

XXXVII Congreso Internacional de Estudios Electorales

III. Elecciones en los estados y subnacionales

“Desafíos de los partidos subnacionales en las democracias contemporáneas”

Dra. María Guadalupe Moreno González¹

Mtro. Elden Eloy Castro Chávez²

Resumen.

El presente documento se centra en analizar los principales desafíos que, a escala subnacional, enfrentan los partidos políticos y cuestiona la visión tradicional que prioriza el ámbito nacional como el único escenario de poder. Se define al partido subnacional como una organización cuya competencia, acumulación de recursos y reproducción política se concentran prioritariamente en un territorio específico, independientemente de si posee un registro jurídico nacional o local. Para identificar esta condición, se proponen tres elementos clave: el territorio como espacio para la construcción de liderazgos, la concentración de recursos organizativos y la capacidad de permanencia electoral a lo largo del tiempo.

Uno de los mayores desafíos que enfrentan estas organizaciones es la tensión entre la autonomía local y la centralización nacional. Aunque una estructura territorial sea exitosa electoralmente, a menudo sigue supeditada a órganos centrales para la toma de decisiones críticas, como la selección de candidaturas o la definición de agendas. Esta dinámica genera una paradoja: para proteger su autonomía, las élites locales deben "nacionalizar" su influencia, buscando puestos en el Congreso nacional o coaliciones que aseguren el flujo de recursos hacia su región.

A nivel interno, el texto advierte sobre la "ley de hierro de la oligarquía", en la que el poder tiende a concentrarse en cúpulas reducidas, lo que limita la democracia interna y excluye a grupos como las mujeres y los jóvenes. Asimismo, la consolidación en un territorio no anula los conflictos, sino que intensifica la competencia entre facciones por el control de los beneficios gubernamentales.

Finalmente, se destacan amenazas externas como los elevados costos de la competencia y la violencia política, factores que vulneran la estabilidad de la representación democrática en el

¹ Universidad de Guadalajara. Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. Departamento de Estudios sobre Movimientos Sociales. mguadalupe.moreno@academicos.udg.mx

² Universidad de Guadalajara. Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. Maestría en Ciencias Sociales. elden.castro0705@alumnos.udg.mx

ámbito local. En conclusión, el estudio subnacional revela procesos de interdependencia y negociación constante, en los que la autonomía nunca es absoluta.

Palabras clave.

Partido subnacional, autonomía, centralización y territorio.

Abstract.

This document analyses the main challenges political parties face at the subnational level, challenging the traditional view that prioritises the national arena as the sole locus of power. A subnational party is defined as an organisation whose competition, resource accumulation, and political reproduction are concentrated primarily within a specific territory, regardless of whether it holds national or local legal registration. Three key elements are proposed to identify this status: territory as a space for leadership development, the concentration of organisational resources, and the capacity for electoral longevity.

One of the major challenges facing these organisations is the tension between local autonomy and national centralisation. Even if a territorial structure is electorally successful, it often remains subordinate to central bodies regarding critical decisions, such as candidate selection or agenda-setting. This dynamic creates a paradox: to protect their autonomy, local elites must "nationalise" their influence by seeking seats in the national congress or forming coalitions that ensure a flow of resources to their region.

Internally, the text highlights the "iron law of oligarchy," wherein power tends to concentrate within small leadership circles, thereby limiting internal democracy and excluding groups such as women and young people. Furthermore, territorial consolidation does not eliminate conflict; instead, it intensifies competition among factions for control over government benefits.

Finally, the study highlights external threats—such as the high costs of political competition and political violence—that undermine the stability of local democratic representation. In conclusion, the subnational perspective reveals processes of interdependence and constant negotiation, in which autonomy is never absolute.

Keywords.

Subnational party, autonomy, centralisation, and territory

Introducción.

El estudio de los partidos políticos suele privilegiar la escala nacional, aun cuando una parte importante de la competencia, la organización y el ejercicio del poder ocurre en espacios locales y subnacionales. Problematicar esta dimensión implica reconocer que los territorios no constituyen únicamente escenarios donde se reproducen las dinámicas nacionales, sino también ámbitos políticos con actores, recursos, conflictos y relaciones de poder propios. En ellos, los partidos pueden desarrollar estrategias diferenciadas, concentrar sus bases electorales y organizativas y establecer relaciones particulares con las estructuras nacionales.

Desde esta perspectiva, en primera instancia, el trabajo discute el concepto de partido subnacional, entendido como una organización cuya competencia y reproducción política están prioritariamente vinculadas a un espacio territorial específico. En un segundo momento, se abordan los principales desafíos que los partidos subnacionales enfrentan en las democracias contemporáneas multidimensionales, que van desde la gestión de la cohesión interna hasta la supervivencia ante amenazas externas.

Por ello, suponemos que uno de los principales retos estratégicos puede ser la concentración del poder, mediante la cual las élites locales buscan controlar sus fronteras políticas para minimizar la intervención de actores nacionales en conflictos regionales. Para mantener este control local, los líderes deben nacionalizar su influencia, ocupando espacios en el Congreso nacional o formando coaliciones que aseguren el flujo de recursos y protejan su autonomía. Internamente, estas organizaciones enfrentan la "ley de hierro de la oligarquía", manifestada en la concentración del poder en cúpulas reducidas y en un marcado déficit de democracia interna que excluye a jóvenes y mujeres.

Esta condición puede corresponder tanto a organizaciones formalmente locales como a estructuras de partidos nacionales que concentran su fuerza política en determinados territorios. Movimiento Ciudadano en Jalisco constituye un ejemplo de esta última dinámica, al haber desarrollado en la entidad una presencia electoral, gubernamental y organizativa considerablemente mayor que en otras regiones del país. La escala subnacional plantea, a su vez, diversos desafíos para la organización partidista. Entre ellos se encuentran las tensiones entre la autonomía local y la centralización nacional, la concentración del poder en las élites territoriales,

la competencia entre facciones por cargos y recursos, las dificultades de representación y legitimidad, así como la dependencia económica y política respecto de otros niveles de gobierno.

A estas condiciones se suman los costos crecientes de la competencia electoral y los problemas de violencia e inseguridad que pueden afectar la actividad política local. En conjunto, estos elementos permiten discutir el espacio subnacional como una dimensión específica de la competencia partidista y examinar los desafíos que enfrentan las organizaciones que concentran su actividad y su reproducción política en ámbitos territoriales determinados.

1. El espacio subnacional como problema de análisis

El estudio de los partidos políticos ha privilegiado tradicionalmente la escala nacional para explicar la competencia electoral, la organización partidista, la representación y la distribución del poder.

Sin embargo, este nivel de observación puede resultar insuficiente en sistemas políticos en los que la competencia y la presencia de los partidos presentan diferencias significativas entre estados, provincias, regiones o municipios. La existencia de una estructura partidista nacional no implica necesariamente que su organización, sus recursos o su capacidad electoral se distribuyan de manera homogénea en todo el territorio. Por el contrario, los partidos pueden desarrollar niveles diferenciados de implantación y organización en los distintos espacios en los que participan.

El análisis subnacional parte precisamente del reconocimiento de estas diferencias. (Dinas y Foos, 2013: 1-35) Señalan que la representación obtenida por los partidos en ámbitos regionales puede tener efectos en su desempeño nacional, ya que el acceso a espacios políticos locales proporciona recursos organizativos y electorales que trascienden el territorio en el que fueron inicialmente obtenidos. Desde esta perspectiva, la relación entre lo nacional y lo subnacional no puede entenderse exclusivamente como un proceso descendente en el que las estructuras centrales determinan el funcionamiento de sus organizaciones territoriales. Los gobiernos, parlamentos y organizaciones locales también pueden generar recursos, liderazgos y capacidades que posteriormente inciden en otros niveles de competencia partidista.

Esta perspectiva supone tratar el territorio como algo más que una mera división administrativa. Los espacios subnacionales constituyen ámbitos de competencia en los que los partidos desarrollan organizaciones, seleccionan candidaturas, construyen liderazgos, movilizan electores y buscan acceder a cargos gubernamentales. Algunas de estas funciones reproducen las

actividades realizadas por la estructura nacional, pero se desarrollan en condiciones políticas propias del territorio. (Sánchez, 2012: 121-152) Identifica, entre las funciones de las organizaciones partidistas subnacionales, la afiliación, la definición de agendas, la búsqueda de candidaturas locales y la coordinación de los representantes del partido en las instituciones territoriales. De esta manera, la presencia local de un partido implica también una estructura de intermediación entre la organización política y el espacio concreto en el que compete.

Esta dimensión territorial resulta particularmente relevante en los sistemas federales. (Méndez, 2004, p.4). Al analizar los casos de Canadá y España, se observa que las características institucionales, sociales y territoriales influyen en la organización de los partidos y en la configuración de los sistemas partidistas. El caso canadiense permite observar cómo determinados espacios regionales pueden adquirir una importancia política propia y modificar el funcionamiento general de la competencia. En consecuencia, los partidos no actúan en un territorio políticamente uniforme, sino en espacios en los que pueden coexistir identidades, intereses, recursos y estructuras de competencia diferenciadas.

Problematizar el ámbito subnacional implica, entonces, cuestionar la idea de que la política local es simplemente una reproducción a menor escala de la política nacional. (Kitschelt, 1989: 400-421) Advierte que las organizaciones partidistas territoriales pueden desempeñar funciones de intermediación entre las bases municipales y los niveles superiores del partido. Esta posición les permite intervenir en la articulación de intereses, en la aplicación de las políticas de la organización y en la relación entre los integrantes del partido y sus órganos dirigentes. Por tanto, las organizaciones territoriales no deben considerarse necesariamente extensiones pasivas de una dirección central.

La importancia de esta relación aumenta cuando un partido concentra progresivamente recursos políticos en determinados territorios. El acceso a gobiernos locales, congresos estatales, estructuras de afiliación o posiciones administrativas puede proporcionar a sus dirigentes una capacidad de acción que no depende exclusivamente de la organización nacional. (Dinas y Foos 2013: 1-35)) Señalan precisamente que los espacios institucionales subnacionales pueden generar recursos que repercutan en la competencia nacional. Esto significa que la distribución territorial del poder partidista puede modificar las relaciones existentes dentro de una misma organización.

En este sentido, lo nacional y lo subnacional deben entenderse como escalas relacionadas y no como ámbitos políticos independientes. Los partidos necesitan organizaciones territoriales para competir electoralmente, movilizar apoyos y ocupar gobiernos, mientras que las estructuras locales forman parte de organizaciones más amplias de las que pueden depender para obtener reconocimiento, recursos o acceso a determinadas decisiones. Esta interdependencia produce una relación en la que los distintos niveles partidistas pueden cooperar, pero también disputar espacios de autoridad.

La autonomía constituye uno de los problemas centrales de esta relación. La existencia de organizaciones partidistas territoriales plantea la cuestión de hasta qué punto pueden tomar decisiones propias o permanecer subordinadas a las estructuras superiores. La selección de candidaturas y liderazgos, la definición de posiciones políticas o la resolución de conflictos internos permiten observar quién efectivamente posee la capacidad de decisión en un partido. (Scarrow, 2005:5-19) Propone analizar la distribución del poder partidista atendiendo precisamente a estos espacios decisionales, mientras que (Freidenberg, 2007:627-678) relaciona los mecanismos internos de selección y participación con los distintos grados de inclusión y concentración presentes en las organizaciones.

La centralización adquiere así especial relevancia al observarla a escala territorial. No se trata solamente de identificar la existencia de órganos nacionales y locales, sino de establecer cómo se distribuye la autoridad entre ellos. Una organización puede disponer de comités, dirigentes y procedimientos estatales y, al mismo tiempo, mantener las principales decisiones concentradas en los órganos nacionales. En contraste, otras estructuras territoriales pueden disponer de mayores márgenes para intervenir en la selección de sus representantes o en la definición de sus estrategias. La existencia de cierta autonomía entre niveles se ha considerado un componente relevante del funcionamiento interno de las organizaciones partidistas (Patrick et al., 2020: 1-15).

Sin embargo, la distribución territorial del poder tampoco implica necesariamente la democratización. Una organización puede adquirir autonomía respecto del centro nacional y, simultáneamente, concentrar la autoridad en un reducido grupo de dirigentes locales. (Freidenberg, 2007: 627-678) Distingue entre mecanismos de participación restringida, selección discrecional y exclusión para describir situaciones en las que las bases partidistas tienen una capacidad limitada para intervenir en la toma de decisiones. Por ello, el problema de la centralización puede

observarse tanto en la relación vertical entre los órganos nacionales y territoriales como en las propias estructuras subnacionales.

Asimismo, la relevancia de los espacios locales no se limita al funcionamiento interno de los partidos. La consolidación de una organización depende también de los vínculos que establece con la sociedad en un territorio. Los niveles de afiliación, identificación, confianza y apoyo electoral pueden variar entre regiones, lo que genera espacios en los que determinados partidos desarrollan una presencia mucho más estable que en el ámbito nacional. La literatura sobre institucionalización subnacional recuperada en este trabajo muestra precisamente que la alternancia y la competencia local permiten observar procesos políticos que pueden permanecer ocultos cuando el análisis se limita a indicadores nacionales agregados.

La escala subnacional permite, por tanto, identificar una distribución territorialmente desigual de la competencia y de los recursos partidistas. Un partido puede mantener una presencia limitada en gran parte del país y, simultáneamente, desarrollar una posición predominante en una entidad particular. También puede ocurrir lo contrario: una fuerza relevante a nivel nacional puede disponer de organizaciones débiles en determinados territorios. Estas variaciones obligan a considerar cómo se construye y se reproduce el poder partidista en espacios específicos y cuál es la relación que esas organizaciones mantienen con el conjunto del partido.

Por ello, problematizar el espacio subnacional implica, en consecuencia, reconocer que el territorio constituye una dimensión propia de la competencia política. Las estructuras locales interactúan con organizaciones nacionales, pero también desarrollan recursos, liderazgos e intereses vinculados a los espacios en los que compiten. El análisis de esta interacción permite observar procesos de dependencia, autonomía, negociación y centralización que pueden pasar inadvertidos cuando a los partidos se los considera exclusivamente como actores nacionales unitarios.

Esta perspectiva conduce a una segunda cuestión: no toda presencia territorial convierte a una organización en un partido subnacional. La existencia de comités estatales, candidaturas locales o de representación territorial forma parte del funcionamiento ordinario de los partidos nacionales. El problema conceptual consiste en determinar bajo qué condiciones la concentración de la competencia, de los recursos y de la reproducción política en un espacio específico permite distinguir una organización partidista propiamente subnacional. Esta discusión constituye el punto

de partida para definir qué se entiende por partido subnacional y diferenciarlo de una simple estructura territorial de un partido nacional.

2. ¿Qué es un partido subnacional?

La problematización del espacio subnacional conduce a una cuestión conceptual previa: determinar qué características permiten identificar un partido como subnacional. La mera participación de una organización política en elecciones estatales, provinciales o municipales no basta para acreditar dicha condición. Los partidos nacionales compiten regularmente en distintos niveles de gobierno, cuentan con órganos territoriales y postulan candidaturas locales sin que ello modifique necesariamente el alcance general de su organización. Por esta razón, la dimensión subnacional debe entenderse no solo a partir del lugar donde un partido participa, sino también de la importancia que adquiere un territorio determinado para su competencia, organización y reproducción política.

La literatura sobre organizaciones partidistas subnacionales permite avanzar en esta distinción (Dinas y Foos, 2013: 1-35) y muestra que la obtención de representación en ámbitos regionales no constituye un fenómeno aislado de la competencia nacional. El acceso a parlamentos subnacionales puede proporcionar recursos organizativos, visibilidad, militantes y liderazgos que, posteriormente, repercuten en el desempeño general del partido. El espacio regional puede convertirse así en una base desde la cual una organización amplía o sostiene su capacidad política. Esta relación obliga a considerar que la fortaleza territorial de los partidos puede desarrollarse de manera desigual y que ciertos espacios adquieren una relevancia considerablemente mayor que otros dentro de una misma organización; por tanto, el carácter subnacional tampoco implica necesariamente una ruptura con la estructura nacional.

De hecho, las organizaciones territoriales pueden seguir formando parte de un partido más amplio y mantener relaciones institucionales con sus órganos centrales. (Sánchez, 2012:121-152) Señala que estas estructuras realizan funciones relacionadas con la afiliación, la formulación de agendas, la búsqueda de candidaturas locales y la coordinación de representantes partidistas, además de reproducir, en muchas ocasiones, órganos similares a los existentes a nivel nacional.

En este sentido, la existencia de una organización subnacional puede desarrollarse dentro de una estructura partidista multinivel sin que desaparezca la pertenencia al partido nacional. Sin

embargo, considerar a las organizaciones territoriales como simples reproducciones de las estructuras centrales resulta igualmente limitado. (Kitschelt, 1989: 400-421) Plantea que los niveles subnacionales pueden actuar como intermediarios entre los integrantes del partido asentados en los municipios y las instancias superiores de la organización. Esta posición les permite adquirir peso en la ejecución de políticas, en la articulación de intereses y en el funcionamiento general del partido. La relación entre niveles es, por tanto, más compleja que una transferencia unidireccional de decisiones desde el centro hacia las periferias.

La literatura revisada permite identificar al menos tres elementos necesarios para aproximarse al concepto de partido subnacional: territorio, concentración de recursos y capacidad de reproducción política. El primero establece el espacio principal en el que una organización desarrolla su competencia. El segundo permite distinguir entre una presencia electoral ocasional y la construcción de una base política propia. El tercero introduce la permanencia: una organización adquiere mayor relevancia subnacional cuando es capaz de conservar y reproducir sus posiciones en ese territorio mediante distintos procesos electorales.

Desde esta perspectiva, el territorio no es solo el lugar donde se contabilizan los votos, sino también un espacio en el que pueden configurarse formas diferenciadas de organización y de competencia partidista. Al analizar el federalismo canadiense, Méndez Lago muestra que los clivajes regionales influyen en la relación entre las organizaciones partidistas federales y provinciales, lo que da lugar a distintos grados de integración, cooperación o separación. Esta relación varía entre regiones y partidos: mientras que en algunas provincias ambas estructuras comparten militancia, oficinas e incluso integrantes de sus órganos directivos, en otras mantienen una separación estricta.

El caso de Quebec resulta especialmente ilustrativo, pues allí la separación entre las organizaciones federales y provinciales de una misma familia política alcanzó una mayor profundidad que en otras regiones. En consecuencia, el caso canadiense permite observar que, dentro de un mismo sistema político nacional, pueden coexistir diversos sistemas partidistas provinciales cuya relación con el ámbito federal depende de las características políticas de cada territorio (Méndez Lago, 2004, pp. 24–25).

Por ello, “subnacional” no debe utilizarse como sinónimo de “local”. Un partido local puede estar jurídicamente limitado a una entidad determinada, pero la categoría subnacional se

refiere principalmente a la escala en la que se concentra su actividad política. Para efectos de este trabajo, resulta útil distinguir entre la condición jurídica de una organización y la territorialización efectiva de su competencia. Un partido puede tener registro nacional y, sin embargo, concentrar buena parte de sus recursos, gobiernos, liderazgos y apoyo electoral en una entidad específica.

A partir de esta discusión, en este trabajo se propone entender por partido subnacional: una organización partidista cuya competencia, acumulación de recursos y reproducción política se concentran prioritariamente en un espacio territorial inferior al nacional, independientemente de que forme parte jurídicamente de una organización de alcance nacional.

Esta definición pone énfasis en la priorización territorial. Un partido no adquiere carácter subnacional simplemente por tener una dirigencia estatal o por participar en elecciones locales. Es necesario que un territorio adquiera una importancia diferenciada para la propia reproducción de la organización. Esto puede manifestarse mediante la concentración persistente del apoyo electoral, la ocupación reiterada de gobiernos locales, la formación de liderazgos regionales, el crecimiento de estructuras territoriales o la capacidad de intervenir desde ese espacio en decisiones de mayor alcance.

La concentración territorial tampoco implica aislamiento respecto de la política nacional. Por el contrario, (Dinas y Foos, 2013: 1-35) muestran que los recursos obtenidos a nivel subnacional pueden afectar la competencia a nivel nacional. Una organización fortalecida en un territorio puede proporcionar al conjunto del partido candidaturas, liderazgos, financiamiento político, cuadros administrativos o capacidad de movilización. De esta manera, la subnacionalización puede fortalecer simultáneamente tanto la organización territorial como la estructura nacional de la que forma parte.

Esta característica permite diferenciar a los partidos subnacionales de una concepción estrictamente regionalista. La prioridad territorial no requiere necesariamente que la organización defienda una identidad regional, una demanda autonomista o una plataforma ideológica diferenciada. Es posible que la dimensión subnacional se deba simplemente a la forma desigual en que se desarrolla la competencia política. Un partido puede conservar el mismo nombre, programa y estructura normativa en todo el país, pero encontrar en determinadas regiones condiciones mucho más favorables para construir una base electoral y organizativa estable.

La propia literatura sobre organizaciones subnacionales advierte que estas estructuras pueden adquirir características particulares. La discusión recuperada en el documento muestra que las organizaciones territoriales pueden funcionar como espacios centrales para la integración del partido y la construcción de su base política, e incluso adquirir dinámicas distintas de las predominantes en la estructura nacional. Esto refuerza la necesidad de no identificar automáticamente al partido nacional con cada una de sus expresiones territoriales.

La dimensión temporal también es importante. Una concentración electoral extraordinaria en una sola elección no implica necesariamente la existencia de un partido subnacional. La prioridad territorial adquiere mayor significado cuando la organización consigue reproducir su presencia: mantener la representación, conservar gobiernos, renovar liderazgos y continuar compitiendo en ese mismo espacio. La subnacionalización puede entenderse entonces como un proceso mediante el cual un territorio pasa de ser uno de los múltiples espacios de competencia del partido a convertirse en un ámbito fundamental para su continuidad política.

Esta consideración permite establecer una distinción analítica entre una estructura territorial ordinaria y una organización partidista subnacional. La primera ejecuta las funciones necesarias para que un partido nacional participe en un territorio: organiza elecciones internas, registra candidaturas, moviliza a los afiliados y representa formalmente a la organización. La segunda, además de realizar estas tareas, concentra recursos políticos suficientes para sostener una dinámica propia de competencia y de reproducción. La diferencia no reside, por tanto, exclusivamente en la existencia de instituciones locales, sino en el peso que adquiere ese territorio para la organización.

Movimiento Ciudadano en Jalisco permite ilustrar esta diferencia sin convertirla en el objeto central de la discusión. Movimiento Ciudadano mantiene el carácter jurídico de partido político nacional, pero Jalisco se ha convertido en un espacio especialmente relevante para su desarrollo político. La concentración de representación, gobiernos, liderazgos y estructura organizativa en la entidad permite observar cómo una organización nacional puede desarrollar una fortaleza territorial desproporcionada respecto de otros espacios; los partidos nacionales también pueden construirse desde sus ámbitos locales, a la vez que las estructuras subnacionales mantienen relaciones de dependencia y autonomía respecto de las nacionales.

El ejemplo resulta útil precisamente porque muestra que la categoría de partido subnacional no tiene por qué limitarse a organizaciones cuyo registro jurídico termina en las fronteras de una entidad. Una estructura formalmente integrada a un partido nacional puede adquirir una orientación crecientemente subnacional cuando su competencia y sus recursos se concentran de manera persistente en un territorio específico. En este sentido, la subnacionalización describe una forma de territorialización del poder partidista, más bien que una categoría administrativa.

Esta definición permite retornar al problema planteado en el apartado anterior. Si los partidos pueden concentrar una parte sustantiva de su fortaleza en espacios determinados, resulta necesario analizar la relación que estas organizaciones mantienen con los centros nacionales de decisión. La acumulación de recursos territoriales puede otorgar capacidad política a las dirigencias subnacionales, pero no implica necesariamente que las estructuras nacionales cedan atribuciones equivalentes. De esta tensión entre la fortaleza territorial y la centralización organizativa se desprende buena parte de los desafíos que enfrentan los partidos subnacionales.

3. Los desafíos de los partidos subnacionales: centralización, autonomía y reproducción territorial.

Una vez reconocido el espacio subnacional como una dimensión política propia y definida la posibilidad de que una organización concentre su competencia y su reproducción en un territorio determinado, surge un segundo problema: cómo se distribuye el poder dentro de esas organizaciones y entre los distintos niveles territoriales del partido. En este sentido, la centralización constituye uno de los principales desafíos para los partidos subnacionales, en particular cuando forman parte de estructuras políticas de alcance nacional. El problema no reside únicamente en la existencia de una dirección central, sino en la capacidad que ésta conserva para intervenir en decisiones que afectan directamente a organizaciones asentadas en espacios políticos con recursos, liderazgos e intereses propios.

La centralización partidista puede entenderse como la concentración de la autoridad en la organización. Siguiendo la idea de Scarrow (p.15), propone observar quién interviene en decisiones fundamentales como la selección de candidaturas, la designación de liderazgos y la definición de políticas programáticas. Estas decisiones permiten establecer qué niveles participan en los procesos internos, quién determina la elegibilidad de los aspirantes y hasta dónde las bases territoriales pueden intervenir frente a los órganos superiores del partido. Desde una perspectiva

subnacional, estas preguntas adquieren un significado particular porque permiten distinguir entre la existencia formal de una organización territorial y su capacidad efectiva para decidir sobre los asuntos políticos que se desarrollan en su propio espacio.

La tensión surge cuando la importancia política de una organización territorial aumenta sin que la distribución interna de la autoridad se modifique en la misma proporción. Como se señaló anteriormente, los espacios subnacionales pueden proporcionar al partido gobiernos, representación parlamentaria, militancia, liderazgos y recursos electorales. Sin embargo, la acumulación de estos recursos no implica necesariamente autonomía decisional. Una organización puede convertirse en una base fundamental para la competencia del partido y seguir dependiendo de órganos nacionales para seleccionar candidaturas, reconocer dirigencias o definir posiciones políticas. En estas condiciones, se genera una separación entre el poder político territorial y la autoridad organizativa.

La autonomía constituye, por ello, el primer desafío asociado a la centralización. (Patrick et al; 2020: 1-15) Relacionan el funcionamiento interno de los partidos con la cooperación entre los distintos niveles de la estructura, la separación de funciones y la existencia de una autonomía relativa entre sí. La descentralización no implica necesariamente que las organizaciones territoriales funcionen de manera independiente, sino que dispongan de márgenes reconocibles para intervenir en las decisiones vinculadas a los espacios en los que compiten. El problema aparece cuando la estructura nacional requiere la fortaleza territorial para sostener su competencia, pero, simultáneamente, conserva mecanismos que restringen la capacidad decisional de quienes producen esos recursos a nivel subnacional.

Esta situación puede generar una dinámica paradójica. Los liderazgos territoriales buscan fortalecer el control sobre sus propios espacios políticos y reducir la intervención de actores externos, pero para proteger esa autonomía también pueden necesitar proyectar su influencia al nivel nacional; es decir, las élites territoriales intentan preservar sus fronteras políticas mientras necesitan ocupar posiciones nacionales o establecer acuerdos que garanticen recursos y protejan su capacidad local. De esta manera, la autonomía subnacional no implica necesariamente el aislamiento, sino una negociación permanente con los demás niveles de la organización.

La concentración de las decisiones también tiene consecuencias en el propio partido subnacional. La disminución del control ejercido por la estructura nacional no garantiza que la

autoridad se distribuya entre los militantes, los órganos territoriales o los distintos grupos internos. El poder puede trasladarse o concentrarse en una élite local. En este punto, el problema de la centralización se conecta con la denominada tendencia oligárquica de las organizaciones partidistas: un grupo reducido puede adquirir la capacidad de controlar candidaturas, dirigencias, recursos y posiciones públicas, lo que limita la intervención del resto de los integrantes.

Freidenberg (2007: 627-678) permite observar esta dimensión mediante la distinción entre mecanismos internos incluyentes y excluyentes. La participación restringida limita la intervención efectiva de militantes y afiliados; la selección discrecional concentra las decisiones en individuos o grupos dominantes; y la exclusión reserva la autoridad a determinadas jerarquías de la organización. Desde esta perspectiva, uno de los desafíos del fortalecimiento subnacional consiste en impedir que la autonomía respecto del centro se reduzca a una nueva centralización en el territorio.

De esta manera, la relación entre la centralización y la democracia interna se vuelve especialmente visible en la distribución de cargos y candidaturas. Estos espacios constituyen recursos fundamentales para la reproducción de los grupos políticos que integran un partido. Cuando las decisiones sobre su asignación se concentran, la competencia interna puede desplazarse de los procedimientos institucionalizados hacia negociaciones entre dirigentes, acuerdos informales o disputas entre facciones. La centralización no elimina la competencia dentro de la organización; modifica el espacio en el que esta se desarrolla y concentra el valor de controlar los órganos encargados de asignar las posiciones.

Por ello, la gestión de facciones se presenta como otro desafío vinculado a la concentración de la autoridad. Los partidos contienen grupos con intereses distintos que compiten por candidaturas, cargos y espacios de influencia. Cuando hay pocos puntos de decisión efectivos, la disputa por controlarlos cobra mayor importancia. (Yaffe, 2016: 7-26), En su análisis del Frente Amplio Uruguayo, muestra cómo determinados mecanismos de centralización pueden fortalecer los acuerdos entre quienes conducen una organización y, al mismo tiempo, reducir los márgenes disponibles para el surgimiento de nuevos liderazgos o facciones. La cohesión partidista puede entonces mantenerse mediante la concentración de las decisiones, pero esa misma concentración puede dificultar posteriormente la renovación del liderazgo o la incorporación de nuevos grupos.

Esta tensión resulta particularmente significativa para organizaciones que han logrado establecer posiciones predominantes durante periodos prolongados. La permanencia en gobiernos y espacios legislativos aumenta la cantidad de recursos disponibles para distribuir, pero también eleva el valor de controlar las decisiones internas. Por ello, la estabilidad electoral de un partido subnacional no elimina necesariamente sus conflictos organizativos. Al contrario, la consolidación territorial puede incrementar la competencia entre quienes buscan administrar los beneficios derivados de dicha posición.

Randall y Svåsand (2002: 5-29) advierten, además, que las organizaciones partidistas pueden desarrollar estructuras dominadas por personalidades capaces de articular apoyos en las periferias mediante el acceso a cargos y recursos gubernamentales. La acumulación territorial de estos recursos puede fortalecer identidades políticas y bases de apoyo, pero también favorecer formas de concentración en torno a determinados liderazgos. En este sentido, el desafío no consiste únicamente en construir una organización territorial fuerte, sino en lograr que su reproducción no dependa exclusivamente de quienes controlan temporalmente sus principales recursos.

La centralización también puede vincularse con problemas de legitimidad. Una organización que restringe sistemáticamente la participación de sus integrantes o concentra sus decisiones en grupos reducidos puede tener dificultades para mantener vínculos estables con la sociedad que pretende representar. La presencia electoral no implica necesariamente confianza institucional ni una identificación partidista duradera. Los partidos políticos pueden conservar posiciones gubernamentales mientras enfrentan la desconfianza ciudadana y dificultades para construir vínculos sociales estables; a su vez, esta crisis de legitimidad se identifica como una de las dificultades que enfrentan las organizaciones políticas en sociedades cada vez más fragmentadas.

El problema de los recursos introduce otra dimensión de la centralización. Las organizaciones subnacionales no operan de manera completamente autónoma respecto del Estado ni de otros niveles de gobierno. Su capacidad de competencia puede estar condicionada por el acceso al financiamiento, a posiciones institucionales, a presupuestos públicos y a transferencias.

De esta forma, un liderazgo puede disponer de una posición política sólida en su territorio y, simultáneamente, mantener relaciones de dependencia respecto de instancias superiores. El resumen original señala precisamente esta paradoja al plantear que los dirigentes locales pueden

ser políticamente fuertes ante su sociedad, pero vulnerables frente al centro debido a relaciones de dependencia fiscal y económica.

De hecho, la dependencia de recursos evidencia que la autonomía subnacional nunca es absoluta. Los partidos territoriales se desarrollan en sistemas políticos multinivel y deben mantener relaciones con autoridades, instituciones y estructuras partidistas que operan fuera de sus fronteras inmediatas. Por ello, el control territorial puede coexistir con distintos grados de dependencia política, organizativa o económica. Esta situación refuerza la necesidad de analizar la centralización como una relación entre niveles y no simplemente como una característica estática de la estructura formal del partido.

Finalmente, los partidos subnacionales enfrentan condiciones externas que pueden aumentar su vulnerabilidad. Los elevados costos de la competencia electoral, la violencia política y la presencia de organizaciones criminales constituyen problemas particularmente graves en determinados territorios y representan amenazas capaces de afectar la integridad de la competencia y la propia viabilidad de la representación democrática en el ámbito subnacional. En estos casos, no sería correcto considerar la centralización como la causa exclusiva de la violencia o de la intervención criminal; sin embargo, la forma en que se concentra y se distribuye el poder puede condicionar la capacidad de las organizaciones territoriales para responder a estas amenazas, especialmente cuando dependen de decisiones, recursos o mecanismos de protección situados fuera del ámbito local.

4.- Movimiento Ciudadano Jalisco: un caso de subnacionalización

El desarrollo de Movimiento Ciudadano en Jalisco puede entenderse como el tránsito de una presencia partidista formal, pero territorialmente débil, hacia la conformación de una organización con una base política propia. La reforma electoral de 1996 fortaleció la autonomía de las autoridades electorales y estableció mayores requisitos para que los partidos obtuvieran y conservaran su registro. Este nuevo contexto favoreció la competencia, pero también obligó a las organizaciones emergentes a mantener una presencia electoral a nivel nacional y a extenderse a las entidades federativas (Vizcarra Ruiz, 2001, p. 142).

Convergencia llegó a Jalisco como parte de esa estrategia nacional de expansión. Sin embargo, durante sus primeros años no logró una presencia electoral comparable a la de otras

entidades. El episodio de 2009 muestra esta debilidad: la organización dependía todavía de su registro nacional, de sus alianzas y de la defensa jurídica de sus prerrogativas. Su existencia formal en Jalisco no representaba todavía un enraizamiento social ni una estructura estatal consolidada.

La transformación de Convergencia en Movimiento Ciudadano ocurrió en el marco de una estrategia nacional de coaliciones de izquierda y de reorganización de las fuerzas vinculadas a la candidatura presidencial de Andrés Manuel López Obrador (Santos Mora, 2021, p. 57). En Jalisco, no obstante, el cambio adquirió un contenido particular mediante la incorporación del liderazgo de Enrique Alfaro y de la estructura política construida desde Tlajomulco. La organización nacional aportó el registro y la plataforma electoral, mientras que el grupo local proporcionó liderazgos, experiencia gubernamental y una base territorial.

Por ello, el proceso no puede interpretarse únicamente como una expansión dirigida desde el centro. La experiencia de MC Jalisco muestra que los recursos, los liderazgos y la representación obtenidos en el ámbito subnacional pueden, posteriormente, fortalecer el desempeño general de un partido (Dinas & Foos, 2013, p. 35). Su origen fue, por tanto, híbrido: dependió formalmente de la organización nacional, pero comenzó a adquirir fuerza política mediante una estructura territorial desarrollada en Jalisco.

A manera de reflexión final.

Los desafíos de los partidos subnacionales pueden entenderse, por tanto, como problemas relacionados con la construcción, la distribución y la conservación del poder en un espacio territorial específico.

La centralización ocupa una posición articuladora porque atraviesa la autonomía frente al centro, la participación de las bases, la competencia entre facciones, la renovación de los liderazgos y la distribución de recursos.

No todos estos fenómenos se deben exclusivamente a la centralización, pero su desarrollo está condicionado por quien posee la capacidad efectiva para tomar decisiones y por las relaciones que se establecen entre los distintos niveles de la organización.

Movimiento Ciudadano en Jalisco ofrece un ejemplo sencillo de esta problemática. Su importancia no consiste aquí en desarrollar un estudio particular del partido, sino en mostrar cómo

una organización formalmente nacional puede concentrar una parte importante de su fortaleza en un territorio y, a partir de ello, asumir una relación distinta con la estructura central.

La acumulación de gobiernos, representación y recursos políticos en Jalisco permite ilustrar cómo el fortalecimiento de una organización subnacional puede hacer más visible la pregunta sobre quién decide y desde qué nivel se ejerce la autoridad partidista y permite ver mejor la relación entre la centralización nacional, la autonomía organizativa y el desarrollo de la estructura partidista en Jalisco.

De este modo, los desafíos de los partidos subnacionales no deben entenderse como una enumeración de problemas independientes. Autonomía, concentración de élites, facciones, legitimidad, recursos y vulnerabilidades externas forman parte de una discusión más amplia sobre la capacidad de las organizaciones territoriales para construir y conservar un espacio político propio dentro de sistemas en los que continúan vinculadas a centros nacionales de autoridad. La cuestión central no es únicamente cuánto poder puede acumular un partido en un territorio, sino también cómo administra ese poder, cómo lo distribuye internamente y cómo negocia su conservación frente a estructuras superiores.

Referencias bibliográficas.

Dinas, E. y Foos, F. (2013) 'The national effects of subnational representation: How parties' access to regional parliaments shapes national elections', *SSRN Electronic Journal*. doi: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2372651>.

Freidenberg, F. (2007) 'Democracia interna en los partidos políticos'. En Nohlen, D., Zovatto, D., Orozco Henríquez, J. y Thompson, J. (eds.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. 2.^a ed. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e Instituto Federal Electoral, pp. 627–678. Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina-chapter-25.pdf>.

- Innocent, A. P., Yusoff, K. Z. H. y Eikojonwa, O. (2020) 'Internal party democracy and institutionalization of political parties in Nigeria's Fourth Republic', *South Asian Journal of Social Sciences and Humanities*, 1(2), pp. 1–15. Disponible en: <https://www.acspublisher.com/journals/index.php/sajssh/article/view/1145>.
- Kitschelt, H. (1989) 'The internal politics of parties: The law of curvilinear disparity revisited', *Political Studies*, 37(3), pp. 400–421. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1989.tb00279.x>.
- Méndez Lago, M. (2004) *Federalismo y partidos políticos: los casos de Canadá y España*. Working Papers, núm. 232. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, pp. 4, 24–25. Disponible en: <https://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/wp232.pdf>.
- Randall, V. y Svåsand, L. (2002) 'Party institutionalization in new democracies', *Party Politics*, 8(1), pp. 5–29. doi: <https://doi.org/10.1177/1354068802008001001>.
- Sánchez Medero, G. (2012) 'Los partidos políticos: organización y funcionamiento'. En Martínez Cuadrado, M. y Mella Márquez, M. (eds.), *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid: Trotta, pp. 121–152. ISBN: 978-84-9879-257-7. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=488691>.
- Santos Mora, Y. (2021) *Partidos políticos y crisis*. Trabajo terminal de licenciatura. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, p. 57. Disponible en: <https://zaloamati.azc.uam.mx/items/8e61e852-a04d-439d-ab1c-abe495dfcf62>.
- Scarrow, S. E. (2005) *Political parties and democracy in theoretical and practical perspectives: Implementing intra-party democracy*. Washington, D. C.: National Democratic Institute for International Affairs, pp. 5–19. Disponible en: https://www.ndi.org/sites/default/files/1951_polpart_scarrow_110105_5.pdf.
- Vizcarra Ruiz, M. A. (2002) *El proceso de democratización en México: 1812–2000*. Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, p. 142. ISBN: 9687845406. Disponible en: <https://books.google.com/books?id=GBgofJrdv98C>.
- Yaffé, J. (2013) 'Consolidación y transformación partidaria: institucionalización, liderazgo y capacidad de adaptación en el Frente Amplio de Uruguay', *Iberoamericana*, 13(50), pp. 7–26. doi: <https://doi.org/10.18441/ibam.13.2013.50.7-26>.