

Los partidos políticos en Colombia: entre la realidad y la ficción*

SUMARIO

I. Las instituciones partidistas. II. El sistema de partidos en Colombia. III. Conclusión

RESUMEN

Los partidos políticos son, sin lugar a dudas, los principales actores políticos de una democracia. Nadie podría dudar de que el buen funcionamiento de éstos consolida el régimen del *gobierno del pueblo*. En el caso de Colombia la regla se aplica sin excepción.

En una primera parte se analiza el origen de los partidos colombianos. Este estudio se realiza con base en *la teoría de los clivajes*, según la cual los partidos son fruto de verdaderas revoluciones sociales. De la misma forma, se estudia la tipología y el financiamiento de los partidos.

Luego se estudia el sistema de partidos colombiano. El aparente bipartidismo se analiza de manera crítica; se demuestra que el sistema partidista sufre cambios y refleja la realidad democrática nacional.

PALABRAS CLAVE

Partidos políticos, democracia.

* Fecha de recepción: 22 de julio de 2009. Fecha de aceptación: 13 de octubre de 2009.

** Abogado de la Universidad Externado de Colombia; magíster en ciencia política de la Universidad Panthéon Assas (Paris II) y doctor en ciencia política de esta misma universidad; profesor de derecho constitucional e instituciones políticas en la Universidad Externado de Colombia. Correo electrónico: gecchem@hotmail.com.

ABSTRACT

Political parties are indeed the main political actors in a democracy. No one could doubt that the correct performance of political parties strengthen the *people's government* regime. In Colombia the rule applies with no exceptions.

The first part of this article, analyzes the origins of Colombia's political parties. The study is based on the *cleavage theory*, which states that political parties result from real social revolutions. Furthermore, typology and financing of political parties are studied.

Subsequently, this paper studies the Colombian party system. The critical analysis of the apparent bi-partidism demonstrates that the party system changes and reflects the reality of national democracy.

KEYWORDS

Political parties, democracy.

La mayoría de escritos sobre los partidos políticos no definen el objeto de estudio. Para algunos autores (SCHNATT-SCHNEIDER¹, SHUMPETER² y JANDA³) los partidos son organizaciones con un objetivo esencial: el acceso al gobierno y la conquista del poder. Para otros, los partidos representan la posibilidad de escoger, dada a los ciudadanos, para determinar la manera en que prefieren ser gobernados. Estas definiciones traen la finalidad, pero no definen los partidos.

Para MAX WEBBER, los partidos son una “asociación que se basa en un compromiso (formalmente) libre, que tiene por objetivo entregar, a sus directivas, el poder en el seno de un gobierno y a sus militantes activos las posibilidades – ideales o materiales – de perseguir fines objetivos, de obtener ventajas personales o realizar los dos”⁴. También podríamos decir con SCHONFELD que los partidos son “una clase de colectividades, no efímeras, de individuos que comparten, con grados diferentes, un conjunto de objetivos comunes. Pretenden poder reclutar, entre sus miembros, el personal capaz de gobernar la Nación (solos, o si es necesario en coalición con otros partidos)”⁵.

1. ERIC SCHNATT-SCHNEIDER. *Politics, Pressures and the Tariff* (1935); *Party Government* (1942); *The Struggle for Party Government* (1948); *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America* (1960), y *Two Hundred Million Americans in Search of a Government* (1969).

2. JOSEPH SHUMPETER. *Capitalism, Socialism and Democracy*, s. p. e., 1942.

3. KENNETH JANDA. *Political Parties: A Cross-National Survey*, s. p. e., 1980.

4. PIERRE BRÉCHON. *Les partis politiques*, Collection clefs politiques, París, Montchrestien, 1999, p 19.

5. WILLIAM SCHONFELD. *Les partis politiques. Que sont ils et comment les étudier. Ideolo-*

Estas definiciones tienen la gran ventaja de servir para todas las clases de partidos: aquellos que están en sistemas de competencia y aquellos que no lo están; aquellos que tienen posibilidades de llegar al poder y los que no las tienen. El caso colombiano debe estudiarse con base en conceptos ciertos y aplicables a todas las organizaciones partidistas. Todas ellas no siguen la misma lógica, no utilizan los mismos medios y, finalmente, no fueron concebidas de la misma manera.

En Colombia, al igual que en todos los sistemas, los partidos políticos aparecen como un proceso de “toma de posiciones entre intereses que se oponían en el seno de una sociedad civil y que se entienden inscritos en la agenda política”⁶. Los partidos colombianos tuvieron problemas desde sus orígenes pues, al igual que toda América Latina, los revolucionarios colombianos introdujeron principios propios de las sociedades europeas y estadounidense. Empero, estos principios se pretendieron aplicar en una sociedad que guardaba las tradiciones y la estructura aristocráticas propias de la España colonial. Desde hace algún tiempo, al igual que en la mayoría de países, existe una oposición entre “la política politiquera, es decir partidista (partidos mentirosos y engañosos) y la política en sentido noble, es decir por fuera de los partidos”⁷.

Sin embargo, en contra de lo que se podría pensar, esos partidos conservaron el monopolio de las funciones políticas hasta 1998, cuando el presidente PASTRANA fue elegido por una fuerza “suprapartidista”; luego, el presidente URIBE ganó la elección sin partido. Aparentemente, en 2006 las cosas comienzan a cambiar: en las legislativas, gracias al umbral, sólo los grupos más organizados pudieron ser representados.

A pesar de estos altibajos, todos están de acuerdo al afirmar que la “democracia es una de las bases esenciales de la vida nacional”⁸, lo que implica, por lo menos en teoría, que las organizaciones partidistas jueguen un papel esencial en la vida política.

Paradójicamente, este no es un tema muy común en los escritos de ciencia política colombiana. Algunos estudios parten de preguntas que saltan a la mente al tocar este tópico: ¿Para qué estudiar los partidos en Colombia cuando los mismos dirigentes de esos partidos niegan su existencia? ¿De qué sirve analizar las mayorías partidistas en el Congreso sabiendo ya

gies, partis politiques et groupes sociaux. Études réunies par Yves Meny pour Georges Lavau, Fondation National des Sciences Politiques, 1991, p. 270.

6. DANIEL LOUIS SEILER. *Les partis politiques en occident. Sociologie, histoire du phénomène partisan*, París, Ellipses, 2003, p. 27.

7. FRANÇOIS BORRELLE. “Existe-t-il une nouvelle approche dans l’étude des parties politiques?”, en DOMINIQUE ANDOLFATTO, FABIENNE GREFFET, OLIVIER LAURENT (dir.). *Les partis politiques: quelles perspectives?*, Collections logiques politiques, París, L’Harmattan, 2000, p. 75.

8. *Historia extensa de Colombia*, pie de página tomado de GONZALO SUÁREZ CASTAÑEDA. *Les partis politiques traditionnels en Colombie* (tesis de doctorado, Universidad Paris 1), p. 27.

todos que los partidos no tienen autoridad sobre los congresistas?⁹ Sin embargo, para nadie es un secreto que los partidos constituyen uno de los elementos esenciales de una democracia; por eso, entenderlos, analizar sus orígenes, su funcionamiento y su lógica es prioritario para entender la democracia colombiana. Sobre este tema se han tejido teorías basadas en prejuicios, en generalidades y en conceptos tradicionales. Sin embargo, hay que estudiarlos de manera objetiva. Con este escrito intentaremos entender la lógica de la aparición de los partidos en Colombia, los grandes esfuerzos que han hecho estas organizaciones para no desaparecer; determinar su verdadera influencia en la vida política nacional, así como la forma en que funciona y evoluciona el sistema en el que se mueven.

Este escrito se desarrollará en dos partes. En primer lugar analizaremos los partidos como instituciones: el origen, los diferentes *clivajes*, el funcionamiento y el financiamiento. En la segunda parte trataremos el sistema de partidos en Colombia.

I. LAS INSTITUCIONES PARTIDISTAS

Sobre los orígenes de los partidos políticos colombianos no existe unanimidad. Para algunos, los partidos Liberal y Conservador nacen de la lucha ideológica entre el general SANTANDER y el Libertador. Esta es la posición comúnmente aceptada en Colombia. Sin embargo, algunos estudios afirman que “la tradición según la cual Bolívar y Santander habrían sido los fundadores de los dos partidos, existentes hoy en nuestro país, no tiene mucha razón”¹⁰. Empero, en la totalidad de los escritos se reconoce que los partidos aparecen como reflejo de divisiones sociales que llegan al campo de lo político. Son precisamente estas divisiones las que se conocen con el nombre de *clivajes*¹¹. Para poder hablar de partidos políticos se requiere, por lo menos, dos organizaciones opuestas que trasladen a la escena política los grandes conflictos de la sociedad civil; estos conflictos son conocidos con el nombre de *clivajes*¹².

La inmensa mayoría de autores afirma que los partidos aparecen a mediados del siglo XIX. Estas organizaciones estaban compuestas por grupos regionales que perseguían los mismos intereses¹³. Por ejemplo, el Partido Liberal estaba

9. DAVID ROLL. *Partidos políticos y Congreso. Elites políticas y mayorías parlamentarias en Colombia en la década de los noventa*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2005, p. 7.

10. SUÁREZ. Ob. cit., p. 14.

11. Fue STEIN ROKKAN quien formuló la teoría de los *clivajes* en Europa. Después, autores como SEILER ampliaron el modelo y su aplicación. Sin embargo, en ningún caso se llegó a analizar los partidos americanos y mucho menos aquellos de América del Sur.

12. SEILER. *Les partis politiques*, París, Armand Collin, 2000, p. 20.

13. FERNÁN GONZÁLEZ GONZÁLEZ. *Para leer la política, ensayos de historia política colombiana*, Bogotá, 1997, p. 16.

compuesto por comerciantes y artesanos que por primera vez hacían parte del panorama político, propugnaban una separación del Estado y la Iglesia, el libre cambio y el federalismo. El Partido Conservador, por su parte, estaba compuesto por los grandes terratenientes, el clero y las familias tradicionales del país. Esta división constituyó el primer clivaje partidista en Colombia¹⁴. Otras tesis sostienen que este primer clivaje obedeció a las relaciones con la Iglesia. MINAUDIER dice que en Colombia “más de un amo de esclavos se convirtió en liberal por anticlericalismo, mientras que los liberales reclamaban la abolición de la esclavitud. Por su parte los comerciantes, por clericalismo, se enfilaban del lado conservador, favorable a las altas tarifas aduaneras que los penalizaban”¹⁵. El siglo XX comenzó con dos hechos importantes: la Guerra de los Mil Días y la pérdida del territorio de Panamá. Según la tesis del profesor DABÈNE, en esta época apareció el segundo clivaje partidista que oponía a los liberales, renovadores y partidarios del sufragio universal, a los conservadores, defensores de las medidas introducidas en 1886¹⁶.

Existe otro análisis sobre los partidos y sus clivajes. Los clivajes obedecerían a grandes revoluciones que marcaron la sociedad, la dividieron, y luego estas divisiones se trasladaron a la arena política. En América Latina, y por su puesto en Colombia, se encuentran tres grandes revoluciones que permitirían pensar que existen tres grandes clivajes partidistas¹⁷.

Inicialmente, podríamos hablar de una revolución oligárquica. Se desarrolla desde la Independencia hasta los primeros años del siglo XX, y es la lucha de las elites por conservar el poder. Es una época marcada por las guerras civiles, que impiden que los partidos se desarrollen. En el caso colombiano, el siglo XIX fue un intento permanente de introducir los diferentes modelos constitucionales que han hecho parte de la cultura política occidental¹⁸. Esos cambios constitucionales y de régimen político crearon gran incertidumbre y numerosos conflictos sociales y políticos. Existen fuertes divisiones sociales pero, a pesar de tener una sociedad dividida en dos bandos, los partidos no podían canalizar esos intereses y explotaba la guerra.

Luego aparece la revolución nacional-popular. Se desarrolla la clase media, y esta masa empieza a tener un peso específico en la arena política, de la mano de un jefe carismático. Los ejemplos son numerosos: la revolución

14. OLIVIER DABENE. *Amérique latine, la démocratie dégradée*, París, Complexe, 1997, p. 95.

15. JEAN PIERRE MINAUDIER. *Histoire de la Colombie, de la conquête à nos jours*, París, L'Harmattan, 1997, p. 141.

16. CARLOS EDUARDO GEHEM. *El congreso colombiano a partir de 1991*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 32.

17. ALFREDO RAMOS JIMÉNEZ. *Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas*, Mérida, Centro de Investigación de Política Comparada, Universidad de los Andes, 2001, p. 43.

18. NÉSTOR OSUNA, HUMBERTO SIERRA y ALEXEI JULIO. “La Constitución colombiana de 1991”, en *Constitucionalismo iberoamericano del siglo XXI, Doctrina Jurídica*, n.º 29, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México, s. f., p. 261.

de México, la reforma universitaria de Córdoba, en Argentina, el caso de LÁZARO CÁRDENAS y PERÓN. En el caso colombiano, JORGE ELIÉCER GAITÁN fue un jefe carismático que, apoyado por grandes masas populares, pretendió llegar al poder “en contra de la oligarquía partidista”.

Finalmente, la revolución democrática. Una vez comprobada la incapacidad de los gobiernos militares, el terreno estaba abonado para la democracia, los partidos funcionaban de una manera mucho menos personalista que en las etapas anteriores. ALFREDO RAMOS sostiene que esta etapa se dio en Colombia durante el Frente Nacional. En este punto tendríamos que apartarnos de la teoría esbozada y decir que, por el contrario, la época del Frente Nacional dañó la percepción que los colombianos tenían de sus propios clivajes y en consecuencia, de sus partidos. La lógica partidista consiste en que cada partido se opone a otro que se encuentre en la orilla ideológica opuesta; sin embargo, durante el Frente Nacional, por saber con antelación qué partido gobernaría, las luchas se trasladaron de la arena política al interior de cada partido. Esto creó matices y corrientes, dirigidas por grandes jefes, dentro de cada partido. Sumado a este fenómeno de desinterés partidista, el Frente Nacional bloqueó el sistema político. No era posible ser candidato por fuera de los dos grandes partidos, lo que impedía que nuevas fuerzas aparecieran a representar sus propios y legítimos intereses. Estos dos elementos dieron como resultado una distorsión del sistema de partidos colombiano.

La verdadera revolución democrática, en lo que toca a los partidos, se dio en Colombia con la Constitución de 1991. En ese momento se abrió el espectro para que aparecieran nuevos clivajes y, por supuesto, nuevos partidos.

Estas tres revoluciones crearon familias políticas. Inicialmente, aparece la oligárquica. Los partidos que pertenecen a esta familia tienen tres grandes características: paternalismo, clientelismo y autoritarismo¹⁹. Estos partidos aparecieron para defender los intereses de las clases dominantes y encuentran sus electores en los sectores tradicionales de las zonas rurales, por lo que la urbanización de la sociedad origina su debilidad. En esta familia podríamos encuadrar a los liberales y a los conservadores.

Asimismo tenemos la familia socialista. Los partidos más representativos de esta familia son los socialistas, los comunistas y los revolucionarios. Los partidos socialistas están presentes en toda América Latina, salvo en Colombia, República Dominicana, Guatemala, Salvador, Haití y Paraguay²⁰. En principio, partidos como el M-19 deberían haber sido partidos revolucionarios. Sin embargo, no supieron gerenciar su éxito inicial. Por una parte, era evidente que si aceptaban cargos de la importancia del Ministerio de Salud, durante el gobierno Gaviria, el discurso revolucionario tendría que cambiarse y realinearse en términos políticos. Por otra parte, cometieron los mismos errores

19. RAMOS JIMÉNEZ. *Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas*, cit., p. 183.

20. *Ibíd.*, p. 221.

de aquellos a quienes criticaban, convirtiéndose en verdaderos *caciques* y empleando los mismos métodos de los políticos tradicionales. Según un estudio realizado por EDUARDO PIZARRO LEONGÓMEZ, el M-19 presentó doce listas al Senado en 1994, pues todos sus líderes querían ser “cabeza de lista”. El mismo autor constató que si hubieran presentado una sola lista habrían obtenido, con la misma votación, una curul más de las que obtuvieron por medio de las mismas prácticas que ellos criticaban²¹.

La tercera familia política está compuesta por los partidos populistas. Estos partidos aparecen oficialmente para defender los intereses del pueblo, entendido como una masa no organizada, que va desde las clases medias hasta los trabajadores marginales. Sus líderes son carismáticos. En su proyecto político son recurrentes dos grandes temas: la nación y el pueblo. Tienden a la personalización del poder, defienden los intereses de las oligarquías, a pesar de tener un discurso antioligárquico. La intención de crear un partido uribista está enmarcada dentro de esta familia política²².

Por último, tenemos la familia democrática. Está compuesta por los socialdemócratas, los democristianos, los neoliberales y los neoconservadores. El discurso del Partido Liberal está cercano a esta familia, y se podría pensar que algunos sectores del liberalismo se realinearon y están dentro de los demócratas. Por otra parte, el Polo Democrático Alternativo podría estar dentro de esta familia pues la organización, a pesar de tener grandes divisiones en su interior, acoge el modelo europeo de Estado de bienestar.

En este corto análisis sobre los clivajes en Colombia no hemos tocado algunas organizaciones muy de moda en la actualidad. El Partido de la U, Cambio Radical, Colombia Democrática, Dejen jugar al Moreno y otros autodenominados partidos políticos no son estudiados en este escrito, por considerar que dicho análisis deberá hacerse en un próximo estudio.

Otro de los aspectos de gran importancia en materia de partidos políticos es la financiación de éstos. La política es una actividad extremadamente cara en todos los países del mundo²³. Colombia no es la excepción, y los partidos deben enfrentar un aumento desmesurado en los gastos: entre 1998 y 2002 los gastos electorales aumentaron en 70%^[24].

Por tratarse de un problema de carácter mundial, en todos los países se ha intentado encontrarle soluciones. Sin embargo, la mayoría de medidas

21. EDUARDO PIZARRO LEONGÓMEZ. “Hacia un sistema multipartidista, las terceras fuerzas en Colombia”, en *Análisis político* n.º 31, mayo-agosto de 1997, pp. 88 a 104.

22. La misma lógica se percibe en un importante número de países de América Latina.

23. Los altos costos electorales son una característica de los países de América latina: en Brasil, en 1992, el candidato COLLOR DE MELO gastó US 770 millones en su campaña presidencial; en México, el PRI gasta, en promedio, US 150 por voto, mientras que el Estado reembolsa, en promedio en esta región del mundo, US 0,5 por voto. DABENE. *Amérique latine, la démocratie dégradée*, cit., p. 109.

24. [www.votebien.com].

adoptadas se limitan a un cambio de legislación, con lo cual no se puede lograr el objetivo buscado.

La política es una actividad humana que no se puede encuadrar estrictamente en la ley. No significa que sea una actividad por fuera de la ley, sino, simplemente, que es dinámica y no se puede pretender enmarcarla perfectamente en una norma. Por consiguiente, las soluciones presentadas sólo son parciales. Para solucionar los problemas que causa el dinero en la política se requiere, imperativamente, un cambio de mentalidad de quienes hacen política y de quienes escogen sus gobernantes.

Los partidos han tenido varias formas de financiarse²⁵. Inicialmente, se ha contado con las cotizaciones de los militantes y los adherentes. Esta debería ser, en principio, la principal fuente de financiamiento de un partido, pues es simplemente el reflejo de lo arraigado que está en la sociedad. Sin embargo, para lograr mayores “simpatizantes”, los partidos han bajado las cotizaciones y han llegado a desaparecer del panorama partidista. Además, el número de partidarios ha disminuido en todas partes del mundo, lo que reduce igualmente los ingresos de las organizaciones. En los países occidentales las cifras hablan por sí solas: los partidos movilizan 10% de la población de un país; sobre este porcentaje, los estudios demuestran que: 1% son los elegidos; 2 a 4 % participan en las campañas; 10 a 20% pertenecen a una organización preocupada por una acción colectiva. Estas cifras no reflejan el hecho de que 20 a 40% de los ciudadanos tienen discusiones políticas; 50% buscan obtener informaciones políticas y 50 a 70% manifiesta interés en las elecciones²⁶.

En el caso colombiano, a pesar de que los estudios de la Universidad de Michigan concluyen que el colombiano dice no estar interesado en política, pero no pierde oportunidad para establecer una discusión sobre el tema²⁷, es claro que el número de partidarios ha disminuido. Este fenómeno explicaría el hecho de que la abstención permanece en alrededor del 60%, desde 1991. Esto también conllevaría la disminución de ingresos provenientes de posibles cotizaciones de los propios miembros un partido.

Por otra parte, los partidos pueden financiarse con la liberalidad de los particulares: personas naturales o jurídicas. En la mayoría de países los particulares tienen límites y topes a la hora de hacer aportes a partidos o a campañas. En Colombia, los particulares pueden hacer aportes a campañas y a partidos. Este no es nada diferente a una de las muchas expresiones de la democracia: *yo apoyo a aquel que me convence*. Sin embargo, existen grandes críticas a este mecanismo, pues se corre el riesgo de que los intereses económicos primen sobre los políticos y terminen decidiendo en el seno del Congreso o del mismo gobierno.

25. PHILIPPE BRAUD. *Sociologie politique*, 4.^a ed, París, LDGJ, 1998, p. 387.

26. PAUL LEROY. Ob. cit., p. 76.

27. “El enigma de ser colombiano”, artículo sobre el estudio World Value Survey, en *Semana*, n.º 1247, 27 marzo al 3 abril de 2006, p. 50.

Así mismo, los partidos se financian con recursos del Estado. En Colombia se materializa a mediante el reembolso de dinero que se les hace a los partidos, con base en los votos obtenidos por sus candidatos a los diferentes cargos públicos o corporaciones. De la misma manera, se creó el Fondo de Financiación de Partidos Políticos, que aporta a estas organizaciones una suma de dinero, proveniente del erario, proporcional al apoyo popular de que goza cada una de ellas y que, en principio, es suficiente para su funcionamiento anual.

Finalmente, los partidos pueden ser financiados por medios oscuros o secretos. En aquellos países en que los partidos aportan sumas importantes a las campañas, éstos reciben, por ejemplo, aportes en efectivo de los cuales no queda prueba, o bien reciben aportes en cuentas de bancos del extranjero. Así mismo, se han visto casos en que los partidos se han beneficiado de la nómina del Estado. Un ejemplo claro fue el hecho de que el número de asesores en la alcaldía de París se triplicó entre los años 1980 y 1985, mientras CHIRAC preparaba a su partido para su elección presidencial²⁸. En Colombia este tipo de financiación es mucho más común en el caso de las campañas, parlamentarias o presidenciales, que en el caso de los partidos. Lo anterior se explica por el hecho de que son los propios candidatos quienes financian sus campañas y el partido no juega un papel importante en esta materia, por lo tanto este puede subsistir con lo que recibe por parte del Estado.

En las anteriores páginas se mostró la tipología de los partidos en Colombia, así como las diferentes divisiones sociales que les dieron origen. Los partidos políticos reflejan verdaderos conflictos sociales, que caracterizan a cada país. En Colombia se pueden ver, por lo menos, tres grandes conflictos que originaron tres divisiones sociales y políticas. Asimismo buscamos plantear uno de los principales problemas de los partidos y de la política en general: la forma en que se financian candidatos, campañas y partidos. Es, sin lugar a dudas, uno de los más importantes determinadores de nuestra democracia

II. EL SISTEMA DE PARTIDOS EN COLOMBIA

Sobre sistemas de partidos se ha escrito mucho. Fue DUVERGER quien, en su obra clásica publicada a mediados del siglo XX, estableció una relación entre el modo de escrutinio y el número de partidos. Desde esa época muchos han intentado desvirtuar esta relación, pero nadie ha podido reemplazarla por algo nuevo. Por esta razón traemos a colación esta teoría clásica de la ciencia política.

Para el profesor francés, existen dos grandes clases de modos de escrutinio: el mayoritario y el proporcional. En el primer caso, se elige a aquel

28. BRAUD. *Sociologie politique*, cit., p. 391.

candidato que haya obtenido la mayoría simple de los votos. En el segundo caso, se le asigna a cada lista un número de curules proporcional al número de votos que obtuvo en las urnas. La relación de DUVERGER consiste en decir que cuando se trata de proveer un cargo por medio del escrutinio mayoritario, el sistema tiende al bipartidismo pues tanto candidatos como electores son conscientes de que deben hacer parte de alguna de las dos coaliciones o partidos que estén a la cabeza, por consiguiente el sistema tiende a crear dos polos. Cuando se trata de escrutinio proporcional el régimen tiende al multipartidismo, pues todas las vertientes tienen posibilidad de ser representadas en las asambleas. En Colombia, esta regla sociológica se cumple con ciertos matices. Tradicionalmente se ha dicho que ha existido siempre un bipartidismo, en especial en el nivel nacional (coincidiendo con el escrutinio mayoritario). Sin embargo, desde la aparición de los partidos, a mediados del siglo XIX, han pasado largas temporadas en las cuales ha gobernado uno solo de ellos: han existido hegemonías liberales y conservadoras.

Durante el Frente Nacional existió un bipartidismo institucional, pero detrás estaba un sistema multipartidista²⁹. Es decir que, formalmente, sólo dos partidos podrían llegar al poder; empero, dentro de cada uno de ellos eran tan grandes las diferencias ideológicas y tan profundas las distancias entre las diferentes tendencias, que se podría hablar claramente de multipartidismo.

A partir de la Constitución de 1991, el sistema está en transición hacia un multipartidismo. Esta afirmación se puede sustentar en el hecho de que los últimos dos presidentes han estado por fuera del esquema clásico partidista. Además, los resultados electorales de los partidos tradicionales han venido disminuyendo de elección en elección³⁰: el Partido Liberal pasó de tener 54 senadores en 1991, a tener 56 en 1994, 48 en 1998, 33 en el 2002 y 17 en el 2006. Finalmente, han hecho su entrada a la arena política las nuevas fuerzas, aunque algunos niegan la existencia de un multipartidismo por el hecho de que estas terceras fuerzas están compuestas por dirigentes que tradicionalmente hacían parte de los partidos históricos colombianos.

Lo que resulta claro es que el sistema de partidos colombiano no es fácil de definir, por las mismas características partidistas y de la política nacional. Podríamos intentar explicar los problemas en esta materia, por medio de una afirmación hecha por ELIZABETH UNGAR, según la cual los partidos políticos son clientelistas, desprovistos de cohesión y de disciplina³¹. Respecto del clientelismo, nadie puede negar su existencia en el seno de las organizaciones partidistas en Colombia. Está en todas las regiones del país, en diferentes grados, es usado por todos los partidos políticos y es aceptado, de una u otra

29. MANUEL GAONA CRUZ (tesis de doctorado, Universidad de Paris II, p. 252).

30. ROLL. *Partidos políticos y Congreso*, cit., p. 36.

31. ELIZABETH UNGAR. "Colombie: les élections de 1997-1998, entre changement et continuité", en *Problèmes d'Amérique Latine*, n.º 31 nouvelle série documentation française, s. f., p. 27.

manera, por todos los colombianos. El clientelismo partidista es el resultado de dos factores en particular: por una parte, de la ausencia de Estado en las grandes regiones del país, lo que ha permitido a particulares presentarse como los únicos medios para llegar al poder central³². A partir de 1968 han sido puestas en marcha políticas de descentralización administrativa que permiten a los “caciques” de los partidos políticos tradicionales tener más poder, puesto que ejercen mayor influencia sobre las finanzas de la región y sobre la manera en que éstas deben ser utilizadas. Esta influencia sobre las administraciones departamentales ha servido para mantener la clientela partidista al dar, al mismo tiempo, la posibilidad de organizar toda una infraestructura política dentro de cada región.

El cerrado sistema político que reina en Colombia es el segundo factor de la existencia del clientelismo partidista. La nueva Constitución no logró abrir el régimen político. Los nuevos obstáculos no son formales, sino prácticos: hoy en día “todo el mundo” puede ejercer su derecho de elegir y ser elegido pero, en realidad, el derecho de ser candidato es para aquellos que cuentan con los medios económicos para financiar una campaña electoral. Incluso, si todos los colombianos pudieran ser candidatos, sólo aquellos que tengan medios de protección que les permitan desplazarse podrían hacer una verdadera campaña electoral. A pesar de los esfuerzos de la Constituyente, sólo aquellos que tienen redes estables pueden ser elegidos. Hay que recordar que la mayor parte de la población depende laboralmente de este fenómeno³³, ya que su poca educación no le permite tener posibilidades de acceder a un empleo fuera del sistema clientelista. Este chantaje por parte de los candidatos³⁴ es aceptado por un gran sector de la población, que saca provecho y se beneficia de tener un empleo sin contar con las condiciones, la educación o la experiencia requeridas para cumplir adecuadamente con sus funciones.

La disciplina y la cohesión tampoco son características propias de los partidos políticos colombianos. Los políticos, especialmente los congresistas, no se sienten pertenecientes a un partido determinado; por el contrario, la mayoría buscaba, durante un largo periodo de tiempo, crear su propio partido político. Este fenómeno es la explicación de que el número de partidos reconocidos por la ley colombiana en el año 2002 se haya multiplicado por tres respecto de los existentes en 1994³⁵.

32. FRANCISCO GUTIÉRREZ SANÍN. “Dilemas y paradojas de la transición participativa”, en *Análisis Político*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, 1996, pp. 56-69.

33. Estudios realizados en Colombia sostienen que la burocracia ha influenciado el 53,8% de los votos sufragados en elecciones. ÓSCAR DELGADO. “Voto heterodoxo, franjas y repolitización”, en *Colombia elige*, n.º 1, *Estudios Políticos*, Universidad Javeriana, abril de 1994.

34. GUTIÉRREZ SANÍN. “Dilemas y paradojas de la transición participativa”, cit.

35. En 1994 había 29 partidos políticos legalmente constituidos en Colombia. En 1998 este número se multiplicó por 2,4. En las elecciones de 2002 había en Colombia 74 partidos reconocidos por la ley.

En efecto, la “operación avispa” muestra el desorden de los partidos. Esta operación consistía, tanto para el Partido Liberal como para el Conservador³⁶, en presentar el mayor número posible de listas en las elecciones legislativas, e incluso, en muchos de los casos, dentro de la misma circunscripción, a sabiendas de que no alcanzarían todas las curules, pero esperando obtener algunas de ellas gracias al remanente.

Para ser candidato a las elecciones legislativas, la ley colombiana preveía una de dos condiciones: tener el aval de un partido ya constituido o bien obtener un número de firmas equivalentes al 20% del resultado de la división de personas capaces de votar, en una circunscripción determinada, por el número de curules de esa circunscripción. En este caso, debe haber una garantía de seriedad suministrada por una compañía de seguros³⁷. Para poner en marcha la “operación avispa”, los partidos daban su aval sin tener criterios claros sobre las personas, e incluso daban su aval a personas cuyo su pasado político no conocían. Pero el hecho de recibir el aval del partido, no obligaba al candidato elegido a seguir una determinada disciplina dentro de la organización.

Este fenómeno, que ocurría en las elecciones legislativas, daba como resultado la elección de congresistas con resultados poco significativos, cuya legitimidad no era muy clara. Un ejemplo de esto es que el número de senadores elegidos por cuociente electoral pasó de cuarenta y dos en 1991, a catorce en 1994, a ocho en 1998, y a doce en el 2002. Traducido en cifras, esto significa que un candidato se convierte en senador con un poco más de cuarenta mil votos, a pesar que la circunscripción nacional del Senado está compuesta por más de veintiocho millones de electores³⁸. Otra consecuencia de esto es la proliferación de listas que no tenían ninguna posibilidad real de ser elegidas o que sabían de antemano que únicamente sería elegido el primero de la lista, razón por la cual ese candidato debía asumir los compromisos burocráticos o económicos con los demás miembros de su lista. Las cifras muestran cómo es la lógica de la “operación avispa”, ya que en 1994 hubo un aumento del 75,5% en el número de listas que buscaban una curul en el Senado, respecto de lo ocurrido en las elecciones de 1991, en tanto que para la Cámara de Representantes el aumento fue del 29,21%. Entre 1994 y 1998, el número de listas aumentó el 27% para el Senado y el 10% para la Cámara. Al mismo tiempo, en 1998 y 2002 sólo tres listas tuvieron dos candidatos elegidos.

ELIZABETH UNGAR afirma que de trece movimientos políticos que buscaban una curul en el Senado en 1998, cinco se organizaron alrededor de congre-

36. Los partidos minoritarios, como fue el caso del M-19, también practicaron la “operación avispa”. Esta práctica es una de las causas de la desaparición de este partido. PIZARRO LEONGÓMEZ. “Hacia un sistema multipartidista, las terceras fuerzas en Colombia”, cit., p. 90.

37. Artículo 2.º de la Ley 130 de 1994.

38. En las elecciones de 2002 el último de los senadores fue elegido con 40.953 votos.

sistas tales como los senadores FABIO VALENCIA COSSIO, INGRID BETANCOURT, CLAUDIA BLUM, JULIO CÉSAR GUERRA TULENA y CARLOS ALONSO LUCIO³⁹. La proliferación de diferentes movimientos hace pensar que en el seno del Congreso son comunes los cambios de personal, ya que al parecer nuevos intereses encuentran su lugar dentro de la institución. Esto no es del todo cierto, porque los congresistas son los mismos; lo que en realidad cambia es el partido al que pertenecen. En 1998 desapareció el Partido Social Conservador, pero el Partido Nacional Conservador y el Partido Conservador Colombiano aparecen con antiguos miembros del desaparecido partido. El movimiento Fuerza Progresista, dirigido por el senador FABIO VALENCIA COSSIO, quien antiguamente hacía parte del Partido Social Conservador, también hizo su aparición en las elecciones. En el Partido Liberal la situación es muy similar, puesto que el senador GERMÁN VARGAS LLERAS, quien era miembro del partido, fue elegido senador en el año 2002 a nombre del movimiento Colombia Siempre⁴⁰ y en el año 2006 encabezó la lista del partido Cambio Radical.

Por otra parte, se advierte una incapacidad, por parte de estos nuevos partidos, para permanecer en la arena política. La Alianza Democrática M-19 obtuvo nueve curules en las elecciones legislativas de 1991 y en las siguientes elecciones no obtuvo ninguna. Lo mismo sucedió con el movimiento Oxígeno Liberal, que obtuvo dos curules en el Senado en 1998 y ninguna en las elecciones de 2002⁴¹. De la misma forma, los movimientos que llevaron a importantes figuras de la política colombiana al Congreso han desaparecido.

Sumado a todo lo anterior, se percibe una importante pérdida de credibilidad de los partidos que proviene, por lo menos en gran medida, del hecho de que no exista coherencia ideológica. Dentro de cada organización hay candidatos que adoptan ideologías contrarias a las que deberían ser defendidas por los miembros del partido al que pertenecen o bien hay candidatos que, perteneciendo a un mismo partido, tienen ideas y posiciones antagónicas acerca de temas y debates de gran importancia. El problema es tan grande que, por ejemplo, ni siquiera se logró que todos los miembros del mismo partido voten por el candidato oficial a la presidencia de la República⁴².

A partir de la reforma política, consagrada en el Acto Legislativo n.º 1 de 2003, y gracias a ciertas medidas como el umbral, los nuevos requisitos para conformar partidos, la lista única y la cifra repartidora, algunas cosas han cambiado en el sistema de partidos colombiano. Los primeros resultados se vieron en las elecciones legislativas de 2006: allí la tendencia es a la unión de candidatos y la permanencia y el fortalecimiento de algunas organizaciones

39. UNGAR. "Colombie: les élections de 1997-1998, entre changement et continuité", cit.

40. Revista *El Congreso siglo XXI*, 48, Bogotá, marzo de 2002, p. 9.

41. Boletín n.º 41 de la Registraduría Nacional del Estado Civil [www.registradurianacional.gov.co].

42. En las elecciones presidenciales de 2002, congresistas liberales de la importancia de GERMÁN VARGAS LLERAS, FUAD CHAR y MIGUEL PINEDO votaron por ÁLVARO URIBE VÉLEZ a la presidencia, a pesar de que el candidato oficial del partido era HORACIO SERPA.

partidistas. Lo anterior sin perjuicio de que se pueda afirmar que la unión es electoral sin que haya realmente una ideología común.

Por otra parte, los resultados de 2006 demuestran que ciertamente se ha avanzado en el sentido correcto, pero que los movimientos con nombre propio siguen existiendo: Cambio Radical, el Partido de la U y Convergencia Ciudadana son algunos de ellos⁴³. Los resultados de esta reforma nunca podrán materializarse definitivamente pues en 2009 hubo un nuevo acto legislativo que reformó la política y tocó los partidos. Al momento en que se escriben estas páginas no se ha desarrollado la legislación necesaria para poner en práctica la nueva reforma, por consiguiente no se conocen las nuevas reglas del juego.

Como se puede observar, los partidos políticos son vistos por el público de una manera absolutamente diferente de lo deberían ser. Estas organizaciones se preocupan más por ser agencias de empleo y máquinas electorales que por cumplir su rol de intérpretes de la sociedad civil⁴⁴.

III. CONCLUSIÓN

Para nadie es un secreto que el buen funcionamiento de la democracia depende, en gran medida, de la buena salud de los partidos políticos. En Colombia, esta afirmación es de gran importancia pues la mayoría de la población reconoce que no puede haber democracia sin partidos.

A pesar de la importancia atribuida a estas organizaciones, son muy pocas las personas comprometidas con ellas. Desde su aparición, los partidos han pretendido representar diferentes intereses y formalmente lo han logrado. En la realidad, no han podido canalizar todas las expectativas y necesidades de la población colombiana, lo que ha terminado en desconfianza y mala imagen. Es conocida por todos la corriente mundial que culpa a los partidos de las diferentes crisis que se presentan en las sociedades actuales. En Colombia, gran parte de la población culpa a los partidos de las crisis económica, social y de orden público por las que atraviesa la población.

En el campo formal, Colombia cuenta con una tipología de partidos amplia, que va desde los populistas hasta los demócratas. Sin embargo, muy pocas personas se sienten representadas por alguno de ellos.

En lo que tiene que ver con el sistema de partidos, Colombia ha demostrado una evolución importante desde las hegemonías de los partidos tradicionales hasta el multipartidismo que se puede observar en la actualidad.

43. Para el momento en que se escribe este artículo, partidos como Convergencia Ciudadana no conservan su personería jurídica.

44. JAIME BUENAHORA FEBRES-CORDERO. *La democracia en Colombia, un proyecto en construcción*, 2.^a ed., Bogotá, 1997, p. 283.

No cabe duda de que se han presentado cambios en el sistema de partidos, así como en la percepción que de ellos tiene la población. La verdadera pregunta sería saber si esta evolución se materializa en mejoras para la democracia colombiana o si simplemente se trata de cambios formales, que en nada mejoran la vida política y democrática de nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA

BRÉCHON, PIERRE. *Les partis politiques*, Collection clefs politiques, París, Montchrestien, 1999.

BRAUD, PHILIPPE. *Sociologie politique*, 4.^a ed., París, LDGJ, 1998.

BORRELLE, FRANÇOIS. “Existe-t-il une nouvelle approche dans l'étude des parties politiques?”, en DOMINIQUE ANDOLFATTO, FABIENNE GREFFET, OLIVIER LAURENT (dir.). *Les partis politiques: quelles perspectives?*, Collections logiques politiques, París, L'Harmattan, 2000.

BUENAHORA FEBRES-CORDERO, JAIME. *La democracia en Colombia, un proyecto en construcción*, 2.^a ed., Bogotá, Lima, s. p. e., 1997.

DABENE, OLIVIER. *Amérique latine, la démocratie dégradée*, París, Complexe, 1997.

DELGADO, ÓSCAR. “Voto heterodoxo, franjas y repolitización”, en *Colombia elige*, n.º 1, *Estudios Políticos*, Universidad Javeriana, abril de 1994.

GECHEM, CARLOS EDUARDO. *El congreso colombiano a partir de 1991*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005.

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, FERNÁN. *Para leer la política, ensayos de historia política colombiana*, Bogotá, s. p. e., 1997.

GUTIÉRREZ SANÍN, FRANCISCO. “Dilemas y paradojas de la transición participativa”, en *Análisis Político*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, 1996.

JANDA, KENNETH. *Political Parties: A Cross-National Survey*, s. p. e., 1980.

MINAUDIER, JEAN PIERRE. *Histoire de la Colombie, de la conquête à nos jours*, París, L'Harmattan, 1997.

OSUNA, NÉSTOR; HUMBERTO SIERRA y ALEXEI JULIO. “La Constitución colombiana de 1991”, en *Constitucionalismo iberoamericano del siglo XXI, Doctrina Jurídica*, n.º 29, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México, s. f.

PIZARRO LEONGÓMEZ, EDUARDO. “Hacia un sistema multipartidista, las terceras fuerzas en Colombia”, en *Análisis político* n.º 31, mayo-agosto de 1997.

RAMOS JIMÉNEZ, ALFREDO. *Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas*, Mérida, Centro de Investigación de Política Comparada, Universidad de los Andes, 2001.

- ROLL, DAVID. *Partidos políticos y Congreso. Elites políticas y mayorías parlamentarias en Colombia en la década de los noventa*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2005.
- SCHNATT-SCHNEIDER, ERIC. *Politics, Pressures and the Tariff*, s. p. e., 1935.
- SCHNATT-SCHNEIDER, ERIC. *Party Government*, s. p. e., 1942.
- SCHNATT-SCHNEIDER, ERIC. *The Struggle for Party Government*, s. p. e., 1948.
- SCHNATT-SCHNEIDER, ERIC. *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*, s. p. e., 1960.
- SCHNATT-SCHNEIDER, ERIC. *Two Hundred Million Americans in Search of a Government*, s. p. e., 1969.
- SCHONFELD, WILLIAM. *Les partis politiques. Que sont ils et comment les étudier. Ideologies, partis politiques et groupes sociaux. Études réunies par Yves Meny pour Georges Lavau*, Fondation National des Sciences Politiques, 1991.
- SEILER, DANIEL LOUIS. *Les partis politiques en occident. Sociologie, histoire du phénomène partisan*, París, Ellipses, 2003.
- SEILER, DANIEL LOUIS. *Les partis politiques*, París, Armand Collin, 2000.
- SHUMPETER, JOSEPH. *Capitalism, Socialism and Democracy*, s. p. e., 1942.
- SUÁREZ CASTAÑEDA, GONZALO. *Les partis politiques traditionnels en Colombie* (tesis de doctorado, Universidad Paris 1) s. d.
- UNGAR, ELIZABETH. "Colombie: les élections de 1997-1998, entre changement et continuité", en *Problèmes d'Amérique Latine*, n.º 31 nouvelle série documentation française, s. f.