



**La Atomización Partidista en Colombia:
el Fenómeno de las Micro-empresas Electorales**

Eduardo Pizarro Leongómez

Working Paper #292 – January 2002

Eduardo Pizarro Leongómez, currently a Visiting Fellow at the program in Latin American Studies at Princeton University, was a Visiting Fellow of the Institute for the academic year of 2000/01, and is a Professor at the Universidad Nacional de Colombia in Bogotá, where he has served as Director of the Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI). He has published several scholarly analyses of the conflict in Colombia, including *Las FARC (1949-1966): De la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha* (Tercer Mundo Editores/IEPRI, 1991), and he is a weekly contributor to the national newspaper *El Espectador*.

ABSTRACT

The Colombian Liberal-Conservative bipartyism appeared up until just a decade ago not only as one of the oldest but also as one of the most institutionalized party systems in Latin America. Today, even though a complete party collapse similar to those occurred in Peru and Venezuela did not take place, the erosion of both parties has followed a path with few historical precedents: an extreme "personalist factionalism" (Giovanni Sartori) or, to use a more colloquial term that has become popular in Colombia, the implosion of parties in tens and tens of electoral micro-businesses.

This paper seeks, first, to map this transit of both traditional parties from the foundational organization of party fractions—like in Uruguay—towards the more deeply fragmented model of electoral micro-businesses. Second, it tries to disentangle the working logic of these electoral micro-businesses (who takes part in them, who supports them and why, etc.) and finally, it analyzes the impact of this atomized partisan model on congressional and government activity.

RESUMEN

El bipartidismo Liberal—Conservador aparecía hasta hace apenas una década no sólo como uno de los más antiguos en América Latina sino como uno de los sistemas de partidos más institucionalizado en todo el continente. Hoy, aun cuando no se ha producido un colapso partidista similar al ocurrido en Perú y Venezuela, la erosión de uno y otro partido ha tomado un camino con pocos antecedentes históricos: un "faccionalismo personalista" extremo (Giovanni Sartori) o, para utilizar un término más coloquial que ha hecho carrera en Colombia, la implosión de los partidos en decenas y decenas de micro-empresas electorales.

Este artículo busca, en primer término, describir las raíces de este tránsito de los dos partidos tradicionales fundados en el pasado—como en Uruguay—en fracciones partidistas organizadas, hacia el modelo más hondamente fragmentado de las micro-empresas electorales. En segundo término, desentrañar la lógica de funcionamiento de estas micro-empresas electorales (quienes la conforman, quienes y porque las apoyan, etc.) y, finalmente, analizar el impacto sobre la gestión parlamentaria y gubernamental de esta modelo partidista atomizado.

A pesar de que sólo ha transcurrido un poco más de una década desde la expedición de la nueva Constitución (1991) y, algo menos desde la aprobación de la Ley de Partidos (1994), ya desde mediados de los años noventa se viene hablando en el país de la necesidad de una nueva reforma política¹. La razón es simple: en los últimos años, tanto los partidos como el sistema de partidos, se han anarquizado de manera preocupante hasta el punto que, el reciente Informe de una prestigiosa Comisión de Consultores Internacionales, sostiene ni más ni menos que “(...) el actual sistema electoral en Colombia es el más “personalista” del mundo” (Ministerio del Interior, 1999: 237).

Este debate se inscribe, en una etapa de renacimiento de los estudios electorales², así como en un creciente interés de la academia internacional en la dinámica del sistema de partidos y del sistema electoral en Colombia³. En efecto, en los últimos dos o tres años, luego de un largo abandono de esta temática por parte de los científicos políticos, la sociología electoral ha vuelto a ocupar un lugar destacada en la reflexión en torno a nuestro singular sistema político. En nuestra “democracia asediada” (Ronald Archer, 1995), la reflexión sobre el asedio había tomado la delantera y la democracia sólo ocupaba un plano secundario. En los últimos años, se ha logrado restituir el equilibrio.

Esta nueva etapa de reflexión sobre los partidos y el comportamiento electoral se lleva a cabo en una coyuntura caracterizada por una enorme atomización de los partidos tradicionales y, a su turno, por una grave fragmentación en el campo de las llamadas “terceras fuerzas”. Sin duda, se trata de un período incierto de transición en el sistema de partidos, lo cual dificulta pronosticar el desenlace final. ¿Estamos transitando de un bipartidismo perfecto hacia un bipartidismo atenuado? ¿Estamos *ad portas* de un colapso del sistema de partidos como en Perú o Venezuela? ¿Nos dirigimos hacia un sistema multipartidista difuso como en Ecuador o hacia un multipartidismo moderado como en Uruguay o México? No sabemos. Es probable que el resurgimiento de la

reflexión sobre los temas electorales esté relacionado precisamente con la incertidumbre reinante.

El objeto de este artículo es, en primer término, mostrar la pertinencia de la noción de microempresa electoral para designar la actual “atomización personalista” que sufre el sistema de partidos en Colombia. En segundo término, describir la forma cómo los partidos tradicionales se han acomodado de manera pragmática a este sistema electoral fundado en una generalizada “guerra de residuos”⁴ y, finalmente, analizar los costos que este modelo desvertebrado de representación genera para el conjunto del sistema político. A lo largo del artículo intentaremos, igualmente, responder a las críticas que se han planteado en contra de la noción de micro-empresa electoral, en particular por parte de Francisco Gutiérrez y Andrés Dávila.

Pero, antes de introducirnos en el debate, debemos primero hacer una breve radiografía sobre el estado actual de los partidos y el sistema de partidos en el país. Si observamos cuidadosamente el Cuadro No. 1 podemos sacar varias conclusiones valiosas.

Cuadro No. 1

Porcentaje totalizado de votos para Senado de la Republica por los partidos Liberal, Conservador y “terceras fuerzas” (1982–98)

Partidos y movimientos	1982	1986	1990	1991	1994	1998
Partido Liberal	56.58	55.94	60.43	53.16	56.54	57.02
Partido Conservador	40.46	38.70	33.19	27.91	29.92	22.90
P. Liberal + Conservador	97.04	94.64	93.62	81.07	86.46	79.92
Tercer partido	1.36	1.50	0.93	9.35	1.18	1.52
Otros	1.60	3.86	5.45	9.59	12.36	18.56
Terceras Fuerzas	2.96	5.36	6.38	18.93	13.54	20.08
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Salvo que se indique lo contrario, la totalidad de los datos electorales que aparecen en este artículo fueron tomados de varios boletines publicados por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En primer término, el Partido Liberal mantiene estable su peso electoral desde 1974 hasta hoy. No se puede decir lo mismo del Partido Conservador que ha visto como se reduce su fuerza electoral elección tras elección y entre 1974 y 1998 ha perdido la mitad de su electorado. De esta manera, si sumamos los votos liberales y los votos conservadores, el bipartidismo en su conjunto ha perdido un 20% de su fuerza electoral siendo responsables únicos de este retroceso los conservadores⁵. En segundo término, año tras año ha crecido el porcentaje de votos de las llamadas “terceras fuerzas”, que han ganado precisamente ese 20% de la masa electoral. Sin embargo, en el campo de las “terceras fuerzas” no existe una fuerza mayoritaria: salvo entre 1990 y 1991, cuando la AD M-19 alcanzó una cifra histórica en el campo de la votación de izquierda, el “tercer partido” sigue estando ausente del panorama político-electoral colombiano. El campo de las “terceras fuerzas” (Pizarro, 1997) está dividido en una multiplicidad de micro-partidos y movimientos de diversa índole (política, regional, étnica o religiosa), siendo la inmensa mayoría “partidos efímeros”, es decir, movimientos o partidos que sólo tienen como horizonte de vida la participación en una o, a lo sumo, en dos elecciones (Laurent, 1997). Para no ir demasiado lejos, en las últimas elecciones para Congreso en 1998, más de la mitad de los 80 partidos o movimientos registrados ante el Consejo Nacional Electoral perdieron su personería jurídica por no haber obtenido un mínimo de 50 mil votos o un parlamentario electo. Es decir, la gran mayoría de estos partidos fueron flor de un día.

En resumen, Colombia ha comenzado a transitar de un sistema bipartidista perfecto hacia un sistema bipartidista atenuado conformado, por una parte, por dos partidos mayoritarios (aunque hondamente atomizados, como veremos a continuación) y, por otra parte, un campo minoritario pero en crecimiento conformado por “terceras fuerzas” de todo tipo y tamaño.

1. Microempresas Electorales y Redes de Poder

En el No. 6 de la *Revista de Estudios Sociales* se publicó un artículo de Francisco Gutiérrez y Andrés Dávila, colocando en duda la pertinencia explicativa de la noción de “microempresa electoral”, que acuñamos hace algunos años, para describir el funcionamiento actual de nuestro sistema de partidos. Estos afirman que si bien esa noción fue útil en algún momento para describir la fragmentación en listas de los partidos en el plano electoral, su utilización resulta insuficiente para describir otros fenómenos tanto o más relevantes que el electoral. Según Gutiérrez y Dávila la noción de microempresa electoral había implicado un esfuerzo intelectual en dos direcciones principales: por una parte, era un intento de describir la desorganización interna de los partidos y con base en esta descripción intentar hacer una periodización que reflejara el tránsito del fraccionalismo (tres o cuatro fracciones en el ámbito nacional) hacia el faccionalismo personalista (centenares de siglas y listas). Por otra parte, apoyándose en una perspectiva institucionalista, habría sido un esfuerzo tendiente a desentrañar de qué manera los diseños de la Constitución de 1991 facilitaron la dispersión. La laxitud en las reglas de juego, cuya primera intención era ampliar el sistema político, terminó convirtiéndose en un factor de desorganización y en un obstáculo para la formulación de alternativas. “En la medida en que en las dos direcciones cosechó éxitos—convirtiéndose de hecho en la forma corriente de nombrar el faccionalismo liberal-conservador—, la noción de microempresa efectivamente hizo avanzar bastante la comprensión del fenómeno. Queremos sostener aquí, empero, que ya ha dado los frutos que podía ofrecer y que es hora de buscar otras categorías” (Gutiérrez y Dávila, 2000: 46). Para ello, proponen la noción de redes de poder.

Dávila y Gutiérrez sostienen que tanto en el plano descriptivo como explicativo se presentan al menos tres problemas con la noción de microempresa electoral: en primer término, invisibiliza a los electores y a los pequeños intermediarios partidistas como

sujetos políticos, dotados tanto de convicciones como de objetivos instrumentales. Dado que la mayoría de las listas que se presentan hoy en día no obtienen representación alguna, la tesis de las microempresas no explicaría de manera satisfactoria por qué la gente es tan “irracional” de inscribirse en coaliciones perdedoras. En segundo término, según los dos críticos, invisibiliza también a las cúpulas de los partidos como sujetos políticos. Si las facciones son microempresas electorales (sin ningún sentido de pertenencia), éstas no tendrían mayores razones para mantener un mínimo grado de adhesión a los partidos. ¿Por qué no se ha producido entonces la desbandada en el seno de los dos partidos históricos, a pesar de la existencia de múltiples fuerzas centrifugas? “El resultado neto en Colombia es una tensión entre ser representable y ser presentable, entre tener acceso a la maquinaria y a la opinión. Casi todos los políticos que quieren hacer carrera tratan, muy racionalmente, de tener un pie en cada uno de los polos de la contradicción, porque ninguno basta por sí solo para ganar los “juegos nacionales”. Los locales, a veces sí. Sin duda, existe crisis. Pero, los dinosaurios siguen ahí (...). Los grupos constituyen federaciones capaces de desarrollar acciones colectivas” (Gutiérrez y Dávila, 2000: 47). En tercer término, la noción de micro-empresa electoral tendería, según sus críticos, a subestimar el conjunto de recursos sociales y culturales que movilizan las facciones políticas, sean tradicionales o no. Todavía, por ejemplo, en ciertas regiones y en ciertos segmentos de la población, las adscripciones partidistas tienen una enorme significación política.

¿Son pertinentes estas críticas de Dávila y Gutiérrez? No creo, como intentaré mostrar a lo largo de este artículo. A mi modo de ver las dos nociones, micro-empresas electorales y redes de poder, son complementarias. Las micro-empresas electorales son la expresión en el plano electoral de las facciones personalistas que, en su sumatoria de representaciones fragmentadas, conforman un conjunto heterogéneo que todavía se llama partido (Liberal o Conservador, con mayúsculas). También son el instrumento de

expresión electoral de múltiples movimientos o micro-partidos no adscritos a los partidos tradicionales para ingresar el juego político-electoral. En pocas palabras, se trata de una categoría de análisis electoral a diferencia de la noción de “redes de poder”, más acorde con una visión sociológica en algunos casos, u antropológica en otros, de formas de articulación de los grupos de poder tanto a nivel micro como macro⁶. Hagamos un breve rodeo teórico para hacernos entender.

Fracciones y Facciones

Giovanni Sartori plantea con razón que, aun siendo el estudio de los partidos una unidad de análisis significativa, podemos ir *más allá* de éstos e investigar el sistema de partidos o venir *más acá* y analizar las subunidades de los partidos. Tradicionalmente, la anatomía de los partidos se había llevado a cabo a partir de dos enfoques primordiales: por una parte, su grado de democratización interna a partir de los análisis pioneros de Moisei Ostrogorski (1979) o la “ley de hierro de la oligarquía” de Robert Michels (1971) y, por otra parte, su forma de organización desde que Maurice Duverger (1974) introdujo el análisis organizacional en el análisis de los partidos. Sartori, a su turno, ofrece un nuevo enfoque fundado en el análisis de las subunidades internas de los partidos, el cual reviste un interés crucial para el caso de Colombia en la actualidad. “Cualquiera que sea la disposición orgánica—oficial y oficiosa—, un partido es una suma de individuos que forman constelaciones de grupos rivales. Un partido, cuando se le observa desde dentro, puede ser incluso una confederación flexible de subpartidos (...). Y estas divisiones internas de los partidos, junto con el consiguiente tipo de interacciones, son en sí mismas una esfera distinta y crucial de interés” (Sartori, 1987: 98). En esencia, para Sartori son dos las principales unidades internas en el seno de los partidos: las fracciones y las facciones. Estas dos categorías son muy apropiadas para el análisis del caso colombiano.

Las primeras son aquellas que poseen un determinado nivel de organización, estabilidad, significación político-electoral y, aun girando en torno a un líder reconocido, tienen una cierta identidad propia. En el Partido Conservador tuvimos, por ejemplo, el caso de las fracciones ospinista y laureanista que mantuvieron una presencia estable a lo largo de varios lustros, cada una con su respectivo directorio nacional y directorios a nivel departamental y municipal, una votación significativa y una presencia importante en los cuerpos colegiados a todos los niveles. En el Partido Liberal, se podrían mostrar como ejemplos el Movimiento Revolucionario Liberal (MRL), fundado en los inicios del Frente Nacional por Alfonso López Michelsen o, más recientemente, el Nuevo Liberalismo impulsado por Luis Carlos Galán Sarmiento. Estas fracciones mantienen una gran autonomía con respecto al partido al cual pertenecen de hecho. Como subraya Sartori, un partido fraccionado de esta manera, “(...) está integrado por subunidades que mantienen su propia red de lealtades, celebran sus congresos, buscan dinero para sí mismas (y no para el partido), disponen de su prensa y sus portavoces y, en general, guardan con el partido una relación de grupos cuasi-soberanos” (Sartori 1998: 104).

Por el contrario, una facción es una organización más endeble en el plano organizativo, más coyuntural, con una débil significación político-electoral y totalmente dependiente de un liderazgo personalista. En los partidos tradicionales hemos ido transitando de un sistema de partidos dominados por dos o más fracciones internas de orden nacional a un sistema de partidos totalmente atomizados en facciones personalistas. ¿Qué entendemos por partidos atomizados? Según Sartori, se trata de un “partido que está fragmentado dirigente por dirigente, con grupos pequeños que giran en torno a cada dirigente, cada uno de los cuales suele ser miembro del parlamento”(Sartori 1998: 103)⁷. Aun cuando las fracciones suelen ser personalistas, ya que giran en torno a un líder como, por ejemplo, Laureano Gómez, Mariano Ospina, Alfonso López u cualesquiera otro, la característica de los partidos más hondamente fracturados es la “personalización

atomizada” o, para utilizar la categoría que hemos acuñado, el predominio de micro-empresas electorales.

En este tránsito de partidos fraccionales a partidos atomizados, una de las funciones centrales de los partidos, la selección del personal político, se ha ido esfumando. En efecto, la función de organizar las campañas electorales, seleccionar a sus candidatos y autorizarlos para portar el nombre del partido, el papel de los partidos se ha ido desdibujando de manera alarmante⁸. Hoy por hoy, los candidatos a los cargos de representación popular se presentan por sí mismos, organizan sus equipos de campaña, diseñan sus estrategias electorales, recolectan fondos de manera autónoma y, los partidos, simplemente reparten avales a diestra y siniestra⁹. Incluso, miembros reconocidos de los partidos Liberal y Conservador, son autorizados por sus débiles directorios nacionales, para portar cualquier etiqueta política con autonomía del nombre del partido a los cuales pertenecen de manera pública y visible. O, incluso, se ha llegado a extremos tales como el de Fabio Valencia Cossio, quien era al mismo tiempo presidente del Directorio Nacional Conservador y líder de un micro-partido regional reconocido también ante el Consejo Nacional Electoral. Es decir, se trataba de un caso ostensible de “doble militancia” para poder obtener los beneficios de la Ley de Partidos por partida doble (acceso gratis a la televisión, financiamiento público, capacidad para brindar avales, etc.).

En su obra mayor, Mario Latorre (1974) llevó a cabo un análisis detallado de la forma cómo se conformaron las listas para las elecciones de 1968. Para ello, describe con lujo de detalles los mecanismos aprobados en la Convención Nacional Liberal¹⁰, la Convención Nacional Conservadora (Unionista), la Convención Nacional Conservadora (Independiente), la Convención del disidente Movimiento Revolucionario Liberal del Pueblo en alianza con el Partido Comunista y, por último, el banquete en el mítico Salón Rojo del Hotel Tequendama de Bogotá por parte de la Alianza Nacional Popular (ANAPO). El mecanismo más centralizado para conformar listas fue el utilizado por la

ANAPO que no realizó ni una convención nacional ni convenciones regionales, presentándose como un movimiento jerarquizado y disciplinado cuyas listas eran elaboradas directamente por el líder populista, Gustavo Rojas Pinilla. El mecanismo más amplio fue empleado por el Partido Liberal que delegó ese papel en las convenciones departamentales. Entre uno y otro, las variaciones son múltiples. En el Unionismo el modelo fue muy pragmático: en donde hubo condiciones, las listas fueron elaboradas por las convenciones departamentales de acuerdo con el número de delegados a favor de cada uno de los candidatos; en otras ocasiones se delegó esta función en las jerarquías partidistas y finalmente, en caso de enfrentamiento agudo, intervino el propio Ospina Pérez en su diseño. En el sector alvarista, primaron las jerarquías. Un comentarista decía refiriéndose a este sector, que “el Partido Conservador tiene, como la Falange Española, unidad de acción y unidad de destino”. Finalmente, en el MRL del Pueblo y el Partido Comunista se llegó a acuerdos de cúpula para la conformación de las listas.

En pocas palabras, si antes los partidos designaban a través de una variada gama de mecanismos a sus candidatos para las diversas elecciones (sin desconocer que el fenómeno de las “listas disidentes”, era ya un fenómeno común desde los inicios del Frente Nacional)¹¹, hoy los candidatos eligen al partido que les concederá el aval respectivo: es decir, estamos entrando en una era dominada por verdaderos “partidos de alquiler”, en los cuales no es el partido que selecciona a un candidato, sino que son los candidatos quienes seleccionan a un partido. Es más: desde 1991 se viene presentando un fenómeno creciente en la vida parlamentaria del país y es el del “transfugismo” o, para utilizar un término más gráfico, el “camisetazo” como se denomina este hecho en Ecuador. Los parlamentarios son elegidos bajo el paraguas o la “camiseta” de un partido y terminan sin ningún respeto hacia sus electorales adhiriendo a otro, o vinculándose a un grupo parlamentario contrario a su partido o simplemente declarándose independientes.

Este fenómeno, típico de la política ecuatoriana y brasilera, refuerza el carácter de los partidos de alquiler que hemos descrito.

Fracciones, Facciones y Redes de Poder

Uno de los rasgos históricos más pronunciados de los partidos políticos en Colombia ha sido su fraccionalismo interno, lo cual llevó a autores como Paul Oquist¹² ha afirmar que el bipartidismo colombiano en realidad había funcionado en la práctica como un sistema multipartidista. En efecto, cada fracción funcionaba como un partido en sí mismo, provisto de su propio directorio nacional y sus directorios departamentales y municipales. Más que un esquema gubernamental conformado por un partido de gobierno y un partido de oposición (como ocurre en los modelos bipartidista clásicos en Estados Unidos e Inglaterra), en Colombia incluso en los períodos llamados de “hegemonía unipartidista”, se presentaba una dura confrontación electoral entre fracciones partidistas enfrentadas¹³. El Frente Nacional tuvo como una de sus consecuencias no previstas el agravamiento al extremo de este fraccionalismo partidista. En efecto, la paridad y la alternación hicieron inútil la competencia interpartidista—dado que cada partido tenía asegurado de antemano el 50% en la composición de todas las corporaciones públicas -, pero agudizaron dramáticamente la pugna intrapartidista. Esta pugna iría minando lentamente la organización interna de los partidos hasta culminar en la atomización actual.

Como lo describieron notables estudios publicados en los años sesenta y setenta¹⁴, las fracciones partidistas iban desde lo nacional hasta lo local y tenían la forma gráfica de un “embudo invertido”. Cada una de estas redes tenía en la cima un “jefe natural”, es decir, la figura de un expresidente (Ospina, Pastrana o López) o de un presidenciable (Gómez o Galán), es decir, tenían opciones reales de alcanzar el premio mayor: la Presidencia de la República. En un segundo nivel se situaban los “jefes políticos

regionales”, generalmente senadores vitalicios quienes construían un feudo político regional con el concurso de otros senadores, representantes, diputados y concejales. El “embudo invertido”, compuesto tanto de relaciones horizontales como verticales, se fortalecía regionalmente gracias al nombramiento presidencial de los gobernadores y éste a su turno de los alcaldes, nombramientos en los cuales dominaba una lógica de la “milimetría política”, es decir, que a cada una de las fracciones partidistas “amigas” del gobierno de turno, le entregaban el control de un número de municipios proporcional a su poder electoral. El mismo criterio se utilizaba para la distribución de los cargos y los contratos departamentales y municipales.

En el marco de estas relaciones de poder, los políticos locales podían aspirar a ascender de abajo hacia arriba gracias a sus recursos propios (poder electoral local o regional en constante acrecentamiento) y a las pruebas de lealtad y disciplina que demostraran hacia sus jefes inmediatos. Este ascenso político vertical tenía un “camino real”: de concejales a diputados, de diputados a representantes y de representantes a senadores. En cada etapa, el político ambicioso debía ir consolidando una base electoral propia la cual le permitía entrar en una relación horizontal con los miembros de su clan localizados en el mismo nivel de jerarquía política¹⁵. Mientras tanto, se acogía a las reglas de la lealtad hacia las jerarquías de su partido, tal como se observaba también en las llamadas “camarillas” mexicanas¹⁶: “Los miembros de la camarilla le tienen lealtad al jefe de la misma y se disciplinan ante sus decisiones, tal vez porque son conscientes de que el sistema y la camarilla siempre retribuirán los servicios prestados y hasta los sacrificios hechos” Schmidt (1993: 103).

Tras las reformas políticas de fines de los años ochenta y principios de los años noventa, comenzó la erosión política de las fracciones partidistas y, probablemente, de los partidos mismos. En su estudio sobre el origen de los votos de los senadores en los años noventa, Felipe Botero ha resaltado una verdad - el carácter eminentemente local de

los votos de los senadores⁻¹⁷, pero dejado de mostrar otra realidad, igualmente, incontestable: el progresivo deterioro de los antiguos “feudos electorales”. Basta colocar un ejemplo: Bernardo Guerra Serna, probablemente el mayor de los caciques electorales en los últimos treinta años. En 1974, año en el cual inició la construcción de su feudo electoral en Antioquia, obtuvo 230 mil votos, lo cual se tradujo en 4 senadores, 9 representantes y 12 diputados. Entre 1988 y 1990 su poder alcanzó niveles inusitados: en la primera elección popular de alcaldes obtuvo 55 de las 120 alcaldías en disputa en todo el departamento, por lo cual el gobernador le entregó el manejo de 8 de las 10 secretarías del departamento. En 1990, su lista para el Senado alcanzó 190.000 votos. “Llegue a manejar 25 mil puestos en el departamento”, subraya Guerra Serna con fiereza en una entrevista reveladora (Sergio Ocampo, 1998: 16A). En 1992 comenzó el declive: apenas obtuvo 28.000 votos e ingresó por residuo y raspando; en 1998 no pudo ingresar ni por residuo. El rey había muerto.

¿Qué factores coadyuvaron a esta erosión progresiva de las “fracciones” partidistas? A pesar de la multiplicidad de causas que pueden haber incidido en este proceso, quisiéramos colocar el acento solamente en el impacto de los cambios institucionales ocurridos en los últimos lustros.

a. La no-reelección presidencial

Uno de los principales centros de poder en el sistema político colombiano eran los expresidentes de la República. El “club de los Expresidentes”, como se denominaba tradicionalmente este engranaje fundamental del poder, cumplía funciones esenciales tanto para el sistema político en su conjunto, como para el sistema de partidos. Tomemos dos conocidos ejemplos que nos evidencian su peso en el sistema político: por un lado, la consulta regular con los expresidentes por parte del presidente en ejercicio, lo cual constituía un ritual necesario para darle un manto de legitimidad a las decisiones más complejas y polémicas del Ejecutivo (ante todo, en momentos de crisis). Por otra parte, la

participación del “Club de expresidentes” en la Comisión de Relaciones Exteriores, con lo cual se lograba construir una política internacional bipartidista. En cuanto hace a los partidos políticos, los expresidentes eran los jefes de las principales facciones políticas que solo les disputaban los presidenciables (tales como, Alvaro Gómez Hurtado o Luis Carlos Galán Sarmiento) y, como tales, eran los principales interlocutores del gobierno de turno para la aprobación de las leyes. Este poder se acabó con la no reelección presidencial. La posibilidad de ser reelecto era el principal recurso de poder de los expresidentes. Hoy, los expresidentes conservan solo un pálido poder si se compara con el que poseían antes de 1991.

b. Elección popular de alcaldes y gobernadores

Como vimos anteriormente, uno de los ejes centrales de un “feudo electoral” era el control de las alcaldías y gobernaciones, con todo lo que esto implicaba desde el punto de vista de cargos públicos, contratación administrativa y distribución clientelista de los recursos regionales y locales¹⁸. La elección popular de alcaldes primero (1988) y, más tarde, la elección popular de los gobernadores (1991) constituyó un golpe mortal para la forma como se conformaban estas redes de poder vertical. Lo cual, evidentemente, se agravó con el avance de los nuevos liderazgos políticos en estas instancias de poder gracias a la elección popular. Antanas Mockus, como alcalde de Bogotá y Floro Tunubalá como gobernador indígena del Cauca, son los mayores símbolos de esta honda transformación política¹⁹.

c. Separación del calendario electoral

Uno de los principales recursos políticos de las fracciones políticas eran, sin duda, el calendario político unificado que permitía llevar a cabo el “voto de arrastre” o, como se dice mas gráficamente en Venezuela, el “voto-tubo”: una canalización de la votación de arriba hacia abajo, mediante la cual cada eslabón de la red de poder amarraba el eslabón siguiente. La lista de Senado amarraba dos o más listas para la Cámara, éstas amarraban

varias listas para la Asamblea Departamental y éstas a su turno una multitud impresionante de listas para Concejos municipales, con lo cual, como una gigantesca telaraña cubrían todo el departamento. El arrastre electoral se pierde con la separación del calendario electoral, dado que hace autónoma cada una de las elecciones. Es decir, las elecciones de un concejal o de un diputado, ya no dependen de su adhesión a un representante a la Cámara o a un Senador. Esta separación del calendario tuvo efectos devastadores para las fracciones políticas del pasado: hoy en día, existe una volatilidad electoral que era desconocida hace solo dos o tres décadas²⁰.

d. Circunscripción nacional

Uno de los ejes centrales de un “feudo electoral” nace de su capacidad de controlar la votación en su respectivo distrito electoral, lo cual se desmorona con la creación de una circunscripción de orden nacional. En efecto, desde el momento en que un elector de Antioquia puede votar para Senado por un indígena del Cauca o por una líder independiente de Bogotá, el control local de la votación mediante un menú de opciones limitado se derrumba. La circunscripción nacional fue, desde este punto de vista, uno de los mayores factores de disolución de los feudos regionales y sus electores cautivos, al erosionar el poder de los “jefes regionales” que ocupaban un papel estratégico en las estructuras de poder de las fracciones partidistas.

e. Tarjetón

En el pasado, los votos eran diseñados, elaborados y distribuidos por cada uno de los partidos o fracciones políticas. Lo cual significaba que sólo tenían opciones reales quienes dispusieran de una maquinaria electoral que les permitiese acceder a todas las mesas de votación en una ciudad, un municipio o un departamento. Los partidos minoritarios tenían, entonces, una enorme debilidad logística: por ejemplo, un partido de izquierda en Antioquia que sólo contase con militantes y simpatizantes para cubrir el 20% de los puestos electorales, veía seriamente comprometidas de antemano sus

posibilidades electorales así tuviera enormes simpatías políticas a su favor. Sus simpatizantes simple y llanamente no podían acudir a las urnas por no disponer de la papeleta de voto correspondiente. Por otra parte, la papeleta del voto distribuida por los propios partidos constituía una herramienta central para garantizar el control de los electores inmersos en redes de clientela o compra de votos²¹.

f. La “guerra de los residuos”

La atomización partidista constituye uno de los efectos más pronunciados de la disolución de las fracciones partidistas pero, a su turno, su expresión electoral mediante la “guerra de los residuos” en todos los espacios electorales, aceleró a su turno la disolución de las fracciones. Me explico: mientras el número de listas para Senado era acotado, el alto cuociente electoral constituía una fuerte “barrera de entrada”, tanto para facciones liberales o conservadoras emergentes como para minorías políticas. Entonces, los líderes regionales que solo disponían de un número limitado de votos, debían negociar su participación en una red de poder y ascender en ésta al ritmo de en que creciera su respaldo electoral. La situación cambió con la generalización de la “guerra de los residuos”: si antes, por ejemplo, con 20 mil votos un líder regional podía solo aspirar a encabezar una lista para la Asamblea Departamental, hoy puede impulsar su propia “microempresa electoral” e ingresar directamente a la Cámara o, incluso, jugar a la “ruleta rusa” en la búsqueda de una curul senatorial.

En otras palabras, la “operación avispa” generalizada quebró la red de lealtades y los viejos caciques electorales comenzaron a observar como crecía la rebelión a su alrededor²². El “bolígrafo” u cualquier otro mecanismo utilizado en el pasado para la confección de las listas perecieron en el camino, siendo sustituidos por una clase política que se auto-proclama a sí misma y accede a los cargos de representación política por sus propios medios.

g. La consulta liberal

Por último, según los seguidores de Bernardo Guerra, la consulta popular abierta utilizada por el Partido Liberal tanto en 1990 como en 1994 para escoger un candidato único para la Presidencia, constituyó otra importante banderilla fatal para el “gran elector”. “La consulta popular en el Partido Liberal fue un duro golpe para Guerra. Guerra era uno de los hombres que el Partido Liberal estaba obligado a consultar para la elección del candidato a la presidencia. El podía poner 300 mil votos o más. La consulta acabó con ese poder”, según las palabras del político antioqueño, Fabio Humberto Rivera (Sergio Ocampo, 1998).

En síntesis, como subraya como conclusión de su crónica sobre Guerra Serna, Sergio Ocampo, “la muerte de los viejos caciques se explica, pues, en parte, por los pequeños y lentos avances que ha generado la democracia en la última década”. Ahora bien, ¿cómo respondieron los partidos a este desvertebramiento de sus formas tradicionales de organización política? A diferencia de otros partidos tradicionales en América Latina que optaron—para mantener su vigencia sobre la escena política—por la modernización y democratización de sus aparatos políticos²³ en Colombia, a pesar de algunos esfuerzos modernizantes, nada ha impedido que la fragmentación se profundice día a día.

Las “Microempresas Electorales”

La guerra de los residuos o, más coloquialmente la llamada “operación avispa” es, pues, un resultado la atomización extrema de los partidos tradicionales transformados en micro-empresas electorales²⁴. Esta situación no es, como se ha dicho en ocasiones, un fenómeno nuevo. Ya desde los años sesenta, en sus brillantes análisis sobre los partidos políticos, Mario Latorre había llamado la atención acerca del fenómeno de la atomización partidista y su impacto sobre la capacidad de gestión gubernamental. En un temprano y

clarividente artículo afirmaba que había “un fenómeno que puede ser considerado objetivamente (...) cuyos efectos son ya evidentes en las instituciones políticas colombianas, cuya comprobación no está sujeta al futuro y a contingencias, y que corresponde a una de esas tendencias que se marcan y acentúan, al menos electoralmente, a partir de 1957. Ese fenómeno es la “atomización interna” de todos los partidos colombianos. Esa atomización se expresa y tiene un índice objetivo (...) en el número de listas inscritas para las elecciones” (Latorre, 1980: 155). Como se puede observar en el Cuadro No. 2, el proceso de atomización partidista tuvo sus orígenes desde los inicios mismos del Frente Nacional. Pero, también es importante subrayar que, tras crecer y crecer en forma persistente a lo largo de los años, la atomización sufrió un salto cualitativo a partir de los años noventa. Hasta alcanzar, en 1998—como se puede observar en el Anexo No. 1—un total de 319 listas para Senado en representación de 80 partidos, movimientos o coaliciones.

¿Cómo se conforman las micro-empresas electorales? Una pista nos la proporciona el fenómeno de la elaboración actual de las listas para Senado y la repartija posterior. Según el diario *El Tiempo* (25 de agosto del 2000), “en lo corrido de los dos años de gestión legislativa, en Senado y Cámara, un porcentaje cercano al 40% de los congresistas le ha dado paso a sus segundos, terceros, cuartos y hasta séptimos renglones para que actúen en períodos cortos”. ¿Qué está sucediendo? Es simple. Dado que en la guerra de residuos actual solo tiene posibilidades reales de ganar una curul quien encabeza la lista²⁵, éste negocia con otros líderes políticos su posición en la lista: si el aporte de X es una cantidad probable de Y de votos (o, en ocasiones, de ciertos recursos financieros), ocupa un lugar Z en la lista y de acuerdo con ese lugar entra a ocupar la curul por un tiempo determinado que puede ir desde un período más o menos largo hasta uno o dos meses. Aun cuando, en algunos casos los reemplazos se llevan a cabo por razones justificadas como enfermedad o exilio forzado, los renglones en las listas para el

Senado de la República se explican ante todo por razones de orden político y económico. Al respecto, Francisco Sánchez, asesor del senador Juan Martín Caicedo, sostiene que “muchas veces los suplentes tienen razón de ser. Son “puntas de lanza”, por ejemplo, de senadores que no tienen presencia nacional, sino que a través de sus suplentes pueden hacer presencia regional para completar su espectro de votos para llegar a la curul. [...] Ese segundo renglón a veces está justificado porque garantiza la capacidad electoral de un grupo”. En otras palabras, las microempresas electorales a pesar de tener asiento sobre todo en el ámbito regional, para poder reunir los votos que les permita entrar con alguna opción en el juego de los residuos, requieren reunir votos aquí y allá en el resto del país. La negociación se plasma en la conformación de una determinada lista y en la distribución temporal de la curul.

Cuadro No. 2		
Número de listas inscritas para Senado y Cámara (1958–98)		
Año	Senado	Cámara
1958	67	83
1960	—	113
1962	97	143
1964	—	192
1966	147	215
1968	—	221
1970	206	316
1974	176	253
1978	210	308
1982	225	343
1986	202	330
1990	213	351
1991	143	486
1994	251	628
1998	319	692

Los estudios que se han realizado en torno al impacto de nuestro sistema electoral de representación proporcional con libertad total de avales muestran que, en circunstancias de hondo desarreglo partidista como el que se vive hoy en Colombia, este sistema tiende a favorecer la “atomización personalista”. En un artículo reciente, Juan Gabriel Gómez, busca desentrañar el abismo entre lo que buscaban los constituyentes de 1991 y lo que finalmente ocurrió en la dinámica político-electoral en el país. Sostiene Gómez, que el eje para la democratización del sistema de representación política se colocó en el sistema electoral, dado que tanto la AD M-19 como el MSN tenían como norte quebrar el bipartidismo y generar condiciones favorables para transitar hacia una sistema multipartidista. Los constituyentes de estos dos movimientos—fundados en su propia experiencia exitosa en las elecciones para la Asamblea Constituyente—, creyeron que mediante unas cuantas reformas al sistema éste se abriría a su favor²⁶. Ante todo, mediante la creación de una circunscripción nacional para el Senado y una normatividad laxa e incluyente para que los nuevos partidos y movimientos políticos.

La creación de la circunscripción nacional apuntaba en una dirección correcta. Arend Lijphart (1994:11), mediante estudios comparativos y análisis estadísticos, ha demostrado que la magnitud de los distritos electorales es el factor que tiene mayor impacto en la proporcionalidad de un sistema electoral y, por tanto, genera mejores condiciones para el acceso a los cuerpos colegiados de las minorías políticas. Mucho más tratándose de un distrito de orden nacional, con un alto número de curules en disputa y con una fórmula electoral fundada en la representación proporcional. Su limitado impactó se debió, según Gómez, a dos causas: por un lado, a la inercia de las viejas prácticas clientelistas y, en segundo término, a “un error de cálculo en relación con el efecto de las nuevas reglas electorales en el sistema de partidos”. En particular, al hecho de que los partidos Liberal

y Conservador se aclimataron fácilmente a las nuevas reglas del juego y lograron revertir el sistema a su favor.

1. Acomodación Pragmática

Una de las razones por las cuales una reforma electoral puede no producir los efectos esperados es la acomodación de los actores políticos a ésta, adoptándola a sus necesidades. Observemos un interesante ejemplo de “acomodación pragmática”²⁷. Antes del abandonar el poder, el general Pinochet impulsó una reforma de la ley electoral con objeto de crear un sistema de distritos de dos miembros a lo largo y ancho del país. Distritos que, a su turno, mediante un diseño perverso buscaba favorecer a sus seguidores (“gerrymandering”). En efecto, el gobierno militar creía que mediante este sistema se verían favorecidos exclusivamente dos sectores: los partidos ligados a la dictadura y la Democracia Cristiana. Sin embargo, en las elecciones que han transcurrido desde entonces (1989, 1993 y 1997), la alianza de la DC con los partidos de izquierda y su acuerdo de presentar solamente un candidato por circunscripción, frustró la maniobra pinochetista al permitir a los pequeños partidos sobrevivir.

En el caso de Colombia, los partidos tradicionales han efectuado también una “acomodación pragmática” exitosa. Según Felipe Botero, “los constituyentes perdieron este juego (...), ya que diseñaron una institución que apuntaba a la dirección acertada, dentro de sus intenciones, pero que les permitió a los miembros de los partidos grandes acomodarse a las exigencias del nuevo sistema y seguir actuando como si el sistema no hubiera cambiado” (Botero, 1999: 325). Yo diría más: en alguna medida, revirtieron a su favor el sistema ya que la desviación de la proporcionalidad los viene favoreciendo de manera creciente²⁸.

2. Índice de Proporcionalidad

¿Cómo verificar el grado real de proporcionalidad del sistema electoral colombiano? Al respecto, Richard Rose ha propuesto una técnica que denomina “index of proportionality”, la cual se calcula sumando las diferencias absolutas entre el porcentaje de votos y el de escaños de cada partido, dividiendo por dos el resultado y restando el mismo de 100²⁹.

Cuadro No. 3

**Índice de proporcionalidad del sistema electoral colombiano. Senado
(1991–98)**

Año	Índice de proporcionalidad
1991	93.34
1994	94.79
1998	89.75

Como se puede observar en el Cuadro No. 3, el índice de proporcionalidad del sistema electoral colombiano es de 93.34 en 1991, 94.79 en 1994 y de 89.75 en 1998. Es decir, la correspondencia entre el número de votos y las curules obtenidas por las distintas agrupaciones políticas muestran diferencias importantes, lo cual significa que unos partidos o movimientos se están viendo beneficiados y otros perjudicados. Si se contrasta con algunas naciones europeas y latinoamericanas³⁰, los índices colombianos no son extremadamente altos. No obstante, es indispensable dar un paso adicional y preguntarse, ¿a quién esta beneficiando esta falta de correspondencia, así no sea abismal, entre los votos y las curules obtenidas? No basta afirmar que, de acuerdo con la experiencia internacional, todos los sistemas electorales tienen efectos reductores (es decir, que no es igual el número de partidos electorales que el número de partidos parlamentarios)³¹, ni tampoco que todos los sistemas electorales tienden a beneficiar a los

partidos más grandes y a perjudicar a los minoritarios. De todas maneras, es indispensable definir el monto del perjuicio, a quien beneficia y, ante todo, si ese perjuicio está creciendo o disminuyendo.

Para ello es indispensable inquirir por el índice de proporcionalidad de las fuerzas políticas consideradas en sí mismas, con objeto de ver si existe una correspondencia entre el número de votos que han obtenido y su traducción en curules. Para tal efecto, vamos a utilizar tres indicadores cuya visión de conjunto nos permitirá responder con el rigor debido al tema planteado. En primer término, una nueva fórmula para calcular el índice de proporcionalidad ya no del sistema en su conjunto sino de los partidos que lo componen, se alcanza dividiendo el porcentaje de escaños alcanzados por cada partido entre el porcentaje de votos (medio sobre el total de votos validos) logrado por el mismo ($IP = PE : PV$). Si este índice es igual a la unidad, el partido o coalición de partidos se habrá visto perfectamente representado; pero, conforme crezca por encima de la unidad, podrá hablarse de una sobrerrepresentación y, a la inversa, si cae por debajo de la unidad de una infrarrepresentación. Esta técnica permite una radiografía acerca de cómo opera el sistema electoral en relación con cada una de las fuerzas políticas que alcanzan representación parlamentaria³². Como se evidencia en el Cuadro No. 4, el índice de proporcionalidad favorece a los partidos tradicionales siendo desfavorable a las “terceras fuerzas”.

Cuadro No. 4

Índice de proporcionalidad para partidos tradicionales y “Terceras Fuerzas” Senado (1991–98)

Año	P. Liberal y Conservador	Terceras fuerzas
1991	1.03	0.88
1994	1.03	0.80
1998	1.08	0.68

Para reforzar este análisis se pueden utilizar otro índice complementario, la variable “prima electoral absoluta” (PQ)³³. En el Cuadro No. 5 hemos colocado al bipartidismo de un lado y a las “terceras fuerzas” en el otro en una suerte de un “juego de suma cero” y el resultado es que, mientras los dos partidos tradicionales ganan 2.26, 2.75 y 6.35 en 1991, 1994 y 1998, en la misma proporción pierden las terceras fuerzas.

Cuadro No. 5		
Prima electoral absoluta (PQ) para partidos tradicionales y “terceras fuerzas” Senado (1991–94)		
Año	P. Liberal y Conservador	Terceras fuerzas
1991	+2.26	-2.26
1994	+2.75	-2.75
1998	+6.35	-6.35

Finalmente, el tercer índice que nos permite medir el grado de proporcionalidad del sistema electoral es el denominado “costo votos-escaño” (CV)³⁴. Este índice nos refuerza la hipótesis expuesta anteriormente en el sentido de que los partidos tradicionales están “pagando menos” por los escaños que obtienen en comparación con los altos costos que pagan las “terceras fuerzas”. En las tres elecciones consideradas—como se observa en el Cuadro No. 6—, los partidos tradicionales obtuvieron más escaños con un menor número de votos que las “terceras fuerzas”, agravándose esta situación en 1998 debido a la dispersión generalizada de las listas no bipartidistas que no alcanzaron representación alguna y, por lo contrario, aumentaron el número de votos perdidos. Las “terceras fuerzas” pagaron por cada senador electo un 40% mas que los partidos tradicionales.

Cuadro No. 6		
Costos votos-escaños para partidos tradicionales y “terceras fuerzas” Senado (1991–94)		
Año	P. Liberal y Conservador	Terceras fuerzas
1991	47.992	51.665
1994	47.318	61.286
1998	73.342	119.780

Es posible concluir del análisis expuesto hasta el momento que la “operación avispa” a la que han recurrido todas las formaciones políticas ha favorecido ante todo a los partidos Liberal y Conservador, pues estos conservan todavía—dada la magnitud de su votación y ante todo, la concentración regional necesaria—, la capacidad de fraccionar sus listas para maximizar sus recursos al obtener un enorme número de curules por residuo. Por el contrario, cuando las minorías llevan a cabo la misma estrategia pagan un precio muy alto que, en conjunto, las perjudica enormemente. Si bien, en el plano individual algunas listas logran entrar el juego de los residuos con mucho éxito, otras listas—la inmensa mayoría—se ahogan en el intento³⁵.

El actual sistema electoral tiende a favorecer, pues, en Colombia la dispersión en detrimento de la unidad partidista. En la dinámica perversa de la “guerra de los residuos” resulta “irracional” conformar listas para intentar obtener dos o más curules por cuociente. Observemos con cuidado el Cuadro No. 7: entre 1991 y 1998 se multiplicó por cuatro el número de partidos provistos de personería jurídica ante el Consejo Nacional Electoral, se dobló el número de listas para Senado (de 143 a 319) y paralelamente fue disminuyendo el número de senadores electos por cuociente: de 19 a 5, pues, todos los partidos comenzaron a jugar a obtener el mayor número posible de curules con el menor número de votos. Es simple: si para poder obtener un senador por cuociente se requería

52.419 votos en 1991, 51.703 en 1994 o 94.613 en 1998, para elegir uno por residuo solamente se necesitaba un 40.2% de esa cifra en 1991, 42.5% en 1994 o 39.4% en 1998. En esta “guerra de residuos” generalizada, quienes aspiran a un cargo de representación política sólo disponen de dos opciones: o ser cabeza de lista o negociar en el interior de la lista un momento para ocupar la curul.

Cuadro No. 7

**Elecciones para el Senado de la Republica
(1991–98)**

Año	Número de partidos	Número de listas	Votos Senado	Curules cuociente	Cuociente	Residuo menor
1991	22	143	5.241.938	19	52.419	21.064
1994	54	251	5.170.300	13	51.703	21.961
1998	80	319	9.461.328	5	94.613	37.264

Fuente: Gerard Roland y Juan Gonzalo Zapata (2000).

En este sentido, la siguiente crítica que formulan Gutiérrez y Dávila resulta improcedente. Afirman que “se debe demostrar que a un clientelista racional (sea elector o intermediario barrial/veredal) le conviene votar por una microempresa. Lo racional sería intentar participar en “coaliciones ganadoras mínimas”: lo suficientemente grandes como para obtener el premio, y lo suficientemente pequeñas como para que el premio no se tenga que repartir entre demasiada gente (...). La anomalía consiste en que el fenómeno mismo que se está describiendo contradice las premisas de racionalidad puramente instrumental que se le achacan a sus protagonistas: la atomización extrema deriva del hecho de que muchos actores se involucran en coaliciones perdedoras” (Gutiérrez y Dávila, 2000: 47). Basta un simple argumento empírico para desvirtuar esta crítica: la gente está ingresando masivamente en coaliciones perdedoras. En 1999, 222 listas para Senado que obtuvieron 2.540.000 votos no obtuvieron representación alguna. Para

Cámara la situación es aun más preocupante: de las 692 listas, más de 500 se quedaron desprovistas de representación³⁶. Lo cual no significa que de la noche a la mañana la gente (a pesar de las apariencias) se haya vuelto totalmente irracional en Colombia: simplemente, que dado el residuo tan bajo que se requiere para ingresar a los cuerpos colegiados en todos sus niveles, más gente, mucha más gente de la que puede ingresar al recinto parlamentario está haciendo cola. Y dado que el costo de la participación es mínimo, incluso si se ven frustradas sus aspiraciones, valió el esfuerzo: por poco, muy poco, habrían podido ingresar al Congreso. “Me faltaron 50, 100, 200 voticos”, se lamentan. En otras palabras, con el desplome de las fracciones políticas que imponían un mínimo de lealtad (vínculos orgánicos) y de disciplina (acatamientos a normas de conducta), y con la irrigación de la “guerra de los residuos”, todo el mundo quiere ingresar al juego. Y con este ingreso masivo, lo que hay para repartir se restringe: la única forma de ganar es jugar a los restos y, por tanto, aumentan las coaliciones perdedoras.

3. “Y los dinosaurios siguen ahí”

¿Por qué, sin embargo, la mayoría de la clase política liberal y conservadora sigue estando ligada de una u otra manera a sus partidos? Aun cuando, como mostramos al inicio del artículo, la situación no es la misma para uno y otro partido, dada la tendencia decreciente del Partido Conservador, “los dinosaurios siguen ahí”. Nuestra tesis es que la clase política conserva ciertos incentivos para permanecer en el seno de los partidos, así muchos busquen ocultarse provisionalmente tras una u otra máscara (sea ésta una sigla o una coalición) durante el proceso electoral.

En esencia encontramos tres incentivos fundamentales. Por un parte, todavía un segmento importante de la población continúa adhiriendo a los partidos tradicionales. Las encuestas varían mucho al respecto pero, si nos atenemos a una encuesta publicada

recientemente por la *Revista Cambio* (30 de octubre del 2000), un 30% de los colombianos se siguen definiendo como liberales y un 9% como conservadores. Este núcleo de fieles es todavía, sin duda, significativo, ante todo para el Partido Liberal. Por otra parte, los dos partidos continúan controlando prácticamente todas las palancas del poder³⁷ y dado que el poder es el mayor de los recursos políticos en un país en el cual la mediación de los partidos es esencial para acceder a muchos bienes del Estado, incluso muchos políticos que se esconden tras una máscara “independiente” en las elecciones, una vez electos tejen diversas relaciones con sus partidos de origen. Finalmente, aun cuando los partidos no representen amplios conglomerados sociales es evidente que, mediante la sumatoria de decenas y decenas de micro-representaciones locales y regionales, sí logran expresar múltiples intereses de la sociedad colombiana. Una de las formas de expresión de este fenómeno de las micro-representaciones (que constituye la forma de mediación específica de las micro-empresas electorales), son las candidaturas basadas en un sólo segmento de la población. Por ejemplo, el caso del senador liberal Alfonso Angarita Baracaldo quien representa en el Congreso a los pensionados por el Estado y quien monopoliza la iniciativa parlamentaria a favor de este sector social. Su microempresa electoral, para no dejar dudas en el ambiente, se llama precisamente, “Movimiento por la Seguridad Social”³⁸.

Así, pues, mediante una variada gama recursos (políticos, simbólicos, culturales), los partidos siguen contando y siguen siendo importantes para muchas cosas, entre ellas, una esencial para toda organización política: ganar las elecciones. Lo cual no significa que otras funciones tradicionalmente asignadas a los partidos políticos³⁹, no se encuentren seriamente erosionadas como consecuencia del deterioro organizativo que viven los partidos Liberal y Conservador.

Giovanni Sartori define al parlamento de los Estados Unidos como un parlamento “feudo-dependiente”, dado que se trata de “un sistema electoral uninominal que se

desarrolla dentro de un sistema débil de partidos” (Sartori,:112). A diferencia de Gran Bretaña que posee también un sistema electoral uninominal pero con partidos fuertes, la personalización de la vida política norteamericana ha generado la idea de que finalmente *all politics is local politics* (toda política es local). Si bien, es normal que todo político quiera satisfacer los intereses de sus electores, lo anormal es que el conjunto de la vida política se limite a lo particular. “Este supuesto progreso democrático transforma al parlamento en una constelación de intereses particulares en conflicto, en un anfiteatro de representantes convertidos en mandatarios, cuyo mandato es llevar el botín a casa. De este modo, cuanto más local se hace la política, más desaparece la visión y la búsqueda del interés general, del bien de la comunidad. Y así, la política se convierte en un juego nulo y también en un juego negativo. Una operación en la que todo son pérdidas” (Sartori, 2000: 113).

Esta es, probablemente, la mejor descripción también de la vida parlamentaria colombiana, pero agravada debido a un sistema de partidos aún más indisciplinado y aún más personalista⁴⁰. La atomización partidista, como lo evidencian tanto la experiencia ecuatoriana como brasileña, conlleva muchas consecuencias negativas para el ejercicio del poder político: en primer término, una grave indisciplina parlamentaria la cual constituye la malformación más grave que sufren los cuerpos colegiados a todos los niveles en el país. Ni los alcaldes, ni los gobernadores, ni el propio Presidente cuentan con bancadas partidistas sólidas que les permitan sacar adelante sus proyectos de gobierno. El poder ejecutivo a todos los niveles se desgasta en trueques y negociaciones individualizadas, que desfiguran la función legislativa e introducen la corrupción generalizada como forma de conformar mayorías⁴¹. Sin duda, el Presidente tiene herramientas poderosas para sacar adelante sus proyectos fundamentales. Pero la negociación individual, parlamentario tras parlamentario en los ya famosos “desayunos de Palacio”, termina generando leyes de pésima calidad. En segundo término, el dominio

de las microempresas electorales conduce a un predominio de los intereses locales y regionales en detrimento de los intereses de orden general y nacional. La mayor preocupación de un senador, un representante, un diputado o un concejal es alimentar los apetitos de su feudo electoral. Personalismo y particularismo son dos caras de la misma moneda.

Uno de los objetivos centrales de la Constitución de 1991 fue la de acabar con los llamados “auxilios parlamentarios”. Sin embargo, las reglas de juego en las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo en un contexto de faccionalismo extremo, lleva a que los auxilios revivan como las cabezas de la medusa cada cierto tiempo. Primero, revivieron bajo la figura de los Fondos de Cofinanciamiento y más tarde, con los recursos de los Fondos Interministeriales. Esta resurrección periódica se explica debido a que la única forma de sacar las leyes en un contexto de total indisciplina parlamentaria es mediante la conformación de mayorías *ad hoc*, que cambian para cada una de las leyes que presenta el Ejecutivo. Las mayorías de hoy son distintas de las mayorías de mañana.

Conclusión

Como he intentado demostrar en este breve ensayo, la noción de “microempresa electoral” ha constituido una noción acertada para describir la modalidad actual de la presencia electoral tanto de los partidos tradicionales como de las “terceras fuerzas”. Con la extensión de la guerra de los residuos en todos los niveles de los órganos de representación popular (concejos, asambleas, Cámara y Senado), se han desdibujado las listas de partido hasta su virtual extinción y el personalismo extremo domina actualmente el panorama electoral en Colombia. Este “faccionalismo personalista” es el resultado tanto de la crisis organizativa de los partidos tradicionales como de la incapacidad de las “terceras fuerzas” para conformar movimientos de índole nacional, así como, de la

existencia de un deficiente diseño institucional que estimula la división y no la cohesión de las organizaciones políticas.

Sin embargo, la noción de microempresa electoral se queda corta cuando se trata de indagar la forma como se están estructurando actualmente las redes de poder en Colombia. El desafío es, entonces, gigante: luego de los trabajos de los años setenta que lograron desentrañar los mecanismos de poder en los partidos—ante todo bajo la pluma brillante de Mario Latorre—, hoy enfrentamos la necesidad de realizar el mismo trabajo entorno a las modalidades actuales de la representación política en el plano partidista. No basta, a mi modo de ver, tomar el camino fácil de catalogar todas las relaciones políticas como clientelistas y, analizar en torno a esta noción el conjunto de las modalidades de intermediación política que se han ido conformando en Colombia en la última década. El desafío es más complejo dado que, con la urbanización, los cambios en la composición social del país y la crisis fiscal, las redes de clientela sólo cobijan un porcentaje limitado de la población colombiana.

Por ello, sin desechar la noción de micro-empresa electoral debemos avanzar en la comprensión de cómo se están estructurando hoy en Colombia las relaciones de poder y, por tanto, cuales son las modalidades actuales de la representación política.

Endnotes

¹ En ese año, sesionó la llamada Comisión para la Reforma de los Partidos Políticos (1995) y, desde entonces, se han presentado al Congreso diversos proyectos de ley fallidos, tanto durante la administración Samper (el Proyecto de Ley 118, el Acto Legislativo No. 05 y el Proyecto de Ley Estatutaria No. 118 presentados por el Ministro del Interior, Horacio Serpa Uribe) como durante la administración Pastrana (el Proyecto de Ley No. 088 de 1998 presentado por el Ministro del Interior; el Proyecto de Ley No. 261 de 2000 por el cual se convoca a un Referendo Constitucional presentando ante la Cámara por el Ministro del Interior (el cual corresponde al texto del referendo de iniciativa popular presentado en abril del 2000); el Proyecto de Acto Legislativo 06 de 2000 de iniciativa legislativa del Senado (agosto del 2000). Una buena síntesis del conjunto de las propuestas de reforma política que se han presentado en la última década fue llevada a cabo por David Roll (1999).

² En los años sesenta y setenta, se llevaron a cabo en Colombia numerosos estudios electorales de buena calidad: Paul Oquist, Dora Rothlisberger, Fernando Cepeda, Rodrigo Losada, Patricia Pinzón, Malcolm Deas y Pierre Gilhodés. Luego, el ambiente intelectual fue dominado por los estudios sobre la violencia. En los últimos años, gracias a los trabajos de Eduardo Posada-Carbó (1997), Andrés Dávila (1998), Juan Carlos Rodríguez (1999), Francisco Gutiérrez (1998), Miguel García (2000), Felipe Botero (1998) y otros, se vive un renacimiento del análisis electoral.

³ En los Estados Unidos, por ejemplo, se pueden mencionar los trabajos notables de David Bushnell (1984 y 1995), Ronald Archer (1995), John Dugas (2000) y Matthew S. Shugart (1995).

⁴ La cual consiste en que un partido o movimiento presenta múltiples listas en las diversas circunscripciones electorales, con lo cual, si bien “divide así sus propios votos, sacrificando las posibilidades de obtener curules por cuociente (maximiza) las posibilidades de obtenerlas por residuo” (Gutiérrez, 1999: 222). El sistema electoral colombiano se funda, como en otros muchos países, en un sistema de representación proporcional (sistema de Hare) con listas cerradas y bloqueadas. Pero, y aquí reside el origen del principal problema en nuestro sistema electoral, cada partido o movimiento reconocido ante el Consejo Nacional Electoral, puede presentar un número indefinido de listas o candidatos en cada una de las circunscripciones electorales.

⁵ Diversos factores han incidido en la erosión progresiva del voto conservador: por una parte, los procesos de urbanización y secularización, que han debilitado el peso del voto rural y el control ideológico de la población campesina por la vía de la alianza histórica del PC con la Iglesia Católica. Por otra parte, el hondo fraccionamiento interno que ha sido, a todas luces, mucho más pronunciado que en el Partido Liberal. Cf., John Dugas, 2000.

⁶ En América Latina está comenzando a ganar terreno la investigación sobre redes de poder, como una forma de acceder al conocimiento de las fuerzas socio-políticas que se mueven en continente, tras el declive de otras aproximaciones tales como clases sociales o fracciones de clase. Particularmente interesantes me parecen los estudios de Samuel Schmidt (19993, 1996 y 1999) y Larissa Alder sobre las redes de poder mexicanas (1994 a y b) y los análisis de Larissa Alder Lomnitz y Ana Melnick sobre el mismo fenómeno en Chile (2000). En Colombia, los estudios de Francisco Gutiérrez y Miguel García se orientan en una dirección similar.

⁷ “El faccionalismo es la tentación constante de un sistema de partidos y su degeneración siempre es posible. Ello ayuda a explicar no sólo porqué los sistemas de partidos fracasan y su hunden, sino también por qué de cuando en cuando se puede revivir el antiguo tema del horror al faccionalismo (...) o incluso el rechazo a los partidos. Ello sirve también para justificar la exigencia recurrente de una democracia directa y sin partidos (...). Cuando más lleguen los partidos a comportarse como facciones, más importante será comprender que nuestro rechazo se dirige menos contra la idea de partido que contra su degeneración faccional” (ídem: 55).

⁸ Ninguno de los mecanismos que se utilizan usualmente en los partidos en el resto del mundo para reclutar al personal político, muchos de los cuales eran practicados en el país hasta años recientes, tienen hoy vigencia. ¿Cuáles son estos mecanismos? a) los candidatos se autopostulan ante los dirigentes de su partido a un determinado nivel (nacional, regional o local) para un cargo determinado, con la esperanza de

que estos dirigentes los escojan como candidatos oficiales de la colectividad; b) los candidatos se autopostulan y se presentan ante los adherentes locales del partido, quienes escogen a unos delegados que tomarán la decisión definitiva; es así como, en algunos estados norteamericanos, los delegados son escogidos en reuniones amplias organizadas por los propios partidos con sus adherentes (*caucus*); c) Los candidatos se autopostulan y se presentan ante los electores, quienes los escogen mediante el voto. Este es el sistema de primarias en los Estados Unidos, el cual es organizado por el Estado y no por los partidos. Las primarias pueden determinar en algunos casos los candidatos definitivos o en otros, los delegados a congresos nacionales que harán la escogencia definitiva, como ocurre con los candidatos presidenciales; d) los candidatos, con o sin recomendación y apoyo de las instancias regionales, se presentan ante las cúpulas nacionales quienes designan “desde arriba” los candidatos a todos los niveles; e) finalmente, el partido recluta simple y llanamente a los candidatos que considere convenientes, pudiendo incluso presentar un candidato en una circunscripción en la cual no tiene un trabajo político previo (Lawson, 1996). Para un debate reciente véase Bille (2001) y Pennings y Hazan (2001).

⁹ La Ley electoral establece que los nuevos aspirantes al Congreso, es decir, quienes no buscan ser reelegidos, deben adquirir una caución o póliza por más de 14 millones de pesos o, en su defecto, presentar el aval de un partido o movimiento con personería jurídica. Los dos partidos tradicionales tomaron la opción de distribuir estos avales sin mayores limitaciones ni controles, e incluso surgió un movimiento político en 1998 que convirtió los avales en un negocio de compraventa: el Movimiento Convergencia Popular Cívica.

¹⁰ En esta Convención se produjo la reincorporación del Movimiento Revolucionario Liberal (MRL) en el seno del partido, con excepción de una pequeña facción, el MRL del Pueblo, que desaparecería al cabo de pocos años.

¹¹ En todos los partidos y en sus distintas fracciones se presentaban al lado de las listas oficiales, listas disidentes conformadas por quienes se quedaban por fuera de las listas oficiales o en renglones con pocas posibilidades de éxito. Una de las principales diferencias a este respecto es que, salvo contadas excepciones, hoy en día ya no existen ni candidatos ni listas oficiales.

¹² “En términos estrictos es un error referirse a los partidos colombianos como un sistema bipartidista, dada la proliferación constante de facciones en el seno de los partidos” (Paul Oquist, 1980: 79).

¹³ Eduardo Posada-Carbo (1997: 262) muestra cómo incluso en el período de la llamada “Hegemonía Conservadora” (1886-1930), los resultados electorales no eran previsibles de antemano debido no tanto a la débil confrontación inter-partidista sino ante todo, a la confrontaciones entre diversas fracciones políticas (Independientes, Nacionales, Históricas, Republicanos). “Por tanto, en el análisis de los resultados electorales, la tradicional dicotomía bipartidista tiene que darle paso a un cuadro más complejo” (idem).

¹⁴ Robert Dix (1967), Gabriel Murillo e Israel Rivera (1973) y, ante todo, Mario Latorre (1974 y 1980)

¹⁵ Larissa Alder, en su estudio sobre las redes de poder en México y Chile, sostiene que la estructura de las redes sociales dependen de la dirección en la cual se producen los intercambios (redes horizontales y redes verticales), de lo que es objeto de intercambio y de la articulación que se da entre las redes. Dado que en toda sociedad existen intercambios simétricos y asimétricos—cuya articulación conforma el tejido social—, el dominio de un tipo de red sobre otra determina el tipo de relaciones de dominación, subordinación o cooperación existentes. De acuerdo con su estudio, mientras en Chile predominan relaciones horizontales que sirven de caldo de cultivo para gestar un ambiente democrático, en México dominan relaciones verticales que tienden a ser más autoritarias. Cf., Larissa Alder (1994 a y b). En Colombia, como en México, también predominan las redes verticales.

¹⁶ Las fracciones partidistas mexicanas que competían por el poder en el seno del PRI, eran denominadas “camarillas”.

¹⁷ Según Felipe Botero (1998), en la Constituyente se justificó la creación de una circunscripción nacional con el argumento de que era necesario contar con una Cámara Alta conformada por liderazgos de orden nacional y, por tanto, en dónde se discutieran con mayor profundidad los temas de interés nacional en detrimento de los puramente regionales o particulares. Sin embargo, contrariamente a las expectativas, los senadores fueron elegidos con votos que provenían principalmente de un sólo departamento: 66.72% en promedio en las elecciones de 1991, 1994 y 1998.

¹⁸ “El poder de Guerra se empezó a extinguir con la primera elección popular de alcaldes. El llegó a tener más de 70 alcaldías en Antioquia, cuando los alcaldes se escogían a dedo. La posibilidad de que la gente en el pueblo pudiera elegir a su alcalde rompió ese dominio de los caciques”, sostiene un dirigente conservador entrevistado por Sergio Ocampo (1998).

¹⁹ Según Miguel García, entre 1988 y 1997, las “terceras fuerzas” han alcanzado el poder al menos una vez en 532 municipios del país (es decir, más o menos en la mitad de los 1050 municipios). Ahora bien, si tomamos el criterio más estrecho de “presencia significativa” (o sea, la elección de un alcalde no proveniente de los partidos tradicionales más de una vez), la cifra baja a 228, lo cual no es tampoco despreciable (García, 2000 y 2000a).

²⁰ Un ejemplo pasmoso de la volatilidad electoral actual de nuestro sistema electoral ocurrió en 1998: el Partido Liberal obtuvo 4.641.237 votos y el Partido Conservador 1.858.859 votos en las elecciones para Senado. Sin embargo, tres meses más tarde, en la segunda vuelta presidencial, Andrés Pastrana derrotó al candidato liberal al contabilizar 6.114.752 votos, es decir, más de 4 millones de votos por encima de su partido. En Bogotá, en las últimas elecciones, el candidato independiente Antanas Mockus obtuvo 675.584 votos (el 44% de la votación total), mientras que su lista para el Concejo Municipal sólo obtuvo un escaso 1.5%, o sea, un concejal de 40 (García, 2001).

²¹ “A Guerra lo mató el tarjetón electoral. Su metodología política exigía el uso de las papeletas. Cuando uno tiene líderes de barrio y de pueblos acostumbrados a llevar casi al elector hasta la mesa y entregarle allí la papeleta, todo está bajo control. Con el tarjetón todo este control se pierde”, sostiene el representante a la Cámara, Ramón Elejalde, compañero de lides políticas de Guerra Serna a lo largo de tres décadas (Sergio Ocampo, 1998).

²² “A Guerra lo mató el manejo autocrático absoluto. El decidía todo en el Directorio con el dedo, y no se podía chistar una orden suya. Escogía quien encabezaba listas, quien iba de segundo, etc. Y nadie lo podía remover de su puesto. Por eso toda su dirigencia se fue”, subraya el periodista Cesar Pérez Berrío en la crónica de Sergio Ocampo (1998).

²³ Domínguez (1995: 12) coloca como ejemplo tanto a partidos de derecha como de izquierda: la Democracia Cristiana y el Partido Socialista en Chile, el Justicialismo en Argentina, el People’s National Party en Jamaica y el PRD en Panamá.

²⁴ Recientemente, Francisco Gutiérrez (1999), en una nueva arremetida contra la noción de “microempresas electorales”, plantea que dado que las facciones personalistas todavía se apoyan en el imaginario partidista (su tradición, sus héroes, sus sentimientos), sería más correcto entonces hablar de “franquicias electorales”. Los partidos operarían como una especie de McDonalds: es decir, la casa matriz (el liberalismo y el conservatismo) entregarían franquicias (o avales) para que se presenten los diversos candidatos en la escena electoral. El problema con esta novedosa idea es que no da cuenta del grado de autonomía real que tienen las facciones personalistas hoy en la vida política.

²⁵ En 1994 y en 1999 sólo tres listas obtuvieron más de un senador: dos senadores cada una. Es decir, 97 los 100 senadores electos por circunscripción nacional eran cabezas de lista y solo tres segundos en sus listas respectivas. En 1999, sólo 3 representantes a la Cámara obtuvieron su curul por cuociente Cf., Departamento Nacional de Planeación (1998-106).

²⁶ La Alianza Democrática M-19 fue una endeble coalición formada por los grupos guerrilleros que se incorporaron a la vida democrática entre 1990 y 1991 (el M-19, el EPL, el PRT y el movimiento indígena Quintín Lame). El Movimiento de Salvación Nacional fue un intento del líder conservador, Alvaro Gómez Hurtado, tendiente a construir un movimiento político en sustitución del Partido Conservador que el propio Gómez veía abocado a una decadencia inevitable. “Existe más conservatismo que Partido Conservador”, afirmaba a menudo el líder asesinado.

²⁷ Michael Coppedge, *Electoral Reform Processes*, <http://www.nd.edu:80/~mcoppedg/crd/ace.htm>

²⁸ La cuestión de si esta “acomodación pragmática” es un simple paliativo temporal de los partidos tradicionales para una enfermedad degenerativa incurable, es una cuestión que solo el tiempo podrá dilucidar.

²⁹ Los cuadros 3, 4, 5 y 6 fueron tomados de los cuadros que aparecen en el Anexo No. 2 y en los cuales hemos utilizado las siguientes convenciones: V votos; PV porcentaje de los votos en relación con el

numero de votos válidos (salvo, los votos en blanco que no fueron tomados en consideración); E número de escaños alcanzados; PE porcentaje sobre el total de escaños; $PQ=PE-PV$ prima electoral absoluta (en porcentajes); $CV=V:E$ costo en votos / escaño; $IP=PE:PV$ índice de proporcionalidad. En la elaboración de los cuadros se utilizaron tres unidades de análisis: el nivel de lista, el nivel de partido y el nivel más agregado, partidos tradicionales y “terceras fuerzas”, siguiendo las indicaciones metodológicas descritas por Juan Carlos Rodríguez (1999). Esta diferenciación es fundamental pues lo específico de Colombia es la elección mediante listas dispersas. Como sostiene, Michael Coppedge (1997:1), “los partidos políticos no son siempre las unidades de análisis más naturales y obvias. En Uruguay y en Colombia, tanto como en Italia, Japón y otros cuantos países, se arguye en ocasiones que las facciones son la unidad básica del sistema de partidos”.

³⁰ Al respecto se pueden consultar los estudios comparativos de Francisco Fernández (1994) y Manuel Alcántara (1996).

³¹ Todo sistema electoral tiene un efecto reductivo, es decir, que el número de partidos que se presenta en las elecciones no es igual al número de partidos que logran finalmente obtener representación parlamentaria (Sartori, 1988). En la medida en que han ido aumentando exponencialmente el número de partidos en Colombia, el efecto reductivo se ido a su turno incrementando.

³² Para efectos analíticos he reunido, de un lado, al conjunto de facciones liberales y conservadoras en el seno de su partido respectivo y, por el otro, he cobijado bajo el mismo paraguas “terceras fuerzas”, el complejo mundo de los micropartidos o movimientos independientes.

³³ Este índice se calcula restando el porcentaje de curules obtenidas por un partido del porcentaje de votos que el mismo partido ha obtenido, o sea, $PQ=PE-PV$.

³⁴ Este índice se calcula según Douglas W. Rae dividiendo la cantidad de votos obtenidos por un partido entre el número de escaños que obtuvo esa misma formación política: $CV = V/E$.

³⁵ Como ha mostrado, Felipe Botero (1998), algunos partidos pequeños logran acceder al Senado gracias a que el sistema electoral les permite intentar conseguir pequeñas cantidades de votos a lo largo y ancho del país, y luego agregar estos votos dispersos para poder obtener una curul. Es decir, algunas minorías logran implementar una exitosa *estrategia dispersa*. Sin embargo, es necesario añadir que la inmensa mayoría ven frustradas sus expectativas.

³⁶ La misma situación se presenta a lo largo y ancho del país. Para el caso de Bogotá, por ejemplo, véase el Anexo No. 3.

³⁷ Con excepción de un número creciente de alcaldías y algunas pocas gobernaciones, tales como la del departamento del Cauca, gracias al triunfo de la Alianza Social Indígena con la candidatura del gobernador (*tata*) del resguardo de Guambía, Floro Tunubalá.

³⁸ A principios de este siglo, el padre de la sociología de los partidos políticos, Moisei Ostrogorski (1979), llevó a cabo una dura crítica a los partidos del mundo anglosajón por haberle sustraído a los ciudadanos—a través de los políticos profesionales—, el control de la actividad política. En respuesta a esta “expropiación”, Ostrogorski propuso suprimir los *partidos-ómnibus*, “empresarios generales de numerosos y variados problemas para resolver, en el presente y en el futuro”, a favor de la conformación de *partidos ad-hoc*, “organizaciones especializadas, reducidas a sus objetivos particulares”. ¿Se está realizando en Colombia este viejo sueño del exilado ruso?

³⁹ En una apretada síntesis podríamos considerar cuatro funciones centrales: (a) formular (diferentes) programas con objeto de agregar, articular y representar distintos intereses y visiones existentes en la sociedad; (b) organizar las campañas electorales, seleccionar los candidatos y autorizarlos para portar el nombre del partido; (c) reclutar los líderes políticos llamados a ocupar determinados cargos públicos en distintos niveles de la estructura estatal y, (d) participar en la formulación e implementación de políticas públicas o, ejercer desde la oposición el rol de alternativa política.

⁴⁰ En los Estados Unidos existen, a pesar de todo, ciertas herramientas que favorecen la cohesión interna en los partidos Demócrata y Republicano: en primer término, las primarias que constituyen un mecanismo de cohesión partidista en torno a la figura presidencial. En segundo término, la figura de los líderes mayoritarios y minoritarios en el Congreso quienes buscan generar una cierta disciplina en el voto de los congresistas. Y, finalmente, el sistema electoral unipersonal para la escogencia de los senadores y

representantes, lo cual obliga a generar mecanismo intrapartidista para la escogencia del candidato oficial del partido en cada una de las circunscripciones electorales.

⁴¹ “¿Cuánto cuesta una ley?” es, al parecer, una pregunta cada día más común en toda América Latina. Esto lo saben bien los exministros de Hacienda de Colombia en la última década quienes, sin excepción, han tenido que desviar de una u otra manera recursos del presupuesto hacia los feudos de los parlamentarios para lograr la aprobación de sus respectivas reformas tributarias.

Bibliografía

- Alcántara, Manuel. 1996. "Elecciones, electores y partidos en América Latina en la década de 1990", en *América Latina Hoy*, Madrid.
- Alder, Larissa. 1994-a. "Identidad nacional/cultura política: los casos de Chile y México", en *Redes sociales, cultura y poder: ensayos de antropología latinoamericana*, México, FLACSO.
- . 1994-b. "El 'compadrazgo', reciprocidad de favores en la clase media urbana de Chile", en *Redes sociales, cultura y poder: ensayos de antropología latinoamericana*, México, FLACSO.
- y Ana Melnick. 2000. *Chile's Political Culture and Parties. An Enthopological Explanation*, Notre Dame, Notre Dame University Press.
- Archer, Ronald. 1995. "Party Strenght and Weakness in Colombia's Besieged Democracy", en *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- Bille, Lars. 2001. "Democratizing a Democratic Procedure: Myth Or Reality? Candidate Selection in Western European Parties, 1960–90", en *Party Politics*, V. 7, No. 3.
- Botero, Felipe. 1998. "El Senado que nunca fue. La circunscripción nacional después de tres elecciones" en Ana María Bejarano y Andrés Dávila, *Elecciones y democracia en Colombia 1997–98*, Bogotá, Universidad de los Andes.
- Bushnell, David. 1995. "Política y partidos en el siglo XIX. Algunos antecedente históricos", en Gonzalo Sánchez y Ricardo Peñaranda, *Pasado y presente de la violencia en Colombia*, Bogotá, IEPRI-CEREC.
- . 1984. "Las elecciones presidenciales, 1863–83", en *Revista de la Universidad Nacional de Medellín*, No. 18.
- Dávila, Andrés y Ana Maria Corredor. 1998. "Las elecciones del 26 de octubre: ¿cómo se reprodujo el poder local y regional?", en Andrés Dávila y Ana Maria Bejarano, *Elecciones y democracia en Colombia 1997–98*, Universidad de los Andes.
- Departamento Nacional de Planeación. 1998. *Cambio para construir la paz*, Presidencia de la Republica—Departamento Nacional de Planeación, Bogota.
- Dix, Robert. 1967. *Colombia: the Political Dimensions of Change*, New Haven, Yale University Press.
- Domínguez, Jorge. 1995. "Los desafíos de los partidos políticos en América Latina y el Caribe", documento presentado para la Conferencia sobre Partidos Políticos en América Latina y el Caribe, organizado por el PNUD y la Fundación Ebert, Cartagena.

- Dugas, John. 2000. The Conservative Party and the Crisis of Political Legitimacy in Colombia, en Kevin J. Middlebrook (ed.), *Conservative Parties, the Right, and Democracy in Latin America*, John Hopkins University Press.
- Duverger, Maurice. 1974. *Los partidos políticos*, México, FCE.
- Escobar, Cristina. 1998. Clientelism, Mobilization and Citizenship: Peasant Politics in Sucre, Colombia, Ph.D Dissertation, University of California, San Diego.
- Fernández, Francisco. 1994. “La representatividad de los sistemas electorales”, en *Cuadernos de la CAPEL*, No. 37, IIDH-CAPEL, San José de Costa Rica.
- García, Miguel. 2000. “Elección popular de alcaldes y terceras fuerzas. El sistema de partidos en el ámbito municipal, 1988–97”, en *Análisis Político*, No. 41, Bogotá.
- . “Elecciones municipales. Bipartidismo, un paso atrás” (2000a), en *UN Periódico*, No. 16, Bogotá.
- . 2001. “Mockus y el concejo. El arte de negociar sin cuotas”, en *UN Periódico*, No. 25.
- Gómez, Juan Gabriel. 2000. “Sobre las Constituciones de Colombia (incluida la de papel)”, en IEPRI, *Colombia: cambio de siglo. Balances y perspectivas*, Bogotá, Planeta Colombiana Editorial.
- Gutiérrez, Francisco. 1999. “La reforma política: una evaluación crítica”, en *Pensamiento Jurídico*, No. 11, Bogotá.
- . 1998. “Rescate de un elefante: Congreso, sistema y reforma política”, en Andrés Dávila y Ana María Bejarano, *Elecciones y democracia en Colombia 1997–98*, Bogotá, Universidad de los Andes.
- . y Andrés Dávila. 2000. “Paleontólogos o politólogos: ¿qué podemos decir hoy sobre los dinosaurios?”, en *Revista de Estudios Sociales*, No. 6, Bogotá.
- Informe de la Consultoría Internacional. 1999. “Sobre la reforma política”, en Ministerio del Interior, *Reforma Política. Un propósito de nación*, Serie Documentos, No. 17, Bogotá.
- Latorre, Mario. 1974. *Elecciones y partidos políticos en Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes.
- . 1980. *Política y elecciones*. Bogotá, Universidad de los Andes, 1980.
- Lawson, Kay. 1996. “Partis politiques et groupes de intérêt”, en *Pouvoirs. Revue Française d’Études Constitutionnelles et Politiques*, No. 79, París.
- Laurent, Annie. 1997. “Définir les petits partis: le regard de l’électoraliste”, en Annie Laurent y Bruno Villalba (eds.), *Les petits partis. De la petitesse en politique*, París, L’Harmattan.

- Leal, Francisco y Andrés Dávila. 1990. *Clientelismo. El sistema político y su expresión regional*, Bogotá, Tercer Mundo Editores/IEPRI.
- Lijphart, Arend. 1994. *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990*, Nueva York, Oxford University Press.
- Michels, Robert. 1971. *Les partis politiques. Essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*, París, Flammarion.
- Murillo, Gabriel e Israel Rivera. 1973. *Actividades y estructura de poder en los partidos políticos colombianos*, Bogotá, Universidad de los Andes.
- Ocampo, Sergio 1998. “Guerra perdió la última batalla”, *El Tiempo*, Bogotá.
- Oquist, Paul. 1980. *Violence, Conflict, and Politics in Colombia*, New York, Academic Press.
- Ostrogorski, Moisei. 1979. *La démocratie et les partis politique*, París, Editions du Seuil.
- Pennings, Paul y Reuven Hazan. 2001. “Democratizing Candidate Selection. Causes and Consequences”, en *Party Politics*, V. 7, No. 3.
- Posada-Carbo, Eduardo. 1997. “Limits of Power: Elections Under the Conservative Hegemony in Colombia, 1886–1930”, en *Hispanic American Historical Review*, V. 77, No. 2.
- Pizarro, Eduardo. 1997. “¿Hacia un sistema multipartidista? Las terceras fuerzas en Colombia hoy”, en *Análisis Político*, No. 31, Bogotá.
- Francisco Reyes. 2001. “Las elecciones del año 2000 en Bogotá en perspectiva histórica”, en *Colombia elecciones 2000*, Bogotá, Centro Editorial Javeriana.
- . Tania Figueroa y Martín Balcázar. 2001. *Comportamiento electoral en Bogotá 1982–1997*, Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán y Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Roland, Gérard y Juan Gonzalo Zapata. 2000. Colombia’s Electoral and Party System: Proposals for Reforms, *Documentos de Trabajo*, No. 16, Fedesarrollo, Bogotá.
- Roll, David. 1999. “Ingeniería institucional y dinámica del cambio político en Colombia, a propósito de la propuesta de reforma política que intentó el gobierno Pastrana”, en *Pensamiento Jurídico*, No. 11, Bogotá.
- Rodríguez, Juan Carlos. 1999. “Posibilidades y riesgos de la actual reforma electoral en Colombia. Un análisis del sistema electoral colombiano”, en *Pensamiento Jurídico*, No. 11, Bogotá.
- Sartori, Giovanni. 1987. *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial.
- . 1988. “La influencia de los sistemas electorales”, en *Cuadernos de CAPEL*, No. 27, San José de Costa Rica.

_____. 2000. *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid, Taurus.

Schmidt, Samuel. 1999. “La red de poder mexicana. Estabilidad política y gobernabilidad”, en *Instituciones y desarrollo*, No. 3, Barcelona.

_____. 1993. Jorge Gil y Jorge Castro, “La red de poder mexicana. El caso de Miguel Alemán”, en *Revista Mexicana de Sociología*, No. 3.

_____. y Jorge Gil. 1996. “The Political Network in Mexico”, en *Social Networks*, No. 18.

Shugart, Matthew y Gary Cox. 1995. “In the Absence of Vote Pooling: Nomination and Vote Allocation Errors in Colombia”, en *Electoral Studies*, V. 14, No. 4.

Anexo No. 1

**Partidos, movimientos, coaliciones y número de avales expedidos
para conformar listas para el Senado de la Republica
(1998)**

Partido o movimiento	Número de listas
Partido Liberal Colombiano (PLC)	149
Partido Conservador Colombiano (PCC)	31
Movimiento Convergencia Popular Cívica	21
Movimiento Nacional Conservador	13
Movimiento Ciudadano	7
Movimiento Nacional Progresista	5
Movimiento Nueva Fuerza Democrática	4
Movimiento Fuerza Colombia	3
Movimientos Ciudadanos en Formación	3
Movimiento de Participación Ciudadana	3
Movimiento de Salvación Nacional (MSN)	3
Alianza Social Indígena (ASI)	2
Movimiento Cívico Independiente	2
Movimiento Convergencia Ciudadana	2
Movimiento de Reconstrucción Democrática Nacional	2
Partido Popular Colombiano	2
PL – PC	2
Movimiento Unión Cristiana	2
Movimiento Vamos Colombia	2
Acción	1
Movimiento Actitud Renovadora	1
AD M-19	1
Alianza Nacional Popular	1
Movimiento ARENA	1
ASI-Movimiento Cívico Independiente-Confir Antanas	1
Movimiento C-4	1
Movimiento C-4 – Vamos Colombia	1
CC – MOIR	1
CC – Movimiento Humbertista	1
Movimiento Colectivo Renovación Política	1
Movimiento Compromiso Ciudadano	1
Mov. Político Comunal y Comunitario- Alternativa Democrática	1
Partido Comunista Colombiano	1
Movimiento de Concertación Cívica Nacional	1
Cons. Col.- Movimiento Fuerza Progresista	1
Cons. Col.- Participación Popular	1
Movimiento Conservatismo Independiente	1
Corriente de Renovación Socialista	1

FICIP – AD M-19 – Convergencia Ciudadana	1
Fuerza Barquista	1
Fuerza Progresista	1
Movimiento Político Laicos Por Colombia	1
Partido Liberal Colombiano – Movimiento Líder	1
Partido Liberal colombiano – Convergencia Ciudadana	1
Movimiento Líder – Antorcha Democrática	1
Movimiento 19 de Abril	1
Movimiento Político Manos Unidas	1
Movimiento Nacional Conservador - CC	1
Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario (MOIR)	1
Movimiento Agropecuario Colombiano	1
Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia	1
Movimiento Bolivariano	1
Movimiento Cívico Seriedad por Colombia	1
Movimiento Colombia Mi País	1
Movimiento Colombia Misión Colectiva	1
Movimiento de Defensa Ciudadana	1
Movimiento de Integración Democrática	1
Movimiento de Integración Regional	1
Movimiento de Participación Popular	1
Movimiento de Renovación Democrático	1
Movimiento Educación, Trabajo y Cambio Social	1
Movimiento Humbertista	1
Movimiento Humbertista – Estadastrales	1
Movimiento Independiente Frente de Esperanza	1
Movimiento Indígena Colombiano (MIC)	1
Movimiento Nacional por la Recreación y el Deporte	1
Movimiento Comunidades Negras Palenque Afrocolombianas	1
Movimiento Opción Solidaridad	1
Movimiento de Orientación Ecológica	1
Movimiento Político Comunal y Comunitario	1
Movimiento Político Mujeres 2000	1
Movimiento Unitario Metapolítico	1
Movimiento 98	1
Movimiento Líder	1
Movimiento Nueva Colombia (NC)	1
Movimiento Oxígeno Liberal	1
Partido Cívico Ecológico	1
PCC – MSN – Movimiento Nueva Fuerza Democrática	1
PLC – Movimiento Nacional Agrario	1
Movimiento Somos Colombia – PCL-CCN	1
Total de partido, movimientos y coaliciones	80
Total de numero de listas	319

Anexo No. 2

Cuadro No. 8
Resultado de las elecciones generales para Senado de la Republica
(27 de octubre de 1991)

Partidos o coaliciones	(V)	(PV)	(E)	(PE)	(PQ)	(CV)	(IP)
P. Liberal	2.584.268	53.16	59	57.84	+4.68	43.801	1.09
P. Conservador	1.356.774	27.91	26	25.49	-2.42	52.184	0.91
AD M-19	454.467	9.35	9	8.82	-0.53	50.496	0.94
UP-PCC	79.753	1.64	1	0.98	-0.66	79.753	0.60
MUM	31.090	0.64	1	0.98	+0.34	31.090	1.53
P. Nacional Cristiano	27.296	0.56	1	0.98	+0.42	27.296	1.75
Unión Cristiana	72.367	1.49	1	0.98	-0.51	72.367	0.66
Autoridades	30.312	0.62	1	0.98	+0.36	30.312	1.58
Indígenas	26.493	0.54	1	0.98	+0.44	26.493	1.81
Alianza Social	30.020	0.62	1	0.98	+0.36	30.020	1.58
Indígena	49.758	1.02	1	0.98	-0.04	49.758	0.96
ONIC	119.062	2.45	—	0.00	-2.45	—	0.00
Laicos							
Otros							
PL + PC	3.941.042	81.07	85	83.33	+2.26	47.992	1.03
Terceras Fuerzas	920.618	18.93	17	16.66	-2.26	51.665	0.88
	Total	Total PV	Total	Total PE		CV medio	
	4.861.660	100.00	102	100.00		49.828	

Cuadro No. 9

**Resultados de las elecciones generales para Senado de la Republica
(13 de marzo de 1994)**

Partido o coaliciones	(V)	(PV)	(E)	(PE)	(PQ)	(CV)	(IP)
P. Liberal	2.815.873	56.54	59	57.84	+1.30	47.727	1.02
P. Conservador	1.490.072	29.92	32	31.37	+1.45	46.565	1.05
UP - PCC	51.032	1.02	1	0.98	-0.04	51.032	0.96
MUM	27.082	0.54	1	0.98	+0.44	27.082	1.81
UCR	58.857	1.18	1	0.98	-0.20	58.857	0.83
Laicos	51.177	1.03	1	0.98	-0.05	51.177	0.95
C-4	52.748	1.06	1	0.98	-0.08	52.748	0.92
ANAPO	49.732	1.00	1	0.98	-0.02	49.732	0.98
MOIR	24.065	0.48	1	0.98	+0.50	24.065	2.04
Educación, trabajo	33.175	0.66	1	0.98	+0.32	33.175	1.48
M. Cívico Ind.	31.455	0.63	1	0.98	+0.35	31.455	1.55
Auto. Indígenas	40.779	0.82	1	0.98	+0.16	40.779	1.20
M. Indígena de C.	14.245	0.29	1	0.98	+0.69	14.245	3.38
Otros	239.800	4.82	—	0.00	-4.82	—	—
PL + PC	4.305.945	86.46	91	89.21	+2.75	47.318	1.03
Terceras Fuerzas	674.147	13.54	11	10.78	-2.75	61.286	0.80
	Total 4.980.092	Total PV 100.00	Total E 102	Total PV 100.00		CV medio 54.302	

Cuadro No. 10

**Resultado de las elecciones generales para Senado de la Republica
(1998)**

Partidos o coaliciones	(V)	(PV)	(E)	(PE)	(PQ)	(CV)	(IP)
P. Liberal	4.761.566	57.02	59	57.84	+0.82	80.705	1.01
P. Conservador	1.912.361	22.90	29	28.43	+5.53	65.943	1.24
C-4	44.859	0.54	1	0.98	+0.44	44.859	1.81
Laicos	38.412	0.46	1	0.98	+0.52	38.412	2.13
Converg. Popular	101.356	1.21	1	0.98	-0.23	101.356	0.83
M. Ciudadano	103.189	1.24	1	0.98	-0.26	103.189	0.79
ASI-MCI-Confiar	53.490	0.64	1	0.98	+0.34	53.490	1.53
ASI	66.287	0.79	1	0.98	+0.19	66.287	1.27
Defensa	127.248	1.52	2	1.96	+0.44	63.624	1.29
Ciudadana	111.531	1.34	1	0.98	-0.36	111.531	0.73
ANAPO	70.581	0.85	1	0.98	+0.13	70.581	1.15
M. Bolivariano	44.347	0.53	1	0.98	+0.45	44.347	1.85
Educación, Trabajo	83.707	1.00	1	0.98	-0.02	83.707	0.98
Reconstr.	29.236	0.35	1	0.98	+0.63	29.236	2.80
Democrática	18.224	0.22	1	0.98	+0.76	18.224	4.45
ASI	784.448	9.39	—	0.00	-9.39	—	—
Autoridades Indígenas Otros							
PL + PC	6.673.927	79.92	88	86.27	+6.35	73.342	1.08
Terceras Fuerzas	1.676.915	20.08	14	13.72	-6.35	119.780	0.68
	Votos 8.350.842	Total PV 100.00	Total E 102	Total PV 100.00		CV Medio 96.561	

Anexo No. 3

Cuadro No. 11
Número de listas inscritas para el Concejo de Bogotá
(1982-2000)

Año	No. de Listas
1982	42
1984	55
1986	52
1988	59
1990	79
1992	141
1994	125
1997	260
2000	227

Fuente: Francisco Reyes (2001)

El mismo fenómeno del desperdicio de votos que constatamos para el caso del Senado y la Cámara de Representantes se presenta para el Concejo de Bogotá: en 1997, sobre una votación total de 1.016.146 votos, los 40 concejales electos fueron designados con 425.991 votos (el 44.6%), mientras que las listas que representaban el otro 55.4% no obtuvieron representación alguna.¹

¹ Reyes, Francisco, Tania Figueroa y Martín Balcázar (2001).