entre los dirigentes sociales locales y el partido, que facilitaron la construcción partidaria (Anria 2018, Conaghan 2018).

Los movimientos moldearon la vida partidaria del MAS desde su comienzo. Aún antes de que el MAS accediera al poder a nivel nacional, los líderes del partido consultaban regularmente con sus movimientos sociales de base mediante congresos y alentaban a la participación de los militantes en el desarrollo de los programas del partido, en la selección de candidatos, y en la definición de plataformas y estrategias electorales (Madrid 2011). En su rápido avance hacia el poder, entre 1995 y 2005, el partido se convirtió en una fusión híbrida de redes partidarias y de movimientos, y desarrolló al menos dos coaliciones sociales específicas. La coalición central—el núcleo electoral del MAS—es altamente estable y focalizada. Tiene su base en el sector rural de Bolivia y está compuesta por los productores de coca de la región de Chepare, así como también con tres asociaciones nacionales de campesinos. Estas asociaciones todavía conciben al MAS como su creación y asumen que está bajo su tutelaje.

Asimismo, son quienes aportan al MAS recursos financieros, asesoramiento y poder de movilización.

El MAS ha mantenido fuertes conexiones orgánicas con las organizaciones que representan el núcleo electoral del partido. Existe una interacción permanente entre los líderes de las organizaciones sociales y los líderes partidarios. Los líderes sociales y los líderes partidarios trabajan en conjunto seleccionando a los candidatos y definiendo la estrategia electoral del partido. Esto ocurre a menudo en encuentros llamados Ampliados. Desde el punto de vista de los líderes del partido, los Ampliados y otras formas de reuniones sindicales, como los Cabildos, no sólo sirven para formular la estrategia, sino también para recopilar información valiosa de las bases del partido. En esos encuentros, existen fuertes presiones desde abajo para que los líderes rindan cuentas frente a la base partidaria. Esto está relacionado con las características de los movimientos que fundaron el MAS y los legados de movilización social que forjaron la organización partidaria desde su concepción. Sin embargo, cabe señalar que el control no es estricto. Los líderes del MAS no siempre respetan los deseos de las bases sociales, y las tensiones y desafíos en la coordinación entre los miembros de base y los líderes del partido en aspectos de estrategia y políticas son frecuentes desde que el MAS está en el gobierno (Anria 2018, Grisaffi 2018).

En su vertiginoso camino al gobierno, el MAS también desarrolló una coalición periférica de mayor tamaño con un amplio conjunto de organizaciones populares de sectores urbanos. La expansión del partido hacia las áreas urbanas se produjo de diferentes maneras. Por un lado, el MAS incorporó a sus listas para cargos a nivel nacional, departamental y local a líderes locales (Harten 2011). Esto permitió al partido expandirse institucionalmente e incorporar nuevos grupos a sus estructuras. Esta estrategia además creó fuertes incentivos para la cooperación mutua. Por otro lado, las

protestas sociales contra las reformas neoliberales que se produjeron entre el 2000 y el 2005 (Simmons 2016), ayudaron a extender el alcance del MAS a áreas urbanas y expandir su electorado. El MAS creció en tamaño al canalizar buena parte de la energía política subyacente de la movilización masiva, mayoritariamente protagonizada por indígenas que protestaban contra el neoliberalismo. Morales tuvo un rol esencial—principalmente mediante su atractivo carismático—uniendo un diverso conjunto de actores subordinados en una poderosa coalición rural-urbana que confluyó en torno al MAS. El partido no lideró las protestas, pero logró representar y agregar preferencias de buena parte de los grupos movilizados. De esta forma, el MAS logró avanzar electoralmente en las áreas urbanas. Al adoptar el discurso de los grupos más movilizados durante luchas populares e incluir sus demandas en el programa partidario, el MAS se volvió un instrumento que se ancló en un conjunto más amplio de actores sociales subordinados. A la larga, estos movimientos derrocaron a dos presidentes, desplazaron a los partidos tradicionales, desafiaron al modelo de desarrollo de libre mercado y llevaron a Morales a la presidencia en 2005, con la mayor proporción de votos de la historia democrática de Bolivia. Morales y el MAS asumieron el poder a nivel nacional con un mandato de cambio profundo e inclusivo—una agenda de empoderamiento popular de masas desarrollada por los movimientos que apoyaron al partido y otros que ayudaron a impulsar a Morales a la presidencia.

Este período de diez años de crecimiento rápido y de penetración en las áreas urbanas—y la evolución del aparato partidario en el poder, con un acceso creciente a recursos de patronazgo—implicaron retos importantes para una organización estructurada desde abajo y una amenaza a la autonomía de los grupos aliados al partido. La expansión partidaria no sólo fomentó el surgimiento de estrategias de movilización desde arriba, especialmente en áreas urbanas, sino que también promovió la

incorporación de líderes de movimientos comunitarios y sociales dentro de los niveles medios de gobierno— un proceso que comprometió la autonomía de varios grupos de la sociedad civil (Anria 2018, Zuazo 2010). Aunque la expansión supuso un gran reto para una organización estructurada desde abajo, sus bases sociales encontraron maneras de preservar la autonomía y replicar la huella genética del partido. De esta forma, contrarrestaron, al menos parcialmente, las tendencias oligárquizantes descritas por Michels (1999 (1911)).

El débil desarrollo burocrático del partido generó oportunidades para que los movimientos de bases del partido actuaran autónomamente, con pocas limitaciones burocráticas. Al mismo tiempo, el partido se volvió cada vez más dependiente del liderazgo de una figura dominante, Evo Morales, que concentraba grandes cantidades de poder en sus manos y funcionaba como árbitro en los conflictos internos (Crabtree 2013, Madrid 2012) y como fuente de cohesión. Sin embargo, la centralidad del liderazgo de Evo Morales no debe ser sobreestimada. Aunque Morales tenía la última palabra en los temas partidarios, la provisión de canales de voz y veto para las organizaciones sociales en las discusiones internas del partido y en el diseño de políticas, fue crítico para preservar la unidad dentro del partido y para mantener la coherencia política y programática⁴. El liderazgo carismático era insuficiente para mantener la cohesión, que implicaba negociación y compromiso sobre los desacuerdos.

El MAS nunca desarrolló estructuras burocráticas fuertes. Por lo tanto, los lazos entre el partido y los movimientos a menudo han tomado diferentes formas. Los movimientos de la coalición central formaron al inicio los pilares organizacionales clave

⁴ Cuando esos canales no funcionaron, fomentaron la “salida” o el alejamiento de grupos y movimientos del MAS.

del partido y han sido virtualmente indistinguibles los unos de los otros. Otros movimientos han estado formalmente afiliados al partido y se integraron a sus estructuras formales. Mediante estos vínculos, los miembros de esos movimientos se convirtieron en miembros del partido (Zuazo 2010). Sin embargo, otros movimientos, como la Central Obrera de Trabajadores (COB), se han aliado temporalmente con el partido. Estas han sido alianzas políticas pragmáticas donde los líderes movilizan a los miembros del movimiento para votar por el partido. En contrapartida, los líderes de los movimientos son incluidos en las listas del partido. En suma, debido a que el MAS no invirtió en estructuras partidarias robustas, los movimientos y las organizaciones populares tuvieron un poder significativo dentro del partido y además retuvieron una capacidad de movilización importante.

La distribución de poder dentro del partido permitió que los movimientos tuvieran un acceso privilegiado al proceso de toma de decisiones cuando el MAS llegó al gobierno. De hecho, el acceso al poder del partido en el 2006 permitió una circulación de elites partidarias que transformaron profundamente la composición de los órganos legislativos y la burocracia estatal a nivel nacional y a nivel subnacional. De esta manera, diversos grupos subordinados pudieron ejercer una mayor voz en la política nacional (Niedzwiecki y Anria 2019, Silva 2017). Parafraseando a O'Donnell, el sistema político resultante del ascenso del MAS y de Evo Morales puede ser descrito como un "sistema político incorporador" (1986, 240). El MAS se define como un partido "que deliberadamente busca activar al sector popular y otorgarle cierta voz en la política nacional" o uno que "sin esfuerzos deliberados de exclusión o incorporación, se adapta a los niveles de activación política existentes y al conjunto dado de actores políticos" (ibid.).

La composición social de la Asamblea Legislativa Plurinacional (como fue renombrado el Congreso en la constitución boliviana de 2009) ha cambiado de forma dramática desde que Morales llegó al poder por primera vez en 2006⁵. Mientras que el MAS ejerció el poder, un mecanismo de incorporación política clave consistió en el modo en el que el MAS seleccionaba candidatos para los cargos electivos. Incluso cuando el partido consolidó su poder y se volvió electoralmente dominante, se mantuvo abierto a la influencia desde abajo en los procesos de selección de candidatos, particularmente en distritos donde la sociedad civil está densamente organizada, unida, y políticamente alineada con el MAS (Anria 2016). El grado en que los militantes controlan el proceso de selección de candidatos ha tenido impactos significativos en la arena política boliviana. Este control resultó en la llegada a gran escala de representantes nominados por organizaciones populares. El estudio de Zegada and Komadina (2014) encuentra que no sólo las características socio-demografía de los legisladores electos ha cambiado desde 2006—con un número en aumento de mujeres y de miembros de grupos indígenas y campesinos—sino que el atributo más importante para la nominación es haber sido líder de una organización social de base⁶.

La incorporación política también conllevó a que los movimientos cercanos al MAS continuaran influyendo, constriñendo y haciendo que los detentores del poder rindieran cuentas y llevaran la política pública en la dirección deseada. Este impacto se

⁵ Lo mismo puede decirse sobre las asambleas legislativas subnacionales. Debido al limitado espacio, sólo nos concentramos en las dinámicas a nivel nacional.

⁶ La experiencia en organizaciones de militantes ha reemplazado al logro educativo como criterio más importante para la selección (entrevistas con más de sesenta representantes; ver también Zegada y Komadina 2014).

explica por la capacidad de proponer políticas públicas y/o por el uso de la movilización para vetar iniciativas del gobierno. Esto no supone que los grupos recientemente incorporados tuvieran control total sobre la agenda nacional, sino que los intereses, demandas y prioridades de los sectores populares se volvieron crecientemente difíciles de ignorar. La presencia de grupos organizados en instituciones representativas, le dio voz a sectores que solían tener poca influencia en la definición de políticas públicas. En algunos casos, su comportamiento funcionó como freno al poder ejecutivo, al ejercer una función de supervisión. Sin embargo, este modo de incorporación descentralizado se apoyó en una relación altamente particularista entre el MAS y sus grupos aliados, y como tal, puso en entredicho la capacidad de las instituciones representativas para trabajar por el bien común.

El patrón emergente de intermediación de intereses puede ser descrito como uno de negociación contenciosa. Por ejemplo, aunque la administración Morales claramente tenía su propia agenda, se relacionaba con grupos aliados y sus demandas mediante la implementación de políticas en respuesta a la movilización (o a la amenaza de ésta)⁷. Silva (2017) llama a estos canales de retroalimentación bilateral, entre un partido y los movimientos populares, régimen de “intermediación de interés contestataria”⁸.

Los movimientos sociales funcionaron tanto como una fuente de presión como de apoyo para el MAS. Esta combinación posibilitó que, durante el primer gobierno de

⁷ Los mineros cooperativos, por ejemplo, influenciaron la política no tanto por su número de representantes en la Asamblea Legislativa Plurinacional, sino por salir a manifestar a las calles “con dinamita en sus manos” (Farthing y Kohl 2014, 149).

⁸ Traducción libre del inglés a cargo de los autores.

Morales (2006-2009), el partido aprobara políticas importantes, como la nacionalización de empresas y la reforma agraria, cuando era confrontado por una oposición altamente movilizadora. En ocasiones, en su rol de grupos de presión, los movimientos sociales aliados al MAS ayudaron a aprobar importantes políticas redistributivas, como la Renta Dignidad de 2007 y la reforma de pensiones del 2010 (Niedzwiecki y Anria 2019). Por otro lado, los movimientos sociales funcionaron también como una fuerza de contralor parcial contra la autoridad presidencial concentrada, especialmente desde el segundo mandato de Morales (2009-2014). Estos movimientos ayudaron a bloquear y/o modificar propuestas del gobierno. Ejemplos de esto incluyen los conflictos en torno al “Gasolinazo” de 2010, que forzó a Morales a revertir su propuesta de terminar con los subsidios al combustible; la crisis respecto a la construcción de infraestructuras en el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS) de 2011, que hizo que Morales suspendiera el proyecto; y el bloqueo virtual de la propuesta de la ley general de trabajo de Morales (Trujillo y Spronk 2018). En todas estas instancias, y en muchas otras, los movimientos fueron decisivos para cambiar, desde abajo y a través de la movilización, el curso de la política.

De todas formas, las relaciones partido-movimientos no dejaron presentar dificultades. Estas relaciones se tensaron considerablemente desde el 2009, cuando el MAS se volvió electoralmente dominante, y especialmente luego del conflicto del TIPNIS de 2011. Esta disputa llevó a la división de importantes movimientos, incluyendo a algunos de los grupos indígenas que habían impulsado al MAS hacia la presidencia, generando facciones “leales” y “disidentes”. También debilitó la capacidad de movilización de las organizaciones sociales (Fabricant y Gustafson 2020). Las explicaciones sobre el declive político de la figura de Morales tienden a afirmar, de hecho, que esta desmovilización fue un factor crucial detrás de la crisis de 2019. Estos

análisis destacan que sólo pequeños segmentos de las bases sociales del partido salieron a manifestar a las calles en las protestas post-elección del 2019 para defender el mandato de Evo Morales (Díaz-Cuellar 2019, Stefanoni 2020). Las afirmaciones sobre la desmovilización y el debilitamiento del poder organizacional de los movimientos sociales bolivianos están sobreestimadas. Debe considerarse la rapidez con la que el MAS se reorganizó luego del golpe de estado y la de Evo Morales y de los principales dirigentes del partido. Los movimientos aliados que apoyaban al MAS mostraron independencia de acción en este escenario. En ocasiones, ellos desafiaron los lineamientos de Morales y mostraron un comportamiento estratégico, e incluso prudente, en respuesta al régimen represivo que reemplazó al de Morales. Después de un período inicial de confusión el partido avanzó con fuerza para reclamar la propiedad del “instrumento político” y para revitalizar las conexiones orgánicas con su base electoral organizada. En este proceso, también chocaron con Morales sobre posiciones tácticas (especialmente sobre cómo enfrentar al gobierno interino de Añez) y se generaron presiones desde abajo para renovar las cúpulas del partido (Mayorga 2020).

El MAS volvió rápidamente al poder en el 2020 luego del golpe de 2019. La vuelta al poder del MAS se dio en un contexto en el que Evo Morales se encontraba en el exilio, el MAS tenía un acceso limitado a recursos públicos y enfrentaba una persecución violenta. En ese contexto, la mayoría de los analistas predijeron que el MAS colapsaría y se dividiría, sin embargo, esto no ocurrió. El contrafáctico es simple: si el MAS fuera un típico ejemplo de partido caudillista, clientelar, y exclusivamente verticalista, habría sido difícil que se retañaran las relaciones entre el liderazgo del partido y la base para recuperar el gobierno un año más tarde en la siguiente elección. Aunque el reestablecimiento de esas relaciones dista mucho de estar finalizada (Bjork-James 2021), y aunque han surgido nuevas divisiones dentro del partido (Farthing

2021), el MAS sigue siendo vital. El partido se mantiene fuertemente conectado con los movimientos sociales y es el vehículo más efectivo del país para canalizar las demandas de los sectores populares.

La conexión orgánica en el Frente Amplio

El FA canaliza y agrega demandas colectivas por la vía de una conexión orgánica con actores sociales autónomos (sindicatos y movimientos sociales). Esta conexión se da de manera informal a dos niveles: primero, la doble militancia y los vínculos personales de los dirigentes de las organizaciones sociales con los dirigentes partidarios y, en segundo lugar, la doble militancia de los militantes de base. Este segundo nivel se complementa con las reglas organizacionales que otorgan voz a los militantes de base y, a su vez, a las demandas de los actores sociales a través de aquellos. Esto dota de poder a las organizaciones sociales independientemente de su capacidad de movilización o de sus vínculos personales con los dirigentes del partido. Esta conexión orgánica limita las decisiones estratégicas de los líderes partidarios y facilita la incorporación de las demandas que emanan de la sociedad. El proceso de incorporación de las demandas o preferencias de los actores sociales no está libre de conflictos, derivados del eventual choques entre los intereses de los actores sociales con los objetivos estratégicos de los líderes partidarios. Estos conflictos surgen cuando el partido se enfrenta al dilema entre reivindicar las preferencias y demandas de los actores sociales o privilegiar los objetivos electorales.

Los actores sociales que están conectados orgánicamente con el FA tienen autonomía del partido. Los dirigentes de los movimientos sociales no están cooptados por el FA y el partido tienen un vínculo programático con base electoral central. El FA nació y siempre ha sido aliado del movimiento sindical, pero este es independiente del

partido (Senatore, Doglio y Yaffé 2004). El FA también ha desarrollado fuertes relaciones con movimientos sociales (por ejemplo, grupos feministas, de derechos humanos, LGTB, cooperativos y estudiantiles). Sin embargo, el FA no es un partido de movimientos; no es el partido de los sindicatos (como lo fueron los laborismos europeos), ni es el partido de un movimiento social (como el MAS). Los movimientos sociales tienen estructuras independientes y autoridades que no están controladas por el FA. Aunque durante los gobiernos del FA algunos dirigentes sindicales ocuparon posiciones en la administración, el movimiento sindical no fue cooptado (Etchmendy 2020, Lanzaro 2016, Schipani 2022). La competencia electoral en el sistema partidario uruguayo está programáticamente estructurada (Altman et al. 2009, Buquet y Piñeiro 2016, Kitschelt et al. 2010). Por lo tanto, las bases sociales que componen los movimientos sociales tienen un vínculo programático con el partido.

Existen fuertes vínculos informales entre el partido y los actores sociales. Hay una profunda conexión entre los movimientos y el FA mediante la doble militancia de las elites y de los militantes de base; estos pertenecen al partido, así como a sindicatos, movimientos sociales u organizaciones de la sociedad civil a nivel local y nacional (desde asociaciones vecinales a movimientos nacionales). A niveles de la dirigencia y de la militancia también existe una fuerte conexión personal. Por ejemplo, una integrante de un sector del FA ilustró la relación que muchas parlamentarias del FA tienen con las organizaciones feministas: “Éramos todos amigos, compañeros militantes por esta causa de toda la vida” (entrevista personal con Marisa Marmisolle). También se genera confianza y vínculos personales a nivel de militantes de base. Un dirigente del PIT-CNT y dirigente del FA, indicó:

Nosotros encontramos, siempre, desde el movimiento sindical, en mi etapa, que los militantes de base eran nuestro principal aliado. Hablaban nuestro mismo idioma, que nos entendíamos de memoria. Y bueno, muchas veces las iniciativas las terminábamos trabajando en conjunto (...) entre las bases y el movimiento sindical (entrevista personal #20).

La doble militancia a nivel de las bases es relevante porque la organización partidaria les otorga a estas un papel significativo en los órganos de toma de decisión del FA. En esta línea, los miembros de organizaciones sociales, en tanto militantes de base del FA, pueden impulsar sus agendas e intereses dentro del partido. En el FA, las bases tienen delegados en todos los órganos de toma de decisión del partido, incluyendo los más importantes.

La conexión orgánica del FA con organizaciones sociales de su base electoral explica las posiciones del partido y las reformas impulsadas durante los tres gobiernos del FA que no estaban necesariamente alineadas con las preferencias de los dirigentes del partido o del votante mediano. Esto fue posible por la interacción de los tres atributos que definen la conexión orgánica. Más abajo, ilustramos el rol que la conexión orgánica (mediante la doble militancia de los dirigentes y/o de los militantes de base) tuvo en tres procesos toma de decisión durante los gobiernos del FA.

Las reformas laborales de los gobiernos del FA ilustran el efecto de la conexión orgánica mediante vínculos informales resultantes de la doble militancia de los dirigentes de las organizaciones sociales y de sus vínculos personales con los dirigentes del partido. Estas reformas fueron una de las principales transformaciones en política pública de los tres gobiernos del FA. En total se aprobaron más de 40 proyectos de ley sobre derechos de los trabajadores. Estas políticas llevaron implicaron un

aumento en los salarios reales, en la formalización de trabajadores y en el empoderamiento del movimiento sindical derivado del aumento de las tasas de sindicalización—especialmente en el sector privado (Blofield 2012, Etchemendy 2019, Padrón y Wachendorfer 2017, Senatore y Méndez 2011). Una de las políticas laborales de mayor importancia fue el restablecimiento de la negociación salarial tripartita por rama de actividad. La negociación colectiva también se extendió a los trabajadores rurales y a las trabajadoras domésticas.

Hay una larga historia de coordinación mutua entre el movimiento sindical y el FA a través de vínculos informales (doble militancia y lazos personales). La conexión orgánica que existió desde la fundación del FA se consolidó durante los noventa, cuando el FA y el movimiento unieron se unieron para oponerse a reformas de mercado (Bidegain y Tricot 2017, Lanzaro 2004, Yaffé 2005). En esos años, el movimiento sindical y el partido fueron aliados cercanos en diferentes referéndums para derogar leyes de privatización empresas públicas u otras reformas promercado (Altman 2010, Monestier 2011, Moreira 2004). Esta colaboración y coordinación continuó una vez que el FA ganó las elecciones nacionales en el 2004. Eduardo Bonomi, ex ministro de Trabajo y Seguridad Social durante el primer gobierno del FA, y ministro del Interior en el segundo y tercero fue, en los años anteriores a que el FA comenzara su mandato, el presidente de una comisión del FA que trabajaba sobre la relación entre el partido, el gobierno, y la sociedad civil. Esa comisión elaboró diferentes documentos resultantes de reuniones con miembros del PIT-CNT. El documento final de esta serie fue aprobado en el Congreso del FA. Según un dirigente del FA, este documento fue la plataforma que guió el trabajo del primer Ministerio de Trabajo del FA (entrevista personal #11). Eduardo Bonomi describe el papel crucial que los sindicatos tuvieron en el diseño de políticas:

“...la mayoría de las propuestas electorales, no solo aquellas vinculadas a lo laboral, fueron acordadas con el sindicalismo y, de hecho, varias de ellas se transformaron en buque insignia del primer gobierno de izquierda. Esto también explica la importante cantidad de dirigentes sindicales que terminaron ocupando cargos relevantes del nuevo gobierno, incluyendo varios ministros” (citado en Padrón y Wachendorfer 2017, 74).

Las reformas implementadas por los gobiernos del FA se negociaron en un espacio de encuentro informal en la oficina de la Friedrich Ebert Stiftung en Uruguay. Este encuentro reunió a dirigentes partidarios y sindicales, así como representantes y senadores del FA y ministros (Padrón y Wachendorfer 2017). Las reformas fueron posibles debido a la doble militancia de los dirigentes sindicales y los vínculos personales entre ellos y los dirigentes partidarios, construidos sobre una trayectoria de militancia compartida contra la dictadura y de oposición a las reformas neoliberales desde los ochenta y noventa. Según un dirigente del FA, a su vez miembro del gabinete de los gobiernos del FA, aunque la decisión final era del gobierno, en esas reuniones “se discutió todo” (entrevista personal #11).

El proceso de decisión que llevó al FA a participar en la campaña para la anulación de la Ley de Caducidad, muestra otro mecanismo en el que la conexión orgánica puede incidir en el diseño y dirección de las políticas. En este caso, la conexión orgánica se dio principalmente a través de la doble militancia de los militantes de base.

La conexión orgánica entre el FA y el movimiento feminista fue esencial para obtener el apoyo necesario dentro del partido para impulsar la ley de aborto legal del

2012. La discusión dentro del FA sobre la legalización del aborto ilustra la existencia de vínculos informales con la sociedad civil a nivel de militancia y de dirigentes. Estos vínculos llevaron al partido a promover la despenalización de la interrupción voluntaria de embarazos. Esta iniciativa no estaba entre las principales preocupaciones de los dirigentes sectoriales del FA, y fue principalmente secundada por organizaciones feministas, mujeres militantes del FA, y legisladoras.

El aborto legal fue una de las reivindicaciones centrales del movimiento feminista luego de la transición democrática, y especialmente desde mediados de los noventa. No obstante, las militantes feministas uruguayas nunca pudieron organizar manifestaciones masivas en apoyo a esta causa. Como mencionó una dirigente del movimiento feminista:

En el acto que hicimos (...) éramos 200 personas, creo que estoy siendo generosa con la cantidad de gente incluso, éramos cuatro (...) más allá de que teníamos una chorrera de organizaciones, que todo el mundo adhería a la ley, en la calle nunca había nadie (entrevista personal #51).

La influencia del movimiento feminista no se asoció a su capacidad de movilización, sino que fue posible debido a los lazos informales y a los vínculos cercanos con la estructura del FA.

Las militantes feministas han tenido una relación a dos niveles con el FA. Por un lado, muchas feministas también militaron en las bases del FA. Por otro lado, mantuvieron vínculos personales con dirigentes del FA, especialmente con mujeres dirigentes. En 1985, un grupo de feministas formaron Cotidiano Mujer, una de las ONGs más activas en ese entonces. Esas feministas eran también militantes del PCU y

del PVP. Aunque en los noventa algunas de estas mujeres dejaron de participar activamente en la estructura del FA, mantuvieron vínculos cercanos con (y por lo tanto acceso directo a) políticos del FA, especialmente con la bancada feminista, integrada por Margarita Percovich, Mónica Xavier, Constanza Moreira y Carmen Beramendi (Johnson, Rocha y Schneck 2015).

Desde 1989, las dirigentas de diferentes sectores del FA, las mujeres militantes de base y las dirigentas del movimiento feminista, hicieron lobby dentro del partido para incluir la legislación sobre el aborto en el programa del FA. En los 2000, la campaña por el aborto legal fue orquestada por la Coordinadora por el Aborto Legal, que era el enlace entre diferentes organizaciones sociales que promovían una ley de aborto legal. El FA fue el único partido que trabajó con la coordinadora, mediante la participación de militantes jóvenes y legisladoras. Estas vinculaciones tuvieron una importancia significativa durante el proceso de negociación de la ley (Pérez Bentancur 2019).

En los inicios del primer gobierno del FA, el movimiento feminista realizó, junto con dos senadoras del FA (Margarita Percovich y Mónica Xavier) un bosquejo del proyecto de ley de aborto legal. Conseguir la aprobación de esta ley fue uno de los retos más difíciles que enfrentó el FA. Tabaré Vázquez se oponía al proyecto, pero las senadoras del FA y el movimiento feminista lograron el apoyo del partido (Pérez Bentancur 2019). La ley de interrupción voluntaria del embarazo fue aprobada en el Parlamento en 2008 como resultado de la presión ejercida por el movimiento feminista a través de la estructura del FA, y de su influencia en los senadores y las senadoras del partido. Esta conexión orgánica le permitió a los legisladores del FA votar la ley a pesar de que Tabaré Vázquez habían manifestado su oposición y anunciado que la vetaría. La ley se aprobó en el parlamento con los votos de la bancada del FA. No obstante, Tabaré

Vázquez mantuvo su oposición a la reforma y la vetó. La senadora Mónica Xavier reintrodujo un proyecto de ley similar durante el segundo gobierno del FA (2010-2015). El proyecto se convirtió en ley en 2012.

Conclusiones

Este artículo se focalizó en la conexión orgánica como un mecanismo que vincula a los partidos con los intereses y demandas de los actores sociales. Los casos del MAS y del FA muestran la importancia de las estructuras partidarias para canalizar y agregar demandas sociales de manera estable. Estos casos también muestran que la conexión orgánica puede alcanzarse con diferentes estructuras organizacionales que pueden ser igualmente exitosas en su procesamiento de las demandas desde abajo. En el FA y en el MAS, la incorporación de las demandas sociales no depende de la voluntad o de las necesidades electorales estratégicas de los líderes partidarios. Más allá de la “conexión electoral” (Mayhew 1974), la representación de esas demandas ocurre mediante una relación sostenida entre el partido y las organizaciones que representan a su base electoral. Los partidos con fuertes conexiones orgánicas son abiertos, inclusivos e internamente receptivos, con espacio para que los militantes de base introduzcan sus demandas e incidan en la agenda partidaria. La conexión orgánica requiere una estructura organizacional partidaria permeable a las demandas de los sectores populares. Sin embargo, esta permeabilidad podría además afectar la capacidad resolutive del partido. Aun así, los dos casos trabajados en este artículo muestran cómo otorgar voz dentro del partido es compatible con altos grados de disciplina partidaria y capacidad para tomar decisiones. El FA aborda la coordinación de diferentes posiciones mediante reglas internas y el MAS lo hace a través del papel del líder partidario. En ambos casos,

las características organizacionales que otorgan voz en el proceso de toma de decisiones confieren legitimidad entre los eventuales ganadores y perdedores de las disputas internas. Estos rasgos generan incentivos para que los adherentes se mantengan vinculados al partido.

En el caso del MAS, la incorporación de demandas sociales ha sido en gran parte impulsada desde abajo en un partido de masas con raíces profundas con las organizaciones sociales que lo apoyan. El débil desarrollo de la estructura burocrática del MAS propició que sus bases sociales actúen de manera autónoma, con pocas limitaciones. Esta autonomía facilitó la emergencia de formas de intermediación de intereses y canales de retroalimentación entre el partido y los movimientos populares; lo que a su vez ayudó a los movimientos rurales y urbanos a influir, constreñir, y hacer que los líderes rindan cuentas. Esta capacidad de movilización autónoma de los movimientos de base del partido también fue un mecanismo crucial de oposición a la burocratización del partido, que evitó un mayor distanciamiento entre éste y sus movimientos de base.

En el caso del FA, los sectores populares y el partido están conectados a través de su doble militancia y los vínculos informales. El FA tiene una estructura organizacional altamente descentralizada, con diferentes puntos de acceso. Por lo tanto, desde sus orígenes, el FA ha sido un partido permeable a las demandas de diferentes actores sociales que emanan desde abajo. A lo largo de su historia, los vínculos del FA con estos actores han llevado a la incorporación de múltiples y cambiantes demandas sociales en los programas y en las plataformas electorales del partido, especialmente respecto a las reivindicaciones de los sindicatos, las organizaciones feministas, y las organizaciones de derechos humanos, entre otros. Esta característica, en combinación con una estructura organizacional que otorga voz a los militantes de base, posibilita que

el FA represente los intereses de los sectores populares de manera eficiente, intereses que en ocasiones no están alineados con las preferencias de los principales líderes del partido.

En este artículo se ha abierto la caja negra de la organización partidaria y se ha abordado una forma de entender los procesos de intermediación de intereses que, de cierto modo, han sido descuidados en la literatura sobre las relaciones entre movimientos sociales y partidos. Esta literatura tiene básicamente dos maneras principales de entender el rol de los partidos en el proceso de intermediación de intereses. Una perspectiva se centra en la estructura y la distribución de poder entre actores sociales y organizaciones; es decir, la estructura social determina el modo en la que los intereses se introducen en la política mediante los partidos. Una segunda perspectiva se centra en las decisiones estratégicas de los líderes y la dinámica de la competencia política. Desde esta visión, los líderes dominan los partidos y toman decisiones que los acercan o los distancian de los intereses de los sectores populares, dependiendo de la rentabilidad electoral que resultaría de esas decisiones. Más allá de lo acertado de uno u otro enfoque (estructuras sociales y decisiones estratégicas), este artículo ha mostrado la forma en que la oferta de los partidos y las demandas de las bases sociales están también determinadas y moldeadas por las estructuras organizacionales. El estudio de las estructuras organizacionales de los partidos es crucial para mejorar la capacidad de entender los mecanismos que canalizan intereses y demandas desde abajo; para comprender cómo las posiciones políticas de los líderes pueden ser constreñidas e influenciadas; y cómo la organización otorga voz significativa a los sectores populares e institucionaliza sus demandas. De todos modos, como muestra este artículo, hay más de una forma de conexión orgánica y canalización efectiva de demandas.

Esta conceptualización de conexión orgánica aumenta el potencial analítico para abordar la incorporación desde abajo de los intereses sociales de los partidos en dos formas. Primero, identifica los atributos teóricos relevantes de la conexión orgánica. Desempaquetar el concepto mejora la especificación teórica de sus causas. En segundo lugar, esta conceptualización captura diferentes formas de conexión orgánica en distintos contextos. Esto permite construir teorías sobre cómo diferentes estructuras sociales y ámbitos institucionales explican el surgimiento de diferentes tipos de conexión orgánica. También habilita a explicar cómo diferentes tipos de conexión orgánica podrían generar distintos resultados en términos de disciplina, estabilidad, legitimidad y declive partidario.

Ver la bibliografía de este artículo en su versión original en inglés.

