

¿Hacia un sistema multipartidista? Las terceras fuerzas en Colombia hoy*

EDUARDO PIZARRO LEONGÓMEZ

EDUARDO
PIZARRO
LEONGÓMEZ,
político,
profesor del
Instituto de
Estudios
Políticos y
Relaciones
Internacionales

La persistencia al menos desde mediados del siglo pasado de los partidos Liberal y Conservador, así como su corolario, el fracaso de los "terceros partidos", han sido dos constantes en nuestra historia republicana⁽¹⁾. El proceso de paz y el debate en torno a la nueva Constitución en 1991 y pusieron al descubierto dos posturas con respecto al sistema de partidos deseable para el país. Mientras que para algunos analistas el

sistema bipartidista había sido una de las fuentes de nuestra relativa estabilidad institucional y por tanto debía ser preservado, para otros era una de las raíces de los problemas que afectaban al país y, por consiguiente, debía ser superado⁽²⁾. Esta última postura triunfó en la Asamblea Constituyente y tanto las normas constitucionales como su posterior desarrollo legal se orientaron a estimular el tránsito de un sistema bipartidista hacia un sistema

* El presente artículo fue presentado en la Conferencia "Colombian Politics in Crisis", organizado por el Institute of Latin American Studies, School of Advanced Study, Universidad de Londres, mayo de 1997.

⁽¹⁾ Cf., Medófilo Medina, "Terceros partidos en Colombia (1930-1940)", en *Estudios Marxistas*, No. 13, Bogotá, septiembre-diciembre de 1979 y "Los terceros partidos en Colombia, 1900-1967", en *Nueva Historia de Colombia*, Bogotá, Planeta Colombiana Editorial, 1989.

⁽²⁾ Tanto en el mundo académico como en la percepción de importantes sectores de la élite política se comenzó a percibir el sistema bipartidista como un sistema semicerrado, poco representativo y fuente de exclusiones. De ahí, la necesidad de impulsar una "apertura democrática" como terapia fundamental contra la conflictividad y ante todo contra la violencia que afectaba al país. Este discurso fue dominante en la Asamblea Constituyente e incluso en el gobierno. Cf., César Gaviria, "La Constitución de 1991 es de todos y para todos" (discurso de clausura de la Asamblea Nacional Constituyente), en *Revista Foro*, No. 15, Bogotá, septiembre de 1991, págs. 5-11.

multipartidista, mediante la incorporación de múltiples corrientes (políticas, étnicas, religiosas u otras) al sistema político-electoral.

Desde aquellos años se está observando un profundo cambio en el terreno partidista, cuyo desenlace futuro no es previsible todavía. Si bien se ha hablado de manera persistente de una grave fragmentación de las organizaciones sociales, el hecho más preocupante en los últimos años es que a aquella fragmentación ya histórica se ha añadido otra en el plano político-partidista de consecuencias igualmente perturbadoras. Esta se caracteriza, de un lado, por una profunda atomización de los dos partidos tradicionales y, por otro, en cuanto hace al campo de las minorías políticas, por una honda fragmentación en múltiples agrupaciones tanto de índole propiamente política como religiosa, étnica o regional. Hasta el punto que, analistas como Rodrigo Losada, han llegado a afirmar de manera sin duda exagerada que en Colombia hoy existen no menos de 14.000 micropartidos que, como empresas individuales, se disputan el campo de la representación política.

El sistema de partidos se encuentra, pues, atravesando un momento crítico, pleno de incertidumbres. Sin embargo, entre los distintos autores que han abocado el tema no existe un mínimo consenso con respecto al rumbo de estos cambios; por el contrario, es perceptible una enorme perpejidad. Las inquietudes son múltiples. ¿Nos dirigimos hacia un colapso del sistema de partidos similar al que sufrió Perú tras la marea fujimorista o Italia tras la ofensiva judicial llamada "manos limpias"? ¿Vamos a pre-senciar una nueva recomposición de los partidos

tradicionales que, como el Ave Fénix, revivieron de sus cenizas ya en una ocasión tras la Violencia y los gobiernos militares? ¿Vamos a presenciar la emergencia de una multi-plicidad de coaliciones interpartidistas en 1998, como una señal inequívoca del nuevo panorama partidista que se está delineando? Si esta recom-posición se está orientando hacia un modelo multipartista, ¿nos dirigimos hacia uno moderado como en Uruguay o hacia uno profundamente fragmentado como ocurre en Ecuador o Brasil?

BIPARTIDISMO ATOMIZADO Y FRAGMENTACIÓN DE LAS "TERCERAS FUERZAS"

En 1995 fue publicada una obra editada por Scott Mainwaring y Timothy Scully³⁾, en la cual se buscaba delinear un amplio panorama comparativo sobre los sistemas de partidos hoy en América Latina. En esta obra, a pesar de que los editores situaban el sistema de partidos en Colombia en el rango de los sistemas institucionalizados en compañía de Venezuela, Costa Rica, Chile y Uruguay y, en menor medida, de Argentina y México (cf., Cuadro No. 1), sin embargo no se les escapaban las nubes que ya se vislumbraban en el horizonte. Con mucha perspicacia observaban una lenta degradación de nuestros partidos históricos que eventualmente podría conducirlos a un colapso a mediano plazo. Al respecto señalaban que en Colombia el sistema de partidos podría estar entrando en una fase de disolución después de décadas de considerable estabilidad (...). El marcado faccionalismo ha sido sólo una manifestación de la erosión de las organizaciones partidistas en décadas recientes. Las facciones pu-

³⁾ Scott Mainwaring y Timothy Scully, *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*, Stanford University Press, Stanford, 1995. Los autores utilizan cuatro criterios para estudiar la institucionalización de los partidos: 1) el índice de volatilidad electoral de Pederson; 2) la geografía electoral para medir el grado de identificación partidista; 3) encuestas para evaluar el nivel de aceptación de los partidos y, 4) evaluación de estudios referentes al grado de fidelidad de las élites a los partidos y de la disciplina de éstos en el Congreso.

eden presentar su propio conjunto de candidatos (...); la pérdida de control organizacional sobre la selección de candidatos es extrema⁽⁴⁾.

Las experiencias recientes en Perú e Italia muestran que el colapso de un sistema de partidos dominante no es una mera quimera. En el Perú, a pesar de la

seria fragmentación interna de la cual no escapan tampoco ni el MAS ni Causa Radical.

Para los autores, cuatro son los rasgos de un sistema institucionalizado de partidos. En primer término, existe una estabilidad en las reglas y en la naturaleza de la competencia política; en segundo término,

CUADRO NO. I					
NIVEL DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS EN AMÉRICA LATINA					
País	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	Agregado
Venezuela	3.0	3.0	2.5	3.0	11.5
Costa Rica	2.5	3.0	3.0	3.0	11.5
Chile	2.5	3.0	3.0	3.0	11.5
Uruguay	3.0	3.0	3.0	2.5	11.5
Colombia	3.0	3.0	2.5	2.0	10.5
Argentina	2.0	2.5	2.5	2.0	9.0
México	1.5	2.5	1.5	3.0	8.5
Paraguay	1.0	2.5	1.0	3.0	7.5
Bolivia	1.0	1.0	2.0	1.0	5.0
Ecuador	1.0	1.0	2.0	1.0	5.0
Brasil	1.0	1.0	2.0	1.0	5.0
Perú	1.0	1.0	1.0	1.5	4.5

Nota: alto = 3.0; medio = 2.5; medio bajo = 1.5; bajo = 1.0

Fuente: Scott Mainwaring y Timothy Scully, Op. cit., pág. 17.

precariedad histórica de su sistema partidista, se había creado la expectativa de una institucionalización de éste en los años ochenta gracias a la configuración de un modelo tripartito: la izquierda unida, el APRA y la derecha (el PP y el PPC). No obstante, en los noventa se hizo trizas. En Italia, los tres partidos dominantes en la escena política desde la segunda posguerra, el Partido Demócrata Cristiano, el Partido Socialista y el Partido Comunista dejaron de existir o cambiaron su razón de ser. Incluso en Venezuela, que constituía uno de los ejemplos más exitosos de consolidación democrática en el continente, tanto la AD como el COPEI están viviendo una

los principales partidos poseen hondas raíces en la sociedad, mediante las cuales se estabilizan las preferencias políticas y el comportamiento electoral; en tercer término, la mayoría de la población y los principales actores políticos adhieren a los partidos y a las elecciones como los fundamentos de una democracia representativa y, finalmente, la vida partidaria es importante y reconocida y no se halla subordinada a la voluntad inestable de caudillos veleidosos.

Una de las conclusiones centrales de la amplia obra comparativa de Mainwaring y Scully es que, como lo muestran las experiencias de Chile y Uruguay, partidos y sistemas de partidos fuertes pueden favorecer la

⁽⁴⁾ Op. cit., pág. 18. Cf., igualmente, Scott Mainwaring y Timothy Scully, "La institucionalización de los sistemas de partidos en América Latina", en *Revista de Ciencia Política*, V. XVII, Nos. 1 y 2, Santiago de Chile, 1995. Con respecto al tema de la extrema atomización partidista en Colombia, cf., Eduardo Pizarro, "La crisis de los partidos y los partidos en la crisis", en Francisco Leal (ed.), *Tras las huellas de la crisis política*, Tercer Mundo Editores/IEPRI/FESCOL, Bogotá, 1996.

existencia de gobiernos democráticos estables, legítimos y eficaces. A su turno, muestran que el presidencialismo en América Latina ha sido muy problemático, no sólo en el contexto de regímenes multipartidistas (como veremos más adelante), sino cuando los partidos existentes son débiles y fragmentados. ¿Es éste el caso de Colombia actualmente? Si aceptamos los criterios adoptados por Scully y Mainwaring para medir el grado de institucionalización de un sistema de partidos, es indudable que nuestro país está entrando en una fase de desajuste partidario. Aún cuando las preferencias de la población continúen favoreciendo a los dos partidos históricos, tanto estos partidos como el campo de las "terceras fuerzas" presenta hondos desajustes. Estos se expresan en una personalización y atomización crecientes de los partidos, en una privatización de las campañas electorales y en una pérdida de legitimidad tanto de la política como de los políticos.

OPOSICIÓN POLÍTICA Y CIUDADANÍA MULTICULTURAL

En buena medida, la transformación constitucional que se llevó a cabo en el país en 1991 tuvo, como uno de sus ejes centrales, la necesidad de superar el sistema bipartidista tradicional que fue percibido como un muro de contención para la emergencia de otras fuerzas políticas.

Es decir, la Constitución de 1991 buscó fortalecer la representación del sistema de partidos mediante el mecanismo de ampliar el número de los actores políticos. Esta perspectiva se fundamentó en dos criterios básicos: por una parte, en la idea de que era necesario estimular la incorporación de los movimientos alzados en armas al sistema democrático, para lo cual era indispensable proveer de garantías reales a estos nuevos movimientos; para ello, se habló de la necesidad de impulsar un estatuto de la oposición no sólo para superar de una vez por todas los efectos no previstos e indeseables heredados del Frente Nacional, sino para gestar una cultura de oposición democrática. Por otra parte, era necesario abrirle el espacio de la

representación política a las diversas minorías étnicas y religiosas tradicionalmente excluidas o sub-representadas en el régimen político.

La incorporación del movimiento insurgente

En Colombia no existe una verdadera tradición de ejercicio de una oposición democrática. Tanto por razones históricas complejas (tales como los largos períodos de hegemonía unipartidista), como también como consecuencia del Frente Nacional y de su período posterior de convivencia burocrática bipartidista. Esto coadyuvó a generar, por una parte, "partidos-Estado" o, mejor aún, "partidos-leviatán", que sólo sobreviven atados a la burocracia y a la intermediación de recursos y, por otra, una insurgencia armada crónica que copó prácticamente el espacio de la oposición de izquierda.

Aún a riesgo de simplificar podríamos decir que hasta hace pocos años el sistema de partidos consistía fundamentalmente en un polo bipartidista integrado a las reglas del juego constitucional y un polo insurgente al margen de la legalidad. La izquierda radical, que se colocó de manera temprana a mediados de los años sesenta al margen del proceso político institucional, sólo desarrolló una vocación de "política negativa" -como denominara Weber al papel que tuvo el impotente parlamento alemán durante el período de Bismarck-, es decir, una vocación puramente contestataria, de oposición a ultranza.

La insurgencia crónica coadyuvó con otros factores a una lenta pero persistente erosión institucional, la cual condujo al "colapso parcial del Estado" que soportó el país a fines de los años ochenta. En este contexto, se concibió la nueva Constitución tanto como un pacto de paz como de apertura democrática, de donde se deriva la importancia que revisten las normas específicamente referidas al terreno de "lo político" en la nueva Carta de 1991. Entre éstas, estaban las normas que preveían una favorabilidad política para ingresar al Congreso dirigida a los grupos in-

surgentes que se acogían a la paz, sin tener que afrontar inicialmente un proceso electoral.

La ciudadanía multicultural

La tendencia predominante en el pensamiento liberal a lo largo de este siglo ha sido la de subsumir los derechos de las minorías en los estados multiétnicos o multiculturales en el ámbito de los derechos humanos, garantizados para todos los ciudadanos sin distinción de raza, religión o lengua. Esta era, igualmente, la perspectiva que dominaba en la Constitución vigente en Colombia desde 1886. Es decir, que se negaba a grupos étnicos o nacionales la posibilidad de gozar de un *status* privilegiado o del reconocimiento de una identidad política particular.

La tendencia general de los movimientos de la Posguerra en pro de los derechos humanos ha consistido en subsumir el problema de las minorías nacionales bajo el problema más genérico de asegurar los derechos individuales básicos a todos los seres humanos, sin aludir a la pertenencia a grupos étnicos. La premisa principal ha sido creer que los miembros de las minorías nacionales no necesitan (y por tanto no tienen derecho a, o bien no se les puede conceder) derechos específicos. La doctrina de los derechos humanos se presentó como sustituto del concepto de los derechos de las minorías, lo que conlleva la profunda implicación de que las minorías cuyos miembros disfrutaban de igualdad de trato individual no pueden exigir, legítimamente, faci-

lidades para el mantenimiento de su particularismo étnico⁽⁵⁾.

Esta situación comenzó a sufrir una seria transformación en los últimos años, en particular a partir del fin del conflicto bipolar y la Guerra Fría, en los cuales no sólo han revivido con fuerza inaudita los particularismos nacionales, étnicos, lingüísticos o religiosos que parecían sepultados por la modernidad, sino que se han multiplicado los conflictos y las guerras derivados de la búsqueda por su reconocimiento. De manera creciente, se argumenta que los derechos humanos universales no bastan para garantizar los derechos de las minorías (por ejemplo, la adecuada protección de su lengua, de su cultura, de las modalidades de autogobierno, etc.). Como subraya Will Kymlicka, "(...) el resultado de ello es que las minorías culturales son vulnerables a injusticias significativas a manos de las mayorías, así como el agravamiento del conflicto etnocultural"⁽⁶⁾.

Acogiéndose a este cambio doctrinal de orden mundial, la Constitución de 1991 definió al Estado colombiano como un Estado multiétnico y multicultural, en el cual además de los derechos universales de que gozan todos los ciudadanos se reconocen unos derechos colectivos para las comunidades negras e indígenas⁽⁷⁾.

¿ES DESEABLE PARA COLOMBIA UN SISTEMA MULTIPARTIDISTA?

Esta preocupación está lejos de ser infundada. Scott Mainwaring ha mostrado de manera inquietante cómo, entre las democracias estables que existían en el mundo en 1992, considerando como

⁽⁵⁾ Inis Claude, *National Minorities: an International Problem*, Harvard University Press, Cambridge, 1955, pág. 15.

⁽⁶⁾ Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*, Editorial Paidós, Barcelona, 1996, pág. 18.

⁽⁷⁾ Por ejemplo, en el artículo 10 a pesar de reconocer al castellano como el idioma oficial de Colombia, se adujo que "las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe". Otro ejemplo: en el artículo 286 se reconocieron los territorios indígenas como entidades territoriales al lado de los departamentos, los distritos y los municipios.

democracias estables aquellas que habían subsistido al menos por 25 años, no existía ni un solo régimen presidencialista de carácter multipartidista⁽⁸⁾. En efecto, como se puede observar en el Cuadro No. 2, de los 31 países considerados como democracias estables, 24 eran democracias parlamentarias, dos tenían sistemas semipresidencialistas (Finlandia y Francia) y uno era un régimen mixto (Suiza). Incluso, incluyendo el dudoso sistema político colombiano en el marco de los regímenes democráticos estables, sólo cuatro eran regímenes presidencialistas y todos cuatro eran bipartidistas: Estados Unidos, Costa Rica, Venezuela y Colombia. La única excepción histórica ha sido el caso de Chile, que mantuvo entre 1933 y 1973 un sistema multipartidista sin mayores traumatismos.

Desde mediados de este siglo se ha venido discutiendo el tema de la relación entre el sistema de partidos y la estabilidad de un sistema político. Inicialmente, la polémica giró en torno a la relación entre estabilidad y número de partidos. En efecto, después de la Segunda Guerra Mundial, muchos analistas impactados por la estabilidad demostrada por los sistemas bipartidistas de los Estados Unidos e Inglaterra, en contraste con el colapso de los sistemas multipartidistas de Alemania e Italia, plantearon una relación de causalidad entre bipartidismo y estabilidad institucional. Esta tesis tuvo una larga vida y sólo en 1968, con la publicación de la conocida obra de politólogo holandés Arend Liphjart en torno a las llamadas *consociational democracies*⁽⁹⁾, los postulados

CUADRO NO. 2			
DEMOCRACIAS ESTABLES, 1966-1991			
Sistemas parlamentarios europeos	Sistemas Parlamentarios no europeos	Sistemas presidencialistas	Otros Sistemas
Alemania	Australia	Colombia	Finlandia
Austria	Barbados	Costa Rica	Francia
Bélgica	Botswana	Estados Unidos	Suiza
Dinamarca	Canadá	Venezuela	
Holanda	Israel		
Irlanda	Jamaica		
Islandia	Japón		
Italia	Nueva Zelanda		
Liechtestein	Trinidad y Tobago		
Luxemburgo			
Malta			
Noruega			
Reino Unido			
Suecia			

Fuente: Scott Mainwaring, "Presidencialismo, multipartidismo y democracia: la difícil combinación", en op. cit., pág. 121.

⁽⁸⁾ Scott Mainwaring, "Presidencialismo, multipartidismo y democracia: la difícil combinación", en *Revista de Estudios Políticos*, No. 88, Madrid, abril-junio de 1995, págs. 115-144.

⁽⁹⁾ Arend Liphjart, *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven, 1977.

sobre los cuales descansaba esa relación causal fueron puestos en entredicho. En efecto, en su estudio comparativo sobre los modelos democráticos en Holanda, Suiza, Bélgica y Austria, el politólogo holandés mostró como los sistemas multipartidistas se adaptaban mejor a las sociedades plurales y, por tanto, constituían una base más sólida para alcanzar la estabilidad. Al respecto subraya Mainwaring:

Con un sistema bipartidista, las minorías significativas podrían estar "fuera" del juego permanentemente, una situación que reduciría su voluntad de respetar las reglas del juego. Un sistema multipartidista permitiría a estas minorías obtener una representación significativa y participar en gobiernos de coalición⁽¹⁰⁾.

A partir de esta constatación, la relación entre el número de partidos y la estabilidad perdió fuerza, hasta el punto de que la estabilidad política se relacionó con otras variables, tales como el grado de representatividad de los partidos existentes, el nivel de polarización entre éstos y el régimen político existente.

Recientemente, como hemos visto, Scott Mainwaring reabrió el debate al comprobar con una amplia investigación histórica cómo, si bien la relación entre estabilidad y regímenes parlamentarios multipartidistas en sociedades plurales ha sido corroborada por la experiencia reciente, lo mismo no ocurre con los sistemas presidencialistas pluripartidistas. Según Mainwaring este hecho puede ser, no obstante, un fortuito accidente histórico o una correlación espúrea, ante la ausencia de una explicación lógica. ¿Cómo explicar, entonces, este hecho?

La tesis central del autor es la de que a los problemas tradicionalmente asociados con el presidencialismo, en particular la rigidez asociada al mandato prefijado, la

constante parálisis en las relaciones entre la rama ejecutiva y la rama legislativa, si ésta es controlada por un partido diferente a aquel del Presidente, y la gran probabilidad de que la cabeza del Ejecutivo sea ocupada por personas con una débil experiencia tanto de partido como administrativa, se exacerban con sistemas multipartidistas. Por una parte, debido a la ausencia de mecanismos institucionales para asegurar mayorías coincidentes en los sistemas presidencialistas, el poder ejecutivo se ve obligado a conformar coaliciones coyunturales e inestables para sacar adelante sus proyectos de ley lo cual afecta la gobernabilidad y la calidad de las leyes; por otra parte, en general los sistemas bipartidistas, al colocar altas barreras de entrada a los movimientos extremistas y al estimular el voto hacia el centro del espectro político, favorecen la moderación como lo mostró la obra clásica de Downs⁽¹¹⁾; por ello,

la ausencia de partidos extremistas y la naturaleza centrípeta de la competencia partidista favorecen la estabilidad democrática al asegurar a los actores que las pérdidas electorales y políticas no tendrán consecuencias catastróficas⁽¹²⁾.

Por el contrario, un sistema multipartidista puede potencialmente favorecer la polarización y las actitudes extremas.

Ahora bien, subraya Mainwaring, aún cuando la experiencia histórica haya demostrado la inestabilidad de los sistemas presidenciales pluripartidistas, esto no significa que en todas las ocasiones los sistemas bipartidistas sean deseables *per se*. En muchas ocasiones pueden constreñir la amplitud de la opinión pública y limitar la construcción de gobiernos de coalición. Además se vuelven poco funcionales y poco viables si la opinión pública los desborda y comienza a expresar por otras

⁽¹⁰⁾ Scott Mainwaring, *op. cit.*, pág. 139.

⁽¹¹⁾ Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Harper & Row, New York, 1957.

⁽¹²⁾ Scott Mainwaring, *op. cit.*, pág. 117.

vías institucionales o extra-institucionales.

En efecto, una brecha ideológica abismal o un sistema de partidos poco representativo son, uno y otro, fuente de gran inestabilidad, como lo prueba el caso actual de Colombia cuyo sistema bipartidista no se acomodó jamás a los moldes clásicos (tales como los de Estados Unidos y la Gran Bretaña), sino que osciló entre la confrontación total y la convivencia burocrática. De aquí surge, a nuestro modo de ver, la necesidad de mejorar la representatividad del sistema de partidos y, al mismo tiempo, desarrollar una reglas de juego consensuales para el conjunto de los actores políticos. Como hemos ya argumentado en otros lugares, dadas tanto las características que asumió el modelo bipartidista en Colombia (inmovilismo, burocratización, ausencia de oposición) como la necesidad de incorporar a sectores excluidos (o autoexcluidos) del proceso democrático, ante todo a los grupos insurgentes y a las minorías étnicas y religiosas, era deseable estimular la apertura del sistema tradicional de partidos⁽¹³⁾. Evidentemente no se trata de estimular un pluralismo atomizado el cual, como en Ecuador o Brasil actualmente, hace muy precaria la gobernabilidad democrática. Se trata de propender por un multipartidismo limitado que a la vez que mejora la representatividad del sistema de partidos, no afecta la capacidad de configurar un sistema político sólido.

Sin embargo, tanto en la Constitución de 1991 como en la Ley de Partidos de 1994 se cayó en el extremo opuesto: toda la normatividad tendió a favorecer el fraccionamiento y la atomización de los partidos existentes, así como la fragmentación de los movimientos emergentes. Hoy no tenemos ni el viejo (e indeseable) modelo bipartidista burocrático ni un

modelo multipartidista moderado y eficiente. ¿Se trata simplemente de un momento complejo de transición, en el cual domina una cierta anarquización del sistema de partidos? ¿O, por el contrario, estamos asistiendo a una preocupante desinstitucionalización, con efectos negativos y de largo plazo para la gobernabilidad democrática?

¿QUIÉNES SON LAS "TERCERAS FUERZAS"?

En las elecciones celebradas entre 1990 y 1991 se tuvo, por un instante, la sensación de una transformación definitiva del sistema bipartidista con la emergencia de otras fuerzas políticas de significación nacional, en particular la AD M-19. Tres años más tarde, en las elecciones celebradas en 1994, nuevamente los partidos tradicionales recobraron buena parte del espacio perdido (cf., Cuadro No. 3). ¿Qué ocurrió con las "terceras fuerzas"?

Antes de responder a esa pregunta es fundamental abordar una pregunta previa, dada la extrema atomización de la representación política en un galimatías de siglas casi ininteligible. ¿Qué entendemos por "terceras fuerzas"?⁽¹⁴⁾ En la "sopa de letras" en que se ha convertido el panorama político actual del país, cuyo grado de pulverización no tiene antecedentes en el pasado, son necesarios unos criterios mínimos para agrupar esas múltiples facciones en torno a algunos ejes básicos.

Así, vamos a considerar como parte de una misma agrupación política a todas aquellas fuerzas que, a pesar de portar una sigla particular o incluso presentarse como multipartidista, han participado en una determinada convención partidista, han recibido el aval de un partido o movimiento reconocido legalmente por el Consejo Nacional Electoral para pre-

⁽¹³⁾ Cf., Eduardo Pizarro, "Fundamentos y propuestas para una reforma política en Colombia", en Varios autores, *La oposición política en Colombia*, FESCOL/IEPRI, Bogotá, 1996.

⁽¹⁴⁾ Desde una perspectiva histórica véase el artículo de Eduardo y Jaime Nieto, "Terceras fuerzas políticas en Colombia", en *Revista Foro*, No. 9, Bogotá, mayo de 1989.

sentarse a las comicios o, finalmente, participan de manera activa en una determinada bancada parlamentaria. En este sentido, consideramos por ejemplo a la Nueva Fuerza Democrática como una simple fracción conservadora, ya que su candidato presidencial en 1994, Andrés Pastrana, fue aclamado en la Convención Conservadora y la mayoría de sus parlamentarios electos en aquel año hacen parte permanente de la bancada conservadora. De la misma manera, centenares de listas que se presentaron en aquella ocasión bajo rótulos cívicos y con el aval de uno u otro partido, eran simples coartadas electorales para ocultar un carácter partidista en una época de hondo desprestigio de los partidos.

El error en que incurre Rodrigo Losada es evidente: a partir de una definición de Giovanni Sartori concebida para definir un sistema de partidos más o menos institucionalizado ("Un partido es cualquier grupo político identificado por una etiqueta oficial que se presenta a las elecciones, y puede sacar en elecciones (libres o no) candidatos a cargos públicos"⁽¹⁵⁾), Losada deduce mediante un silogismo simplificador que a cada sigla corresponde un partido o movimiento autónomo⁽¹⁶⁾. De hecho, como se ha comprobado en los últimos años, detrás de las múltiples siglas aparecen en determinadas coyunturas los partidos que las animan; por ejemplo, durante este gobierno, ante los intentos de la bancada conservadora para censurar a

CUADRO NO. 3		
CURULES ALCANZADAS EN EL SENADO POR PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS (1991 Y 1994)		
Partido o movimiento	1991	1994
Partido Liberal	59	59
Partido Conservador	26	32
UP -PCC	1	1
AD M-19	9	-
Mov. Unitario Metapolítico	1	1
Mov. Nacional Cristiano	1	-
Unión Cristiana	1	1
Laicos por Colombia	1	1
Compromiso Cívico-Cristiano	-	1
ANAPO	-	1
Mov. Autoridades Indígenas	1	-
MOIR	-	1
Educación, Trabajo y Cambio Social	-	1
Mov. Cívico Independiente	-	1
Total	100	100

* El conjunto de las fracciones o facciones liberales y conservadoras han sido incluidas en su respectivo partido de origen.

* No se incluye a los representantes de las comunidades indígenas, que acceden mediante la circunscripción especial (Véanse Cuadros 8 y 9).

⁽¹⁵⁾ Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1987, pág. 91.

⁽¹⁶⁾ Cf., Rodrigo Losada, "Crisis of Political Parties or Populism?", ponencia presentada en la "Conference on Colombian Politics in Crisis", organizada por el Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Londres, 28 y 29 de abril de 1997.

algunos ministros liberales, los parlamentarios de este partido se aglutinaron en masa para oponerse con muy débiles fisuras.

En este sentido, las terceras fuerzas son aquellas que no han recibido un aval proveniente de los partidos tradicionales o de algunas de sus fracciones o facciones, que mantienen una total autonomía de las bancadas de uno u otro de estos dos partidos y no participan en sus respectivas convenciones. Con base en estos criterios vamos a agrupar el complejo universo de las "terceras fuerzas" con base en cuatro categorías: los partidos y movimientos políticos (como la AD M-19 y la UP), los partidos y movimientos de índole étnica o religiosa (tales como la Alianza Social Indígena o el Partido Nacional Cristiano), los partidos o movimientos regionales y finalmente, los movimientos liderados por "líderes antipartido" (como es el caso de Antanas Mockus o Bernardo Hoyos)⁽¹⁷⁾.

Uno de los rasgos más pronunciados de los últimos años ha sido, sin duda, la multiplicación de estas "terceras fuerzas". La presencia de estas minorías en las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente en 1990 y para Congreso un año más tarde, parecían dar sustento a las expectativas de cierto sectores con respecto a una superación definitiva del sistema bipartidista. No obstante, con las elecciones de 1994 tal posibilidad quedó descartada, por lo menos en el corto plazo. Los comicios celebrados en aquel año no hicieron más que confirmar el predominio mayoritario de las dos colectividades tradicionales, aún cuando el porcentaje histórico de esta supremacía tiende a una cierta reducción con respecto a las tendencias históricas. En otras palabras, aun aquejado de una atomización sin antecedentes, el sistema bipartidista continúa vigente en el país.

No se incluye a los representantes de las comunidades indígenas, que acceden mediante la circunscripción especial (veánse Cuadros No. 8 y 9).

LOS MOVIMIENTOS POLÍTICOS

Las únicas posibilidades que se han vislumbrado en estos años, ya no de unos movimientos de índole "particularista", tales como los partidos o movimientos étnicos u religiosos, sino de partidos con un ámbito nacional en sus intereses y proyecciones, la UP y la AD M-19, tras una fulgurante aparición entre 1986 y 1990, fracasaron estrepitosamente tres años después durante las elecciones parlamentarias y presidenciales de 1994. ¿Qué factores incidieron en este grave fracaso?

Sin duda, la crisis actual tanto de la política como de los políticos que constituye un fenómeno mundial, no podría dejar de incidir en el campo de la izquierda; pero, suponiendo que este factor incide por igual en el seno de todas las organizaciones partidistas sin distinción ideológica, vamos a considerar exclusivamente aquellos factores que ejercen influencia en el campo de la izquierda, entre los cuales habría que considerar la propia crisis de identidad de la izquierda mundial tras el colapso del campo socialista. Por razones de espacio, nos vamos a limitar no obstante a factores internos del país.

Antes de estudiar los factores endógenos propios a cada uno de los dos movimientos, es preciso clarificar los factores exógenos, ante todo, la hegemonía bipartidista y la guerra interior.

En cuanto hace al primer factor, una de las tesis más comunes en el campo de la historia y la ciencia política es el bloqueo que han significado las dos subculturas políticas tradicionales para la emergencia de terceras fuerzas en el país.

⁽¹⁷⁾ A estas cuatro categorías se podría añadir la "representación corporativa" que día a día crece en importancia en el país. Por ejemplo, la elección para el Senado de la República de Jaime Dussán, cuyo movimiento Educación, Trabajo y Cambio Social tuvo como eje la Federación Colombiana de Educadores (FECODE), de la cual había sido presidente.

Es evidente que mientras el 90% o más de los electores y de las regiones adherían a estos partidos, era muy reducido el espacio para otras fuerzas que eran fácilmente bloqueadas, cooptadas o se extinguían sin dejar huella. La única excepción durante la primera mitad de este siglo fue el Partido Comunista que, no obstante su persistencia desde 1930 hasta hoy, no pudo constituirse nunca en un partido de masas⁽¹⁸⁾.

Pero, ¿cómo mantener la misma explicación en un período de deterioro de la imagen y de la capacidad de representación de los partidos tradicionales? Sin duda, un sistema de partidos institucionalizado establece "barreras de entrada" muy altas para nuevas fuerzas, en especial por la tradición cultural y el monopolio de los recursos de acción política que, en un sistema de clientelas, lo constituyen la apropiación partidista de los recursos y de los cargos del Estado. Sin embargo, cuando las identidades políticas del pasado tienden a disolverse, cuando crece el voto fluctuante y en especial cuando la capacidad de representación de los partidos tradicionales se deteriora día a día, es indispensable no agigantar este factor. Quizás todavía el monopolio de recursos políticos todavía genere una "estructura de la oportunidad política", para utilizar una categoría de Charles Tilly, todavía limitada gracias a que el andamiaje institucional sigue favoreciendo al bipartidismo. Sin embargo, tras la nueva Carta de 1991, el fracaso de las terceras fuerzas debe atribuirse a razones que incumben más directamente a insuficiencias internas, que a limitaciones en el espacio político-partidista.

El segundo factor exógeno que ha sido considerado por los analistas ha sido la guerra de insurgencia y contrainsurgencia que persiste en el país. En el caso de la Unión Patriótica, esta guerra interior arrasó con el movimiento hasta su extinción. Cientos de cuadros y dirigentes

fueron asesinados. En el caso del M-19, igualmente, aunque en mucha menos medida sufrió los embates de la guerra sucia. Basta decir que dos candidatos presidenciales de la UP y uno de la AD M-19 fueron asesinados entre 1986 y 1990: Jaime Pardo Leal, Bernardo Jaramillo y Carlos Pizarro.

Como ha sido comprobado en experiencias vividas en otras naciones, es poco probable que puedan consolidarse fuerzas políticas de izquierda legal en un contexto de guerra interior. La criminalización de la protesta social y la asimilación de la oposición, incluso democrática, con las fuerzas subversivas, limitan las posibilidades de construir un espacio para la acción política de estas organizaciones. En Colombia, a diferencia de El Salvador o Guatemala donde hubo un modelo global de paz, se implementó un modelo de paz parcelado y escalonado en el tiempo, que si bien coadyuvó a disminuir la intensidad del conflicto con la incorporación de cuatro de las seis organizaciones guerrilleras que conformaban la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, no ha permitido consolidar la nueva institucionalidad democrática.

La Unión Patriótica

La Unión Patriótica surgió a la vida pública en el contexto de los acuerdos de paz firmados durante la administración Betancur con la cúpula de las FARC en la La Uribe (Meta) el 28 de mayo de 1984. El nacimiento del movimiento fue anunciado por el máximo dirigente de las FARC en ese entonces, el desaparecido Jacobo Arenas, y su lanzamiento se celebró en el primer aniversario de los acuerdos de paz el 28 de mayo de 1985 en el Teatro Jorge Eliécer Gaitán en Bogotá.

La UP fue concebida como una coalición amplia de partidos y movimientos de izquierda, pero abierta igualmente hacia otros sectores políticos

⁽¹⁸⁾ Alvaro Tirado Mejía, "Siglo y medio de bipartidismo", en Jorge Orlando Melo (ed.), *Colombia hoy. Perspectivas hacia el siglo XXI*, Siglo Veintiuno Editores, Bogotá, 1991.

tendiente a la realización de eventuales alianzas electorales. Por ello, a la inauguración asistieron personalidades como Ernesto Samper Pizano (Directorio Nacional Liberal), Emilio Urrea (Nuevo Liberalismo) y Fabio Valencia Cossio (Progresismo Conservador).

Sin embargo, las ambigüedades tanto de la situación política como del propio movimiento eran enormes. Aun cuando varios comandantes guerrilleros como Braulio Herrera e Iván Márquez asumieron cargos de dirección en la UP simbolizando el próximo ingreso de la guerrilla a la vida democrática, las limitaciones eran visibles: el primer candidato para la presidencia, Jacobo Arenas, no pudo ejercer esa función debido a la permanencia en armas de las FARC y debió ser reemplazado por Jaime Pardo Leal, abogado penalista y ex magistrado. Por otra parte, hubo denuncias de apoyo armado a las candidaturas de la UP en las regiones bajo influencia de las FARC y en detrimento de los partidos tradicionales.

A pesar de éstas y otras limitaciones, la UP obtuvo en 1986 los resultados más significativos alcanzados hasta entonces por la izquierda en toda su historia. Además de superar la votación obtenida por el Partido Comunista desde el desmonte del Frente Nacional gracias a que obtuvo 14 curules, Pardo Leal superó la votación de los candidatos que gozaron del apoyo del Partido Comunista en años anteriores: Hernando Echeverry Mejía en 1974 (137.054 votos), Julio César Pernía en 1978 (97.234) y, por último, Gerardo Molina en 1982 (82.858 votos).

A pesar de estos resultados alentadores, la UP entró lentamente en el túnel oscuro de la guerra sucia. Decenas y decenas de

sus dirigentes y militantes fueron exterminados sistemáticamente tanto por grupos de justicia privada como por parte de los servicios de inteligencia del Estado. ¿Cómo explicar este hecho?

La combinación de todas la formas de lucha revolucionaria que asumió la familia comunista a partir de 1960 tuvo como consecuencia un hondo autobloqueo: la política de sostener simultáneamente varias lógicas de acción se convirtió en una contradicción insoluble, una verdadera "cuadratura del círculo", para la cúpula comunista. Si hacían la paz debían sacrificar su aparato armado y, por tanto, su perspectiva estratégica de acceder al poder por esta vía si las condiciones político-militares lo permitían. Y si se comprometían en la guerra total, colocaban en vilo la supervivencia de sus aparatos políticos y sociales. Esta ambivalencia coadyuvó al colapso tanto de la UP como del Partido Comunista y, tras dos décadas de subordinación de las FARC a la dirección política, el movimiento armado terminó asumiendo las riendas de la familia comunista. En tal contexto, la UP inició su lenta extinción como se puede observar en el Cuadro No. 4.

La Alianza Democrática M-19

Al igual que como había ocurrido con la UP cuatro años atrás, el M-19 fue recompensado con una masiva votación en las elecciones posteriores a su incorporación a la vida democrática. Si la UP había roto los registros históricos de la izquierda, el M-19 se convirtió en un fenómeno electoral: Navarro Wolff obtuvo más de 700 mil votos en las elecciones presidenciales de 1990, la AD M-19 obtuvo

CUADRO NO. 4

**VOTACIÓN PARA SENADO DE LA UP-PCC
(1991 Y 1994)**

Año	No. de listas	No. de votos	%	Curules
1991	1	69.339	1.3%	1
1994	1	51.032	0.9%	1

18 constituyentes pocos meses más tarde, y al año siguiente tras la disolución del Congreso por la Constituyente, 21 senadores y representantes.

Sin embargo, tres años más tarde, se produciría el colapso de esta organización que se había constituido, luego de la Alianza Nacional Popular en los sesenta y setenta, en el mayor desafío histórico al dominio bipartidista.

En 1994, como se puede observar en el Cuadro No. 6, la AD M-19 se lanzó a la "operación avispa", a la despiadada guerra de residuos y fue barrida. Con la sola excepción de Vera Grave, quien se aproximó al residuo más bajo (21.861 votos), el resto de listas estuvo muy por debajo de lo requerido. Si hubiese lanzado una sola lista no sólo es probable que hubiese obtenido una votación superior,

sino que aún obteniendo una idéntica cantidad de votos habría obtenido al menos tres senadores. Una experiencia similar tuvo la AD M-19 a nivel de las circunscripciones departamentales, en donde igualmente fue barrida con excepción de una solitaria representante a la Cámara por el departamento del Atlántico, Janeth Suárez.

Pero no se trata sólo de la extinción de la representación parlamentaria de la AD M-19. En términos del número de votos obtenido, es impactante el derrumbe como se observa en el Cuadro No. 5. También es interesante observar que además del fraccionamiento del antiguo M-19 en múltiples listas, los antiguos dirigentes de otros movimientos armados que conformaron la AD tuvieron la ocasión de evaluar sus fuerzas reales. Este es el caso

CUADRO NO. 5				
VOTACIÓN PARA SENADO POR LA AD M-19				
(1991 Y 1994)				
Año	No. de listas	No. de votos	%	Curules
1991	1	454.467	8.3%	9
1994	12	140.819	2.6%	-

CUADRO NO. 6	
VOTACIÓN POR LAS LISTAS PARA SENADO DE LA AD M-19	
(1994)	
CABEZA DE LISTA	No. DE VOTOS
Vera Grave	18.916
Eduardo Chávez	15.489
Gloria Quiceno	14.071
Aníbal Palacio	13.555
Gustavo Petro	12.676
Adalberto Carvajal	12.094
Angelino Garzón	11.532
Everth Bustamente	11.507
Enrique Flórez	11.468
Rosember Pabón	9.250
Rafael Vergara	8.795
Mariano Barbosa	1.466

de Aníbal Palacios en representación del antiguo EPL⁽¹⁹⁾ y de Enrique Flórez a nombre del antiguo PRT. El uno sólo alcanzó 13.555 votos y el otro 11.468. Dos o tres décadas de lucha armada habían dejado una débil secuela en el plano político-electoral.

La experiencia de la Alianza Democrática demostró que no sólo las restricciones del sistema o la represión obstaculizan la formación de terceras fuerzas en el país: en este caso, contando con uno de los escenarios más propicios de las últimas décadas, el propio movimiento al subdividirse en 12 listas para Senado y decenas para Cámara optó por el harakiri político, con lo cual se evaporó casi totalmente su representación parlamentaria. Incluso desapareció la posibilidad de que en las elecciones presidenciales, con la novedad de la segunda vuelta, pudiera jugar el papel estratégico de "fiel de la balanza". En efecto, al perder casi toda su representación parlamentaria perdió un importante factor de negociación que probablemente habría sido determinante en las elecciones presidenciales.

Las teorías en que se basa el sistema de segunda vuelta suponen que las negociaciones en busca de articular coaliciones mayoritarias constan de dos elementos fundamentales. Primero, el aporte del caudal de votos de los terceros partidos hacia uno de los dos candidatos de la segunda vuelta; segundo, la conformación de un bloque ampliado dentro de las cámaras del legislativo. Así, el gobierno es mayoritario no sólo por el número de votos obtenido en la elección, sino también por contar con un apoyo parlamentario que le brinda estabilidad y cierta eficacia política⁽²⁰⁾.

Además de la desaparición de su importante bancada parlamentaria, la baja votación de Antonio Navarro, quien sólo obtuvo en 3.8% de la votación total (217.067 votos), le restó cualquier posibilidad de convertirse en el "fiel de la balanza" y jugar un rol estratégico en la elección del nuevo presidente. Alguien podría argumentar que debido al empate técnico en la primera vuelta entre Samper y Pastrana, dada una diferencia de alrededor de 18.000 votos, le daban un valor enorme a los doscientos mil votos de Navarro. Este hubiera podido ser el caso, eventualmente, si hubiese contado con una importante bancada parlamentaria como ocurría en el período anterior pero, ante todo, si sus votos hubieran sido transferibles. Este no fue así, pues las divisiones en el seno de la AD M-19 -en donde se presentaron cuatro posturas para la segunda vuelta (abstención, voto en blanco, libertad de voto y apoyo programático a uno de los dos candidatos mayoritarios)- le imposibilitaron a Navarro proyectar una línea de conducta unitaria, haciendo de la AD M-19 el gran ausente de los comicios presidenciales en su etapa decisiva. Ni los factores endógenos que hemos mencionado antes, ni la torpe estrategia electoral de 1994 explican totalmente el declive. ¿Qué pasó, entonces, con la AD M-19?

a. La AD M-19 fue víctima de su éxito inicial, el cual jamás pudo administrar. A diferencia del Partido de los Trabajadores (PT) brasileño o de Causa Radical en Venezuela, que contaron con varios lustros para consolidar su organización y formar cuadros políticos intermedios, la Alianza optó por desarrollar un precario movimiento "desde arriba", bajo la convicción de que el acceso al poder era inminente. El

⁽¹⁹⁾ La votación de la facción de Esperanza, Paz y Libertad hubiese podido ser mayor si su antiguo comandante Bernardo Gutiérrez no hubiese roto con la AD M-19 y lanzado su propia lista denominada Propuesta Ciudadana que obtuvo 4.936 votos.

⁽²⁰⁾ Horacio Godoy, "Perspectivas en torno a la segunda vuelta electoral", en varios autores, *Colombia elige presidente*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 1994, pág. 2.

éxito inicial no sólo terminó desbordando sus reales potencialidades en el plano organizativo y poniendo en evidencia las limitaciones de sus cuadros dirigentes, sino que los llevó a descuidar por completo la lenta y difícil construcción de bases locales y regionales⁽²¹⁾;

b. Un rasgo de la AD M-19 fue la incapacidad de integrar en sus filas cuadros políticos distintos de aquellos que venían de sus filas; bajo la idea que el liderazgo se había ganado en la acción militar, decenas de ex militantes de izquierda o profesionales que buscaron incorporarse en las filas de este movimiento encontraron una barrera de entrada imposible de sortear. Ante este bloqueo, los vacíos protuberantes de los antiguos mandos militares en el plano político no pudieron ser llenados;

c. Una vez proyectada a la arena política nacional, la Alianza no fue capaz de desarrollar una propuesta coherente y creíble, es decir, una personalidad política propia. Luego de haber participado en el gabinete durante la administración Gaviria, la AD M-19 se retiró del gobierno bajo banderas opositoras, pero fue incapaz de articular propuestas alternativas en lo político, lo económico o lo social;

d. En el aspecto organizativo la AD M-19 fue permeada por la cultura política dominante en el país y, a su turno, por su propia tradición de movimiento armado, en la cual los escasos escenarios democráticos están subordinados a los mecanismos de dirección verticalista propios de la guerra. La dirección del movimiento se centralizó y se concentró en un líder de tipo caudillista que en lugar

de emprender la construcción de un partido moderno, se jugó todo por su predominio personal. A esta estructura verticalista se sumó la atomización del resto del movimiento, en una multitud de jefaturas medias. Con respecto a la importante representación parlamentaria alcanzada en 1991, decía Navarro Wolff:

Lo que ocurrió con la bancada parlamentaria es que no actuó colectivamente, no tenía claridad de cómo actuar políticamente (...). Se fue atomizando, indivi-dualizando. Cada congresista, poco a poco, se fue convirtiendo en un individuo que estaba formalmente dentro del proyecto, pero que no actuaba dentro de las líneas de proyecto⁽²²⁾.

Es decir, el mismo fenómeno de atomización personalista en que han derivado los partidos tradicionales afectó a la AD M-19.

LAS MINORÍAS ÉTNICAS Y RELIGIOSAS

Uno de los hechos que más sorprendió tanto a observadores nacionales como internacionales, dada una larga y en ocasiones poco edificante tradición nacional con respecto a las minorías, fue el vuelco que se produjo en la Constitución de 1991 en relación con el reconocimiento de derechos colectivos para las minorías étnicas y la libertad de culto y conciencia en beneficio de las minorías religiosas. Como ya subrayábamos antes, se pasó de una concepción de nación homogénea y católica a la consagración de la diversidad étnica, socio-cultural y religiosa. Incluso en el artículo 13 de la nueva Carta se adoptó la fórmula de las "acciones positivas"

(21) "Otro grave error fue que nosotros no le dimos el peso que debía tener y tiene el poder local (...). Por nuestro origen, lo local tenía una significación que no valoramos suficientemente", afirma Antonio Navarro en una entrevista esclarecedora. Cf., "Qué pasó con la AD M-19? (entrevista con Antonio Navarro Wolff)", en *Revista Foro*, N. 24, septiembre de 1994, pág. 60. En este mismo número de la revista de la Fundación Foro Nacional por Colombia, veáse el interesante artículo de Adolfo Álvarez y Hernando Llano, "La Alianza Democrática M-19: ¿una tercera fuerza frustrada?"

(22) *Idem*, pág. 59. "La cultura política tradicional, añade Navarro, de los jefes de grupo se impuso. Nuestra gente empezó a replicar el método de que cada uno era el jefe de un pedacito del movimiento y perdimos la potencialidad de actuar colectivamente" (pág. 60).

orientadas hacia segmentos de la población débilmente integrados, pues aunque reconoció la igualdad de todos los ciudadanos sin distingos de ninguna especie, a su turno decidió adoptar medidas especiales para estos segmentos:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados

Esta transformación puede llegar a tener serias incidencias en el futuro del país, las cuales podrán ser positivas o negativas de acuerdo a las formas en que se asuma esa nueva concepción de una nación multiétnica, multicultural y multilingüística. El temor nace evidentemente de la multiplicación de conflictos etno-nacionales y religiosos que han afectado al mundo de la pos-Guerra Fría en todo el mundo. Ante este panorama, el reconocimiento de las minorías nacionales puede conducir sin traumatismos a la incorporación de estos sectores a una ciudadanía política y social más plena o, por el contrario, puede ser el origen de nuevos factores de tensión y conflicto en el ya oscuro escenario de las violencias que afecta al país. Un ejemplo basta para mostrar este último riesgo: con la determinación de garantizar una delimitación territorial bajo control de las comunidades étnicas ancestrales, se han agudizado las tensiones entre las comunidades negras e indígenas en el Pacífico colombiano. Hasta el punto que un representante a la Cámara que entrevistamos nos alertó sobre la inminencia de conflictos interétnicos en el departamento del Chocó, si el Ministerio de

Interior continuaba favoreciendo una política indigenista en detrimento de las co-munidades negras.

Minorías étnicas

Virginie Laurent, en el único estudio con que contamos hasta este momento sobre la participación político-electoral de las comunidades indígenas en Colombia⁽²³⁾, plantea que existen cuatro perspectivas sobre la forma como se fundamenta la identidad en las minorías étnicas en América Latina: en primer término, una perspectiva esencialista, en la cual la identidad se funda exclusivamente en factores objetivos tales como la lengua, el territorio o la religión; en segundo término, una perspectiva fundada en una situación de "colonialismo interno", según la cual la identidad se adquiere de manera negativa y en contraste con las mayorías blanco-mestizas que monopolizan la mayoría de los recursos económicos y políticos; en tercer término, una perspectiva instrumentalista según la cual la identidad es una herramienta de lucha para acceder a estos bienes cuasi-monopolizados por las mayorías y, por último, una perspectiva situacional para la cual la identidad es un conjunto variable de factores objetivos que ligán a sus miembros, pero cuya asimilación subjetiva depende del contexto en el cual se inscriben. Esta última perspectiva es, según Virginie Laurent, la más útil para comprender el caso colombiano: en último término, subraya, la identidad es una construcción histórica fundada en ciertos valores objetivos. Tomemos un ejemplo: a pesar de la existencias de muchos factores comunes en la comunidades afrocolombianas (tales como la herencia cultural o los valores compartidos), bastó un cambio significativo en la legislación para que esta identidad refundida viviera un período de

⁽²³⁾ Laurent, Virginie, "Comunidades indígenas y participación política en Colombia: las elecciones de 1994", en este mismo número de la revista.

nuevo florecimiento⁽²⁴⁾. Este hecho no debería producir extrañeza si recordamos que las instituciones generan incentivos o falta de incentivos, los cuales pueden redundar en una agudización de las identidades compartidas o desestimularlas. Sin duda, las posibilidades de alcanzar una serie de prerrogativas ha sido un incentivo muy poderoso para el nuevo despertar de las identidades étnicas en el país.

En cuanto hace a las comunidades indígenas, aun cuando la organización actual de éstas antecedió en dos décadas al menos a la Asamblea Nacional Constituyente, es indudable que las normas aprobadas en la nueva Constitución fueron un motor que contribuyó a acelerar esa construcción o, mejor, reconstrucción de identidad. Si bien el Consejo Nacional Indígena del Cauca (CRIC) que nace en

los años setenta y la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) que surge en los ochenta, habían logrado organizar a muchas de las 81 comunidades indígenas existentes en el país, sólo será con los derechos y garantías alcanzados en la nueva Constitución que este movimiento adquirirá la madurez actual. Hoy por hoy, a pesar de no representar más del 1% de la población, se trata del movimiento social más activo del país, gozando además de una significativa representación en el Senado como se puede observar en los Cuadros 7 y 8.

De hecho, la introducción de algunas innovaciones institucionales dentro de la Constitución de 1991, como la circunscripción nacional para el Senado y las circunscripciones especiales para Senado y la Cámara, han permitido ya el acceso y

CUADRO NO. 7			
VOTACIÓN OBTENIDA POR LOS CANDIDATOS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS (1994)			
Circunscripción especial	Cabeza de lista	No. de votos	Curules
ONIC	Gabriel Mujuy	30.020	1
Alianza Social Indígena	Anatolio Quirá	26.493	1
Circunscripción Nacional			
Autoridades Indígenas	Alberto Tunubala	30.312	1
Total		86.825	3

CUADRO NO. 8			
VOTACIÓN OBTENIDA POR LOS CANDIDATOS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS (1994)			
Circunscripción especial	Cabeza de lista	No. de votos	Curules
Autoridades Indígenas	Lorenzo Muelas	28.366	1
Mov. Indígena Colombiano	Gabriel Mujuy	14.245	1
Partido Liberal	Remedios Fajardo	7.222	
Circunscripción nacional			
Alianza Social Indígena	Francisco Rojas	20.453	
Alianza Social Indígena	Jesús Piñacué	16.173	
Autoridades Indígenas	Floro Tunubalá	12.413	
Partido Liberal	Bonifacio Chicunque	5.779	
Partido Liberal	Andrés Agreda Chicunque	3.468	
Total		108.119	2

²⁴⁾ Para un análisis de los resultados electorales obtenidos por las comunidades negras, Cf. Eduardo Pizarro, "Elecciones, partidos y nuevo marco institucional: ¿en qué estamos?", en *Análisis Político*, No. 22, Bogotá, mayo-agosto de 1994.

la representación política a minorías secularmente excluidas del paisaje político colombiano como los movimientos indígenas, las poblaciones negras o las minorías religiosas como se puede observar en los siguientes cuadros. Esto constituye un dato positivo en la medida en que no solamente permite la ampliación de la representación, sino que es un indicio del avance hacia una cultura política más abierta, tolerante de la diversidad y de la diferencia.

Sin embargo, sería pertinente indagar si el conjunto de estos votos tiene como origen una identidad étnica. Tenemos serias dudas, dado que no es infundado pensar, con base en los datos disponibles, que muchos de los votos obtenidos tanto por las listas de las comunidades indígenas como de las

su mayor votación en Bogotá como se puede observar en el Cuadro No. 9.

Movimientos religiosos

Una de las mayores evidencias del cambio cultural que ha vivido el país en los últimos años, ha sido el reconocimiento de las iglesias y cultos no católicos en la Constitución y en las leyes. Hasta hace sólo pocas décadas, en particular durante el período de la Violencia, el país vivió un período de persecución a las minorías religiosas, ante todo de origen protestante, lo que le significó denuncias y condenas de orden internacional.

Esta apertura condujo a las confesiones cristianas, en particular a la Confederación de Iglesias Evangélicas a buscar proyectarse

CUADRO NO. 9								
LAS TRES VOTACIONES MÁS ALTAS POR CIRCUNSCRIPCIÓN PARA CANDIDATOS INDÍGENAS (1994)								
Circunscripción	Lorenzo Muelas	Gabriel Mujuy	Remedios Fajardo	Francisco Rojas	Jesús Piñacué	Floro Tunubatá	Bonifacio Chicunque	Andrés Agreda
Bogotá	9.255	3.241	1.720	5.961	1.918	3.843	2.269	816
Nariño	4.828							
Putumayo		1.977						
Guajira			1.578					
Antioquia			668	4.470		1.341	567	386
Cauca					8.102			
Valle	2.958	1.809			1.437	1.236	496	230
Córdoba								
Chocó				2.904				

comunidades negras, provienen de sectores que encuentran en el "voto étnico" una opción. Por ejemplo, intelectuales o antiguos militantes de izquierda decepcionados. En efecto, las comunidades negras obtuvieron en Bogotá 32.144 votos, es decir, un 25% del total y si le añadimos Cali y Medellín el porcentaje sube al 35%. En el caso de los votos para las listas indígenas, éstas tuvieron en Bogotá 29.023 votos, es decir, el 27% del total nacional. Es más, de los ocho candidatos indígenas, con la sola excepción de Jesús Piñacué, el resto tuvo

en el plano político-electoral para consolidar los logros alcanzados en la Constitución de 1991, ante todo, el artículo 18 que consagra la libertad de conciencia y el artículo 19 en el que se "garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley". El fracaso de todos los intentos para consolidar un movimiento de corte demócrata cristiano en Colombia contrasta

con el relativo éxito que han logrado en particular las corrientes evangélicas, en cuanto hace al número de votos y a la representación parlamentaria que no es nada desdeñable, como se puede apreciar en el Cuadro No. 10.

Entre 1991 y 1994, los votos a favor de las listas con una abierta connotación religiosa tuvieron un breve crecimiento de un 3.1% del total de votos a un 3.8%. Aunque este porcentaje no es muy alto, no se debe minimizar el impacto que puede llegar a tener el voto de índole religioso en un futuro, no sólo por la experiencia reciente de América Latina (en particular Guatemala, Perú y Haití), sino por el crecimiento que han tenido los adeptos de estas religiones y sectas en los últimos años en el país. Según el sacerdote Carlos Alzate -investigador de la Conferencia Episcopal sobre el tema de las sectas religiosas- alrededor de dos millones de personas han abandonado en las últimas décadas el

y Pequeños Empresarios Industriales (APEMIPE), la Federación de Vendedores Ambulantes de Lima (FEDEVAL) y, ante todo, el Consejo de Iglesias Evangélicas, que contaba con un 4% de la población total, un extenso asentamiento en barriadas urbanas y en pueblos de las provincias del sur del país y cuyo máximo líder era candidato a la segunda vicepresidencia en la fórmula de Fujimori.

LOS MOVIMIENTOS REGIONALES

En algunos países de América Latina una de las principales fuentes de la transformación que han venido sufriendo sus sistemas tradicionales de partidos se ha dado a partir de la emergencia de los partidos o movimientos políticos regionales. Este es el caso, por ejemplo, de Argentina con la significación que han alcanzado los llamados partidos provinciales.

CUADRO NO. 10				
VOTACIÓN POR MOVIMIENTOS DE ÍNDOLE RELIGIOSA (1991 Y 1994)				
MOVIMIENTO	NO. VOTOS	CURULES	NO. VOTOS	CURULES
Mov. Unitario Metapolítico	31.090	1	27.082	1
Partido Nacional Cristiano	27.296	1	21.325	-
Unión Cristiana	67.882	1	58.857	1
Laicos por Colombia	49.758	1	51.177	1
Compr. Cívico Cristiano	-	-	52.748	1
Renovación Social Católica	-	-	1.354	-
Total	170.026	4	212.543	4

catolicismo para adherir a cultos, sectas, religiones o movimientos esotéricos, algunos con amplia tradición y otros de muy reciente creación⁽²⁵⁾. Basta recordar que en el primer triunfo de Alberto Fujimori en elecciones presidenciales peruanas, éste contó con un aporte decisivo de las iglesias protestantes. Su movimiento Cambio 90 constaba de tres ejes centrales: la Asociación de Medianos

En Colombia durante los años ochenta se multiplicaron los movimientos políticos regionales, generalmente desde posturas de izquierda, los cuales alcanzaron cierta relevancia local. Estos movimientos parecían que iban a constituir un nuevo rostro de la actividad política ligado con el proceso de descentralización y la elección popular de los alcaldes. Sin embargo, terminaron subsumidos en la Alianza

⁽²⁵⁾ Cf., Francisco Celis, "¿Qué es una secta", en *El Tiempo*, 20 de abril de 1997, pág. 1G.

Democrática M-19 cuyo desmoronamiento los arrasó igualmente.

Sin embargo, es probable que un estudio concienzudo de los resultados de las elecciones a nivel de concejos, asambleas, alcaldes y gobernadores pueda mostrar que el acceso de fuerzas diferentes de las del bipartidismo han calado hondo en los niveles regional y local. ¿Cuáles de estos movimientos son simples "máscaras" tras las cuales se ocultan los dirigentes locales de los partidos tradicionales? ¿Cuáles son realmente movimientos cívicos regionales o coaliciones entre dirigentes cívicos y líderes políticos?⁽²⁶⁾ Por el momento, nos vamos a limitar a una de estas experiencias personificada en los "políticos antipartido".

LOS "POLÍTICOS ANTIPARTIDO"

Uno de los rasgos más notables en el plano político de los últimos años tanto en América Latina como en muchas democracias avanzadas ha sido el avance incontenible de los llamados "líderes antipartido"⁽²⁷⁾. Efectivamente, el fenómeno no es exclusivo de nuestro continente, pues los Berlusconi y los Ross Perot han alcanzado preeminencia en sistemas democráticos consolidados. ¿Quiénes son los "líderes antipartido"? ¿Cómo explicar su ascenso?

En general, estos nuevos liderazgos han alcanzado preeminencia gracias a que no

proviene de la clase política (Fujimori); en otros casos, si bien provienen de estos partidos, surgen de la provincia lejana y no del grupo político dirigente (Menem o Collor de Melo)⁽²⁸⁾; o, finalmente, los que aún proviniendo de la élite política buscan diferenciarse de ésta mediante una crítica a la clase política y una convocatoria a movimientos suprapartidistas, como viene ocurriendo en Colombia cada vez con mayor fuerza⁽²⁹⁾.

Las razones del ascenso de estos líderes son múltiples, tanto de orden económico y político, como relacionadas con el nuevo papel de los medios de comunicación. Múltiples autores han mostrado la gran paradoja que ha acompañado la extensión sin antecedentes de la democracia en todo el mundo: este ascenso ha coincidido con un hondo desencanto debido a una ausencia de correspondencia entre sus promesas y sus realizaciones. En medio de esta grieta están emergiendo los líderes proféticos como guías para la travesía del desierto, como dice Ludolfo Paramio. Los ciudadanos desencantados con las promesas incumplidas de la democracia se acogen a los dirigentes proféticos, que les exigen una fe ciega a cambio de devolverles la esperanza⁽³⁰⁾.

En cuanto hace a los factores de índole económica, Paramio sostiene que, en el nuevo orden económico internacional, múltiples políticas de ajuste fundadas en

⁽²⁶⁾ Una interesante aproximación a esta cuestión se encuentra en la obra de Pilar Gaitán y Carlos Moreno, *Poder local. Realidad y utopía de la descentralización en Colombia*, Bogotá, IEPRI/Tercer Mundo Editores, 199.

⁽²⁷⁾ Hemos preferido la noción de "líderes (o dirigentes) antipartido" a las más comúnmente utilizada de "líderes antipolíticos", dada la extrema ambigüedad de esta última noción.

⁽²⁸⁾ Collor de Melo, a pesar de pertenecer a un viejo y consolidado clan político familiar provenía no obstante de una región periférica del nordeste del Brasil como es el Estado de Alagoas; a su turno, Menem surgió en una provincia que como Rioja no constituía uno de los núcleos predilectos para el reclutamiento de la élite política argentina. Es decir, en ninguno de los dos casos se trataba de dirigentes contaminados por la mala imagen de los políticos ubicados en el centro del poder.

⁽²⁹⁾ Este fue el caso, por ejemplo, de Andrés Pastrana en las elecciones presidenciales de 1994. Pero, en estricto sentido, Pastrana no constituye propiamente un "dirigente antipartido" dado que su diferenciación de la clase política sólo respondía a un cálculo electoral de carácter publicitario. Previamente la Convención del Partido Conservador lo había aclamado.

⁽³⁰⁾ Ludolfo Paramio, "Malestar político y avance de la derecha", en *Levitán. Revista de hechos e ideas*, No. 60, Madrid.

una disciplina fiscal rigurosa han afectado en muchas naciones la capacidad gubernamental para asegurar tanto el crecimiento como el empleo, lo cual ha terminado afectando la confianza ciudadana en la política.

De un gobierno no se valora sólo su legitimidad, sino también su eficacia frente a los problemas sociales: que ofrezca resultados. Cuando estos resultados no aparecen, o son fácilmente reversibles, los ciudadanos castigan a los gobiernos, y cuando llegan a pensar que ningún gobierno puede garantizar los resultados deseados es el propio sistema político el que pierde radicalmente credibilidad (...). La desafección hacia la política que parece ser hoy la tónica dominante en los países democráticos es consecuencia de esta dura quiebra de las expectativas⁽⁵¹⁾.

En efecto, en la actualidad la legitimidad de un régimen político no pasa sólo por una adhesión a las modalidades de acceso al poder y por las formas y reglas de su ejercicio. También se valora su capacidad para satisfacer las expectativas de los ciudadanos en tópicos que varían de país en país: empleo, seguridad, servicios públicos, salud, educación, etc. Es decir, una "legitimidad por los resultados", para utilizar la conocida fórmula de Samuel Huntington. Sin duda, el abismo entre las opiniones e intereses de la gente y las instituciones políticas, el cuestionamiento de los procedimientos para la toma de decisiones en particular en cuanto hace a la selección del personal político, la honda corrupción política que ahoga a muchas naciones del mundo democrático, etc., son fuentes de una profunda crisis de representación tanto de las instituciones democráticas como de los partidos que les sirven de soporte.

Finalmente, el auge de estos nuevos caudillos está íntimamente relacionado con la emergencia de la llamada video-política, en la cual la imagen ha comenzado a sustituir en muchos casos al discurso. El polémico diputado federal del PRD, Marcos Rascón, quien en medio de la marea de actitudes no convencionales que han invadido a la escena pública mexicana (tales como el "Superbarrio Gómez" o Radio Pirata) se disfrazó de cerdo durante el Segundo Informe Presidencial de Ernesto Zedillo, y afirmaba en una entrevista que su vieja rebeldía como miembro de grupos alzados en armas "la canalicé para poner en jaque a las formas y rituales de un Estado que se resiste al cambio. No ha sido accidental: cuando mezclas la teatralidad con formas políticas, adquieres un sentido de renovación"⁽⁵²⁾.

En efecto, en el mundo de las comunicaciones, que conlleva una honda transformación cultural, la imagen se va a constituir en una forma de relación personal entre los dirigentes políticos y los ciudadanos por intermedio de la televisión. Como sostiene Oscar Landi, en una sociedad dominada por las comunicaciones todo acontecimiento es potencialmente escénico y, en tal contexto,

para ingresar a la escena central, el nuevo político ya no tiene que transitar pasillos, clubes, cenas, trastiendas, en la que la imagen se contamina con la de la desprestigiada clase política central tradicional. El nuevo político está en escena bajo la forma de una imagen, no bajo la forma de cuerpos en lugares de oscuras roscas políticas⁽⁵³⁾. No es de extrañar que en tal contexto se hable hoy en Argentina del llamado "grupo rating", íntimamente dependiente de la construcción escénica propia de los medios audiovisuales⁽⁵⁴⁾.

⁽⁵⁰⁾ Ludolfo Paramio, "Malestar político y avance de la derecha", en *Levántate. Revista de hechos e ideas*, No. 60, Madrid.

⁽⁵¹⁾ *Idem.*, pág. 18.

⁽⁵²⁾ *Proceso. Semanario de Información y Análisis*, No. 1036, 8 de septiembre de 1996, México, pág. 26.

⁽⁵³⁾ Oscar Landi, "Outsiders, nuevos caudillos y media politics", en Romeo Grampone (ed.), *Instituciones políticas y sociedad. Lecturas obligatorias*, IEP, Lima, 1995, pág. 294.

⁽⁵⁴⁾ Héctor Schmucler y María Cristina Mata (eds.), *Política y comunicación. ¿Hay un lugar para la política en la cultura mediática?*, Universidad Nacional de Córdoba/Catálogos Editores, Buenos Aires, 1992.

En Argentina la emergencia de estos nuevos líderes no sólo se ha dado con el nacimiento de los llamados partidos provinciales, muchos de ellos liderados por militares de alto rango ligados a la dictadura militar de los setenta, sino aún en el seno de los propios partidos históricos. En el peronismo, por ejemplo, han surgido dirigentes que, como Ramón "Palito" Ortega en la provincia de Tucumán o Carlos "Lole" Reuteman en la provincia de Santa Fe, gozan de recursos de opinión ganados en el canto o en las carreras de fórmula uno, es decir, al margen de la política. De nuevo, la imagen sustituye a las viejas lógicas de la acción política propias de la época en que imperaba la imprenta, lo cual constituye una fuente propulsora de estos "hombres providenciales", infalibles e inobjectables.

En el caso de Colombia la emergencia de estos nuevos liderazgos se comienza a percibir inicialmente a nivel local, con el triunfo de múltiples candidatos al margen de los partidos y quienes barrieron electoralmente en múltiples e importantes centros urbanos incluidas Bogotá, Barranquilla y Cúcuta. Hoy por hoy, sin embargo, con la popularidad alcanzada según las encuestas por Antanas Mockus como candidato presidencial, los líderes antipartido ascienden al plano nacional.

¿Cuáles son los rasgos de estos "líderes antipartido"? En términos simples todos tienen algunos rasgos comunes: tendencias caudillistas, mesianismo, actitudes paternalistas, oposición a toda forma de organización con reglas definidas. Todos mantienen una actitud de oposición a cualquier forma de mediación entre el "caudillo" y el "pueblo", y en general son despectivos frente a cualquier modalidad de democracia representativa. En síntesis, en estos líderes se presenta una honda incongruencia entre un discurso participativo y unas prácticas políticas de orden caudillista.

Con pocas excepciones, los más destacados "líderes antipartido" que han surgido en el país son sacerdotes católicos en dispensa. ¿Será ésta una simple casualidad? Sería interesante indagar en torno a la relación que pueda existir entre estos dirigentes proféticos y el papel que ha jugado la religión católica en nuestro país.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Frente al panorama expuesto a lo largo del ensayo creemos que resulta ilusorio pensar que Colombia ha hecho el tránsito hacia un sistema pluripartidista, el cual conlleva la existencia al menos de tres partidos relativamente equilibrados, los cuales se ven obligados a impulsar diversas formas de coalición (electoral o no), para generar mayorías políticas. Ni siquiera el término de "bipartidismo imperfecto", como el que se dio en Italia y Venezuela hasta años recientes, con el cual calificamos a nuestro sistema de partidos hace algunos años, nos parece ya apropiado. Las minorías étnicas y religiosas pueden interpretar y representar diversos intereses de comunidades minoritarias dispersas en la geografía nacional, pero están lejos de constituir una fuerza coherente, con un proyecto nacional alternativo. El "particularismo" propio de sus modalidades de adhesión (por factor religioso o étnico), limita en sí mismo el ámbito nacional de sus reivindicaciones, así sus proyectos respondan a un interés nacional.

Pero, ni siquiera los movimientos políticos imbuidos de un discurso menos restrictivo han sido capaces de institucionalizar un proyecto estable, sea por factores exógenos, sea por factores endógenos. A las barreras estructurales tales como la persistencia de la violencia o los "costos de ingreso" en un sistema bipartidista, se han añadido serios errores de conducción política que hasta el

⁽⁵⁴⁾ Héctor Schmucler y María Cristina Mata (eds.), *Política y comunicación. ¿Hay un lugar para la política en la cultura mediática?*, Universidad Nacional de Córdoba/Catálogos Editores, Buenos Aires, 1992.

momento han hecho abortar proyectos muy prometedores tales como la UP o la AD M-19.

Un rasgo común de todos los proyectos de "terceras fuerzas" que han surgido en el país en los últimos años es que participan en mayor o menor medida de las modalidades de la cultura política dominante en donde predominan relaciones clientelistas, discursos populistas y estilos de conducción personalista. Por ello, la emergencia de estas nuevas corrientes no ha generado hasta el

momento un impacto renovador en este campo, en donde siguen dominando estilos políticos tradicionales.

Así, pues, el viejo sistema bipartidista sigue siendo el eje dominante del sistema de partidos en el país, aún cuando aquejado de males tales como la excesiva atomización o la creciente indisciplina parlamentaria. ¿Se trata de un conflictivo momento de transición o de un colapso inminente de los partidos? Por el momento, creo que nadie tiene una respuesta.⁴



WETA MOTION