

TEORÍA Y ANÁLISIS POLÍTICO

Documento elaborado por la Escuela Sindical de FECODE

MAYO 2006

FEDERACIÓN COLOMBIANA DE EDUCADORES
FECODE

COMITÉ EJECUTIVO

WITNEY CHÁVEZ SÁNCHEZ
Presidente

SEGUNDO CELIO NIEVES HERRERA
Vicepresidente

ELIAS FONSECA CORTINA
Segundo Vicepresidente

RAÚL ARROYAVE ARANGO
Secretario General

DOMINGO JOSE AYALA ESPITIA
Fiscal

BERTHA REY CASTELBLANCO
Tesorera

MEDARDO HERNÁNDEZ BALDIRIS
Secretario de Relaciones Gremiales y Cooperativas

JOSE DEL CARMEN ACOSTA TURRIAGO
Secretario de Organización y Educación Sindical

JOSE GABRIEL CERVANTES BOLAÑOS
Secretario de Asuntos Internacionales

IVAN LUIS BELTRÁN DUQUE
Secretario de Asuntos Laborales y Jurídicos

JORGE ELIECER GUEVARA
Secretario de Cultura, Recreación y Deportes

VICENTE BRAYAN RIVAS
Secretario de Prensa y Propaganda

SEGUNDO SENEN NIUÑO AVENDAÑO
Secretario de Asuntos Educativos Pedagógicos y Científicos

ROSALBA GÓMEZ VÁSQUEZ
Secretaria de la Mujer, Niñez, la Juventud y la Familia

AMANDA DEL SOCORRO RINCÓN SUÁREZ
Secretario de Seguridad Social, Docentes Territoriales y Pensionados

**AUSPICIA LA EDICION Y PUBLICACIÓN
DE ESTA CARTILLA TEMÁTICA**



Lärarförbundet

Organización Sindical de los Educadores de Suecia

ESCUELA DE FORMACIÓN SINDICAL DE FECODE

Coordinación Nacional:

José Acosta Turriago
Director - Escuela Sindical

Max Fredy Correa Noriega
Coordinador de Programas de Formación

Winston Petro
Coordinador de Relaciones Interinstitucionales

Juan Pablo Arango
Equipo Asesor

Cristina López Henao
Equipo Asesor

Fanny Quiñónez Riascos
Equipo Asesor

Alvaro Layton
Equipo Asesor

CONTENIDO

PARTIDOS POLÍTICOS Y DEMOCRACIA	1
PRESENTACIÓN	3
INTRODUCCIÓN	5
1 ORIGEN HISTÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	7
2 PARTIDOS Y FACCIÓNES, GRUPOS DE INTERÉS Y MOVIMIENTOS SOCIALES	8
2.1 Partidos y Facciones	8
2.2. Grupos de Interés	9
2.3. Movimientos Sociales	10
3 LOS PARTIDOS EN EL ESTADO DECIMONÓNICO Y EN EL ESTADO MODERNO O DE PARTIDOS	11
4 TIPOLOGÍAS DE PARTIDOS	13
5 LAS TAREAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA DEMOCRACIA	14
5.1. Las Funciones Sociales	14
5.2. Las Funciones Institucionales	17
6 LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTIDOS	19
6.1 La Regulación del Concepto	21
6.2 La Constitución y el Registro	22

6.3 Los Derechos y las Obligaciones de los Partidos.....	22
6.4 La Democracia Interna	23
6.4.1 Los Derechos de los Militantes	23
6.4.2 Organización, Procedimientos y Estructura	24
6.4.3 Las Corrientes Internas.....	27
6.4.4 Los Controles Sobre la Actividad Interna	27
6.5 El Financiamiento	28
6.6 Las Figuras Próximas y Las Alianzas Entre Partidos	30
7 LA CRISIS Y EL FUTURO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	30
BIBLIOGRAFÍA BÁSICA	33
SOBRE EL AUTOR	35

SISTEMAS ELECTORALES Y DE PARTIDOS	37
PRESENTACIÓN	39
1 LOS SISTEMAS ELECTORALES	41
1.1 DEFINICIÓN DE LOS SISTEMAS ELECTORALES	41
1.2 LAS FUNCIONES DE LOS SISTEMAS ELECTORALES ...	42
1.3 TIPOS BÁSICOS DE SISTEMAS ELECTORALES	43
1.3.1 Mayoría (Relativa y Absoluta)	43

1.3.2 Representación Proporcional.....	45
1.3.3 Sistemas Mixtos	48
1.4. Otros sistemas (Japón, Australia, Irlanda del Norte, etcétera)	52
2 LOS SISTEMAS DE PARTIDOS	55
2.1 Definición de los Sistemas de Partidos	55
2.2 Las Funciones de los Sistemas de Partidos	57
2.3 Criterios de Clasificación de los Sistemas de Partidos	58
2.4 Las Posibilidades de Transformación de los Sistemas de Partidos	62
3 ¿EXISTE RELACIÓN ENTRE LOS SISTEMAS ELECTORALES Y LOS SISTEMAS DE PARTIDOS?	63
3.1 Una Visión General	63
3.2 La Famosa “Ley del Cubo”	65
3.3 El Llamado Efecto Mecánico	67
3.4 El Presunto Efecto Psicológico	68
3.5 El Punto de Ruptura de la Equidad	69
4 LOS EFECTOS DE LAS RELACIONES ENTRE LOS SISTEMAS ELECTORALES Y LOS SISTEMAS DE PARTIDOS	71
BIBLIOGRAFÍA BÁSICA	74
SOBRE EL AUTOR	76

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN COLOMBIA 1972-2000. UNA MIRADA A NIVEL LOCAL Y REGIONAL	77
--	----

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN COLOMBIA 1972-2000. UNA MIRADA A NIVEL LOCAL Y REGIONAL	79
--	----

DESAFIOS Y PERSPECTIVAS DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN COLOMBIA*	103
---	-----

DESAFIOS Y PERSPECTIVAS DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN COLOMBIA	105
--	-----

CONCLUSIÓN	117
------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	118
--------------------	-----

CAMBIOS EN EL REPERTORIO DE LA CONFRONTACIÓN SOCIAL Y POLITICA	121
---	-----

CAMBIOS EN EL REPERTORIO DE LA CONFRONTACIÓN SOCIAL Y POLITICA	123
---	-----

CONCLUSIONES	155
--------------------	-----

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y DEMOCRACIA DIRECTA	159
---	-----

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y DEMOCRACIA DIRECTA	161
---	-----

PRESENTACIÓN

Atendiendo a la dificultad para abarcar todo el bloque temático de Teoría y Cultura Política y considerando el momento que vivimos en Colombia de aplicaciones y perfeccionamiento de la reforma política, iniciada con el Acto Legislativo 01 de 2003, hemos decidido reducir el campo de trabajo para centrarnos en aspectos fundamentales como:

1. Una mirada rápida a las teorías sobre la democracia, conceptos fundamentales sobre partidos políticos, movimientos sociales, a la luz de clásicos y producciones contemporáneas de académicos y científicos sociales que permiten un importante abordaje sobre el tema.
2. Una mirada a trabajos que permitan aproximarnos a la realidad política nacional evaluando el régimen político, así como, el funcionamiento y dinámica institucionales.
3. Tener referentes básicos de la evolución del sistema de partidos en Colombia antes y después de tres grandes hitos históricos en la materia: elecciones populares de alcaldes y gobernadores, Constitución del 91 y Reforma Política de 2003.

De la bastísima obra histórica, clásica y contemporánea sobre el tema de partidos políticos y democracia, solo abordaremos algunos documentos y apartes, seleccionando artículos y ensayos, atendiendo a su pertinencia y actualidad, asumiremos con prioridad las referencias al ámbito latinoamericano; por ello otros no menos importantes serán incluidos en un disco compacto que junto a la Bibliografía relacionada, podrán ampliar el espectro teórico necesario para abordar los temas del bloque temático II del Programa de Formación. Aspiramos con este trabajo permitir al tallerista o lector mediante un rápido ejercicio, introducirse en los temas sugeridos, intentando con ello, mas que avalar tesis o posturas políticas, incentivar la formación de sentido crítico y asumir como motivación la

propuesta de contenidos, buscando provocar un debate de amplio espectro en la base social de nuestro entorno laboral y social.

¿Están en decadencia los partidos? ¿Pueden ser sustituidos por otras organizaciones?

Cual es el futuro de los movimientos y partidos políticos nuevos o emergentes en el marco político actual?

Con independencia de lo deficiente que pueda ser su actuación, la lectura de la realidad de hoy indica que las democracias aún no pueden actuar sin ellos; a juzgar por el análisis histórico conocido de los partidos y de los sistemas de partidos (Giovanni Sartori, N. Bobbio, M Duveryer, entre otros).

El examen de los sistemas de partidos, propiedades e interacciones de las unidades del sistema político, lleva a pensar que las prioridades se centran en cómo perfeccionar los partidos, cómo hacerlos retomar su misión dentro del sistema democrático. Esto es, mejorar su función de interlocución Sociedad – Estado y permitir el acceso del poder social y sus organizaciones, en las definiciones de prioridades políticas y acciones de los partidos.

En Colombia como en otros países Latinoamericanos es de gran importancia la mirada al tránsito del bipartidismo al multipartidismo. Aunque no con la dinámica que quisiéramos quienes anhelamos con expectativa y esperanza el crecimiento cualitativo y cuantitativo de nuevas fuerzas, movimientos sociales y partidos políticos emergentes, transcurre en todo caso su accionar limitado o controlado por las elites en el poder, en la disputa real por espacios de representación política con las fuerzas tradicionales.

De otro lado conviene considerar que las dinámicas nacionales de cambios políticos, están inmersas y claramente direccionadas por la nueva

racionalidad moderna, provocada por las tendencias globalizantes, que a su vez provocan no solo la recomposición del sistema internacional, con desmedro del papel de los estados-nación, sino que con la concepción neoliberal que las encarna, también se reorientan las sociedades nacionales, acomodando a los intereses del imperio las condiciones de vida, no solo económicas, sino políticas, sociales y culturales que hacen parte de la propuesta que se trata de imponer a los países dependientes como el nuestro.

Lo anterior explica que las reformas sucesivas intentadas últimamente en Colombia, dan cuenta ya no solo del afán de reacomodo de viejas fuerzas y elites en el poder, negando espacios a los nuevos movimientos, sino que también denotan la intención de acomodar la normatividad laboral y política, a las exigencias del mundo neoliberal.

Se prevén más cambios y reagrupaciones en Colombia a partir de la última reforma política, sin embargo el nuevo esquema de agregación o concentración electoral, sugiere o permite inferir que se estrecha el espacio para la participación en el actual sistema. Agregando que la reforma en curso no contempló ni definió espacios para la representación local, cultural o regional, limita la diversidad y por ello sus resultados sin duda son y serán contrarios a las necesidades y exigencias participativas de amplios sectores de la sociedad.

También es posible deducir a partir de las últimas elecciones, que la presencia de nuevos "partidos" en la arena política, esta casi negada con la tendencia a la agregación o concentración de fuerzas electorales, que provocan la disminución forzada del espectro de partidos y movimientos. Las fuerzas o partidos (¿?) resultantes de este primer reagrupamiento, poco o nada tienen que ver con la intención de fortalecimiento de los partidos o con la garantía de presencia de nuevas fuerzas que debió inspirar la reforma en curso. Vino viejo en odres nuevos. Ocultos tras nuevos nombres, se reacomodan personajes de

viejas fuerzas o tradicionales, la mayoría agazapadas bajo el manto de la imagen mesiánica del actual Presidente y, de manera calculada aprovechan el espacio de la reforma, para lograr mayorías parlamentarias, necesarias para la gobernabilidad. De contera se garantiza el aval a las reformas neoliberales – modelo por cierto fracasado en este continente- y la refrendación de los compromisos internacionales asumidos por el gobierno.

Las interacciones, como resultado de la competencia entre partidos, las propiedades de estos, así como el indicador o la dimensión número de partidos, importantes en un sistema partidista, (Sartori), no son hoy clara o confiablemente valorables. Los modos de interacción, viciados o alterados por interferentes como débiles controles a la corrupción, sistema de garantías cuestionables, inequidades en el uso de medios, etc., hacen presumir una competencia desleal. Aun no es claro precisar si las formaciones políticas que sobrevivieron al primer impacto de la reforma son las que son o serán las que quedaran y por cuanto tiempo. En tanto las nuevas formaciones políticas no resisten un análisis a la luz de tipologías de partidos, ni han nacido en su mayoría, atendiendo a fortalecimiento programático, o a la aplicación de la imprecisa Ley de Bancadas, que nació muerta para los objetivos que supuestamente la inspiraron dirigidos a perfeccionar el sistema de partidos; norma que en cambio resulta eficaz para limitar la participación democrática de minorías en el legislativo.

Tampoco es posible afirmar que esas “nuevas fuerzas” hayan desplazado a partidos tradicionales, pues es tan volátil y fue tan de poco fondo la irrupción de estas, que todo hace prever la aparición de nuevos saltos y reacomodos. Al fin lo que importa –para muchas de ellas - es galopar hacia la consolidación de un proyecto ideológico de derecha. Los espacios de representación en estas condiciones no permiten suponer algún grado de estabilidad. El nivel de presencia de fuerzas de oposición, así como el número de curules obtenidas, tampoco permite pensar en la presencia de una oposición fuerte o de control político eficiente. Por el contrario, se

aumentó la capacidad de maniobra de las fuerzas gobiernistas en el Congreso. De las 10 formaciones que superaron el umbral el pasado 12 de marzo, el partido Liberal, el nuevo PDA y algunos independientes, deberán afrontar la tarea de la oposición. Como se ve, una fuerza tradicional y otra nueva, en el entretanto de qué nos deparará el carrusel político que pervive y los saltos del sainete que nos tocara soportar por algún tiempo, mientras los cambios de correlación permitan el impulso de un nuevo orden político.

Volatilidad, inestabilidad, disminución numérica drástica de las fuerzas políticas provocada por la involutiva reforma, continuismo y ausencia de elementos programáticos o idearios de partido, competencia electoral desleal y, sobre todo, presencia de altos grados de corrupción y paraestado, son parte visible del ramillete de componentes vergonzantes que aun ostenta la "democracia" colombiana.

Algunas inquietudes finales, ante el desarrollo de un conjunto de normas restrictivas a la participación democrática, que hacen parte del cuerpo de la normativa política y electoral, cual será el futuro de los movimientos sociales? Es posible pensar en espacios reales para partidos de oposición? Que debe hacerse en materia de reforma política para garantizar espacio a las minorías? Que debería contener una reforma dirigida a garantizar la oposición o el disenso y que tenga en cuenta la diversidad étnica y cultural del país, así como la diversidad de intereses políticos en puja por espacios de representación?

Quedan a vuestra consideración, ponderación o juicio, las ideas y el material que entregamos.

Max Correa Noriega

Coordinador de Programa

PARTIDOS POLÍTICOS Y DEMOCRACIA

PRESENTACIÓN

En términos históricos los partidos políticos tienen una reciente vinculación con la democracia. En sus inicios, la democracia moderna tuvo sus primeras experiencias sin la presencia de partidos tal y como hoy los conocemos. No obstante, una vez que los partidos surgieron y se consolidaron, adquirieron una vinculación íntima con la democracia representativa, a grado tal que hoy no se concibe ésta sin la existencia y la actuación de los partidos políticos.

En las sociedades modernas y democráticas los partidos políticos juegan una serie de relevantes funciones para la sociedad y el Estado. Baste referirse a su importante contribución a los procesos electorales y a la integración de las instituciones de representación y de gobierno, en que los partidos son actores fundamentales; a la socialización política, a la formación de la opinión pública, o a la dinámica del sistema de partidos que ofrece a la ciudadanía diversas opciones de proyectos y programas políticos, al tiempo que permite un juego institucional de pesos y contrapesos necesario a la vida democrática.

Hoy, en las postrimerías del siglo XX y sus emergentes transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales, presenciamos un amplio y profundo debate acerca de los partidos, sobre su actuación y su capacidad de procesar los retos que les plantean los cambios en la sociedad y en el Estado actuales.

Por estas razones, el tema que el doctor Jaime F. Cárdenas Gracia aborda en este trabajo resulta imprescindible para la colección de los Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática que publica el Instituto Federal Electoral.

En este cuaderno, el autor nos presenta una exposición amplia y clara del origen, las funciones y los retos actuales de los partidos desde una perspectiva general. El doctor Cárdenas no se limita a la descripción, sino que presenta una serie de sugerencias, que en su opinión podrían contribuir al enriquecimiento de las tareas de los partidos en las sociedades contemporáneas.

La publicación de este número de los Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, al igual que los anteriores, pretende ser una contribución a la mejor comprensión de la democracia como régimen político y como forma de vida.

Instituto Federal Electoral

INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo es explicar qué son los partidos políticos, cuáles son sus tareas en una democracia, qué diferencias presentan respecto de otras organizaciones, cuál ha sido su evolución histórica, por qué son tan importantes en la vida política moderna, cómo son reconocidos jurídicamente, cómo se clasifican y cuál es su futuro.

Los partidos son actores quizás irremplazables del escenario político. En las democracias desempeñan importantísimas tareas, y en los Estados no democráticos tienen también ciertas finalidades. Se ha dicho, no sin razón, que el Estado moderno es un Estado de partidos por el lugar central que ocupan no sólo en la integración de los órganos de representación y de gobierno, sino también por sus funciones de intermediación entre el Estado y la sociedad civil.

Por su importancia, los partidos son organizaciones que crean y sustentan muchas de las instituciones del Estado. Desempeñan funciones sociales y políticas imprescindibles en una democracia, al grado de que no hay en este momento entidades capaces de sustituirlos. Sin embargo, cuando no existen los suficientes controles democráticos, algunos partidos pueden apoderarse de las instituciones y constituirse en medios perversos y degenerativos. Al vicio consistente en la desviación de las actividades normales y ordinarias de los partidos en una democracia se le llama partidocracia; esto ocurre cuando los partidos fomentan prácticas clientelares, destinan los recursos de los ciudadanos que reciben del erario a finalidades distintas de las previstas y pueden, en casos extremos, llegar a aliarse con sectores contrarios a los principios democráticos y encabezar la construcción de regímenes violatorios de los derechos humanos.

Pero en lo fundamental, los partidos son los constructores de los regímenes democráticos. Son actores distinguidos en los procesos de transición a la democracia y pueden ser los principales garantes de la profundización y consolidación de la misma. En las democracias modernas son indispensables, aun cuando en fechas recientes se plantee el tema de su actualización ante problemáticas y desafíos tecnológicos, sociales y económicos anteriormente desconocidos.

Este trabajo, además de destacar la importancia de los partidos y los sistemas de partidos para la democracia, señala sus posibles deficiencias y se propone en términos generales vías para superarlas, que siempre deben tener en cuenta la historia y las condiciones de cada país. Estas

vías son, a nuestro juicio, la democracia interna y la capacidad de adaptación a los cambios que imponen las sociedades modernas. Si los partidos desarrollan ambas, seguramente se robustecerán y con ellos la vida democrática en su conjunto. Si, por el contrario, no son sensibles a los cambios sociales y no profundizan la democracia en su vida interna, probablemente serán afectados e influirán negativamente en el tejido social e institucional.

1 ORIGEN HISTÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Es difícil hablar de democracia en los tiempos que corren sin considerar a los partidos políticos, pues ellos son los principales articuladores y aglutinadores de los intereses sociales. Para precisar su origen podemos distinguir dos acepciones. Una concepción amplia de partido nos dice que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada. En Grecia encontramos grupos integrados para obtener fines políticos, mientras en Roma la historia de los hermanos Graco y la guerra civil entre Mario y Sila son ejemplos de este tipo de "partidos".

Si, en cambio, admitimos la expresión partido político en su concepción restringida, que lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, entonces encontraremos su origen en un pasado más reciente. Se discute, así, si los partidos surgieron en el último tercio del siglo XVIII o en la primera mitad del XIX en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica. En esta acepción, por tanto, el origen de los partidos políticos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral.

Una de las opiniones con mayor aceptación en la teoría afirma que los partidos modernos tuvieron su origen remoto en el siglo XVII, evolucionaron durante el XVIII y se organizan, en el pleno sentido del término, a partir del XIX y, concretamente, después de las sucesivas reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832. Los partidos modernos, aunque son producto de la peculiar relación de los grupos políticos con el parlamento, fueron condicionados por los procesos de formación de los Estados nacionales y por los de modernización, que ocurrieron en el mundo occidental durante los siglos XVIII y XIX.

Los partidos políticos son el resultado de la quiebra de la sociedad tradicional o feudal y su paso a la sociedad industrial. El mundo burgués, posterior a las revoluciones en Inglaterra y Francia, requería de formas de organización política que sustituyeran a las estamentarias o corporativas por nuevos modos de organización, dependientes de grupos políticos organizados en el parlamento, con reglas claras para la circulación de la clase política. Estas reglas serían de carácter electoral y tendrían un sentido distinto al llamado mandato directo (y en ocasiones

vitalicio) de los representantes respecto de sus representados; tal mandato quedó sustituido por el representativo, con el cual el diputado ya no es considerado representante exclusivo de su distrito, sino de toda la nación, y deja de estar obligado a seguir ciegamente el mandato imperativo de sus electores.

La sociedad libre que surgió después de la quiebra de los estamentos y las corporaciones precisaba de organizaciones que fueran funcionales en el nuevo estado de cosas. La división entre la sociedad civil como ámbito de la libertad de la persona –dotada de derechos inherentes– y la sociedad política o Estado exigía canales de comunicación que articularan intereses entre una y otra. Los cauces de intercambio fueron el parlamento, los partidos políticos y la opinión pública.

Los partidos fueron y son los articuladores de la relación entre la sociedad civil y el Estado, aunque su estatus siempre ha estado en discusión por las críticas que desde la antigüedad lanzan contra ellos sus detractores. Los partidos permiten que se expresen tanto intereses nacionales como particulares pero, al existir en pluralidad, impiden que los intereses particulares dominen por entero los nacionales. Su función es por tanto ambigua, pero indispensable en una sociedad plural en la que los distintos grupos e intereses requieren de participación y representación. Lo condenable siempre es el partido único, que generaliza artificialmente intereses particulares. Por el contrario, los partidos políticos en plural y en condiciones de una lucha política en igualdad de oportunidades son los mejores catalizadores, propiciadores y garantes de la democracia.

Por su carácter ambiguo, en suma, los partidos políticos no siempre han sido bien aceptados, y diríamos que su inclusión en el pensamiento político se dio lentamente.

2 PARTIDOS Y FACCIÓNES, GRUPOS DE INTERÉS Y MOVIMIENTOS SOCIALES

2.1 Partidos y Facciones

En el término facción predomina el sentido peyorativo. La palabra deriva del verbo latino *facere* (hacer, actuar). La palabra *factio* indicó, para los autores que escribían en latín, un grupo político dedicado a un *facere* perturbador y nocivo, a “actos siniestros”. El término partido deriva también del latín, del verbo *partire*, que significa dividir; sin embargo, no entró en el vocabulario de la política sino hasta el siglo XVII. La

palabra partido tuvo, casi desde su ingreso al lenguaje político, una connotación más suave y menos peyorativa que facción, aunque autores como David Hume utilizaron indistintamente ambos términos. Para Hume, los partidos o las facciones subvierten el gobierno, hacen impotentes las leyes y suscitan la más fiera animosidad entre los hombres de una misma nación, que por el contrario debieran prestarse asistencia y protección mutuas.

La distinción entre partido y facción se establece con Bolingbroke (1678-1751), y con mayor claridad con Edmund Burke (1729-1797). Para el primero, los partidos reflejan una diferencia de principios y proyectos más allá de una facción, es decir, de los intereses personales de sus miembros. Burke, por su parte, define el partido como un conjunto de hombres unidos para promover, mediante su labor conjunta, el interés nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual todos están de acuerdo; al igual que Bolingbroke, distingue el partido de la facción al considerarlo como una organización con fines superiores a los puros intereses mezquinos por obtener puestos y emolumentos, pero a diferencia de aquél, Burke concibe al partido como una partición que ya no se produce entre súbditos y soberano, sino entre soberanos.

No obstante la importante defensa de Burke, a los partidos se les siguió viendo durante mucho tiempo con desconfianza. Los revolucionarios franceses los rechazaron apoyados en la incompatibilidad de los partidos con la teoría rousseauiana de la voluntad general, o con la nueva idea de la soberanía nacional, según la cual cada diputado representa directamente y sin mediación alguna a la totalidad de la nación. En Estados Unidos de Norteamérica, los Padres Fundadores como Madison o el propio Washington condenaron a los partidos por considerarlos facciones. No fue sino hasta bien entrado el siglo XIX cuando los partidos fueron aceptados positivamente, y sólo después de la Segunda Guerra Mundial, luego de grandes debates teóricos y políticos, cuando comenzó su proceso de constitucionalización en el mundo entero. En la actualidad ya no son catalogados como facciones, sino considerados instrumentos para lograr beneficios colectivos y no el mero provecho particular de sus miembros.

2.2. Grupos de Interés

La polémica en los siglos XVII, XVIII y XIX fue sobre si los partidos debían ser considerados como facciones; en el XX, en cambio, giró sobre su equiparación con los grupos de interés. El desplazamiento no es inocente: pretende minimizar los elementos ideológicos de los partidos. En 1912.

H. Rehm señaló que estos últimos son grupos de interés encubiertos". Desde Max Weber existe la intención de distinguir entre ambas categorías. La distinción weberiana y las posteriores de corte sociológico son funcionales: se dice que los grupos de interés tienen la función de articular intereses y los partidos la de su agregación. Tal vez esta distinción no sirva a nuestros propósitos; por ello, una diferenciación asequible de tipo político nos señala que los partidos, a diferencia de los grupos de interés y de otros grupos de presión, participan en las elecciones y pretenden conquistar cargos públicos. La distinción insiste en la orientación competitiva de los partidos, que los grupos de interés o de presión por sí solos no tienen.

Además, los partidos tienen importantes cometidos en los Estados modernos: proponer programas e ideologías a los ciudadanos, articular y aglutinar intereses sociales con finalidades estrictamente políticas, movilizar y socializar a los ciudadanos y, principalmente, reclutar élites y formar gobiernos, función que sólo ellos pueden realizar.

2.3. Movimientos Sociales

Los partidos se diferencian de las facciones y los grupos de interés o de presión, pero también de los movimientos sociales. Estos últimos son corrientes fundadas en un conjunto de valores compartidos para redefinir las formas de la acción social e influir en sus consecuencias. Los movimientos sociales permanecen en la esfera de la sociedad civil reivindicando u oponiéndose a decisiones políticas; son organizaciones informales reivindicativas, en ocasiones radicales. Los partidos, en cambio, aun originándose en la sociedad civil, actúan fundamentalmente en la esfera política a través de una organización formal y con la intención de llegar al poder a través de la competencia política y las elecciones. Los movimientos sociales, al institucionalizarse, pueden llegar a ser partidos políticos si se organizan formalmente, adoptan una estructura y participan en las contiendas electorales.

Entre los contenidos de los nuevos movimientos sociales destacan: el interés por un territorio, un espacio de actividades o "mundo de vida", como el cuerpo, la salud y la identidad sexual; la vecindad, la ciudad y el entorno físico; la herencia y la identidad cultural, étnica, nacional y lingüística; las condiciones físicas de vida y la supervivencia de la humanidad en general. Los valores predominantes de los movimientos sociales son la autonomía y la identidad, y sus correlatos organizativos, tales como la descentralización, el autogobierno y la independencia, en oposición a lo que algunos consideran que existe en los partidos: manipulación, control, dependencia, burocratización, regulación.

El modo de actuar de los movimientos sociales puede clasificarse en interno y externo. El interno se caracteriza por su informalidad, su discontinuidad y su propensión a los contextos igualitarios. Por lo que se refiere al modo de actuar externo, la táctica de los movimientos son las manifestaciones y otras formas de presencia física. Recurren a estrategias de protesta para movilizar a la opinión pública y atraer su atención con métodos no convencionales aunque legales. Las tácticas y las reivindicaciones de la protesta indican que el grupo de actores movilizado se concibe a sí mismo como una alianza de veto, ad hoc, a menudo monotemática, que deja un amplio espacio para una gran diversidad de creencias entre los que protestan. El modo de actuar de los movimientos hace hincapié en plantear sus exigencias como de principio y no renunciables, lo que puede considerarse como una necesidad, dada la debilidad de las primitivas estructuras de organización involucradas.

Los movimientos sociales, por tanto, carecen de las propiedades de las entidades formales, sobre todo de la vigencia interna de las decisiones de sus representantes, gracias a la cual dichas entidades pueden asegurar en cierta medida el cumplimiento de los acuerdos de una negociación política. Además, los movimientos sociales rechazan en general su identificación con un código político establecido (izquierda, derecha, liberalismo, conservadurismo), así como los códigos socioeconómicos (clase obrera, clase media, pobres, ricos, etc.), y prefieren utilizar códigos políticos provenientes de los planteamientos del movimiento, con categorías tales como sexo, edad, lugar y género, aunque ello no significa, ni por asomo, que los movimientos sociales sean entidades amorfas y heterogéneas en términos de clase e ideología.

3 LOS PARTIDOS EN EL ESTADO DECIMONÓNICO Y EN EL ESTADO MODERNO O DE PARTIDOS

En el Estado liberal o decimonónico. la relación entre los ciudadanos con derecho al voto y los gobernantes era directa. Por lo tanto, el control que los ciudadanos ejercían sobre sus mandatarios se agotaba en el momento electoral. En dicho Estado los partidos tenían escasa importancia, no existía aún el sufragio universal, sino el censitario, donde sólo unos cuantos podían votar, por lo que no había necesidad de grandes organizaciones que articularan y aglutinaran intereses con fines político-electorales. El Estado liberal se caracterizaba por la contraposición tajante entre Estado y sociedad, por el individualismo y la atomización del poder, y sobre todo por la idea, hoy puesta de nuevo en circulación, del Estado mínimo

o gendarme, encargado de vigilar el respeto de las reglas del intercambio de la propiedad y de dotar de seguridad jurídica a tales intercambios.

Los partidos fueron en él entidades embrionarias o a lo sumo partidos de notables. Se trataba de asociaciones locales, sin reconocimiento o regulación legal, promovidas por candidatos al parlamento o por grupos de la burguesía que combatían por la ampliación del sufragio, o que en ocasiones representaban grupos de interés. Tales círculos agrupaban un número restringido de personas y funcionaban casi exclusivamente durante los periodos electorales. El partido era una simple maquinaria provisional, sin programa político alguno y sin disciplina u organización de carácter permanente. La ampliación del sufragio y los procesos democratizadores de finales del siglo XIX y principios del XX trajeron consigo los partidos de masas y con ellos los procesos de su reconocimiento legal y constitucional.

El Estado de partidos es consecuencia principalmente de los partidos de masas y de las luchas políticas por la extensión del sufragio, así como de los cambios en la estructura parlamentaria y electoral de muchos países europeos. La noción de Estado de partidos es de origen alemán, y obedece a la preocupación de algunos autores germanos por la crisis parlamentaria y por la dependencia del diputado respecto de su partido mediante el llamado mandato imperativo, que exigía del representante popular –como aún sucede en muchos países– una fuerte disciplina a las decisiones tomadas en la cúpula del partido.

El Estado de partidos tiene seguidores y detractores. Según Thoma, sólo el potencial de organización de los partidos políticos puede evitar que las modernas democracias dejen de estar movidas por vaivenes emocionales y sin sentido que las hagan caer en el desamparo, la desintegración y la demagogia. Puede existir un Estado de partidos no democrático, pero aquel que sí lo es se opone al Estado de privilegios o de clases. es un Estado abierto a toda la comunidad popular y tiene la posibilidad de defender la democracia contra la demagogia u otras formas de organización política o social, inaceptables para el respeto a los derechos de los individuos.

Kelsen entendió que en el Estado de partidos la voluntad general o del Estado se mueve en la línea de conciliación entre los intereses de los distintos partidos; los partidos son órganos del Estado que exigen su constitucionalización para promover su democracia interna y rechazar toda tendencia oligárquica que se produzca en el interior de la organización partidaria. Para Radbruch, la democracia real no se compone de individuos, sino de partidos, y de ellos emanan los demás

órganos del Estado. Según él, el rechazo al Estado de partidos viene dado más por la defensa del autoritarismo que por el individualismo a ultranza del Estado liberal. El Estado de partidos dice, es la forma de Estado democrático de nuestro tiempo, y sin la mediación de organización de los partidos sería imposible la formación de la opinión y la voluntad colectivas.

Sobre los detractores debemos mencionar que, para autores como Schmitt, el Estado de partidos implica que las principales decisiones políticas no son tomadas en el parlamento mediante el ejercicio de la razón y el debate de las ideas, sino por los dirigentes del partido, que obligan a sus diputados y demás funcionarios de elección popular a seguir los mandatos de éste. Las condiciones del actual Estado de partidos llevaron a Robert Michels a elaborar su famosa ley de hierro de la oligarquía, que alude a la burocratización del partido y a la ausencia de democracia interna en su seno, lo que constituye, entre otras cosas, una de las razones del descrédito moderno de los partidos y de la llamada crisis de éstos.

4 TIPOLOGÍAS DE PARTIDOS

La ciencia política ha recogido distintas tipologías de los partidos. Es célebre la clasificación de Duverger, que distingue entre sistemas de partido único, bipartidistas y multipartidistas. Este autor considera que los tipos de sistemas de partidos determinan el sistema político; así, el sistema de partido único corresponde al Estado totalitario o autoritario. Sin embargo, la clasificación de Duverger no corresponde, en ocasiones, con la realidad del sistema político. Por ejemplo, la República Popular China cuenta con ocho partidos y, no obstante, no es una democracia.

La Palombara y Weiner proponen una clasificación que divide los sistemas políticos en competitivos y no competitivos. Entre los primeros distinguen cuatro tipos: alternante ideológico, alternante pragmático, hegemónico ideológico y Hegemónico pragmático. La distinción trata de dar cuenta del hecho de que los fenómenos políticos, a veces, son provocados por razones doctrinales y, en otras, de praxis política. Los sistemas no competitivos son divididos en: unipartidista autoritario, unipartidista pluralista y unipartidista totalitario. La clasificación está obviamente influida por la distinción tipológica que Juan Linz hace de los regímenes no democráticos: totalitarios, posttotalitarios, autoritarios y sultanistas. La deficiencia de esta tipología radica en su carácter estático: los sistemas de partidos aparecen definidos de una vez por todas, sin que se haya

pensado en los mecanismos de transformación que modifican tales sistemas y hacen que evolucionen de una forma u otra.

La siguiente clasificación es la de Sartori. Este autor tiene en cuenta el factor dinámico, es decir, la posibilidad de que un régimen político se transforme en otro. Sartori elabora la siguiente lista de sistemas: de partido único (Albania y la Unión Soviética hasta 1989); partido hegemónico (México hasta 1988); partido predominante (Japón y Suecia hasta antes de la crisis del Partido Liberal Democrático Japonés y del Partido Socialdemócrata Sueco); bipartidismo (los Estados Unidos y el Reino Unido); pluralismo moderado (Alemania y los Países Bajos); pluralismo polarizado (Italia, hasta antes de su más reciente reforma electoral), y atomización (Malasia).

Las anteriores tipologías, como cualquier clasificación, no son perfectas y dan paso a otras distintas. Lo importante es saber que el sistema de partidos está en íntima relación con la naturaleza y las características del sistema político. Los partidos forman un subsistema de ese gran conjunto de instituciones y elementos que conforman un régimen político, en el que las distintas partes se influyen recíprocamente. Las leyes electorales tienen relación directa con el sistema de partidos, y el tipo de régimen político por ejemplo, si es presidencial o parlamentario –también influye en el número y la composición de éstos–.

5 LAS TAREAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA DEMOCRACIA

Evidentemente, en las democracias liberales los partidos desempeñan funciones específicas de las que carecen en los regímenes no democráticos. Las funciones de los partidos en las democracias han sido clasificadas atendiendo a dos vertientes: la social y la institucional.

5.1. Las Funciones Sociales

Las funciones sociales son aquellas que tienen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre éstas podemos destacar la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político.

La socialización política implica el deber de los partidos de educar a los ciudadanos en la democracia.

Los primeros partidos de masas, que fueron de carácter obrero, estaban encargados de afirmar una identidad de clase y de preservar y transmitir pautas de comportamiento y valores que configuraban la cultura de la clase obrera. Los partidos modernos, de acuerdo con algunas leyes de partidos o electorales, siguen teniendo la obligación de promover los valores democráticos, el respeto de los derechos humanos, la práctica de la tolerancia y el derecho al disenso, así como también la de capacitar a sus miembros en los principios ideológicos del partido y difundir éstos entre los ciudadanos. Los partidos modernos, para realizar tales tareas, suelen contar con medios de difusión, publicaciones, escuelas de cuadros y, en general, centros de transmisión de sus ideas, no sólo a sus militantes, sino a todos los ciudadanos.

En la actualidad, la función socializadora de los partidos ha descendido en importancia por el papel creciente de los medios de comunicación ajenos a los partidos. Los medios partidistas tienen una precaria existencia, pues los ciudadanos y en ocasiones los mismos afiliados prefieren una información menos doctrinaria. Las que si tienen cada vez más aceptación son las fundaciones de estudio, investigación y documentación de los partidos. No obstante, gran parte de la llamada crisis de los partidos tiene que ver con la actual debilidad de su función socializadora, pues ello se interpreta como una incapacidad para vincularse con las aspiraciones y los intereses de la sociedad.

Con la crisis del parlamento, que en la tesis clásica de la democracia liberal era el lugar idóneo para que un público razonador e informado (los diputados) discutiera los asuntos públicos, los partidos, por lo menos en el inicio de este siglo, fueron los espacios para canalizar la opinión pública. En efecto, corresponde a ellos permitir que se expresen las opiniones, pareceres y criterios de la sociedad civil y posteriormente dirigirlos a una concreción eficaz. Los partidos, al disponer de los medios materiales y las garantías de permanencia y continuidad, pueden asegurar la generación de movimientos de opinión.

No obstante, algunos críticos de los partidos han señalado que éstos han sido rebasados por los movimientos sociales en cuanto a su aptitud para movilizar la opinión pública. Tal censura debe ser vista con objetividad. Seguramente, algunos partidos han perdido capacidades para articular las demandas de la comunidad, y ante ciertas reivindicaciones de los movimientos sociales no actúan con la celeridad que se requiere. Otros, en cambio, actualizan y reformulan sus estrategias y logran conformar mejores ofertas políticas frente a sus miembros y al resto de la sociedad

en los órdenes privado y público, frecuentados por las nuevas organizaciones sociales.

La tercera función social de los partidos es la representación de intereses. En su origen, los partidos obreros, por ejemplo, representaban los intereses de su clase. Hoy en día los partidos suelen intentar representar intereses muy variados y a veces francamente contradictorios. Es más, existe una tendencia que los impele a configurarse básicamente como partidos centristas y a matizar sus posiciones ideológicas, sean éstas de izquierda o derecha. Lo anterior, sin embargo, no quiere decir que los partidos no sostengan preferentemente determinados intereses sobre otros; significa que los partidos son medios de canalización de múltiples intereses, pero tienden a preferir unos sobre otros, atendiendo a su origen histórico o ideológico o a una coyuntura política que haga más redituable defender determinados intereses. El por qué se defienden ciertos intereses en vez de otros tiene que ver principalmente con la prevalencia, en el interior del partido, de los intereses a representar y proteger.

La última de las funciones sociales de los partidos es su papel como legitimadores del sistema político.

Los criterios para medir la legitimidad de un sistema son múltiples, y van desde su capacidad para mantenerse estable, ser eficaz y gozar de la aceptación de los ciudadanos, hasta la de respetar los derechos humanos en todas las esferas del poder. Uno de los criterios más aceptados en una democracia para medir la legitimidad del sistema alude a su capacidad para promover en su conjunto los procedimientos y las instituciones democráticos y para garantizar y respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Los partidos desempeñan una importante labor en esta función legitimadora, pues, por una parte, tienen un papel fundamental en la conformación de los órganos del Estado mediante las elecciones y, por otra, son focos de discusión y debate, además de que cuando llegan al poder por la vía electoral tienen frente a los ciudadanos la señalada obligación de no cancelar los procedimientos y las instituciones democráticos, así como la de velar por el respeto de los derechos fundamentales.

Los partidos hacen posible la democracia, es decir, hacen viables las decisiones mayoritarias e impiden excluir de los derechos a las minorías,

permiten el consenso pero también el disenso y, por tanto, la tolerancia y el libre debate de las ideas, programas políticos y leyes. Esta función es la más importante de los partidos y refuerza la necesidad que tienen las democracias de conservarlos y perfeccionarlos.

5.2. Las Funciones Institucionales

El reclutamiento y selección de élites, la organización de las elecciones y la formación y composición de los principales órganos del Estado, son funciones institucionales de los partidos que atienden más a la organización política que a la social. Son funciones indispensables para la integración de los órganos del Estado y, por tanto, para la existencia de la organización estatal y del Estado de derecho.

La primera de las funciones institucionales, el reclutamiento y la selección de gobernantes, obedece a la necesidad que tiene cualquier sociedad de contar con un grupo dirigente que se encargue de la cosa pública, es decir, de la administración de los asuntos comunes. Antiguamente, las corporaciones, los sindicatos y las asociaciones de profesionales eran las principales vías para reclutar al personal gobernante. En la actualidad, son los partidos los que escogen a los miembros de ese personal e impulsan sus carreras políticas.

Una de las consecuencias más nefastas que trae consigo esta función, cuando no se realiza utilizando métodos y procedimientos democráticos internos, es la tendencia al funcionamiento oligárquico de los partidos. Tal riesgo, advertido, como ya se mencionó, en la obra de Robert Michels, sigue siendo el desafío más grande que enfrentan los partidos. La organización formal que requiere el partido para desarrollarse lleva en ocasiones a que los dirigentes adopten decisiones por encima de los intereses y deseos de la base. No obstante este lado oscuro, el reclutamiento de gobernantes, tiene efectos positivos en el sistema en su conjunto: contribuye a darle estabilidad, a profesionalizar la política y a alentar liderazgos que suelen ser determinantes en la vida de los Estados.

La segunda función institucional es la de organizar elecciones. Implica la influencia de los partidos en la elaboración de la legislación electoral, su papel en todas las etapas o procesos electorales y el hecho de ser los principales beneficiarios del resultado electoral.

La preponderancia de los partidos sobre las candidaturas independientes, cuando éstas existen, es más que notable. El predominio de los partidos en las sociedades industriales avanzadas resulta imprescindible para

vertebrar la organización social. Los partidos, así, presentan candidaturas, llevan a cabo la totalidad de la campaña electoral, determinan qué candidatos o afiliados participan en dicha campaña, designan representantes en las mesas electorales, participan en la totalidad del escrutinio y están legitimados para plantear los recursos que consideren oportunos y sean procedentes en materia de derecho electoral. Es casi imposible que funcione un sistema electoral sin el concurso de los partidos políticos. Su influencia en el proceso electoral legal es grande, pero aún lo es mayor en los aspectos prelegales. Por ejemplo, la organización del partido influye en las carreras políticas de los afiliados, la determinación de los propios sistemas electorales, la conformación de los distritos electorales, etcétera.

La tercera de las funciones institucionales de los partidos es su papel en la organización y composición de los poderes públicos, principalmente del poder legislativo. Los candidatos triunfadores de los partidos integran las cámaras y conforman grupos parlamentario⁵; igualmente, ocupan las distintas comisiones y estructuras del congreso. En el caso del poder ejecutivo, y más aún en aquellos países donde no existe un servicio civil de carrera, los partidos triunfantes llenan casi en su totalidad los cargos públicos. Respecto al poder judicial, los partidos suelen tener en varios países una importante función en la designación de los miembros más importantes de la judicatura, pues mediante sus representantes en las cámaras y en el poder ejecutivo determinan quiénes serán los próximos ministros o magistrados.

Sobre el resto de los órganos del Estado, los partidos tienen también la función de organizarlos e integrarlos, influyendo en la designación o el veto de sus miembros y aprobando, por la vía legislativa, la estructura de los distintos cuerpos de autoridad. Esa es la razón por la que se ha sostenido que el Estado moderno es un Estado de partidos, y cuando degenera en corrupción y clientelismo deriva en partidocracia.

En los regímenes no democráticos (autoritarios, totalitarios, posttotalitarios, sultanistas), los partidos también desempeñan funciones, aunque éstas persiguen propósitos diferentes. Para empezar, en este tipo de regímenes el sistema es casi siempre de un solo partido, el cual tiene como función representar los intereses y la ideología del Estado. En los regímenes totalitarios, caso extremo de los regímenes no democráticos, el partido se encarga de acomodar los valores y las pautas de la ideología del Estado al resto de la población; los partidos se consideran guardianes y celosos defensores de la ideología hegemónica; son los encargados de vigilar cualquier desviación de la ortodoxia, y en algunos casos ocupan

todos los espacios de la vida social y privada. En estos regímenes los partidos promueven su ideología entre la población, pero lo hacen para determinar quiénes son los amigos y quiénes los enemigos. Evidentemente, los enemigos serán los disidentes o críticos de la ideología estatal-partidaria.

En los regímenes no democráticos los partidos no articulan intereses, como lo hacen en los democráticos, pues pretenden uniformar las conciencias o las ideologías, de ser posible en una sola clase, categoría o interés: el partido reproduce el interés de la clase dominante, y éste puede ir desde el interés de la dictadura del proletariado hasta el de una oligarquía o grupo en el poder, verbigracia, la "clase trabajadora" o la falange.

En cuanto a las funciones institucionales de los partidos en este tipo de regímenes, es claro que los aparatos del Estado se integran, estructuran y componen no a través de una pluralidad de partidos, pues no la hay, sino por medio del partido único, es decir, el partido monopoliza la organización del Estado y se confunde con él. Aquí el partido no está situado en el plano de la sociedad civil ni en un plano intermedio entre lo público y lo privado, sino totalmente incrustado en la esfera de lo estatal, es decir, no goza de autonomía frente a los órganos del Estado, pues las instituciones estatales y el partido son una sola cosa.

6 LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTIDOS

No siempre ha existido un estatuto jurídico de los partidos. Éstos son realidades sociales a las que lentamente la teoría fue prestando atención, y más lentamente aún el derecho. El ordenamiento jurídico ha tenido, a grandes rasgos, las siguientes actitudes frente a los partidos. Primero, una fase de oposición, propia del Estado liberal surgido de la Revolución Francesa, en la que se condena totalmente a los partidos, tal como en la famosa Ley Chapelier de 1791, que rechazaba todo tipo de asociacionismo. Posteriormente, y casi durante todo el siglo XIX, predomina una actitud de desconocimiento e indiferencia jurídica hacia los partidos, pues a pesar de que se admite su existencia sociológica, se niega cualquier regulación, seguramente por el influjo de la separación entre el Estado y la sociedad civil. La tercera etapa corresponde a los finales del siglo XIX y principios del XX; aquí, los partidos son reconocidos jurídicamente en las leyes electorales y en los reglamentos de las cámaras. La última etapa es posterior a la Segunda Guerra Mundial y refleja el

movimiento a favor de su constitucionalización y, en algunos casos, su regulación jurídica exhaustiva.

La fase de constitucionalización se ha dado en casi todos los países del mundo. Son famosos los preceptos de constituciones como la italiana, francesa, alemana, griega o española, que constitucionalizan los partidos y en algunos casos cuentan con leyes para su desarrollo. La constitucionalización de los partidos en el mundo entero significa varias cosas. La primera de ellas es una repulsa a los Estados autoritarios y totalitarios, y la afirmación de que la democracia pluralista sólo es realizable con el concurso de varios partidos. Pero al mismo tiempo, como los partidos se encuentran en la base misma de todo el sistema democrático, algunos sostienen la necesidad de fórmulas de constitucionalidad en el sentido de sistemas de control, para que los partidos ajusten su actividad a los principios democráticos, es decir, utilizando una frase canónica, para "atraparlos en las redes del derecho".

Para realizar la juridización de los partidos es preciso tener en cuenta dos ámbitos o esferas: el externo y el interno. El externo está conformado por los derechos y deberes de los partidos frente al Estado, sobresaliendo entre los derechos el de libertad de formación y acción de los partidos, y entre las obligaciones la de no establecer partidos que persigan fines o motivos ilícitos o contrarios a los principios constitucionales. El ámbito interno se constituye con los derechos y deberes dentro del partido, entendiéndose en primer lugar que la garantía de la libertad interna por medio de la Constitución y de la ley puede considerarse como un requisito funcional para la efectividad del sistema democrático; sin embargo, la libertad que tiene el partido para organizarse internamente no puede llevarse al grado de afectar los derechos fundamentales de los militantes. La democracia en su seno y la prerrogativa de autonomía de los partidos en su funcionamiento constituyen las dos piezas fundamentales de su regulación interna.

Los partidos, además de ser reconocidos por la Constitución, suelen estar regulados por leyes secundarias, dependiendo de la tradición jurídica de la que forme parte el Estado concreto de que se trate y de su contexto histórico particular. En los Estados anglosajones y nórdicos hay una escasa regulación de las actividades de los partidos. En cambio, en la Europa continental y en América Latina la intención es contar con una normatividad abundante. La regulación, en el caso de América Latina, por ejemplo, se hace en las leyes electorales o, siguiendo una tendencia predominante en Europa, se elaboran leyes específicas para los partidos.

En la legislación de los partidos se suele admitir los dos ámbitos de regulación, a los que se aludió anteriormente, esto es, el externo y el interno. Las materias reguladas comprenden desde proporcionar un concepto o definición de partido hasta temas tan complicados como el de los órganos de control o fiscalizadores de la actividad de los partidos, pasando por los requisitos de su constitución y registro, sus derechos y obligaciones, su democracia interna y su financiamiento, así como la regulación de figuras semejantes o próximas, tales como los frentes, las asociaciones políticas y las coaliciones.

6.1 La Regulación del Concepto

Algunas leyes de partidos definen lo que es un partido político. Así, la alemana dice en su artículo 2o. que los partidos son “asociaciones de ciudadanos que, de modo permanente a largo plazo, ejercen influencia en e ámbito de la Federación o de un Estado regional sobre la formación de 1 voluntad política y se proponen cooperar en la representación del pueblo en el seno de la Dieta Federal o de un Parlamento Regional, siempre que, de acuerdo con el cuadro general de las circunstancias fácticas, y en especial de acuerdo con la extensión y la firmeza de su organización el número de sus miembros y su presencia en la vida pública ofrezcan una garantía suficiente de seriedad de esos objetivos. Sólo las personas físicas pueden ser miembros de un partido”. Para el orden jurídico, definir lo que es un partido tiene consecuencias positivas, pues a partir de la conceptualización se extraen los criterios generales de interpretación de las normas que regulan su funcionamiento. Además, la definición brinda elementos que con certeza indican lo que es un partido y lo distinguen de cualquier otra organización. Sin embargo, la mayoría de las leyes electorales o de partidos no definen lo que son. La Constitución mexicana sí lo hace –en su artículo 41o.– y destaca su carácter de entidades de interés público.

En vista de que no es fácil definir lo que es un partido, la práctica general en muchas legislaciones es no dar definición alguna. La teoría ha llegado a señalar con escasa fortuna que son órganos del Estado, pero también ha sostenido que son asociaciones privadas. Ambos extremos son inapropiados. El primero, porque al estatificar a los partidos limita su autonomía interna, y además rompe con la idea de que los partidos nacen de la sociedad, a la cual representan y se deben. El segundo, porque no pueden identificarse con cualquier asociación de derecho privado, como las sociedades mercantiles. Los partidos tienen finalidades públicas y no exclusivamente privadas. Por ello, lo más acertado consiste en ubicarlos en un espacio intermedio entre lo público y lo

privado, destacando obviamente, como preponderante, su origen en la sociedad civil y su pertenencia a ella.

6.2 La Constitución y el Registro

El segundo punto que muchas legislaciones regulan prolijamente es el de la constitución y el registro de los partidos. En el derecho europeo continental y anglosajón existe la tendencia a la liberalidad, a la escasa regulación en esta materia. Por el contrario, en la legislación latinoamericana hay una tendencia marcada a reglamentar este ámbito. Mucho se ha discutido sobre la pertinencia de tal reglamentación. Los europeos son indiferentes a ella y aducen el carácter social de los partidos, además de considerar que un control previo como el que se refiere al registro contraviene el derecho de asociación y de expresión, por lo que como máximo aceptan una verificación de documentos, pero nunca la atribución para impedir la constitución del partido político, atribución que en todo caso y en ciertos países corresponde a los órganos jurisdiccionales cuando los partidos son anticonstitucionales o utilizan métodos antidemocráticos o violentos. Sin embargo, tal control es a *posteriori* y efectuado por un órgano jurisdiccional.

En muchos países latinoamericanos sí se exigen requisitos mínimos de constitución y registro, y la autorización queda a cargo del poder ejecutivo, de un órgano electoral o de un órgano jurisdiccional electoral *ad hoc*. Convendría revisar esa costumbre legislativa y su correspondencia con el respeto a los derechos de los ciudadanos para asociarse y expresar libremente sus ideas. Si la obligación del registro es para limitar el número de partidos, bien puede pensar se en otras vías, como la del umbral electoral, que no afectan de manera directa los derechos de asociación y expresión de algunos ciudadanos que constituyen partidos nuevos o minoritarios.

6.3 Los Derechos y las Obligaciones de los Partidos

El tema de los derechos y las obligaciones es fundamental. Los partidos tienen unos y otras en su actividad externa y en la interna, en sus relaciones con el Estado y con otros partidos. El derecho primordial que tienen respecto del Estado es el de su reconocimiento legal, su existencia jurídica, pero también el de recibir un trato justo y en igualdad de oportunidades por parte del gobierno y de sus órganos y, en ocasiones el de obtener subvenciones públicas. Las obligaciones de los partidos en el ámbito externo comprenden las de actuar por las vías institucionales, utilizar medios pacíficos para la lucha política y respetar las reglas y los procedimientos democráticos en su actuación frente al resto de los partidos.

En el ámbito interno, los partidos tienen el derecho de organizarse libremente, siempre y cuando no afecten los derechos fundamentales de los militantes ni de otros ciudadanos y no lesionen los principios democráticos del Estado de derecho. Su obligación primordial en el ámbito interno consiste en respetar la democracia en su seno, esto es, contar con procedimientos democráticos y respetar escrupulosamente los derechos fundamentales de sus militantes.

6.4 La Democracia Interna

La democracia interna es una de las cuestiones determinantes para la vida democrática, no exclusivamente de los propios partidos, sino de un país. Tal democracia va más allá de la que se practica al nivel de las instituciones y los órganos del Estado: pretende configurar una democracia integral que se verifique en el aparato estatal pero también en el plano de la sociedad y de sus organizaciones, por lo menos en las más relevantes como los mismos partidos, los sindicatos, las organizaciones empresariales, etc. Para calibrar la democracia interna es preciso considerar al menos cuatro elementos: el nivel de respeto y garantía de los derechos fundamentales dentro del partido; la organización y los procedimientos internos: las corrientes en el seno de la organización y los órganos de control de su vida interna.

6.4.1 Los Derechos de los Militantes

Para gran parte de la doctrina jurídica y de la ciencia política, los derechos fundamentales y la misma estructura democrático-formal no se dan de igual forma en los partidos que en el Estado. En los partidos, según algunos autores, la defensa y garantía de los derechos fundamentales aparece de manera más restringida, y en todo caso limitada a un contenido exiguo, basado en algunos de los principios democráticos del texto constitucional o del programa de cada partido, o bien, delimitando la democracia interna exclusivamente a una democracia procedimental o de reglas mínimas, sin tomar en consideración la cuestión de los derechos fundamentales de los militantes. Se dice, así que en el Estado los ciudadanos pueden manifestar libremente sus opiniones, pero que en el partido tiene escaso sentido sostener opiniones contrarias, pues lo que se busca es la unidad. También se afirma que es imposible que en los partidos exista un juego político democrático intenso, toda vez que las decisiones tienen que adoptarse velozmente.

¿Qué derechos debe reconocer y proteger a sus militantes o afiliados un partido político? La respuesta a esta pregunta no es simple pues depende

del contexto histórico, del texto constitucional y de la tradición jurídica de cada país.

Algunos de los derechos que se suelen garantizar a los militantes son: la participación directa o mediante representantes en las asambleas generales; la calidad de elector tanto activo como pasivo para todos los cargos del partido; la periodicidad en los cargos y en los órganos directivos; la responsabilidad en los mismos; la revocabilidad de los cargos; el carácter colegiado de los órganos de decisión; la vigencia del principio mayoritario en los órganos del partido; la libertad de expresión en el seno interno; la posibilidad de abandonar el partido en cualquier momento; el acceso a la afiliación; el ser oído por los órganos arbitrales internos antes de la imposición de cualquier sanción; el acceso a la información sobre cualquier asunto; el libre debate de las ideas y de las decisiones principales: la seguridad jurídica; la formación de corrientes de opinión y, en algunos casos, la existencia de mecanismos de democracia directa en el interior del partido, tales como el referéndum o el derecho de iniciativa para reformar normas o instituciones partidarias, etcétera.

Generalmente, este cúmulo de derechos no se contemplan ni en la legislación ni en los estatutos de los partidos, aunque la tendencia, al menos la teórica, insiste en su reconocimiento, tanto en la legislación como en la regulación interna.

Además de la amplitud de los derechos de los militantes, existen otras cuestiones que afectan la democracia interna y las prerrogativas de los afiliados. Estas tienen que ver con el problema de la titularidad de los escaños; la exigencia de la dimisión sin fecha y otras sanciones que algunos partidos imponen a sus legisladores; la cuestión del abandono del partido por parte del legislador, y las dificultades que plantea la escisión del partido durante una legislatura. Cada uno de los problemas mencionados puede ser resuelto de distinta forma y dependiendo de la legislación de cada país.

6.4.2 Organización, Procedimientos y Estructura

La organización y los procedimientos no son menos importantes para la democracia interna. Lo indispensable en este ámbito consiste en que la voluntad se forme de abajo hacia arriba y nunca en sentido inverso. El órgano supremo es la asamblea de miembros, y de ella tienen que surgir las principales líneas doctrinarias y de acción de los partidos. Toda elección debería respetar las garantías del sufragio, y los acuerdos tomados ser resultado de una decisión mayoritaria.

La organización y la estructura de 105 partidos han cambiado mucho. En la primera mitad del siglo XIX, cuando se hablaba de partidos se hacía referencia esencialmente a las ideologías más que a los hombres que las encarnaban. Marx y Lenin hablaron de partidos como modos de expresión de las clases en la vida política. Con Ostrogorski y Michels se comenzó a identificar al partido con la estructura, el aparato o la organización, y nació la concepción del partido como maquinaria, idea muy presente en el pensamiento político norteamericano.

Atendiendo a su organización y estructura, los partidos se han clasificado en partidos de cuadros y de masas. Los de cuadros tendieron a conformarse en el siglo XVIII y principios del XIX como grupos de notables cuyos miembros eran reclutados en función de su prestigio o fortuna, y en la actualidad son casi inexistentes. En cambio, 105 partidos de masas –que surgieron en el siglo XIX con los partidos socialistas europeos– se caracterizan por ampliar las facultades de decisión de los congresos locales y nacionales de los partidos. Existen otras clasificaciones que tienen en cuenta la forma de la organización, como la que distingue entre partidos directos e indirectos; otras diferencian entre los partidos comunistas y los no comunistas; otras más, entre partidos de países desarrollados y de países en vías de desarrollo, etcétera.

Una gran dificultad es precisar los contenidos mínimos de la organización y los procedimientos democráticos en el interior de un partido político. Como en el caso de la tabla de derechos fundamentales de los militantes, los elementos mínimos para tener una organización y procedimientos democráticos dentro de un partido dependen del contexto histórico, el nivel de la constitucionalización de los partidos, el tipo de régimen político y la legislación secundaria en materia político-electoral.

Algunos elementos de organización y procedimientos que, en un régimen democrático, los partidos podrían contemplar para garantizar la democracia interna serían los siguientes:

- Igual derecho de voto y propuesta para cada miembro.
- Respeto de las libertades civiles, en especial la de expresión.
- Acceso a la información sobre todos los asuntos del partido, incluyendo los económicos.
- Regulación de la posición jurídica de los miembros con base en la igualdad de derechos, para hacer posible la participación de cada uno en los asuntos del partido.

- Fundamentación de los rechazos de solicitudes de afiliación. Para estos casos es conveniente establecer procedimientos equitativos e imparciales, accesibles a cualquier interesado. Es necesario contar dentro del partido con un órgano neutral que decida sobre los rechazos y otras cuestiones.
- Tipificación de las causas y naturaleza de las medidas de sanción o expulsión. La conducta punible ha de comprobarse debidamente y ha de ser conocida por un órgano neutral e imparcial que decida de acuerdo con un procedimiento previamente establecido y respetando todas las garantías constitucionales de carácter procesal del afiliado.
- Posibilidad de impugnación, ante órganos jurisdiccionales del Estado, de ciertas decisiones del partido relacionadas con la afiliación, castigo, expulsión, etcétera.
- Previsión clara de la articulación territorial y de organización del partido, de las facultades y responsabilidades de sus órganos y de las condiciones para acceder a sus cargos.
- Plena autonomía de las bases del partido en las organizaciones locales en sus esferas de competencia.
- Existencia de procedimientos y órganos especiales, ajenos a la directiva, encargados de dirimir las disputas entre entidades locales del partido, o entre éstas y las nacionales, así como sobre la interpretación de programas, plataformas o reglamentaciones objeto de controversia.
- Selección de los funcionarios del partido y de sus candidatos mediante un procedimiento previamente establecido por la asamblea general.
- No intervención de los órganos directivos para modificar la selección de candidatos a puestos de elección popular.
- Elaboración de actas de las asambleas respetando formalidades previamente establecidas.
- Rendición periódica de cuentas por parte de los órganos responsables de administrar los bienes del partido, con total transparencia y con posibilidad de que todo militante conozca la información correspondiente y pueda impugnarla.

- Transparencia en las reglas de financiamiento del partido y existencia de un órgano de control capaz de imponer sanciones en caso de que sean violadas.
- Garantías para la manifestación de las diversas tendencias internas.
- Prohibición de disolver o expulsar agrupaciones territoriales de rango inferior, así como de destituir órganos enteros del partido, permitiéndose la aplicación de sanciones únicamente en casos individuales.

6.4.3 Las Corrientes Internas

Muchos politólogos tienden a desacreditar las corrientes internas y las consideran un mal inevitable. Se les culpa de fraccionar a los partidos y atomizar la vida política, ocasionando que éstos no cumplan con uno de sus cometidos principales: articular y aglutinar las demandas sociales.

La crítica tiene su dosis de verdad. La vida política conlleva elementos impredecibles, y hasta la mejor de las instituciones puede ser utilizada con fines indeseables. Sin embargo, siempre es preferible, si hay que escoger, una dinámica de consensos y disensos dentro del partido que un inmovilismo político que impida la alternancia en el seno de las organizaciones. Impedir el libre debate de las ideas y el pluralismo sería abolir la democracia interna. La primera y más importante obligación de las corrientes dentro de los partidos es ser ellas mismas democráticas. No son aceptables corrientes caudillistas o excluyentes, aunque esta última afirmación es de evidente tono normativo, y a veces resulta imposible que las fracciones o corrientes internas no se formen o integren alrededor de un líder. Partidos tan clásicos como el de la democracia cristiana italiana, en su momento, o como los norteamericanos, han estado integrados esencialmente por corrientes internas. Lo destacable sobre las corrientes, en todo caso, es que suelen ser vehículos de alternancia del poder dentro de los propios partidos.

6.4.4 Los Controles Sobre la Actividad Interna

La existencia de controles para hacer factible el respeto y la garantía de los derechos humanos en el interior del partido, así como la viabilidad de sanciones para el caso de la violación a su estructura funcional y de organización, son lo que hace posible la realización de los supuestos anteriores. Los partidos podrían contar con órganos internos y neutrales de carácter jurisdiccional, capaces de conocer de las impugnaciones a las decisiones que adopten sus órganos ejecutivos.

Una gran discusión en la teoría política y jurídica se centra en la posibilidad de que órganos del Estado, como los jurisdiccionales, se ocupen de las impugnaciones a los órganos internos de los partidos. En muy pocos países y legislaciones se contempla que los órganos jurisdiccionales del Estado realicen tal función, tanto por razones políticas como teóricas. Entre las primeras está el rechazo de los partidos a que su autonomía sea violada. La razón teórica, por su parte, aduce el carácter esencial de los partidos como asociaciones u organizaciones de la sociedad civil, premisa que sirve para sostener que la intervención de los órganos del Estado infringe derechos como los de asociación y expresión.

A esta argumentación teórica podría responderse que los partidos, por su trascendencia, no son como el resto de las organizaciones de la sociedad civil, y que los órganos jurisdiccionales en un Estado de derecho democrático suelen funcionar con gran independencia respecto del gobierno, por lo que en este preciso caso es infundado el temor a un control gubernamental que no podría darse en el Estado de derecho, ni siquiera de manera indirecta. Además, en las democracias los partidos son el origen de las instituciones del Estado y del derecho, por lo que sería muy conveniente que un órgano imparcial e independiente del propio Estado conociera de las posibles irregularidades que se pudieran cometer dentro de ellos, ya sea por violación de los estatutos o por afectar los derechos fundamentales de los militantes.

En la teoría constitucional hay amplio consenso en el sentido de que el control de los partidos por órganos del Estado nunca debería abocarse a las cuestiones ideológico-programáticas, sino, en todo caso, circunscribirse a lo estructural-funcional, es decir, a lo relacionado con los procedimientos democráticos. También hay una especie de acuerdo en favorecer los controles *a posteriori* sobre los controles previos, así como un evidente rechazo a cualquier control por parte de los órganos del poder ejecutivo, porque ello implicaría romper con la imparcialidad y la igualdad de oportunidades entre los partidos al estar temporalmente uno de ellos en el poder y por lo tanto fungiendo como juez y parte.

6.5 El Financiamiento

Para su funcionamiento, los partidos requieren de financiamiento. Necesitan fondos para sus actividades ordinarias y para la realización de las campañas políticas. Anteriormente, en la época del sufragio censitario, cuando los partidos se hallaban escasamente articulados y no tenían actividades permanentes, no necesitaban de grandes recursos

para operar. Generalmente, era el propio candidato o un grupo de notables quienes lo apoyaban y corrían con los gastos de la campaña. Con la aparición de los partidos de masas a finales del siglo XIX y de los partidos contemporáneos, los gastos, ordinarios y para campañas, han crecido enormemente, haciendo imposible que los candidatos hagan las erogaciones de su propio bolsillo.

Los partidos modernos no recurren para su propaganda a métodos tradicionales, sino que hacen uso de los medios masivos de comunicación, cuyas tarifas suelen ser muy elevadas. Además, tienen gastos ordinarios derivados de sus funciones: capacitar cuadros, penetrar en la sociedad, divulgar sus documentos básicos, apoyar a sus representantes en el poder legislativo o en el gobierno, etc., todo lo cual demanda recursos económicos.

Los fondos de los partidos provienen generalmente de dos vías: financiamiento privado y financiamiento público. El privado deriva de los recursos de los particulares, militantes o simpatizantes, y reviste varias formas: cuotas de los afiliados, donativos, préstamos y créditos, y administración de empresas propias, principalmente de carácter editorial. El financiamiento público puede ser directo, como las subvenciones que el Estado otorga a los partidos, generalmente en proporción a su cuota electoral, e indirecto, como la cesión de tiempo en los medios públicos de comunicación, la exención de impuestos y las franquicias telegráficas y postales.

Uno de los problemas más preocupantes en el Estado de partidos es el uso inadecuado que en ocasiones se da a los recursos. La desconfianza se alimenta por la frecuencia de las infracciones y porque ocurren en casi todo el mundo, incluso en las democracias más consolidadas, así como por el manejo publicitario de tales hechos. La gravedad del asunto se manifiesta en el cuestionamiento de las tareas de los partidos y, a veces –que es lo más preocupante–, en una actitud de duda o desilusión sobre las democracias representativas, sin que se proponga otro tipo de régimen alternativo y superior.

La legislación de partidos, electoral y de financiamiento, ha establecido mecanismos para obligar a la transparencia, al reparto equitativo del financiamiento público y al funcionamiento de instancias de control y fiscalización de los recursos. Sin embargo, en la mayoría de los casos la legislación ha resultado insuficiente, principalmente porque la demanda de transparencia sobre el origen, monto y destino de los recursos no tiene la correspondencia debida en los órganos de control y supervisión.

Éstos suelen carecer de independencia e imparcialidad respecto de los propios partidos.

6.6 Las Figuras Próximas y Las Alianzas Entre Partidos

Uno de los rubros importantes en cualquier regulación jurídica de los partidos es el relativo a las figuras próximas, como son las asociaciones políticas. Para la democracia, la conveniencia de regular este campo estriba en la posibilidad de alimentar y fomentar organizaciones que pueden en un futuro convertirse en partidos y con ello enriquecer la vida política de un país, impidiendo su esclerosis o inmovilismo.

También resulta decisiva la regulación de los frentes y las coaliciones. En cualquier democracia este tipo de alianzas son cotidianas, y el único requisito es la transparencia, frente al electorado y los militantes, que debe privar en ellas.

7 LA CRISIS Y EL FUTURO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los profundos cambios sociales, económicos, tecnológicos y políticos que se viven en las postrimerías del siglo XX han transformado a los partidos políticos. Los partidos de masas *ideologizados* se han vuelto partidos de corte más pragmático, en búsqueda permanente –casi todos ellos– del llamado centro político. Los modelos racionales de política han provocado en muchas sociedades un menor interés por los temas políticos, y quienes se interesan por la participación lo hacen sobre temas concretos e identificables. Al no existir ya las grandes ideologías que buscaban explicarlo todo, la política y los partidos han perdido capacidad de atracción, y ello hace a algunos pensar que los partidos pudiesen ser desplazados por los movimientos sociales.

Las consideraciones anteriores, junto con los antiguos problemas de los partidos, han hecho que sus críticos presenten un cuadro alarmante, dando a entender que asistimos a los últimos momentos de esas organizaciones. Sin embargo, si prescindimos de los partidos para organizar la vida política ¿qué sustitutos tenemos con mejores garantías para la vida democrática y su desarrollo? En las actuales circunstancias no contamos con organizaciones de reemplazo que continúen realizando las funciones de los partidos. Probablemente algunos de ellos sean obsoletos, pero sin partidos que organicen y estructuren en alguna medida la competencia por el poder en todos los niveles del gobierno, la

democracia, especialmente en las grandes sociedades urbanas, será imposible.

¿Podrán los partidos sortear su crisis y, de ser así, cuál es su futuro? La respuesta no puede ser única y definitiva; se trata necesariamente de un planteamiento múltiple con diversas derivaciones. En principio, debemos situar el problema en el contexto del futuro de la democracia. Además, una respuesta así debe ser capaz de distinguir a los regímenes, pues no todos tienen el mismo grado de desarrollo y características, en tanto que algunos son democráticos y otros no.

En países democráticos con sociedades homogéneas, la respuesta tiene que ver con el desarrollo de la democracia y la profundización en ella. Los partidos tienen que cambiar de estrategia de acuerdo con las pautas que presenta la nueva sociedad tecnológica e informática; su apuesta está en fomentar alianzas con los movimientos sociales, ser capaces de avanzar en las propuestas de estas organizaciones y mejorar sus mecanismos de democracia interna. En especial, el cuidado debe residir en la renovación constante de sus élites dirigentes y en mantener frente a la sociedad una gran transparencia en sus líneas políticas y en el uso de sus recursos.

En los regímenes políticos democráticos con sociedades heterogéneas la tarea consiste en perfeccionar los mecanismos institucionales de la democracia consociativa, para que los diversos grupos sociales y partes de la nación reciban un trato de equidad que haga factible la unidad en la diversidad y procure un desarrollo armónico e igualitario. Ciertamente, esta tarea es más delicada que en los regímenes democráticos homogéneos, por lo que es conveniente que los distintos mecanismos de relación política sean fluidos y transparentes y cuenten con importantes garantías de respeto a las minorías, de suerte que ninguna de ellas sucumba a la tentación de acercarse a la tiranía de las mayorías.

En los regímenes no democráticos la tarea es precisamente construir la democracia, pero sin partidos reales no es fácil arribar a ella. La tarea es, pues, crear el sistema de partidos y el ambiente para que la lucha política se dé en igualdad de condiciones y con imparcialidad; pero, al mismo tiempo, se debe fomentar en todos los partidos una labor de liderazgo responsable y en alto grado pedagógica frente a la ciudadanía. El cometido y el papel histórico de los partidos en los procesos de transición a la democracia son tal vez la mejor justificación para su existencia, pero al tratarse de funciones tan elevadas siempre se corre el riesgo de no estar a la altura de las circunstancias.

Para que no pierda legitimidad el proceso democrático, los dirigentes de los partidos están obligados, tanto frente a sus afiliados como a sus votantes, a informar sobre el origen y destino de los recursos. Igualmente, hay que explicar al público que sin dinero no puede haber partidos, elecciones ni campañas para llegar al poder, y que es responsabilidad de los ciudadanos contribuir en este rubro al proceso democrático.

Tampoco se está a la altura de las circunstancias en un proceso de transición si se alientan posturas populistas y poco realistas, si no se reconoce que la democracia significa necesariamente mayor desarrollo económico. No se está a la altura de las circunstancias en la transición si no hay un intento serio por parte de los partidos de llegar a arreglos duraderos, de modificar las reglas del juego político para obrar, ellos en primer lugar, conforme a esas nuevas reglas, y cuando no se entiende que la transición es una revisión de la mayor parte del entramado institucional.

En los procesos de transición, los partidos son principalísimos actores conscientes de la labor que realizan. En esos momentos, su finalidad primordial es el establecimiento de procedimientos democráticos imparciales, pues más que competir por el poder están construyendo las bases del nuevo Estado. En cierta forma, dejan de ser singularidades en búsqueda de un beneficio político directo e inmediato para transformarse en formadores y consolidadores del Estado democrático de derecho. Por tal motivo, en la transición su tarea es única y fundamental, muy diferente a la que se desarrolla dentro de las condiciones ordinarias de la competencia política en una democracia.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- Blanco Valdés, Roberto L., *Los partidos políticos*, Tecnos, Madrid, 1990.
- Burgoa, Ignacio y otros, *El régimen constitucional de los partidos políticos*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1975.
- Cárdenas Gracia, Jaime F., *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- Cotteret, J. M. y C. Emeri, *Los sistemas electorales*, Oikos-Tau, Barcelona, 1973.
- De Esteban, Jorge y Luis López Guerra, *Los partidos políticos en la España actual*, Planeta, Barcelona, 1982.
- De Otto Pardo, Ignacio, *Defensa de la Constitución y partidos políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.
- De Vega Pedro (comp.), *Teoría y práctica de los partidos políticos*, Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1979.
- Del Castillo Vera, Pilar, *La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales*, CIS, Siglo XXI, Madrid, 1985.
- Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 8a. reimp. en España, 1981.
- Fernández de la Mora, Gonzalo, *La partidocracia*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1977.
- Fuentes Díaz, Vicente, *Los partidos políticos en México*, Altiplano, México, 1969.
- Gallego Castañera, Carmen, *Los partidos políticos en el ordenamiento constitucional español*, Universidad Complutense, Madrid, 1988.
- García Cotarelo, Ramón, *Los partidos políticos*, Editorial Sistema, 1985.
- García Laguardia, Jorge Mario (comp.), *Partidos políticos y democracia en Iberoamérica*, II Congreso de Derecho Constitucional, México, UNAM, 1981.

García Pelayo, Manuel, *El Estado de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1986.

González Encinar, José Juan, *Sistema de partidos y comportamiento electoral 1976-1981*, Akal, Madrid, 1982.

_____, *Derecho de partidos*, Espasa Universidad, Madrid, 1992.

_____, *y otros, Autonomía y partidos políticos*, Tecnos, Madrid, 1984.

Henig, S. y J. Pinder, *Partidos políticos europeos*, Ediciones Pegaso, Jaén, España, 1976.

Lenk, Kurt y Franz Neumann, *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*, Anagrama, Barcelona, 1980.

Leoni, Francesco, "Relación entre procedimientos electorales y sistemas de partido", en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 52, julio-agosto de 1986.

López, Mario Justo, *Partidos políticos. Teoría general y régimen legal*, 4a. ed., De Palma, Buenos Aires, 1983.

Martín Merchan, Diego, *Partidos políticos regulación legal. Derecho comparado. Derecho español y jurisprudencia*, Ediciones de la Presidencia del Gobierno, Colección Informe, núm. 35, Madrid, 1981.

Michels, Robert, *Los partidos políticos*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1983.

Offe, Claus, *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, trad. de Juan Gutiérrez, Ed. Sistema, Madrid, 1988.

Sarton, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, tomo 1, Alianza Universidad, Madrid, 1987.

Varios autores, "La financiación de los partidos políticos", debate celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 23 de noviembre de 1993, en *Cuadernos y Debates*, núm. 47, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994.

Von Beyme, Klaus, *Los partidos políticos en las democracias occidentales*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1986.

SOBRE EL AUTOR

Es licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro, doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha sido profesor visitante en las Universidades de Yale y Georgetown y es autor de los siguientes libros: *El contractualismo y su proyección jurídico-política*, UAQ, 1991; *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*, FCE, 1992; *Transición política y reforma constitucional en México*, UNAM, 1994, y *Una constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, UNAM, 1996. Actualmente es profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho e Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es, además, miembro del Sistema Nacional de Investigadores y de la Barra Mexicana del Colegio de Abogados.

SISTEMAS ELECTORALES Y DE PARTIDOS

PRESENTACIÓN

Un eje ordenador para evaluar a los regímenes políticos es el grado de aproximación o distanciamiento entre ellos y el ideal democrático. Así, este último sirve como parámetro para juzgar el funcionamiento y la dinámica de las instituciones y las prácticas políticas reales.

La relación entre ideal democrático y realidad política es en extremo compleja debido a que las instituciones y los procedimientos en los que la democracia se concreta responden a procesos históricos y políticos específicos, así como a la elección y concreción de opciones diversas.

Un ejemplo que ilustra bien las anteriores aseveraciones es el de los sistemas electorales. En efecto, éstos pretenden resolver la necesidad de traducir en representación política el principio de la soberanía popular y la voluntad ciudadana expresada en el voto. Sin embargo, como es sabido, no existe una fórmula única para transformar votos en curules; las posibilidades de hacerlo son múltiples y pueden incorporar una gran diversidad de variables específicas. Es verdad que existen dos principios básicos de representación política: el mayoritario y el proporcional, pero ambos pueden materializarse de muy diversas maneras e incluso combinarse, dando lugar a una amplia gama de opciones y a una extensa tipología de sistemas electorales.

Esta situación ha generado interrogantes acerca de cuál es el mejor sistema electoral, es decir, el que mejor se ajusta a los principios democráticos de soberanía popular y de representación política. Los estudiosos del tema han esgrimido argumentos en favor y en contra de uno y otro principio de representación, de uno y otro sistema electoral, de una y otra posibilidad de reforma, acumulando una gran riqueza teórica.

Así, quizás haya que sustituir la pregunta acerca del sistema electoral perfecto por una que indague sobre el sistema electoral más adecuado a las condiciones históricas y políticas de una nación, que mejor responda a las necesidades y procesos específicos de conformación de las instituciones de representación y de gobierno, y que goce del más amplio consenso entre los actores políticos relevantes y la mayoría ciudadana.

Pero para ello es un requisito indispensable el conocimiento de los sistemas electorales por parte de todos los protagonistas de los procesos comiciales, incluidos desde luego los ciudadanos, cuya participación hace posible

que la democracia no quede arrinconada en el desván de las utopías políticas.

Por esta razón, el Instituto Federal Electoral publica el presente Cuaderno de Divulgación, en el que su autor, el doctor Leonardo Valdés Zurita, amplio conocedor del tema, presenta un panorama de los diferentes sistemas electorales y estudia su relevante vinculación con los sistemas de partidos.

Instituto Federal Electoral

1 LOS SISTEMAS ELECTORALES

1.1 DEFINICIÓN DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

El sistema electoral es el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada elector en una boleta forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como función establecer con claridad el o los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de una nación.

El sistema electoral recibe votos y genera órganos de gobierno y/o de representación legítimos. En ese sentido es una estructura intermedia del proceso a través de la cual una sociedad democrática elige a sus gobernantes. Los extremos que lo enmarcan, a su vez, forman parte de complejas realidades que en sí mismas ofrecen un vasto universo de análisis.

Con la generalización del sufragio en el mundo se puso en marcha la costumbre social según la cual los gobernados intervienen en la selección de sus gobernantes. Así, la democracia adquirió su actual adjetivo funcional: democracia representativa. En ese sentido, se dice que es el mejor (o el menos imperfecto) de los sistemas de gobierno que ha inventado el hombre. Los actores y los elementos del fenómeno electoral moderno son múltiples y variados: los electores, los candidatos, los partidos, los medios de comunicación, las autoridades que organizan el proceso; también lo son los procedimientos para la conformación de la lista de electores, la realización de las campañas de difusión, la instalación de los lugares de votación, la emisión y conteo de los sufragios y, finalmente, la resolución de los conflictos que se puedan presentar durante y después del acto electoral.

Entre ese cúmulo de procedimientos y en contacto con todos los actores referidos, el sistema electoral juega un papel de especial importancia. Debe responder a múltiples cuestionamientos de manera clara y equitativa. Por tal motivo, todo sistema electoral tiene asignadas determinadas funciones.

1.2 LAS FUNCIONES DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

De acuerdo con sus objetivos, los sistemas electorales se componen de reglas y procedimientos destinados a regular los siguientes aspectos y etapas de los procesos de votación: ¿quiénes pueden votar?; ¿quiénes pueden ser votados?; ¿de cuántos votos dispone cada elector?; ¿cómo pueden y deben desarrollarse las campañas de propaganda y difusión?; ¿cuántos representantes se eligen en cada demarcación electoral?; ¿cómo se determinan y delimitan los distritos y secciones electorales?; ¿quiénes y cómo deben encargarse de organizar los comicios?; ¿cómo deben emitirse y contarse los sufragios?; ¿cuántas vueltas electorales pueden y/o deben realizarse para determinar al triunfador?; ¿quién gana la elección? y, por último, ¿cómo se resuelven los conflictos que puedan presentarse?

Todas éstas son circunstancias que una ley electoral debe prever y resolver. Estas son las funciones básicas de los sistemas electorales. Evidentemente, existen otras que regulan la constitución y reconocimiento legal de los partidos políticos, el registro de los ciudadanos, el papel de los medios de comunicación en las contiendas y la participación de posibles donantes en el financiamiento de las campañas.

En los medios académicos y políticos europeo y norteamericano se ha desarrollado una larga e intensa polémica acerca de las posibles consecuencias políticas de las leyes electorales. En virtud de ello, se ha identificado a las fórmulas electorales (así como a otras dimensiones de los sistemas electorales) como factores fundamentales del proceso de transformación de votos en curules (asientos reservados para los representantes en las cámaras respectivas). Por ese motivo se ha clasificado a los sistemas a partir de las fórmulas que cada uno de ellos contiene.

La literatura especializada identifica tres modalidades principales de sistema electoral. Se trata de tipos básicos que en su forma pura se aplican sólo en unos cuantos países. Sus características elementales, sin embargo, los han hecho centro de la aguda polémica que se produce cada vez que se discute cuál de los sistemas electorales es el mejor. Veamos los rasgos fundamentales de estos tipos básicos de sistemas electorales y, de manera general, los argumentos empleados para objetarlos o defenderlos.

1.3 TIPOS BÁSICOS DE SISTEMAS ELECTORALES

1.3.1 Mayoría (Relativa y Absoluta)

El sistema de mayoría simple, también conocido como el *First past the post (FPTP) system*, es el más viejo y sencillo de cuantos existen. Es predominante en los países de habla inglesa. Normalmente se aplica en distritos uninominales, es decir, las zonas o regiones en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta. Se conoce también como sistema de mayoría relativa y en inglés como *plurality system*.

Este sistema ha sido objetado con el argumento de que, en el caso de presentarse una gran fragmentación del voto, puede suceder que un candidato que represente a una pequeña minoría del electorado tenga la mayoría simple de los votos y, en consecuencia, sea declarado ganador. Por tal motivo, el sistema de mayoría tiene una variante, que pretende asegurar que el triunfador en las urnas tenga en realidad el apoyo de la mayoría de los electores. Se conoce en inglés con el término de *majority* y supone que hay un ganador cuando alguno de los candidatos ha alcanzado al menos el 50% más uno de los votos. Por lo regular, el sistema de mayoría absoluta está asociado con más de una vuelta de votación y con limitaciones para el número de opciones que se pueden presentar en la segunda vuelta.

No obstante, la objeción más importante a los sistemas de mayoría tiene que ver con los efectos de sobre y subrepresentación que producen cuando se emplean para la elección de órganos legislativos. Con ese tipo de sistema, un partido con mayoría, relativa o absoluta, puede acaparar todos los cargos en disputa y así quedar sobrerrepresentado, dejando a sus adversarios subrepresentados.

Los sistemas de mayoría, en cambio, despliegan sus cualidades (y de hecho son dominantes) cuando se trata de elegir órganos personales, como los poderes ejecutivos. En la elección de presidentes y/o gobernadores el sistema de mayoría muestra sus ventajas de sencillez y certeza en la designación del ganador. Al método de mayoría absoluta, además, se le atribuye la cualidad de dotar al Ejecutivo de un claro mandato mayoritario del electorado, en virtud de que el ganador de la elección cuenta con el apoyo de más de la mitad de los electores.

Gran Bretaña es el caso típico de un sistema de mayoría simple. Su Cámara de los Comunes está compuesta por 651 representantes electos en sendos distritos uninominales a partir de la fórmula de mayoría simple. Esto implica que en cada distrito obtiene el triunfo el candidato que ha recibido la votación más alta.

Francia, en cambio, es el mejor ejemplo de un sistema de mayoría absoluta. Su presidente resulta electo sólo si alguno de los candidatos obtiene más del 50% de los sufragios emitidos en la llamada primera vuelta. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta de los votos en esa vuelta, se realiza una segunda ronda en la que compiten los dos candidatos que alcanzaron mayor votación en la primera oportunidad. Así, en la segunda vuelta uno de los dos candidatos necesariamente alcanza la mayoría absoluta de los votos emitidos.

Existen dos variantes del sistema de mayoría absoluta que vale la pena tener presentes. Uno se aplica en un país centroamericano con sólida reputación democrática; el otro se aplica para la elección de la Cámara Baja en Francia.

Efectivamente, en Costa Rica está vigente una fórmula atenuada de mayoría absoluta. Para evitar la segunda vuelta, alguno de los candidatos presidenciales de ese país debe alcanzar más del 40% de los votos. La ronda complementaria, por cierto, nunca ha tenido que realizarse, pues cada cuatro años uno de los candidatos de los dos partidos más votados supera el límite establecido por la fórmula antes descrita.

En Francia, en cambio, son frecuentes las segundas vueltas, tanto en la elección presidencial como en la de diputados a la Asamblea Nacional. Estos últimos se eligen mediante una fórmula combinada de mayoría absoluta-mayoría relativa y en distritos uninominales. Esto implica que en cada uno de los 577 distritos electorales franceses gana el candidato que ha obtenido la mayoría absoluta de los sufragios de la primera vuelta, siempre que esa cantidad de votos sea superior al 25% de la lista de electores del distrito. Si ningún candidato obtiene el triunfo, se realiza una segunda vuelta a la que concurren todos los candidatos que hayan alcanzado al menos el 12.5% del total de los electores registrados. En la segunda vuelta obtiene el triunfo el candidato que alcanza la mayoría simple de los sufragios emitidos.

1.3.2 Representación Proporcional

El sistema de representación proporcional (en adelante rp) ha sido el contrincante tradicional de los sistemas de mayoría. La rp intenta resolver los problemas de la sobre y la subrepresentación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral.

El término rp es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno. Tradicionalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales (regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por rp) en las que participan los partidos mediante listas de candidatos que los electores votan en bloque. Sus defensores aseguran que se trata de la forma más equitativa de representación, pues al asignar a cada partido las curules correspondientes a la votación obtenida, reduce los efectos de sobre y subrepresentación que, sin embargo, no desaparecen del todo. No sucede así en virtud de que este sistema normalmente fija un límite mínimo de votación cuyo propósito es discriminar entre los partidos que tienen derecho a participar en el reparto proporcional y los que no lo tienen. Estos últimos, sistemáticamente, resultan subrepresentados.

Los críticos del sistema proporcional argumentan que si bien los órganos de representación electos por ese medio pueden ser un fiel reflejo del estado de las opiniones y los intereses de la ciudadanía en un momento determinado, no tienen un mandato específico para normar su acción legislativa y/o gubernativa. Para gobernar y legislar, afirman, se requiere de un mandato claro, basado en las ideas predominantes de la sociedad, no en el resultado de una especie de encuesta de opiniones múltiples y desorganizadas. Hay otra objeción importante a los sistemas de RP: el orden en las listas de candidatos es establecido básicamente por los dirigentes de los partidos políticos. Así, el ciudadano pierde en realidad el derecho a elegir a su propio representante; su adhesión es a un partido, a un programa, más que a un candidato determinado. En consecuencia, censuran que los sistemas de RP rompen el vínculo entre representado y representante, que es asegurado en cambio por los sistemas de mayoría en cualquiera de sus dos versiones.

Italia fue hasta hace poco el mejor ejemplo de un sistema de RP. Sus 630 diputados eran elegidos en tres circunscripciones plurinominales por el

método conocido como *Imperiali*. En la actualidad, Italia ha cambiado hacia un sistema mixto, que analizaremos más adelante.

Actualmente España es el país más poblado de Europa que aplica el sistema electoral de RP. Esa nación se divide en 50 provincias que sirven como circunscripciones plurinominales para la elección de los 350 miembros del Congreso de los Diputados. Los partidos participan en la distribución de curules con listas que se denominan bloqueadas, ya que los propios partidos establecen el orden en el que se asignarán las diputaciones. Así, los que ocupan los primeros lugares de las listas regionales tienen la mayor probabilidad de ocupar las curules. Sin embargo, para participar en la distribución los partidos están obligados a obtener más del 3% de la votación nacional. Ese mínimo de votación es denominado, técnicamente, el umbral de los sistemas de RP.

El método de distribución de las curules en España se conoce como fórmula D'Hondt y es de uso muy extendido en los sistemas de RP. Es un procedimiento que funciona a partir de divisiones sistemáticas de la votación obtenida por los diversos partidos, con el objeto de conformar una tabla distribuidora. Una vez construida esa tabla, las curules se asignan a los números más elevados, con lo que se determina cuántas curules le corresponden a cada partido. Un pequeño e imaginario ejemplo permite observar la forma de funcionamiento de este método de distribución de curules.

Supongamos que en una determinada circunscripción se distribuyen cinco curules de representación proporcional y que los cuatro partidos que tienen derecho a participar en la distribución obtuvieron los siguientes resultados (tabla 1):

Tabla 1. Número de votos por partido

Partido	Votos
A	75,000
B	48,000
C	34,000
D	28,000

La fórmula D'Hondt establece que la votación obtenida por cada partido se debe dividir, a partir de la unidad, por números enteros sucesivos hasta cubrir el número de curules que se van a distribuir, en este caso cinco. Los resultados de esta operación se muestran en la tabla 2.

Inmediatamente, se asigna la primera de las cinco curules al número más elevado de la tabla, esto es, al 75,000. La segunda curul corresponde al segundo número más elevado: 48,000; la tercera al tercer número, o sea al 37,500; la cuarta al cuarto número: 34,000 y, finalmente, la quinta curul al quinto número más grande, esto es, al 28,000.

De modo que la distribución de curules por partidos resulta de la siguiente manera: el partido A queda con dos curules y los partidos B, C y D, con una.

Tabla 2. Número de votos por partido, dividido entre el número de curules

Votación dividida entre:

Partido	1	2	3	4	5
A	75,000	37,500	25,000	18,750	15,000
B	48,000	24,000	16,000	12,000	9,600
C	34,000	17,000	11,333	8,500	6,800
D	28,000	14,000	9,333	7,000	5,600

En algunos países latinoamericanos se utiliza el método D'Hondt para la asignación de curules de representación proporcional.

En Argentina, los 259 miembros de la Cámara de Diputados se eligen en 24 circunscripciones, correspondientes a 23 provincias y a la capital federal, con el referido método de distribución y las llamadas listas bloqueadas.

En Guatemala se emplea un doble sistema para la conformación del Congreso, que es unicameral. Ochenta y siete de los miembros del organismo son electos por RP en 23 circunscripciones plurinominales. Los 29 restantes son electos también por RP en una sola circunscripción nacional. En ambos casos, el método de distribución es el D'Hondt.

En la República Dominicana los 120 miembros de la Cámara de Diputados se eligen en las 26 provincias y el Distrito Nacional de Santo Domingo, cada uno conformado como circunscripción electoral, con listas bloqueadas (listas predeterminadas por los partidos, en las cuales los votos de los electores no pueden modificar el orden en el que se presentan los candidatos) y según la llamada fórmula D'Hondt.

En Venezuela una parte de su Poder Legislativo también es elegido a partir del método D'Hondt. En este caso, 199 de los miembros de la Cámara de Diputados se eligen en 22 estados y en el Distrito Federal, los cuales se constituyen como circunscripciones plurinominales, por listas bloqueadas y el método D'Hondt. Dos diputados se eligen por mayoría relativa en sendos territorios federales. Además, el Consejo Electoral Supremo está facultado para distribuir un número variable de curules adicionales, destinadas a compensar posibles casos de subrepresentación.

Esta última modalidad nos conduce directamente al conjunto de sistemas conocidos como mixtos, que a continuación se analizan.

1.3.3 Sistemas Mixtos

El sistema de lista adicional es una de las variantes de los llamados sistemas mixtos. Por lo regular se trata de sistemas que mezclan elementos de los mecanismos de mayoría y de representación proporcional. Tienen además una particularidad fundamental: la sección del órgano legislativo que se elige por rp está pensada como una adición que pretende compensar la desproporción de la representación elegida por medio de la mayoría relativa. Pueden existir muchas variantes en este tipo de sistemas. Dentro de sus elementos básicos, la determinación de los porcentajes mínimos de votación para participar en la distribución de la lista adicional es quizá de los elementos más importantes, como también lo es la participación o no del partido mayoritario en la distribución.

Por lo regular, los sistemas mixtos se basan en una estructura de mayoría simple en distritos uninominales, complementada por diputaciones adicionales distribuidas por rp. El sistema mixto mexicano, que estuvo vigente entre 1978 y 1986, regido por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (loppe), es un buen ejemplo de lista adicional. Según ese ordenamiento legal, la República Mexicana se dividía en 300 distritos uninominales, por lo que, en consecuencia, se elegían 300 diputados de mayoría relativa. Además, a partir de un número determinado de circunscripciones plurinominales se elegían 100 diputados de representación proporcional. Estos últimos estaban reservados para los partidos minoritarios que hubieran alcanzado más del 1.5% del total de la votación nacional. El método de distribución de las diputaciones plurinominales era distinto al de la fórmula D'Hondt. Correspondía a los llamados métodos de cociente.

Con el objeto de ilustrar el funcionamiento de los sistemas mixtos de distribución, apliquemos uno de ellos a los datos de nuestro ejemplo.

Supongamos de nueva cuenta que en una determinada circunscripción se distribuyen cinco curules de representación proporcional. Tomemos los resultados antes utilizados (tabla 3):

Tabla 3. Número de votos por partido

Partido	Votos
A	75,000
B	48,000
C	34,000
D	28,000

Al sumar los votos obtenidos por los partidos que participan en la distribución de las curules se obtiene la votación efectiva: 185,000.

El método de cociente natural divide la votación efectiva entre el número de escaños a repartir, es decir: 185,000 entre 5. El cociente natural (cn) sería, entonces, de 37,000.

Tal cociente se compara con la votación obtenida por cada partido y se asignan las diputaciones en función del número entero que resulta de dividir la votación obtenida entre el cociente. Además, se descuentan de la votación de cada partido los votos que se han usado para la asignación de las curules, con el objeto de calcular la votación que aún le resta, en virtud de que si después de asignadas las curules por cociente quedan curules por distribuir, éstas se asignan a los restos de votación mayores (tabla 4).

Tabla 4. Curules obtenidas por el método de cociente natural

Partido	Votos	Curules por cn	Resto de votación	Curules por resto
A	75,000	2	1,000	0
B	48,000	1	11,000	0
C	34,000	0	34,000	1
D	28,000	0	28,000	1

La distribución de curules por partidos, en consecuencia, resulta de la siguiente manera: el partido A queda con dos curules y los partidos B, C y D, con una.

Camerún tiene un peculiar sistema mixto para elegir a los 180 miembros de su Asamblea Nacional. Una parte se elige por mayoría simple en distritos uninominales. Otra, por mayoría absoluta en circunscripciones plurinominales. Si ninguna de las listas obtiene mayoría absoluta, se le asigna la mitad de los escaños o curules a la lista más votada y el resto se distribuye entre las demás listas por representación proporcional. El umbral mínimo fijado para participar en la distribución de escaños proporcionales es el 5% de la votación.

Costa Rica también practica un peculiar sistema mixto para la elección de los 57 miembros de su Asamblea Legislativa. En este caso se calcula un cociente simple electoral, dividiendo el total de la votación entre el número de curules, o sea 57. Con ese cociente se establece el umbral para participar en la distribución, que equivale al 50% del cociente simple electoral. Una vez determinado el número de partidos que participarán en la distribución se calcula un segundo cociente, tomando en cuenta solamente la votación de las listas de candidatos que participan en la distribución. Se asignan las curules para cada lista en función del número de veces que cabe el segundo cociente en la votación de cada una de ellas. Si después de esa distribución aún faltan curules por distribuir, éstas se asignan a los restos mayores, pero tomando en cuenta la votación de los partidos que quedaron eliminados para la primera distribución.

Quizás el sistema mixto más conocido sea el alemán. En este caso, la mitad de los 656 miembros de la Asamblea Federal se eligen en sendos distritos uninominales por mayoría simple. La otra mitad se elige por representación proporcional en circunscripciones equivalentes a los estados federados. Así, a cada estado le corresponde un número de diputados de RP igual al número de distritos uninominales que lo conforman. En la distribución de las diputaciones de representación proporcional participan todas las listas que hayan alcanzado más del 5% de la votación de la circunscripción.

Este método ha sido recientemente implantado en Italia y se discute la pertinencia de adoptarlo también en Japón.

En Croacia se aplica una variante con dominante mayoritario. Sesenta y cuatro miembros de la Cámara de Representantes son elegidos por mayoría

relativa en distritos uninominales, mientras que los 60 restantes se eligen en una sola circunscripción nacional por el método D'Hondt. El umbral para participar en la distribución es del 3% de la votación nacional. Croacia, además, presenta otra peculiaridad: 14 representantes más son miembros de comunidades étnicas, nacionalidades o minorías. Se eligen también por listas presentadas por los partidos políticos.

En México, desde 1988 se aplica un sistema mixto con dominante mayoritario. Se eligen 300 diputados en sendos distritos uninominales y 200 de representación proporcional en cinco circunscripciones plurinominales. El umbral establecido para participar en la distribución de los diputados de RP es el 1.5% de la votación nacional. En este caso existe un tope máximo de diputaciones para el partido mayoritario, que teóricamente puede implicar que el sistema pierda su capacidad para hacer equivalentes las proporciones de votos y de curules de cada partido.

Esa capacidad es la característica más publicitada del sistema mixto alemán. La forma en que está diseñado pretende ajustar de la manera más exacta posible las proporciones de votos y de curules de cada partido, propósito que se cumple fundamentalmente porque en cada entidad federada se elige exactamente el mismo número de representantes de mayoría relativa y de representación proporcional y, además, porque los electores emiten un voto por los candidatos de su distrito y otro por las listas plurinominales de su circunscripción. A pesar de estas ventajas, se ha señalado que este sistema presenta cierto sesgo favorable a los partidos más votados. Esto se debe a que los partidos que no alcanzan el 5% de la votación en ninguna de las circunscripciones no obtienen representación alguna. Así, las curules que un sistema de RP ideal debiera destinarles son asignadas a los partidos más votados. No obstante, es necesario tomar esta objeción con cuidado, pues regularmente los partidos con cierta presencia en alguna región logran alcanzar representación en la circunscripción correspondiente, aun cuando su presencia nacional sea muy limitada.

Se ha argumentado que los sistemas mixtos intentan rescatar lo mejor de los sistemas de mayoría y de RP. En ellos se conserva la relación representante-representado, propia de la elección uninominal, a la vez que se evitan los efectos de sobre y subrepresentación, que se supone son inherentes a los sistemas de mayoría. Sin embargo, los sistemas mixtos no son la única opción ante la eterna disputa entre la mayoría y la representación proporcional. Se han planteado otros, e incluso han estado vigentes en diferentes países. Veamos los más relevantes.

1.4. Otros sistemas (Japón, Australia, Irlanda del Norte, etcétera)

En diversos países han sido propuestos y han tenido vigencia métodos de escrutinio que no pueden considerarse de mayoría, ni de representación proporcional, o que son variantes sofisticadas de esos modelos. Tampoco pueden presentarse como sistemas mixtos, pues no lo son en realidad. Uno de los más conocidos es el sistema de voto único, no transferible, que se aplica en Japón.

Este sistema sirve para elegir a los 512 *Shugi-in* que conforman la Cámara de Representantes japonesa. Se eligen en 130 distritos plurinominales, con tres representantes como mínimo y cinco como máximo. Los partidos tienen derecho a postular tantos candidatos como puestos se vayan a elegir en cada distrito. Los ciudadanos, por su parte, cuentan cada uno con un voto y lo deben otorgar a alguno de los candidatos postulados por los partidos. El escrutinio se basa en la fórmula de mayoría relativa y ganan los candidatos que obtienen la mayor cantidad de votos. El sistema fija un umbral mínimo de votación que deben alcanzar los candidatos triunfadores en cada distrito. Ese umbral equivale a la cuarta parte del cociente electoral simple, que resulta de dividir el total de votos válidos entre el número de curules a cubrir. Sólo los candidatos que superan tal umbral pueden ser declarados vencedores y en consecuencia ocupar una de las curules en disputa.

Este sistema, dicen sus críticos, permitió que durante largo tiempo existiera un partido predominante en Japón, impulsado por las campañas electorales que sus candidatos desarrollaban en cada distrito. Además, es necesario señalar que se trata de un sistema que conduce a los candidatos del propio partido predominante a una extraña situación de competencia. En efecto, un candidato muy popular o que realice una campaña sobresaliente en su distrito podría afectar las posibilidades de obtención de votos para el resto de los candidatos de su partido. En favor de este sistema se argumenta que permite cierto equilibrio en la representación que obtienen los partidos más grandes de la oposición, pues son ellos los que tienen mejores posibilidades de ganar posiciones en los distritos.

Otro método peculiar es el conocido como voto alternativo que se aplica en Australia. En ese país se eligen 148 representantes en sendos distritos uninominales, y los electores establecen su primera y segunda preferencia respecto de los candidatos postulados por los partidos. Posteriormente, el escrutinio se realiza en diversas etapas. Primero, se establece si alguno de los candidatos obtuvo la mayoría absoluta en las primeras preferencias,

esto es, si más del 50% de los electores le otorgó a ese candidato su primer voto. Si es así, ese candidato resulta electo. Si ninguno de los contendientes cumple con el requisito, se elimina al candidato que obtuvo menos primeras preferencias y se distribuyen sus votos de acuerdo con las segundas preferencias asignadas por sus electores. Así, se realiza un segundo conteo. El candidato que esta vez logre alcanzar la mayoría absoluta es electo, pero si ninguno lo logra, se elimina al segundo que menos votos recibió para volver a distribuir sus votos en función de las segundas preferencias establecidas por sus electores. Finalmente, quien resulte electo lo es por mayoría absoluta, compuesta por los votos de primera preferencia que obtuvo más los de segunda preferencia que los electores de los partidos más débiles le otorgaron.

La principal objeción que ha merecido este sistema es que, dada su complejidad, resulta de difícil aplicación. No obstante, una vez que los ciudadanos conocen su funcionamiento, las alternativas que ofrece son significativas. El elector puede determinar su primera y segunda preferencias por razones absolutamente diversas, como de hecho sucede en los típicos sistemas de mayoría absoluta. Por lo regular, el voto en la primera vuelta (en este caso, de primera preferencia) es el resultado de las afinidades ideológicas de los ciudadanos. El voto de segunda vuelta (la segunda preferencia) se orienta más por un cálculo político de éxito de los distintos candidatos. En cierto sentido, argumentan quienes se declaran en favor del sistema australiano de voto alternativo, que se trata de una fórmula que posee las ventajas del sistema de mayoría absoluta y evita que los ciudadanos tengan que ir a las urnas dos veces consecutivas.

El método de voto único transferible es un sistema que se aplica en Irlanda del Norte en las demarcaciones con múltiples miembros. Se eligen 166 miembros de la *Dáil Eireann*, Cámara de Representantes, en 41 distritos. El sistema funciona con el voto que los electores emiten en favor de la lista de alguno de los partidos, estableciendo el orden de los candidatos de acuerdo con sus preferencias. Al realizar el cómputo se distribuyen los puestos de representación a partir de una cuota (que resulta de dividir el total de los votos entre las curules a distribuir más uno), tomando en cuenta los primeros lugares obtenidos por cada candidato.

Este sistema, en teoría, superaría la objeción contra la rp, referida a la exclusividad de las dirigencias partidistas para asignar el orden de las listas de candidatos. Lo cierto es que se trata de un sistema de votación

y de escrutinio relativamente sofisticado, que puede tener éxito en términos de su implantación en alguna cantidad significativa de naciones.

En Uruguay se aplica el peculiar sistema de voto doble y simultáneo para la elección de presidente, senadores y miembros de la Cámara de Representantes. Este método se basa en la llamada "ley de lemas", que permite que diversos sublemas o corrientes de un mismo partido postulen candidatos para los puestos en disputa. El sistema es de doble voto, pues el elector debe realizar dos decisiones: primero, por cuál de los lemas (partidos) votaría y, segundo, cuál de los sublemas de ese partido elegiría. Se dice, además, que es un sistema simultáneo porque ambas decisiones se realizan en el mismo momento.

Para la elección de los 99 miembros de la Cámara de Representantes el sistema opera en 19 distritos plurinominales. La distribución de los escaños entre los lemas se establece a partir del llamado cociente simple, que surge de dividir la votación válida entre el total de las curules a distribuir. Si después de aplicado este procedimiento sobran curules, se aplica el criterio del resto mayor. Una vez determinado el número de curules que le corresponde a cada lema, a los sublemas se le asignan también de manera proporcional. Así, cada sublema queda representado en el órgano parlamentario de acuerdo con su capacidad proporcional para obtener apoyo general para su partido, y particular para su grupo o corriente.

De nueva cuenta estamos ante un sistema relativamente sofisticado. El método obliga a los ciudadanos a diferenciar entre lemas y sublemas para poder expresar cabalmente sus intenciones de voto. Esa es la crítica más generalizada contra el sistema uruguayo de doble voto simultáneo. En cambio, se le reconoce un par de virtudes. Por un lado, ha sido ingrediente central de la estabilidad de los partidos políticos uruguayos. En efecto, pocos grupos y/o corrientes de opinión deciden marginarse del partido al que pertenecen, pues el sistema les permite participar en las contiendas electorales sin que tal marginación resulte necesaria. Es, hasta cierto punto, un antídoto contra la lucha de facciones dentro de los partidos y contra su eventual fragmentación.

Por otra parte, el sistema ha permitido que un conjunto de pequeñas organizaciones se coaliguen en el llamado Frente Amplio, que se beneficia del sistema de lemas y le permite a las organizaciones que lo constituyen hacer lo mismo en el nivel de los sublemas. Los cambios recientes en las preferencias de los electores uruguayos han llevado el patrón de competencia a uno de sus niveles más elevados. Así, su tradicional sistema bipartidista se ha transformado en un sistema de competencia

cerrado entre tres fuertes contendientes. En resumen, se trata de un complejo método de representación proporcional con voto doble y simultáneo que, al parecer, ha tenido importantes efectos sobre la dinámica del sistema de partidos de Uruguay. Los sistemas de partidos son, precisamente, el objeto central del siguiente apartado.

2 LOS SISTEMAS DE PARTIDOS

2.1 Definición de los Sistemas de Partidos

Los sistemas de partidos son un fenómeno relativamente reciente en el mundo político occidental. Por ese motivo, son un objeto relevante de la ciencia política actual; no obstante, su desarrollo es en cierta medida incipiente. La relativa juventud de los sistemas de partidos como objeto de estudio de la ciencia política está vinculada con la también relativa juventud de los propios partidos políticos. Éstos surgieron en sus formas incipientes durante la segunda mitad del siglo XIX, y no fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando los partidos se consolidaron como instrumento privilegiado de organización política, de comunicación entre gobernados y gobernantes, y de conformación de la representación política de la ciudadanía.

Los partidos, para serlo, según la mayoría de los politólogos que han trabajado en el tema, deben cumplir con ciertos requisitos. En primer lugar, deben ser algo distinto de las facciones políticas. Éstas han existido desde hace mucho tiempo y los partidos surgieron justamente como una evolución positiva de las facciones políticas. Mientras las facciones persiguen el beneficio de sus miembros, los partidos persiguen el beneficio del conjunto, o por lo menos de una parte significativa de la sociedad en la que están insertos. Esto los obliga a elaborar y promover un proyecto político que satisfaga las aspiraciones tanto de sus miembros como de otros individuos y sectores que conforman la sociedad. Por otro lado, los partidos, para serlo, deben de reconocerse como parte de un todo que los supera. Los supera porque la suma de proyectos elaborados por todos y cada uno de los partidos define el proyecto de nación que una sociedad (o más específicamente, la clase política de una sociedad) adopta como rumbo. En consecuencia, cada partido está obligado a reconocer la existencia de otros partidos y a aceptar que éstos también pueden organizar y promover proyectos políticos, incluso radicalmente distintos al suyo.

Asimismo, un partido debe decidirse a ser gobierno. Aunque grupos políticos de muy diverso tipo puedan aspirar a ejercer ciertos cargos de representación política, ese hecho no basta para que lo hagan con eficiencia. Para gobernar, los partidos deben ofrecer diagnósticos de la realidad en la cual actúan, pero también propuestas viables a sus electores. La contienda por el poder debe adecuarse a mecanismos democráticos que dejen satisfechos a los actores políticos y al electorado.

Es indispensable que los partidos funjan como canal de comunicación entre los gobernados y sus gobernantes. En ese sentido tienen la tarea de articular las múltiples opiniones que expresa la sociedad para crear lo que se ha denominado "el intelectual colectivo orgánico", que no hace más que distinguir, de entre las aspiraciones de una sociedad, aquellas que son políticamente aceptables y prácticamente aplicables.

Bajo esta perspectiva, el partido es un organizador de la opinión pública y su función es expresarla ante los que tienen la responsabilidad de adoptar las decisiones que hacen posible la gobernabilidad. Pero si esto es válido, también es cierto que los partidos son un canal de transmisión de las decisiones adoptadas por la élite política hacia el conjunto de la ciudadanía. Como canales de expresión biunívoca, los partidos terminan por expresar ante el gobierno las inquietudes de la población y ante la población las decisiones del gobierno. De tal suerte que los partidos constituyen importantes espacios de comunicación en las sociedades democráticas.

La última característica de los partidos, y quizá la central, consiste en que están obligados a reconocerse en la contienda político-electoral como actores principalísimos de la lucha por el poder. Por eso, los partidos existen y se desarrollan en aquellas sociedades en que la lucha por el poder se procesa en el campo estrictamente electoral. Así, los partidos requieren de acuerdos básicos que les permitan preservar el espacio electoral como el ámbito privilegiado de competencia, incluso cuando resulten derrotados en las contiendas por el poder. En este sentido, los partidos son leales al sistema político cuando reconocen en el campo electoral, y sólo en él, los mecanismos básicos para la obtención del poder y su consecuente ejercicio. Esta característica de los partidos resulta de gran importancia para definir las características centrales de lo que hoy se entiende como sistema de partidos. Efectivamente, sólo donde hay partidos puede existir un sistema de partidos. Éste es el producto de la competencia leal entre los diversos partidos políticos.

Para constituir un sistema, los partidos requieren de garantías elementales que permitan su supervivencia una vez que cualquiera de los protagonistas asuma funciones de gobierno. Es por eso que la competencia de los partidos por el poder sólo puede ser entendida desde una actitud de lealtad de cada uno de ellos hacia el conjunto. No obstante, la competencia entre los partidos es un tema de la mayor complejidad, pues al mismo tiempo existen desacuerdos importantes entre ellos que los separan y confrontan constantemente. El premio de la competencia partidaria es, nada más y nada menos, que la posibilidad del ejercicio del poder por parte de aquel partido que logra imponerse en la contienda. Así, se trata de una competencia que, aunque leal, implica un nivel de confrontación significativamente elevado.

Ahora podemos ofrecer una simple, pero también compleja, definición del sistema de partidos: es el espacio de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político.

2.2 Las Funciones de los Sistemas de Partidos

Si el sistema de partidos es básicamente el marco de la competencia que entabla este tipo de organizaciones para obtener y ejercer el gobierno, sus funciones resultan de vital importancia en las democracias representativas. Por esta razón, el sistema de partidos funciona como una cámara de compensación de intereses y proyectos políticos que permite y norma la competencia, haciendo posible el ejercicio legítimo del gobierno. El sistema de partidos y los partidos en él incluidos juegan el papel de instancia mediadora de comunicación entre la sociedad y su gobierno. De este carácter de mediación se derivan las principales funciones de un sistema de partidos: confrontación de opciones, lucha democrática por el poder, obtención legítima de cargos de representación y de gobierno y, finalmente, ejercicio democrático y legítimo de las facultades legislativas. La capacidad que el sistema de partidos tiene para satisfacer las anteriores funciones es, en definitiva, el parámetro para evaluar su funcionamiento. Un sistema de partidos que no es capaz de satisfacer todas estas funciones deja de ser un medio efectivo de comunicación entre gobernados y gobernantes. En cambio, un sistema de partidos que sí las satisface es un buen canal de comunicación entre sociedad y gobierno.

Esta comunicación se produce en un doble sentido. El sistema de partidos eleva hacia las instancias políticas las inquietudes y aspiraciones de diversos grupos de la sociedad. A su vez, el sistema de partidos transmite a la sociedad el procedimiento de la toma de decisiones gubernativas,

las propias decisiones y, en cierta medida, las consecuencias esperadas por la aplicación de las políticas decididas. De esta forma, el sistema de partidos comunica a los gobernados con sus gobernantes. En ambos sentidos el proceso de comunicación tiene su punto culminante en la competencia electoral. Ocurre así porque la competencia por los cargos de representación y de gobierno es el momento y el espacio en el que los partidos mejor condensan las aspiraciones e intereses de los sectores sociales que pretenden representar. Es, también, el espacio en el que los ciudadanos pueden calificar la acción gubernativa de los diversos partidos políticos.

2.3 Criterios de Clasificación de los Sistemas de Partidos

Para estudiar la dinámica de los partidos políticos se han elaborado diversas clasificaciones que intentan ordenar los sistemas de partidos en conjuntos relativamente coherentes, divididos entre el número de partidos que los conforman. Así, se ha hablado de tres formatos básicos de sistemas de partidos. Aquellos en los que existe solamente un partido, los conocidos como unipartidistas. Aquellos en los que dos partidos, con cierta frecuencia, se alternan en el ejercicio gubernativo, también conocidos como bipartidistas. Y aquellos en los que coexiste una cantidad significativa de partidos políticos, conocidos como pluripartidistas.

Esta clasificación numérica de los sistemas de partidos ha producido una intensa polémica en la ciencia política contemporánea. El principal argumento es que el simple ordenamiento de los sistemas por el número de sus componentes no ayuda más que a reconocer que existen mayores o menores niveles de fraccionamiento político en cada una de las sociedades. Es decir, determinar el número de partidos resulta significativo cuando queremos saber qué tan fragmentado o concentrado están el poder político o las opiniones políticas en el conjunto de la sociedad. Sin embargo, el simple análisis del número de partidos poco dice de la dinámica real de competencia entre éstos. Como salta a la vista, decir que un sistema es de uno, de dos o de muchos partidos es explicar muy poco, cuando lo que se quiere es conocer las razones de la existencia de ese determinado número de partidos y lo que esto implica para la competencia política por el poder. Debido a la insuficiencia de este tipo de análisis, se han ensayado diversas explicaciones o acercamientos para estudiar los sistemas de partidos.

Sin embargo, ninguno de ellos ha logrado el consenso en la comunidad académica de la ciencia política; tampoco ninguno ha producido un marco teórico de tal generalidad que permita reemplazar la clasificación

de los sistemas de partidos en función del número de sus componentes. La aportación más significativa en este ámbito la realizó Giovanni Sartori. El criterio numérico para clasificar los sistemas de partidos es aceptable, pero –sugirió el politólogo italiano–, sólo en el caso de que se consideren aquellos partidos que puedan ostentarse como partes importantes del sistema. De esta manera, se han propuesto algunos criterios que buscan determinar con objetividad el número de partidos realmente importantes en cada sociedad.

Tales criterios son relativamente sencillos pues realizan un balance de los resultados que obtiene cada uno de los participantes en una serie importante de contiendas electorales. Los partidos que triunfan en un número importante de elecciones pueden ser considerados como protagonistas del sistema de partidos. También los que sin triunfar tienen posibilidades de aliarse para constituir coaliciones de gobierno, tanto en los regímenes parlamentarios (en los que el gobierno es electo por el órgano de representación política), como en los sistemas presidenciales (en los que para gobernar, el presidente requiere de una mayoría en el órgano legislativo, así sea mínima, que le permita lograr la aprobación de sus iniciativas de ley y de eventuales reformas a los ordenamientos jurídicos vigentes). Finalmente, también caben en esta categoría los partidos que sin posibilidad numérica y/o político-ideológica de conformar coaliciones gubernativas tienen la capacidad de ejercer un nivel significativo de intimidación política. Ese efecto se produce cuando, por ejemplo, un partido que sistemáticamente obtiene un porcentaje no despreciable del voto de los ciudadanos se plantea la posibilidad de abandonar la arena política electoral afectando así los resultados de futuras contiendas.

Después de aplicar estos criterios para distinguir los partidos importantes de los que no lo son, puede establecerse una eficaz clasificación de los sistemas de partidos, que fundamentalmente comprende cuatro grandes sistemas: 1) de partido predominante; 2) bipartidista; 3) de pluralismo moderado, y 4) de pluralismo polarizado. El primero es aquél en el que un solo partido es importante, en un marco de elecciones libres y creíbles, y está rodeado por otros partidos que no poseen capacidad de coalición ni despliegan tácticas intimidatorias. Tal sistema ha existido, entre otros países, en Italia, India y Japón. El sistema bipartidista es aquél en el que, del conjunto de organizaciones participantes, únicamente sobresalen dos, y entre éstas se produce con frecuencia la alternancia en el poder. En la mayoría de los casos (Inglaterra y Estados Unidos son los ejemplos más ilustrativos), la existencia de partidos menores no ha puesto en entredicho el alto nivel de competitividad ni la alternancia en el poder

de los dos partidos importantes. Este último elemento es fundamental, ya que si no se produjese alternancia en el poder lo que tendríamos sería un sistema de partido predominante.

Cuando los sistemas están integrados por más de dos partidos importantes, se dice que estamos ante el pluripartidismo. Sin embargo, según diversos autores (señaladamente Sartori, de quien se recoge la clasificación aquí comentada), la dinámica competitiva entre los partidos es sustancialmente distinta cuando contienden menos de cinco partidos que cuando se trata de seis o más partidos.

En ambos casos estamos hablando sólo de aquellas organizaciones políticas que cumplen con los criterios de tener capacidad de coalición y/o de intimidación. En este tipo de sistemas, difícilmente un partido tiene mayoría en los órganos parlamentarios y, por lo tanto, la existencia de un partido de gobierno es remota. Entonces, por lo regular, surgen coaliciones entre dos o más partidos con el objeto de formar un gobierno y de que sean aprobadas las normas de gobierno en el parlamento. En el pluralismo moderado, que puede ser ejemplificado con los casos uruguayo y argentino, la conformación de una coalición gubernativa normalmente lleva implícita la de una coalición de oposición, liderada por la segunda fuerza electoral. En esta situación, la lucha político-ideológica por el centro del espectro partidario cobra crucial importancia, pues son las coaliciones centristas las que tienen posibilidades de éxito en las contiendas electorales y, por lo tanto, en la formación de los gobiernos y en el ejercicio de la función gubernativa. Los sistemas de pluralismo polarizado, en cambio, producen un alto nivel de fragmentación político-ideológica entre los partidos, lo que dificulta tanto la conformación de coaliciones de gobierno como de coaliciones opositoras y, en consecuencia, se origina un fuerte proceso de diferenciación entre los partidos, que se alejan del centro como resultado de las tendencias centrífugas de la competitividad. En este tipo de sistemas cada partido requiere afianzar su identidad, y por ese motivo evitan formar parte de coaliciones. Éste es el único sistema en el que incluso los partidos opuestos a este –en el sentido de que no suscriben los términos de la competencia– podrían llegar a ser importantes, porque conservan cierta capacidad de coalición, pero fundamentalmente porque, dado el caso, pueden aplicar elevadas dosis de intimidación.

El cuadro expuesto muestra que en la clasificación de los sistemas de partidos no es relevante solamente su número, ni siquiera el número de los importantes, sino las pautas de competencia entre ellos, pues en buena medida éstas hacen patentes las tendencias políticas de la

población en un momento y en un país determinado. En cada país el arreglo de los partidos en un sistema condensa la forma de competencia partidaria y cómo ésta se incorpora a la institucionalidad política vigente. Sin embargo, en la base de esas pautas, y por lo tanto de la situación política, están las aspiraciones e inquietudes de la población, que le dan contenido y sustento a sus respectivos sistemas de partidos, aquí sólo esquematizados.

Tomando en cuenta lo anterior, preguntar si los sistemas electorales tienen consecuencias sobre los sistemas de partidos es preguntar si la estructura jurídico-electoral implica modificaciones en el número de partidos importantes, en las pautas de competencia entre los partidos, e incluso en los términos institucionales del régimen político, en el que coexisten los sistemas electorales y los sistemas de partidos. Ésta es una pregunta relevante que la ciencia política se ha planteado con rigor, dejando ver diversas líneas analíticas en la búsqueda de las respuestas correspondientes. En el marco del Congreso Internacional de Ciencia Política que se realizó en Zurich, en 1954, el politólogo francés Maurice Duverger abordó la cuestión y aportó elementos analíticos significativos para, por lo menos, ordenar la discusión en torno al tema. En esa ocasión Duverger propuso una relación biunívoca entre ciertos sistemas electorales y el número de partidos existentes. Sostuvo que las fórmulas de mayoría relativa tienden a producir sistemas bipartidistas; las de mayoría absoluta con segunda vuelta tienden a producir sistemas pluripartidistas, en los que los partidos muestran significativos rasgos de flexibilidad para la negociación, mientras que las fórmulas de representación proporcional tienden a producir sistemas de pluripartidismo, en los que las múltiples organizaciones políticas revelan signos de rigidez y de poca disposición para la negociación con otros partidos.

A esta formalización causal Duverger agregó elementos explicativos que vale la pena tener presentes. Afirmó que los sistemas electorales producen dos tipos de efectos sobre los sistemas de partidos. En primer lugar, el llamado efecto mecánico, que tiene que ver con la forma en la que la fórmula electoral influye en el proceso de transformación de los votos en puestos de representación política. En segundo lugar, Duverger habló de los efectos psicológicos de las fórmulas electorales, haciendo referencia al hecho de que los electores norman sus decisiones de voto considerando, entre otros elementos, el funcionamiento del sistema electoral.

Antes que Duverger, otros autores habían hablado de un cierto tipo de efecto mecánico de los sistemas de mayoría sobre la conformación de la representación política, que se conoce como la ley del cubo de los sistemas

electorales de mayoría. Más adelante analizaremos cada uno de los efectos aquí señalados.

2.4 Las Posibilidades de Transformación de los Sistemas de Partidos

La historia demuestra que los sistemas de partidos no permanecen constantes e inalterables. Es razonable aceptar, a partir del criterio teórico que hemos adoptado, que la variable que mejor expresa el grado de cambio de un sistema de partidos es el número de partidos importantes. Esa variable permite, por un lado, clasificar a los sistemas de partidos y, por el otro, se vincula directamente con diversos patrones de competencia entre los propios partidos.

Así, las posibilidades de transformación de los sistemas de partidos y de sus patrones de competencia pueden detectarse conociendo el número efectivo de partidos importantes. Si un sistema con partido tradicionalmente predominante produce repentinamente la alternancia en el poder, es necesario reclasificar a ese sistema, quizá como bipartidista o como pluralista moderado o polarizado. Evidentemente, las pautas de competencia de tal sistema de partidos reclasificado serán significativamente distintas de las que se observaban cuando el sistema era de partido predominante. Lo mismo puede decirse cuando en un sistema tradicionalmente bipartidista o pluralista (ya sea moderado o polarizado) emerge un partido que empieza a ganar sistemáticamente todas las elecciones y se sitúa como predominante. En este caso la reclasificación se hace necesaria y observamos, en consecuencia, una modificación sustancial en las prácticas competitivas de los diversos partidos y en el funcionamiento del sistema en su conjunto.

La pregunta central en el análisis de los cambios en los sistemas de partidos es: ¿quién decide que un sistema deje de tener determinadas características o número de partidos efectivos y pase a tener otros? La respuesta es, desde luego, el electorado, pues son los ciudadanos con su voto los que determinan cuántos partidos deben y pueden ser considerados sobresalientes. En otro nivel de análisis podría pensarse que también los actores políticos, organizados o no en partidos, pueden influir en la transformación de las características del sistema de partidos vigente. Esta afirmación sería correcta en el caso extremo de que un partido o una fuerza política llegara al poder y decidiera proscribir al resto de los partidos para intentar establecer algo así como un sistema de partido único, sin competencia. En este caso estamos hablando, más que de una transformación del sistema de partidos, de la desaparición del mismo. No abundaremos más en este caso por tratarse del límite extremo en la

gama de posibilidades de modificación de un sistema de partidos. Sólo diremos que implica su proscripción y rebasa los márgenes analíticos de la dinámica de la democracia representativa. Veamos el caso opuesto. En años recientes algunos países de Europa y América Latina han visto a sus actores políticos, organizados o no en partidos, tomar la decisión de salir de una situación no democrática y construir un sistema de partidos. Éste es, como el anterior, un caso de intervención extrema de los actores políticos. Y aunque aquí se trata de las llamadas transiciones a la democracia, tampoco este caso es pertinente dentro del marco de este estudio.

Si los ciudadanos, y en cierta medida los actores políticos, influyen en la transformación del sistema de partidos, la pregunta central que orienta esta reflexión consiste en saber si también los sistemas electorales participan, y cómo lo hacen, en la transformación de los sistemas de partidos. Éste es un tema muy debatido en la ciencia política, que inició su auge con la proposición de Duverger sobre la vinculación entre la fórmula electoral y el número de partidos en una nación y en una circunstancia histórica determinada.

El citado ordenamiento que hace este autor de los efectos mecánicos y psicológicos de los sistemas electorales puede servir de hilo conductor para exponer los principales hallazgos de la ciencia política en este terreno.

3 ¿EXISTE RELACIÓN ENTRE LOS SISTEMAS ELECTORALES Y LOS SISTEMAS DE PARTIDOS?

3.1 Una Visión General

Desde que Duverger presentó su famosa y controvertida “ley del impacto del tipo de escrutinio en el sistema de partidos” se ha desarrollado una importante polémica en el campo de la ciencia y la sociología política. Se ha comentado mucho la hipótesis de que los métodos electorales de mayoría a una vuelta tienden a producir sistemas bipartidistas, en tanto que los de mayoría a dos vueltas y los de representación proporcional conducen a la conformación de sistemas pluripartidistas.

El propio Duverger sometió a importantes redefiniciones el conjunto de ideas que conformaron su “ley sociológica tripartita”. Con ese perfil la presentó en la Universidad de Bordeaux en 1945, y seis años más tarde

la especificó y fundamentó en el Congreso Internacional de Ciencia Política de Zurich, en los siguientes términos:

1. El escrutinio de representación proporcional tiende hacia un sistema de varios partidos rígidos e independientes.
2. La mayoría absoluta con segunda vuelta tiende hacia un sistema de varios partidos independientes, pero flexibles.
3. La mayoría simple de una sola vuelta tiende hacia un sistema bipartidista.

Sus proposiciones hacían referencia a los efectos mecánicos y psicológicos del modo de escrutinio. En el primer caso, se trataba de las consecuencias directas que éste tendría sobre la representación política en una elección parlamentaria. Los efectos psicológicos aludían al comportamiento de los electores ante las alternativas en juego. El más acabado argumento de Duverger sobre los efectos mecánicos del modo de escrutinio sostenía que en el caso de mayoría simple a una vuelta se produce la permanente subrepresentación del tercer partido, en virtud de que los dos partidos principales disputan los triunfos de mayoría en los distritos electorales, por lo que el tercer partido enfrenta el riesgo de no alcanzar representación en el órgano legislativo si no logra, cuando menos, algún triunfo distrital.

El elemento psicológico, según Duverger, actuaría de manera similar. Al percatarse de las posibilidades reales de triunfo de alguno de los contendientes, los electores no otorgarían su voto a partidos con escasas o nulas oportunidades. Así, únicamente los dos partidos mayores resultarían beneficiados, ya fuera porque los electores votaran por el probable ganador o por el adversario más fuerte.

Duverger ofrecía como prueba de su argumento, respecto del efecto del sistema de mayoría, lo sucedido en Inglaterra con la tendencia bipartidista que llevó a la virtual desaparición del Partido Liberal. En el caso de la representación proporcional aceptaba que había excepciones tales como Francia * y Bélgica, donde las tendencias hacia el multipartidismo no eran fuertes. El más débil de sus argumentos era el referido a la mayoría a dos vueltas, pues no sólo implicaba un comportamiento complejo por parte de los partidos y electores, sino que además resultaba difícil ofrecer ejemplos aceptables de semejante tipo de evolución política. Sin embargo,

* En 1958 Francia cambió su sistema de representación proporcional por el de mayoría con dos vueltas, que aún está vigente.

en un punto no había duda: Duverger había puesto sobre la mesa de discusión de la sociología política un tema de gran relevancia.

Cuarenta años más tarde, el mismo Duverger sometió a crítica sus argumentos y destacó los desarrollos políticos que sirven para refutar sus propuestas. Expuso cómo en países con sistemas de RP, como Alemania y Austria, han surgido tendencias hacia el bipartidismo. Analizó la posibilidad de un sistema tripartidista en Inglaterra, campeona de la mayoría relativa. Mostró que en los sistemas a dos vueltas, como el francés, puede producirse una situación bipartidista y multipolar en la cual dos grandes coaliciones, conformadas cada una por al menos dos importantes partidos, se disputan el derecho a gobernar.

Por esa vía, Duverger lanzó una importante llamada de atención. Los efectos de los métodos de escrutinio sobre los sistemas de partidos pueden variar en función de un tercer factor: el tipo de régimen de gobierno de que se trate. Parafraseando su argumento inicial, es necesario admitir que tanto los efectos mecánicos como los psicológicos pueden variar según se trate de un sistema presidencial o de uno parlamentario. Esta variable introduce parámetros diferentes en la actuación de los partidos y de los ciudadanos.

Las hipótesis de Duverger estimularon la imaginación de un gran número de investigadores. Algunos profundizaron en el análisis de las consecuencias políticas de los sistemas electorales en el nivel de los partidos; otros han puesto énfasis en la dimensión relativa a las decisiones de los electores y, por último, no faltó quien aplicara las propuestas de Duverger a casos no estudiados originalmente.

A continuación, analizaremos en orden los principales efectos que la investigación ha destacado.

3.2 La Famosa "Ley del Cubo"

Antes de las formulaciones de Duverger se hizo popular lo que ahora conocemos como la "ley del cubo" de los sistemas electorales. Esta ley surgió de la observación empírica de los efectos de los sistemas anglosajones de mayoría relativa, aplicados en distritos uninominales. Por lo anterior, se afirma que en sentido estricto debería denominarse: ley del cubo de los sistemas de mayoría relativa anglosajones. Esta ley relaciona los votos y las curules obtenidos por el primer y segundo partidos e intenta mostrar la ventaja arrolladora del partido con más votos frente a su competidor más cercano. En términos aritméticos la ley postula que

la relación proporcional de votos obtenidos por el primer y segundo partidos es igual al cubo de la proporción de curules obtenidas por cada instituto político. La fórmula de cálculo de la "ley del cubo" de los sistemas anglosajones se expresa en los siguientes términos:

$$c_1 / c_2 \sim (v_1 / v_2)^3 \text{ donde:}$$

c_1 = curules obtenidas por el partido 1

c_2 = curules obtenidas por el partido 2

v_1 = votos obtenidos por el partido 1

v_2 = votos obtenidos por el partido 2

Desde la perspectiva crítica de los sistemas de mayoría relativa, aplicados en distritos uninominales, la "ley del cubo" hace visible la desproporción que existe entre los votos y las curules obtenidos por el primer y segundo partidos. En otros términos, podría decirse que esta ley muestra que para el primer partido las curules son proporcionalmente mucho más baratas en lo que se refiere a votos que para su más cercano competidor. No es difícil advertir que la "ley del cubo" representa la medida de la desproporción entre el paso de los votos a las curules, y que ésta podría producirse en los sistemas de mayoría relativa, aplicados en distritos uninominales.

Sin embargo, otras formulaciones de la "ley del cubo" tienen diversas aplicaciones. Efectivamente, un sistema que produce una relación estrictamente proporcional entre los votos y las curules obtenidas por los dos partidos más votados establece una proporción entre ambos factores, no al cubo sino a la primera potencia.

El planteamiento teórico que fundamenta a la famosa "ley del cubo" de los sistemas de mayoría relativa y uninominales resulta de gran utilidad, ya que permite vincular proporciones de votos y de curules para evaluar los términos de equidad de un sistema electoral determinado. Sin embargo, la formulación específica de la "ley del cubo", incluso si se usa sólo la potencia uno, tiene importantes limitaciones de aplicación.

Únicamente funciona cuando el sistema es de mayoría, en distritos uninominales, y los contendientes importantes son dos. Esto significa que la "ley del cubo" solamente se aplica en los casos de mayoría relativa

uninominal y con un sistema de partidos básicamente bipartidista. Duverger planteó la vinculación entre sistema electoral y sistemas de partidos, recogiendo en cierta medida la mecánica de aplicación de la "ley del cubo". El efecto mecánico de Duverger es, en cierto sentido, una ampliación del argumento a partir del cual se construye la "ley del cubo". Según Duverger, los sistemas electorales tienden sistemáticamente a sobrerrepresentar a los partidos más votados y a subrepresentar a aquellos partidos que obtienen menor cantidad de sufragios.

3.3 El Llamado Efecto Mecánico

De una u otra manera los sistemas de mayoría, los de representación proporcional y los considerados mixtos tienden sistemáticamente a otorgar una representación proporcionalmente superior a los partidos que obtienen los mejores niveles de votación. Este efecto mecánico puede favorecer tanto al primer partido como a los partidos que ocupen segundas y terceras posiciones, siempre que estos últimos obtengan proporciones significativas de votación. Por eso se dice que es un efecto que puede observarse en todo tipo de sistemas electorales.

Los críticos de los sistemas de mayoría hacen énfasis en el efecto mecánico, con el objeto de mostrar la desproporción en la representación que alcanzan los partidos con más votos. Curiosamente, también los críticos de los sistemas de representación proporcional hacen referencia a un presunto efecto mecánico, vinculado con la normatividad que, en ese tipo de sistema, establece un nivel mínimo de votación a partir del cual se participa en la distribución de curules. Los partidos que no alcanzan el mínimo de votación no obtienen ninguna representación y así, dicen los críticos, los partidos con mayor número de votos quedan sobrerrepresentados.

Por otro lado, el efecto mecánico de los sistemas electorales permite que se constituyan con mayor facilidad mayorías parlamentarias que si cada partido tuviera exactamente la misma proporción de curules que de votos. Entonces, argumentan, el efecto mecánico de todos los sistemas electorales es una especie de elemento vinculado con la gobernabilidad, sobre todo en aquellos sistemas en los que son los parlamentos los que designan, de entre sus miembros, a todos los responsables de la administración pública, incluyendo al primer ministro. Los elementos de gobernabilidad que el efecto mecánico aporta al funcionamiento de un sistema de partidos son: mayorías claras o, en su defecto, la posibilidad de construcción de coaliciones de partidos representados ampliamente en los parlamentos.

En cambio, se dice que en todo tipo de sistema electoral un efecto mecánico aplicado durante un largo periodo tiende a producir sistemas bipartidistas debido a que, por lo regular, sólo los dos partidos con más votos adquieren posibilidades reales de gobernar. Así, terminan por desplazar a las terceras opciones, que a la larga dejan de recibir representación y votos de la ciudadanía como consecuencia del llamado efecto psicológico de los sistemas electorales.

3.4 El Presunto Efecto Psicológico

Según la propuesta de Duverger, la presencia reiterada del efecto mecánico de los sistemas electorales conduce al ciudadano a un tipo de comportamiento que podría denominarse de voto estratégico. Si entre todos los partidos contendientes sólo dos tienen, como producto del sistema electoral, la posibilidad de constituirse en mayoría, el ciudadano emite su voto no necesariamente guiándose por sus inclinaciones ideológicas ni por alguna sesuda evaluación de los programas y/o la experiencia y desempeño de los partidos en el gobierno sino, más probablemente, motivado por su capacidad de elección decide favorecer, sin más, a uno. Este mismo ciudadano podría también decidir su voto por vía negativa, es decir, castigando al partido que le gusta menos y favoreciendo al contrincante que desde su perspectiva cuenta con mayores posibilidades de éxito.

Se dice que el efecto psicológico de los sistemas electorales produce un voto estratégico porque introduce en la decisión electoral de los ciudadanos variables que no dependen estrictamente de la oferta partidaria, sino que están vinculados con la forma de funcionamiento del sistema electoral. Evidentemente, en un sistema de representación proporcional integral, el efecto mecánico inducirá al elector a realizar un cálculo acerca de si su primera preferencia logrará alcanzar el mínimo de votación necesario para quedar representado en el congreso. Si es así, otorgará su voto a ese partido. En cambio, si su evaluación subjetiva le indica que su partido no puede obtener el mínimo de votación, su voto estratégico lo destinará a una segunda opción: el partido que se acerque ideológica y programáticamente más a su primera opción y que tenga mayores posibilidades de obtener representación parlamentaria.

En los sistemas mixtos el efecto psicológico del sistema electoral se vincula con el hecho de que el ciudadano puede utilizar de diversa manera su voto en la elección de mayoría relativa y en la de representación proporcional. La primera opción sería entregar ambos al mismo partido. Sin embargo, el efecto psicológico del sistema conduciría al elector hacia

una votación compleja: con su voto de mayoría relativa elegiría al candidato del partido más cercano a su ideología y opiniones programáticas, mientras que con su voto de representación proporcional apoyaría al partido que, según él, debe de ser la segunda fuerza representada en el parlamento.

Como se ve en todos los casos, el efecto psicológico del sistema electoral está vinculado con lo que hemos denominado voto estratégico, para diferenciarlo del voto ideológico y/o programático; pero bien podría decirse que se trata de un voto pragmático en el sentido de que, orientado por el efecto psicológico del sistema electoral, el ciudadano utilizaría su voto de manera óptima. Evidentemente, todo el razonamiento que sirve de base a la noción de efecto psicológico supone que el ciudadano conoce el funcionamiento del sistema electoral y tiene información acerca de las consecuencias que producen los efectos mecánicos, tanto en la conformación de la representación política como en la configuración del sistema de partidos en el largo plazo.

3.5 El Punto de Ruptura de la Equidad

Según investigaciones recientes, los posibles efectos de los sistemas electorales se producen de manera integral. A finales de los años sesenta el profesor estadounidense Douglas W. Rae publicó un trabajo en donde sometió a crítica la propuesta duvergeriana: *The Political Consequences of Electoral Laws*. Para su examen utilizó información jurídica así como los resultados electorales de 20 países considerados como democráticos, en un periodo de 20 años. Rae llegó a la siguiente conclusión:

Si resulta de este estudio algún patrón singular, cercano a la categoría de 'ley', es el sesgo persistente de las leyes electorales en favor de los partidos más fuertes y desfavorable para sus contrincantes más débiles. El partido que alcanza muchos votos recibe curules en 'mayor abundancia', mientras que el partido que menos sufragios obtiene recibe menos de las que corresponden a su proporción de votos o, lo que es peor aún, no obtiene ninguna representación. La tendencia de las leyes electorales –y aquí se incluye a los sistemas de RP– en favor de los partidos más fuertes y en contra de los débiles es un hecho casi universal de la vida electoral*.

La famosa leyenda inglesa de Robin Hood, en la que el héroe roba a los ricos para ayudar a los pobres, sirve a Rae para afirmar, con una buena

* La traducción es del autor.

dosis de ironía, que los sistemas electorales representan su antítesis: serían como el comisario de Nottingham, que roba a los débiles para favorecer a los poderosos.

Con la misma línea de pensamiento, dos investigadores contemporáneos, Rein Taajepera y Matthew S. Shugart, han propuesto lo que denominan el punto de ruptura de la equidad. Sus investigaciones empíricas les permitieron llegar a la conclusión de que todo sistema electoral es como el comisario de Nottingham. Sin embargo, vale la pena subrayar que la frontera entre los partidos débiles y los poderosos es distinta para cada uno de los diversos sistemas de partidos.

Es claro que el punto de ruptura en términos de equidad entre votos y curules depende de las reglas de funcionamiento de los sistemas electorales y de partidos, así como de las prácticas políticas de los electores. Un sistema de mayoría podría favorecer a los dos partidos con más votos y, sin embargo, fijar "muy bajo" su punto de ruptura de equidad, castigando únicamente a los que obtienen una votación realmente muy escasa. La determinación de esta norma puede ser producto del efecto mecánico y del efecto psicológico del sistema electoral. Asimismo, podría suceder que un sistema de representación proporcional que ajuste de manera equitativa la proporción de votos que obtiene la mayoría de los partidos con la proporción de curules que le corresponde, fije relativamente alto su punto de ruptura de equidad, castigando a los partidos que estén por abajo de esa frontera, en ocasiones relacionada con el umbral mínimo de votación que se requiere para participar en la distribución de curules. En este tipo de sistemas la ubicación del punto de ruptura también depende del efecto mecánico y del efecto psicológico que el sistema electoral produzca.

Desde esta perspectiva, lo importante es contar con suficiente información que permita no solamente establecer con precisión el punto de ruptura de la equidad, sino también la ubicación de los elementos técnicos y políticos que hacen que ese punto se establezca específicamente en un determinado nivel de votación. Evidentemente, el punto de ruptura de la equidad puede cambiar de un proceso a otro, si cambian los efectos mecánicos, psicológicos y, en general, las condiciones de competitividad en las que se lleva a cabo la elección.

4 LOS EFECTOS DE LAS RELACIONES ENTRE LOS SISTEMAS ELECTORALES Y LOS SISTEMAS DE PARTIDOS

Son tres los ámbitos en los que todo lo aquí expuesto puede resultar significativo para una conclusión. El ámbito legislativo, donde se diseñan las leyes electorales; el ámbito gubernativo, que expresa la incidencia de los efectos de los sistemas electorales sobre las posibilidades de gobernabilidad de un sistema y, finalmente, el terreno donde los ciudadanos conocen y actúan frente a las posibles consecuencias políticas de los sistemas electorales. Como se observa, son ámbitos en los que aparecen nuevas variables de enorme importancia: el sistema de partidos y los partidos mismos.

Son los partidos, representados en los órganos parlamentarios a través de diputados y senadores, los que deciden si una fórmula electoral debe conservarse o modificarse. Antes de hacerlo, los parlamentarios evalúan los posibles efectos mecánicos y psicológicos de una determinada fórmula y, bajo condiciones óptimas, buscarán que beneficie a su partido; por ningún motivo aceptarán que lo perjudique. Ésta es la ilusión del legislador, ya que el efecto de un sistema electoral sobre la conformación de los órganos de representación política y la constitución de un sistema de partidos depende, en última instancia, de los ciudadanos. Son los electores quienes deciden cuál o cuáles partidos deben de tener mayoría en los órganos de representación, a veces previendo los posibles efectos de los sistemas electorales, o simplemente valorando la posición ideológica, el desempeño gubernativo y las propuestas programáticas de los institutos políticos.

Así, el legislador puede manipular determinado sistema electoral que, en teoría, debe producir determinados efectos políticos. Sin embargo, los electores tienen el poder de echar por tierra la ilusión de ingeniería electoral de los legisladores. Por eso, la reforma a los sistemas electorales continúa siendo un tema delicado para ellos, y la tentación de hacer modificaciones, que eventualmente favorezcan a sus partidos termina, casi siempre, en propuestas relativamente conservadoras, que preservan la estructura que ha probado producir ciertos resultados que tienen su origen en el comportamiento de los ciudadanos frente a ella.

En el ámbito de la gobernabilidad los partidos y el sistema de partidos juegan asimismo un papel relevante pues, como en el caso anterior, son los legisladores quienes deciden conformar las coaliciones parlamentarias que conducen a situaciones de gobernabilidad o ingobernabilidad. Esto

que sucede frecuentemente en los sistemas parlamentarios también ocurre en los sistemas presidenciales. En este tipo de sistemas no es necesario que una coalición de partidos tenga mayoría en el órgano legislativo para que el gobierno pueda constituirse y sea posible la gobernabilidad. Sin embargo, gobernará con mayor dificultad un presidente que no cuente con mayoría en el Congreso. En algunos casos, si el presidente no cuenta con la mayoría del congreso se produce una especie de empate de poderes, lo que en inglés se conoce como el *grid-lock*: cuando el presidente no puede hacer que el congreso apruebe sus iniciativas de ley, pero tampoco él aprueba las leyes que el congreso le propone, porque sistemáticamente las veta.

Por lo tanto, los partidos y sus parlamentarios, elegidos bajo un sistema electoral determinado, son actores que inciden en la conformación de las alianzas, así como en los grados de gobernabilidad del sistema en su conjunto.

En los sistemas presidencialistas la actuación de los ciudadanos es más bien marginal, porque únicamente pueden sancionar la situación cuando acuden a las urnas. En los sistemas parlamentarios, una crisis política de gobernabilidad normalmente se resuelve con la convocatoria a elecciones anticipadas, que arrojan una correlación de fuerzas distinta de la anterior y se expresa en cuotas de representación para los diferentes partidos políticos. Entonces, a partir de una situación inédita se estructuran alianzas nuevas para conformar la nueva gobernabilidad.

En cambio, en los sistemas presidenciales casi siempre es necesario esperar a que termine el periodo presidencial y/o del congreso para que los ciudadanos puedan emitir su opinión acerca de la situación de gobernabilidad o ingobernabilidad. Sólo en ese momento el ciudadano opta entre dos caminos: otorgarle la mayoría al presidente en el congreso, evitando la ingobernabilidad, o conformar un congreso mayoritariamente opositor, considerando que de esta manera le aplica un contrapeso más eficaz al poder presidencial. En todo caso, el sistema electoral afecta en la medida en que como producto de la consulta para elegir parlamentarios o poderes ejecutivos se trata de un ingrediente importante para definir el paso de votos a curules.

El tercer nivel de análisis tiene que ver explícitamente con los ciudadanos. También aquí las instituciones y los partidos juegan un papel, aunque ahora no protagónico. El legislativo promulga las leyes que regirán la participación de la ciudadanía. Por su parte, los partidos, que son los

principales concurrentes a los procesos de elección, ofrecen sus programas y su experiencia para atraer el voto de la ciudadanía.

Sin embargo, es la ciudadanía la que ejerce el derecho al sufragio, y en ese punto se articula la posibilidad de construir una compleja ecuación de toma de decisiones que incorpora los elementos del sistema de partidos, las instituciones y el sistema electoral. Apenas es necesario repetirlo: sólo cuando los ciudadanos están suficientemente informados acerca del funcionamiento y las posibles consecuencias del sistema electoral representan una variable relevante en la ecuación. Esto no quiere decir que el ciudadano no tome en cuenta las reglas del juego en el momento de elegir entre las ofertas del mercado electoral; significa que si es escasa la información sobre el funcionamiento del sistema electoral el ciudadano difícilmente les dará la importancia que el llamado efecto psicológico les otorga.

En resumen, parece que la relación entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos se resuelve en un complejo universo de conjuntos y subconjuntos. Las instituciones políticas, el comportamiento de los ciudadanos, la dinámica de competencia de los sistemas de partidos y la estructura técnica del propio sistema electoral serían esos conjuntos. Las implicaciones de esos factores varían aparentemente de un sistema a otro, de país a país, de tiempo en tiempo y de sociedad a sociedad.

Llegamos así a una proposición que difícilmente puede dar una respuesta simplista a la pregunta acerca de la relación entre el sistema electoral y el sistema de partidos. Para responderla es necesario preguntarse: ¿qué fórmula electoral?, ¿qué sistema de partidos?, ¿qué instituciones políticas?, ¿qué comportamientos ciudadanos?, ¿qué partidos políticos?, ¿en qué momento? Cuando se despejan esas incógnitas es posible postular alguna respuesta compleja para el no menos complejo problema planteado.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

Blais, André y R. K. Carty, "The Psychological Impact of Electoral Laws", en *British Journal of Political Science*, vol. 21, núm. 1, 1991.

Butler, David, "Electoral Systems", en Butler, David, Howard R. Penniman y Austin Ranney, *Democracy at the Polls. A Comparative Study of Competitive National Elections*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington, D.C., 1981.

Duverger, Maurice, "The Influence of the Electoral System on Political Life", en *International Social Science Bulletin*, vol. 3, núm. 2, 1951.

_____, *Los partidos políticos*, FCE, México, 1957.

_____, "The Duverger Law: 40 Years After", en Grofman, Bernard y Arend Lijphart, *Electoral Laws and their Political Consequences*, Agatbon Press, Nueva York, 1986.

Kaase, Max, "Personalized Proportional Representation: The 'Model' of the West German Electoral System", en Lijphart, A. y B. Grofman, *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, Praeger, Nueva York, 1984.

Katz, Richard S., *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1980.

Lijphart, Arend, "Trying to Have the Best of Both Worlds: Semi-proportional and Mixed Systems", en Lijphart, A. y B. Grofman, *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, Praeger, Nueva York, 1984.

_____, "The Field of Electoral Systems Research: A Critical Survey", en *Electoral Studies*, vol. 4, núm. 1, 1985.

_____, "The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-85", en *American Political Science Review*, vol. 84, núm. 2, 1990.

Nohlen, Dieter, "Changes and Choices in Electoral Systems", en Lijphart, A. y B. Grofman, *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, 1984.

Rae, Douglas W., *The Political Consequences of Electoral Laws*, Yale University Press, New Haven, 1967.

Sartori, Giovanni, "The Influence of Electoral Systems: Faulty Laws or Fuly Method?", en Grofman, B. y A. Lijphart, *Electoral Laws and their Political Consequences*, 1986.

Taajepera, Rein y Matthew S. Shugart, *Seats and Votes. The Effects and Determinants of Electoral Systems*, Yale University Press, New Haven, 1989.

SOBRE EL AUTOR

Leonardo Valdés Zurita es doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología por El Colegio de México. Actualmente es Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal. Ha sido profesor titular de tiempo completo en el Departamento de Sociología de la UAM-Iztapalapa, donde ha impartido diversos cursos para el programa de Licenciatura en Ciencia Política, el Diplomado Universitario en Estudios Electorales y en los programas de Maestría y Doctorado en Estudios Sociales, Línea Procesos Políticos. Ha impartido cursos de posgrado en el Instituto Mora y en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Fue profesor visitante en el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Connecticut entre 1990 y 1992. Es Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores. Es miembro activo de la International Political Science Association, la Latin American Studies Association y la American Political Science Association. Es presidente de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales. Ha publicado numerosos artículos de investigación en revistas científicas y de divulgación en revistas universitarias, así como artículos especializados en libros colectivos. Algunos de sus trabajos se han publicado en Brasil, Estados Unidos, Gran Bretaña, Uruguay y Venezuela. Fue Director Ejecutivo de Organización Electoral del Instituto Federal Electoral de diciembre de 1996 a enero de 1998.

**EVOLUCIÓN DEL SISTEMA
DE PARTIDOS
EN COLOMBIA
1972-2000.
UNA MIRADA A NIVEL
LOCAL Y REGIONAL***

Diana Hoyos Gómez

Politóloga, Magister en Estudios Políticos del IEPRI de la Universidad Nacional.

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN COLOMBIA 1972-2000. UNA MIRADA A NIVEL LOCAL Y REGIONAL

Los partidos Liberal y Conservador, no sólo han sido desde el siglo pasado actores centrales en la competencia político electoral y en el ejercicio del poder político en Colombia, sino que han cumplido un papel fundamental en la construcción de la historia política del país. Sin embargo, en las últimas décadas este dominio del bipartidismo se constituyó en blanco de múltiples críticas. Desde distintos sectores sociales y académicos se empezó a “percibir el sistema bipartidista como un sistema semicerrado, poco representativo y fuente de exclusiones”¹. La persistencia del bipartidismo fue considerada como una de las fuentes de la crisis e inestabilidad política que vivía el país a fines de los años ochenta. Argumentos en distintos sentidos fueron esbozados, tales como, la incapacidad de los partidos para representar los intereses de amplios sectores de la sociedad colombiana, el predominio de prácticas corruptas y clientelistas con la consecuente disminución de los niveles de legitimidad del sistema, la incapacidad de los partidos

tradicionales para canalizar los conflictos sociales, entre otros¹.

De ahí, que en las últimas décadas la preocupación por el cambio del sistema de partidos haya adquirido una gran relevancia en la discusión nacional. En esta dirección distintos esfuerzos de reforma institucional han sido llevados a cabo en aras de producir un cambio en el sistema partidista. En particular, las reformas de finales de los ochenta, fueron pensadas no sólo como un instrumento que podría contribuir al proceso de paz, sino también como un camino para la ampliación de los espacios de competición electoral, la incorporación de fuerzas no bipartidistas a los espacios de representación política y en general la democratización de la vida política local². Por su parte, las reformas de los noventa buscaron la superación del bipartidismo que había dominado hasta el momento el escenario político electoral, lo cual suponía no sólo promover el tránsito a un sistema multipartidista, sino además un cambio del viejo escenario político a través de las nuevas fuerzas. En este contexto, una serie de diseños

1 Pizarro Eduardo, “¿Hacia un sistema multipartidista? Las terceras fuerzas en Colombia hoy”, en *Análisis Político*, No 31, 1997, p 82.

2 Gaitán Pilar y Moreno Carlos, *Poder local. Realidad y utopía de la descentralización en Colombia*, Bogotá, IEPRI/Tercer Mundo Editores, 1992; García Miguel, “Elección popular de alcaldes y terceras fuerzas. El sistema de partidos en el ámbito municipal. 1988-1997”, en *Análisis Político*, No 41, 2000, pp. 84-97.

institucionales fueron introducidos para abrir las oportunidades a las fuerzas no bipartidistas³

Transcurridos algunos años desde estas reformas, pueden ser planteadas algunas preguntas: ¿se ha producido un aumento de las fuerzas no bipartidistas? ¿Se ha hecho el tránsito a un sistema multipartidista? ¿En qué medida ha sido desplazado el bipartidismo tradicional?. En relación con estos interrogantes, este estudio pretende aportar elementos para la comprensión de lo que ha sucedido con el sistema partidista colombiano. Sin embargo, no se enmarca sólo en la discusión sobre la apertura o reconfiguración del sistema de partidos⁴, entendida en relación con la incorporación de nuevas fuerzas al espacio político electoral o el tránsito a un sistema multipartidista, sino que aborda también de manera central la dimensión estabilidad. Dicho aspecto resulta fundamental en el caso colombiano, particularmente en las últimas

décadas en las que empiezan a vislumbrarse importantes signos de desinstitucionalización⁵.

De acuerdo con lo anterior, este trabajo se inscribe de manera más general en la discusión sobre el cambio del sistema de partidos, lo que es abordado a partir del análisis de dos propiedades comunes a todos los sistemas partidistas, pero que resultan centrales en la discusión Colombiana: el número de partidos y la volatilidad electoral. Adicionalmente, se incluye una variable más específica que da cuenta del nivel de presencia de las terceras fuerzas políticas. A partir de estas dimensiones se examina la evolución del sistema partidista en Colombia en las últimas tres décadas. El texto está dividido en tres partes. En la primera, se define el enfoque desde el cual se aborda el cambio del sistema de partidos en este estudio. Adicionalmente, se presentan algunas precisiones metodológicas.

-
- 3 Dentro de estos pueden mencionarse la flexibilización de las reglas para la constitución de partidos, movimientos y agrupaciones políticas, la creación de la circunscripción nacional para senado, las circunscripciones especiales para minorías políticas y la ampliación de los espacios de competencia electoral a través de la elección popular de gobernadores.
 - 4 Esta pregunta ha sido abordada por algunos estudios. Gutiérrez Francisco, "¿Se ha abierto el sistema político colombiano? Una evaluación de los procesos de cambio (1970-1998)", en *América Latina Hoy*, No 27, 2001, pp.189-215; Rodríguez Juan Carlos, "¿Cambiar todo para que nada cambie? Representación, sistema electoral y sistema de partidos en Colombia: capacidad de adaptación de las élites políticas a cambios en el entorno institucional", en Francisco Gutiérrez (comp.), *Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano*, Bogotá, IEPRI/Norma, 2001, pp. 223-260; y García Miguel, Ob. cit.
 - 5 Mainwaring Scott y Scully Timothy, "Introducción. Sistemas de partidos en América Latina", en Scout Mainwaring y Timothy Scully (eds.), *La construcción de instituciones democráticas. Sistemas de partidos en América Latina*, Santiago, Corporación de Investigaciones económicas para América Latina, 1996, pp. 1-28.

En la segunda, se trata lo relacionado con la evolución del sistema partidista respecto al número de partidos, poniendo especial énfasis en qué tan concentrados o no han sido los sistemas de partidos en lo local y regional y en qué dirección ha ido cambiando esto. Por otro lado, se explora para el nivel local lo que ha sucedido con las fuerzas no bipartidistas consideradas como bloque. En relación con estos aspectos, se sostiene que aunque el cambio no se ha dado en la magnitud esperada por las reformas, los resultados para las terceras fuerzas no pueden ser considerados como insignificantes. Sin embargo, esto no se ha traducido en una superación significativa del unipartidismo dominante en la mayor parte de los municipios, aunque han ido aumentando los casos de bipartidismos y aquellos con tendencia al multipartidismo o multipartidistas. La tercera parte se centra en la dimensión estabilidad. Se sugiere que tal vez uno de los cambios más importantes del sistema partidista se ha dado en relación con esta dimensión. De hecho, en el nivel local se observa que después de décadas de sorprendente estabilidad, los sistemas partidistas han registrado un aumento significativo de la volatilidad. Dicho comportamiento puede ser rastreado desde

finales de los ochenta, aunque es en el periodo postconstitucional donde va a ser más marcado.

¿Desde dónde abordar el cambio del sistema de partidos? En la literatura internacional, distintos analistas se han ocupado no sólo de dar cuenta de los procesos de cambio que han experimentando los sistemas partidistas de algunos países, sino también de conceptualizar y definir lo que ha de ser entendido como cambio del sistema de partidos⁶. En esta dirección, se ha tratado de dar respuesta a algunas preguntas que resultan centrales: ¿cómo definir el cambio? ¿Cuándo puede considerarse que un sistema de partidos ha entrado en un proceso de cambio? ¿Cuáles elementos deben sufrir alteraciones para que pueda hablarse de cambio?. Sin ánimo de abarcar esta discusión, a continuación se presentan unas breves precisiones relacionadas con el enfoque desde el cual se aborda el cambio del sistema de partidos en este estudio. En primer lugar, en este texto se adopta el concepto de sistema de partidos propuesto por Sartori, de acuerdo con el cual puede ser entendido "como el sistema de interacciones que es resultado de la competencia entre partidos"⁷. Esta definición, implica asumir que el sistema partidista no puede se

6 Mair Peter, *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Oxford, Clarendon Press, 1997; Smith Gordon, "A system perspective on party system change", en *Journal of Theoretical Politics*, No 3, 1989, pp. 349-363; y Paul Pennings y Jan Lane, "Introduction", en Paul Pennings y Jan Lane (eds.), *Comparing party system change*, Londres, Routledge, 1998, pp. 1-19.

reducido simplemente a la suma de sus partes componentes, sino que involucra elementos relacionados con el modo de interacción entre ellos⁸. En este sentido, un primer aspecto a considerar es que necesario diferenciar entre el cambio que se puede producir a nivel de los partidos y el cambio del sistema partidista, pues es claro que debido a que un sistema involucra la totalidad de relaciones entre partidos, sus propiedades no son las de sus partes componentes⁹.

Una segunda cuestión que adquiere relevancia es cómo evaluar si un sistema de partidos específico ha cambiado o no. En relación con esto, un camino es identificar la esencia de lo que constituye un sistema de partidos dado y a partir de ello determinar si se ha producido un cambio o no. En esta perspectiva, el cambio se da cuando el sistema ha transitado de un tipo a otro, es decir, que los cambios que resultan relevantes son aquellos que se producen en el centro y no en los márgenes del sistema¹⁰. Este enfoque tiene la ventaja de evitar ambigüedades, pero puede resultar demasiado restrictivo, ya que pueden producirse cambios rele-

vantes en algunas dimensiones del sistema, por ejemplo, cambios electorales, que no necesariamente implican el tránsito a otro tipo.

Otro camino es evaluar las dimensiones o propiedades del sistema de manera independiente. Diversos autores coinciden en ciertas propiedades que son vistas como relevantes en la medida en que dan forma a la estructura de competición y cooperación partidista, como serían el número de partidos y su tamaño relativo, la polarización ideológica y la volatilidad electoral¹¹.

Adicionalmente, aunque existe menor acuerdo sobre la importancia de otros elementos como dimensiones centrales del sistema de partidos, se han considerado también la desproporcionalidad electoral, la interacción entre gobierno y oposición y el grado de institucionalización. De lo anterior, resulta claro que no hay único indicador de cambio del sistema, por lo que la definición de los parámetros a lo largo de los cuales es medido se constituye en una cuestión fundamental¹².

7 Sartori Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis*, Vol 1, Madrid, Alianza Editorial, 1987, p. 69.

8 Mair Peter, *Ob. Cit.*, p. 51.

9 Smith Gordon, *Ob. Cit.*, p. 349.

10 Esta es la línea de análisis propuesta por Mair Peter, *Ob. Cit.*

11 Pennings Paul y Lane Jan, *Ob. Cit.*; Sartori Giovanni, *Ob. Cit.*; y Smith Gordon, *Ob. Cit.*

Este texto se sitúa en esta última perspectiva de análisis para abordar el cambio, para lo cual se centra en dos propiedades: el número de partidos y la volatilidad del sistema partidista. El primero de estos aspectos, proporciona información sobre el formato o el grado de fragmentación del sistema de partidos. Por su parte, la volatilidad “provee información adicional sobre los patrones de interacción y competición entre partidos y nos da una medida dinámica”¹³, de manera que resulta muy apropiada para analizar el cambio. Un tercer aspecto que debe ser considerado es que el cambio del sistema de partidos puede tener lugar en distintas arenas de interacción partidista: electoral, legislativa o gubernamental. En este sentido, es importante tener en cuenta que lo electoral no es sino una de las posibles dimensiones involucradas en el cambio del sistema partidista, por lo que la ausencia de cambio en este plano no puede ser interpretado como estabilidad del sistema en sus otras dimensiones. Sin desconocer la importancia que

puedan tener otros espacios de competición para el estudio del cambio, este trabajo se centra en lo estrictamente electoral.

Precisiones metodológicas

Aunque en ocasiones nos referimos al nivel nacional –es decir, al congreso este estudio se centra en el nivel local y de manera secundaria en el regional. En general los trabajos que de alguna manera han abordado el asunto del cambio del sistema de partidos colombiano, han puesto el énfasis en el ámbito nacional, especialmente a nivel del congreso¹⁴. Pocos, sin embargo, han sido los análisis que se han ocupado del cambio en los niveles territoriales del orden local o regional¹⁵, aunque con enfoques distintos al propuesto en este texto.

El período comprendido en este estudio abarca desde 1972 hasta el 2000¹⁶. Para abordar estos niveles se trabajó con los datos para asambleas departamentales y concejos municipales, específicamente los correspondientes a las curules por etiqueta partidista¹⁷.

12 Mair Peter, Ob. Cit.

13 Bennett Anne, “Party system change in redemocratizing countries”, en Paul Pennings y Jan Lane (eds.), *Comparing party system change*, Londres, Routledge, 1998, p. 187.

14 Pizarro Eduardo, Ob. Cit.; Rodríguez Juan Carlos, Ob. Cit.

15 García Miguel, Ob. Cit.; Pinzón Patricia, *Pueblos, Regiones y Partidos. La regionalización Electoral*, Bogotá, Uniandes/CEREC, 1989; y Gutiérrez Francisco, Ob. Cit.

16 Para el nivel regional y local se consideraron 14 periodos electorales: 1972, 1974, 1976, 1978, 1980, 1982, 1984, 1986, 1988, 1990, 1992, 1994, 1997, 2000. Para Concejos municipales, no se trabajó con los datos de composición correspondientes a 1990, ya que esta información sólo existe para municipios zonificados (aproximadamente 70).

Para el nivel local se seleccionó una muestra aleatoria de 537 municipios y se incluyeron las 12 ciudades¹⁸, mientras para lo regional se trabajó con la totalidad de los departamentos. El paso siguiente fue la agregación de curules según partido político y la construcción de los indicadores propuestos.

Lo anterior no deja de plantear dificultades, particularmente en el escenario postconstitucional, pues una de las estrategias de los candidatos pertenecientes a los partidos tradicionales ha sido la de ocultarse tras de nuevos rótulos y etiquetas como una forma de ganar espacios electorales y de hacer frente al creciente desprestigio que enfrenta el bipartidismo tradicional. Sin embargo, es importante señalar que algunos de estos casos pueden constituir verdaderos intentos por conformar una fuerza política

distinta, siendo en general difícil determinar en qué momento un partido o candidato deja de ser tradicional y puede ser considerado como una tercería. En parte esto ha sido propiciado por la creciente desinstitucionalización de los partidos tradicionales, así como por la fragmentación de las terceras fuerzas en el escenario post-constitucional.

En consonancia con lo anterior, un problema a afrontar es quiénes deben ser considerados como tradicionales y quiénes como tercerías o independientes. Sobre este asunto autores como Pizarro y Gutiérrez¹⁹ han propuesto criterios para identificar las terceras fuerzas, pero no resultan aplicables en este estudio²⁰. Debido al nivel de análisis propuesto fue necesario trabajar con un criterio más simple. En primer lugar, se consideraron las distintas fuerzas políticas de acuerdo con la

17 Los indicadores propuestos en este estudio pueden ser calculados con base en datos de votaciones o de curules por partido político. Sin embargo, debido a que durante el periodo 1988-1994 no existe información de votos para concejo desagregada por partido y municipio, se trabajó con los datos de composición por partido tanto para asambleas como para concejos. Para ello se construyó una base de datos que recoge esta información para cada uno de los municipios de la muestra en los 14 periodos electorales considerados en este estudio. Se consultaron los tomos de la Registraduría Nacional donde aparece todos los concejales elegidos en cada municipio con su respectiva etiqueta partidista, en cada una de las elecciones celebradas entre 1972 y 1986. Para los datos restantes se consultaron las publicaciones de las Estadísticas Electorales de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

18 De acuerdo con el criterio de la Fundación Social.

19 Pizarro Eduardo, Ob. Cit.; Gutiérrez Francisco, "Agregando votos en un sistema altamente desinstitucionalizado", en Archivos de Economía, documento 157, 2001, pp. 1-16.

20 Es prácticamente imposible obtener información de participación de las fuerzas políticas del ámbito local en las convenciones partidistas en un periodo de tiempo como el considerado en esta investigación. Por otro lado, el criterio de Gutiérrez también resulta inaplicable no sólo por la información requerida sino porque el nivel de análisis es el candidato y no la fuerza política, lo que implicaría que muchos casos tendrían que ser sometidos a prueba en aras de establecer si se trata de un tradicional o un independiente.

etiqueta partidista con la que se inscribieron en los comicios electorales. En segundo lugar, algunas de estas fuerzas que no se presentaron con la etiqueta liberal o conservadora fueron consideradas bajo estas agrupaciones políticas pues constituyen en realidad fracciones de estos partidos (ver tabla 1).

El paso siguiente fue realizar la agregación de curules para los liberales y sus fracciones, los conservadores y sus fracciones y para cada uno de los restantes movimientos y partidos políticos. En este último caso, la agregación de curules se hizo a partir del rótulo partidista con el que participaron en los comicios electorales.

Tabla 1. Partidos y movimientos pertenecientes a la familia liberal o conservadora

<p>1986: A- Liberales (Partido Liberal Colombiano, Nuevo Liberalismo); B- Conservadores (Partido Social Conservador).</p>	<p>2000: A- Liberales (Partido Liberal Colombiano, Movimiento Apertura Liberal, Movimiento CambioRadical, Movimiento Alternativa de Avanzada – ALAS, Movimiento Voluntad Popular, Movimiento Colombia Mi País, Movimiento de Integración Popular –MIPOL, Movimiento Cívico Seriedad por Colombia, Movimiento Nacional Progresista, Movimiento Nuevo Liberalismo, Movimiento Liberalismo Independiente de Restauración – LINDER-.); B- Conservadores (Movimiento Conservador Colombiano, Movimiento Nacional Conservador, Movimiento Fuerza Progresista, Movimiento Nueva Fuerza Democrática, Movimiento Conservatismo Independiente, Movimiento Progresismo Democrático, Movimiento Renovación Democrática, Movimiento Unionista, Movimiento de Participación Popular, Movimiento Político Ciudadanos por Boyacá.).</p>
<p>1988: A- Liberales (Partido Liberal colombiano, Nuevo liberalismo); B- Conservadores (Partido Social Conservador).</p>	
<p>1994: A- Liberales (Partido Liberal colombiano, Liberalismo independiente de Restauración, Movimiento Nacional Progresista); B- Conservadores (Partido Conservador Colombiano, Movimiento Fuerza Progresista, Partido Conservador Colombiano, Movimiento Fuerza Progresista, Movimiento de Salvación Nacional, Movimiento Conservador Independiente, Movimiento Nacional Conservador, Movimiento Unico de Renovación Conservadora).</p>	

Número de partidos y fuerzas no bipartidistas

De acuerdo con Sartori, el número de partidos es una dimensión importante del sistema partidista, pues "indica inmediatamente, aunque sólo sea de modo aproximado, una característica importante del sistema político: la medida en que el poder político está fragmentado o no fragmentado, disperso o concentrado"²¹. Adicionalmente, el número de partidos tiene relevancia respecto a las posibles corrientes de interacción del sistema, las tácticas de competencia y oposición de los partidos y la determinación de si es o no necesario un gobierno de coalición²². En general, existe acuerdo sobre la importancia del número de partidos como una propiedad importante del sistema partidista, aunque no sobre la manera como han de ser contados. En este texto nos inclinamos por las reglas de conteo cuantitativas, para

lo cual utilizamos el indicador propuesto por Taagepera y Shugart, conocido como número efectivo de partidos (de ahora en adelante NEP)²³.

En la discusión colombiana sobre el cambio del sistema partidista, el número de partidos tiene una especial relevancia. Como sostuvimos, dos de los procesos de reforma institucional que han sido llevados a cabo en las últimas décadas – la elección popular de alcaldes y la reforma constitucional de 1991– buscaron promover la incorporación de distintas corrientes y fuerzas políticas a los espacios de competencia electoral y en particular a los de representación política. Adicionalmente, se esperaba que la reforma constitucional y los diseños incorporados a principios de los noventa permitirían superar el tradicional esquema bipartidista mediante el tránsito a un sistema de multipartidismo.

21 Sartori Giovanni, *Ob. Cit.*, p. 153.

22 Smith Gordon, *Ob. Cit.*, Mainwaring Scott y Scully Timothy, *Ob. Cit.*

23 De acuerdo con Lijphart la ventaja del índice propuesto por Taagepera y Shugart es que puede interpretarse en términos del número de partidos. Así, "en un sistema bipartidista con dos partidos igual de fuertes, el número efectivo de partidos es exactamente 2,00. Si un partido es considerablemente más fuerte que el otro, con un porcentaje de votos o escaños respectivo de, por ejemplo, un 70 y un 30%, el número efectivo de partidos es de 1,72, una cifra que concuerda con nuestro juicio intuitivo de que nos alejamos de un sistema bipartidista puro en dirección hacia un sistema unipartidista. De modo similar, con tres partidos exactamente iguales, la fórmula del número efectivo da un valor de 3,00. Si uno de estos partidos es más débil que los otros dos, el número efectivo de partidos tendrá un valor entre 2,00 y 3,00, dependiendo de la fuerza relativa del tercer partido". En Lijphart Arend, *Sistemas electorales y sistemas de partidos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995, pp. 114-118. La fórmula para calcular este índice está dada por $N = (\sum p_i^2)^{-1}$; donde p_i es la proporción de votos o curules ganados por el i th partido. Laakso Markku y Taagepera Rein, "Effective number of parties. A measure with application to West Europe", en *Comparative Political Studies*, Vol 12, No 1, Abril, 1979, pp. 3-27. Cabe mencionar, que este índice también puede ser calculado a partir del número de curules obtenidas por partido.

En relación con las expectativas generadas por estas reformas pueden identificarse dos aspectos que aunque están estrechamente relacionados aluden a componentes distintos del cambio. En primer lugar, el aumento del número de partidos y el tránsito a un sistema multipartidista, pueden ser abordados más bien como un asunto de diversidad, lo que no necesariamente supone la desaparición de los partidos tradicionales, pero sí que otros partidos y fuerzas políticas puedan tener expresión en la arena electoral y acceso a los espacios de representación. En concreto se trata de saber si la estructura de representación se concentra en un partido o pocos partidos, o si más bien distintas fuerzas tienen acceso a estos espacios dando lugar a sistemas relativamente desconcentrados o muy desconcentrados. Sin embargo, este indicador no nos habla del tipo de diversidad, es decir si se trata de tradicionales o nuevas fuerzas y movimientos políticos o qué tan presentes están los unos y los otros, cuestión que como hemos visto tiene una gran relevancia en el contexto colombiano. En relación con esto, un segundo aspecto del cambio es la medida en que las nuevas fuerzas han desplazado a los partidos tradicionales.

Para ello se incorporó una variable que da cuenta del nivel de presencia de las terceras fuerzas políticas, medida a partir de la proporción de curules obtenidas por estas fuerzas²⁴.

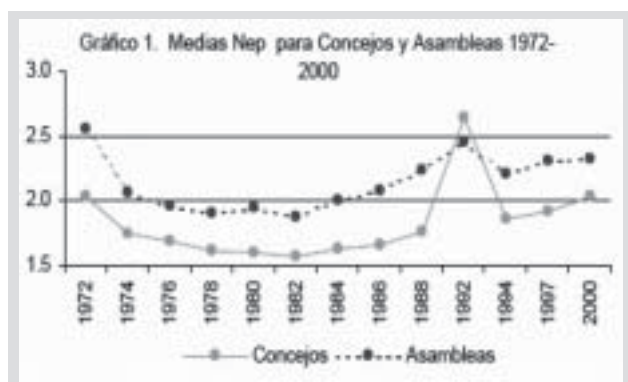
¿Se ha producido un aumento en el número de partidos?

El congreso ha sido un escenario donde el liberalismo y el conservatismo han tenido una presencia mayoritaria durante toda la historia del país, y aunque Aquí hemos considerado estas fuerzas como bloque. Un análisis más detallado supondría ver qué tipo de fuerzas se trata y cuál ha sido su esporádicamente otras fuerzas políticas han accedido a este espacio no han logrado consolidarse. En los noventa, sin embargo, se observa un aumento de la pluralidad por efecto de la incorporación de nuevas fuerzas políticas, lo que podría estar conduciendo a un declive del bipartidismo perfecto²⁵. Por su parte, los niveles regional y local también han experimentado un aumento de la diversidad. Al examinar cuál ha sido la evolución del NEP para asambleas y concejos a partir de las medias para cada elección, puede verse que desde un poco antes de mediados de los ochenta empezó a producirse un

24 Aquí hemos considerado estas fuerzas como bloque. Un análisis más detallado supondría ver de qué tipo de fuerzas se trata y cuál ha sido su nivel de consolidación individual dentro del sistema partidista.

25 Pizarro Eduardo, Ob. Cit.

paulatino aumento del NEP (Gráfico 1).



¿Qué tan concentrados son los sistemas partidistas en lo local y regional?

Aunque no es improbable que en los departamentos y municipios se reproduzca el esquema bipartidista del nivel nacional, dado que constituyen en realidad espacios autónomos de la vida política es dable esperar que en estos ámbitos los sistemas partidistas sigan esquemas de competición distintos. En esta dirección, una primera

cuestión que pretendemos responder es ¿cómo pueden ser caracterizados los sistemas partidistas en lo regional y local en cuanto al número de partidos?. Para facilitar el análisis he considerado cuatro grupos de acuerdo con los valores del NEP registrados por asambleas y concejos municipales: a) unipartidismo fuerte (entre 1 y <1.6); b) unipartidismo atenuado (entre 1.6 y <2.0); c) sistemas de dos partidos (entre 2.0 y <2.7); d) sistemas con tendencia al multipartidismo o multipartidistas (2.7 o superior).

Al remitirnos a las tablas 2 y 3, un primer aspecto que se observa es que mientras a principios de los setenta los sistemas partidistas del nivel local y regional registraban un comportamiento favorable a la diversidad, en los años posteriores se produciría en general una

Tabla 2. Proporción de Municipios según intervalos del número efectivo de partidos 1972- 2000

	1972	1974	1976	1978	1980	1982	1984	1986	1988	1992	1994	1997	2000
1 a < 1.6	0.23	0.36	0.39	0.41	0.42	0.45	0.39	0.37	0.40	0.18	0.37	0.35	0.32
1.6 a < 2.0	0.26	0.32	0.38	0.43	0.44	0.43	0.46	0.42	0.40	0.23	0.35	0.31	0.30
2.0 a < 2.7	0.39	0.28	0.22	0.16	0.12	0.12	0.15	0.20	0.16	0.24	0.20	0.22	0.24
2.7 y >	0.12	0.03	0.02	0.01	0.01	0.00	0.01	0.01	0.04	0.35	0.09	0.11	0.14

Fuente: Datos propios calculados a partir de Estadísticas electorales de la Registraduría Nacional del Estado civil

Tabla 3. Proporción de Departamentos según intervalos del número efectivo de partidos 1972-2000

	197 2	197 4	197 6	197 8	198 0	198 2	198 4	198 6	198 8	199 0	199 2	199 4	199 7	200 0
1 $\alpha < 1.6$	0.04	0.19	0.23	0.16	0.13	0.16	0.03	0.13	0.03	0.22	0.03	0.06	0.13	0.03
1.6 $\alpha < 2.0$	0.19	0.19	0.26	0.38	0.41	0.47	0.53	0.44	0.38	0.47	0.22	0.31	0.25	0.28
2.0 $\alpha < 2.7$	0.35	0.63	0.48	0.47	0.38	0.38	0.41	0.38	0.41	0.31	0.44	0.47	0.41	0.44
2.7 $y >$	0.42	0.00	0.03	0.00	0.09	0.00	0.03	0.06	0.19	0.00	0.31	0.16	0.22	0.25

Fuente: Datos propios calculados a partir de Estadísticas electorales de la Registraduría Nacional del Estado civil

tendencia contraria, prácticamente desapareciendo los casos de multipartidismo y disminuyendo los casos de bipartidismo. De hecho, en el periodo comprendido entre mediados de los setenta y finales de los ochenta, puede verse que mientras la gran parte de los departamentos presentan sistemas de dos partidos o de unipartidismo atenuado, en el ámbito de los concejos han tenido preponderancia los unipartidismos fuertes o atenuados. En relación con esto, llama la atención el hecho de que las asambleas muestren un comportamiento más favorable a la diversidad mientras en el nivel local tienen preponderancia los sistemas partidistas concentrados.

Es posible que uno de los factores que tenga incidencia en este comportamiento sea la magnitud del distrito electoral, pues en general el número de curules para las asambleas es mayor que para gran parte de los concejos municipales²⁶. Sin embargo, también puede ser que este comportamiento no se explique exclusiva o principalmente por los efectos del sistema electoral sobre el número de partidos. De acuerdo con Rouquié, "a menudo, los sistemas políticos que ofrecen las apariencias de democracias liberales y donde una pluralidad de formaciones coexisten y se oponen en principio en igualdad de condiciones, sólo conocen en realidad escrutinios competitivos en el plano de las estadísticas

26 Como algunos autores han demostrado, el sistema electoral, específicamente la magnitud del distrito electoral, tiene efectos sobre el número de partidos. Taagepera Rein, "The number of parties as a function of heterogeneity and electoral system", en *Comparative political studies*, Vol 32, No 5, Agosto, 1999, pp. 531-548; Lijphart Arend, 1995, Ob. Cit.; y Ordeshook Peter y Shvetsova Olga, "Ethnic heterogeneity, district magnitude, and the number of parties", en *American journal of political science*, Vol 38, No 1, febrero, 1994, pp. 100-123. Este aspecto no puede perderse de vista, pues el número efectivo de partidos fue calculado con base en curules y no en votaciones.

nacionales. Su pluralismo no es más que la resultante de una yuxtaposición de dominaciones monopartidistas locales o regionales"²⁷.

Esta hipótesis parece ser cierta para el caso colombiano, pues durante este periodo, en el ámbito de los concejos municipales la representación política prácticamente se concentró en un solo partido –el Liberal o el Conservador– en un número muy significativo de municipios, mientras los sistemas de dos partidos fueron escasos, en contraste con el predominio del bipartidismo a nivel nacional²⁸ e incluso departamental. Cabe mencionar que la preponderancia de los unipartidismos en los municipios colombianos, no es un comportamiento exclusivo de los años setenta y ochenta, pues como muestra Oquist, en 1930 y 1946 la mayor parte de los municipios se hallaba bajo la hegemonía absoluta o el control político relativo de uno de los dos partidos tradicionales, mientras sólo cerca de una cuarta parte podían ser considerados como competitivos²⁹.

Desde finales de los ochenta en el ámbito de las asambleas se observan ligeros cambios en el comportamiento de los sistemas de partidos en lo relativo a los niveles de concentración, sin embargo, es desde 1992 cuando se produce en el nivel regional y local un aumento de los sistemas con tendencia al multipartidismo o multipartidistas y de los sistemas de dos partidos. En este sentido, puede decirse que el cambio en la configuración partidista en el ámbito municipal empieza a producirse más bien como consecuencia de las reformas de los noventa, en contraste con el mínimo efecto que la reforma descentralista de finales de los ochenta tuvo sobre esta dimensión del sistema.

Ahora bien, a la luz de las expectativas generadas por la reforma de 1991 los resultados para el nivel municipal pueden ser considerados como mixtos: han aparecido casos de multipartidismo, pero aún persisten los sistemas de dos partidos y los unipartidismos fuertes y atenuados. De acuerdo con esto, puede decirse

27 Rouquié Alain, "El análisis de las elecciones no competitivas: control clientelista y situaciones autoritarias", en Guy Hermet, Alain Rouquié y Juan Linz, *¿Para qué sirven las elecciones?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982, p. 59.

28 Para el nivel nacional los valores del número efectivo de partidos correspondientes a los años 1982, 1986, 1990, 1991, 1994, 1998, 2002 son respectivamente: senado: 2.04, 2.47, 2.19, 2.42, 2.37, 2.94, 3.07; cámara: 1.98, 2.46, 2.14, 2.53, 2.32, 2.63, 2.57. Cálculos propios a partir de Estadísticas electorales de la Registraduría Nacional del Estado civil.

29 Oquist Paul, "Las elecciones presidenciales 1930-1970", en *Boletín Mensual de Estadística*, No. 259-260, 1973, p. 63. Los resultados del estudio de Patricia Pinzón, apuntan en una dirección similar. Pinzón Patricia de Lewin, *Ob. Cit.* Cabe mencionar que los indicadores utilizados por estos autores no son del todo comparables a los propuestos en este estudio, aunque también aportan información sobre los niveles de concentración partidista.

que parece estar produciéndose un aumento de la heterogeneidad en el camino que han seguido los sistemas partidistas en el ámbito municipal, contándose hoy no sólo con sistemas unipartidistas, sino también con otros que han empezado a aproximarse al multipartidismo. Esto, sin embargo, debería ser considerado con más cuidado, pues es posible que buena parte de estos casos hayan estado fluctuando –particularmente en los noventa– sin alcanzar aún una situación definitiva.

Las fuerzas no bipartidistas en los concejos municipales Aunque es de esperar que este aumento en el número efectivo de partidos guarde relación con la aparición de nuevas fuerzas políticas, es necesario dar cuenta de la magnitud en la cual estas fuerzas han desplazado al bipartidismo tradicional. Como sostuvimos antes, aunque ambos aspectos pueden guardar estrecha relación no necesariamente tienen

que ir de la mano. Por ejemplo, es posible que en un municipio tradicionalmente liberal una fuerza no bipartidista obtenga todas las curules, sin que esto tenga efectos sobre los niveles de concentración partidista. En la tabla 4, se presenta la evolución de las terceras fuerzas en el ámbito local a partir del nivel de presencia en que han tenido en los concejos municipales.

Pueden identificarse tres momentos. A principios de los setenta, las tercerías habían alcanzado un importante espacio en los concejos municipales, lo que puede explicarse por el auge de la Anapo y algunas fuerzas políticas de izquierda durante estos años. Sin embargo, esta situación fue en realidad bastante efímera, pues para las elecciones de 1976 los partidos tradicionales habían recuperado buena parte de los espacios perdidos, situación que se acentúa por lo menos hasta un poco antes de mediados de los ochenta.

Tabla 4. Proporción de Municipios según Nivel de Presencia de las Tercerías 1972-2000.

Nivel de pres.	1972	1974	1976	1978	1980	1982	1984	1986	1988	1992	1994	1997	2000
Ninguno	0.25	0.56	0.70	0.82	0.86	0.91	0.86	0.81	0.63	0.22	0.50	0.45	0.37
Bajo	0.33	0.30	0.24	0.15	0.11	0.07	0.11	0.14	0.20	0.28	0.33	0.33	0.36
Medio	0.31	0.13	0.05	0.03	0.03	0.01	0.03	0.04	0.12	0.27	0.12	0.14	0.16
Alto	0.09	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.04	0.14	0.04	0.05	0.07
Muy Alto	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.01	0.09	0.01	0.03	0.04

Ninguno (Las tercerías obtuvieron el 0% de las curules); Bajo (>0 y <20%); Medio (20 y <40%); Bajo (40 y <60%); Muy alto (60% y >)

Fuente: Datos propios calculados a partir de Estadísticas electorales de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

A partir de entonces se inicia una tendencia en sentido contrario, observándose una lenta recuperación de las tercerías. En dicho comportamiento, posiblemente tenga relevancia la importancia que en los ochenta fueron cobrando los movimientos políticos regionales en distintas regiones del país. Sin embargo, este proceso se dio de manera muy lenta, pues en las elecciones de 1986 apenas se había alcanzado una situación equiparable a la de 1978.

Para las elecciones de 1988, las tercerías habían alcanzado representación en aproximadamente un 40% de los municipios del país, siendo significativa su presencia en un 17%, lo que no resulta nada despreciable si se considera que en las elecciones anteriores liberales y conservadores mantuvieron el control absoluto de los cargos de representación en por lo menos el 80% de los municipios. Sin embargo, es en el periodo postconstitucional donde puede observarse el comportamiento más favorable a las fuerzas no bipartidistas.

Siguiendo la tabla 4, puede verse que en por lo menos la mitad de los municipios los partidos tradicionales perdieron espacio en los cuerpos de representación del nivel local, siendo

1992 y el 2000 los años en los que as tercerías obtienen mejores resultados.

En relación con las expectativas generadas por la reforma constitucional respecto a las fuerzas no bipartidistas por lo menos tres escenarios podrían hacer parte de los posibles desenlaces:

- 1- Los partidos Liberal y/o Conservador o no aparecen o han quedado reducidos a una mínima expresión;
- 2- El cambio parece más lento y gradual, persistiendo el bipartidismo en un nivel medio o relativamente alto, pero con una pérdida de espacio ante la entrada de otras fuerzas políticas;
- 3- Aunque puede haberse producido desplazamientos entre liberales y conservadores, la característica del sistema frente al nivel de presencia conjunto de los partidos tradicionales parece ser el no cambio. En principio podría decirse que respecto a la situación de los municipios colombianos es posible encontrar estos tres escenarios, aunque los predominantes parecen ser el segundo y tercero. De hecho, se observa que durante el periodo postconstitucional no es muy grande el número de casos en los que el nivel de presencia de las fuerzas no bipartidistas es alto o muy alto –entre un 5 y 23%–. Siguiendo lo expuesto, puede decirse que aunque la presencia de las terceras fuerzas no se ha dado en la magnitud esperada por las

reformas constitucionales, es indudable que en los noventa se han producido algunos cambios importantes, reflejados en el aumento de municipios en los cuales las fuerzas no bipartidistas han logrado acceder en mayor o menor medida a los espacios de representación. Pero, ¿puede ser interpretado esto como un cambio en la estructura de representación en el ámbito local?. Una forma de aproximarse a este asunto es examinando si las terceras fuerzas han logrado algún grado de consolidación.

En relación con lo anterior, se esperaría que el acceso de las terceras fuerzas a los espacios de representación no se produzca como algo esporádico y transitorio. Los niveles de presencia observados pueden estar poniendo de relieve un cambio importante en el comportamiento político-electoral, pero no necesariamente se traduce en la consolidación de un voto no bipartidista.

En esta perspectiva es posible que aunque estas fuerzas consideradas como bloque tengan presencia en los cuerpos colegiados del nivel local de la elección a otra, en algunos de estos municipios su permanencia haya sido efímera o fluctuante. Por otro lado, también puede suceder

que el voto no bipartidista tenga continuidad de una elección a otra en un importante número de municipios, sin que ello implique una consolidación de las terceras fuerzas consideradas individualmente.

Podemos aproximarnos en un primer nivel de análisis a estas cuestiones examinando si las terceras fuerzas políticas consideradas como bloque han persistido o si su presencia ha sido más bien esporádica en los municipios donde han tenido acceso a los cuerpos colegiados de representación.

En la tabla 5 se presenta la distribución de municipios según el número de veces en los que las tercerías han estado presentes en el periodo 1988-2000 y el nivel de presencia que han tenido en estos cuerpos³⁰.

De acuerdo con los datos, en un 31.5% de los municipios los resultados para las terceras fuerzas han sido buenos, pues presentan no sólo niveles de presencia importantes (medio, alto o muy alto) sino una alta permanencia (entre el 60 y el 100% de las elecciones consideradas).

Entre estos casos un 5.8% del total de municipios han mostrado un comportamiento muy favorable a las

30 Se consideró el nivel de presencia promedio. En cada municipio, este valor se calculó respecto al número de elecciones en los que las tercerías estuvieron presentes durante el periodo considerado (1988-2000).

fuerzas no bipartidistas. Estos municipios que representan una pequeña parte del país, registran altos o muy altos niveles de presencia y de permanencia³¹. Por otro lado, en un 35% de los municipios la presencia de las tercerías ha sido más bien efímera (2 o 1 elección), con niveles de presencia bajos o medios, por lo que resulta difícil sostener que en estos casos se ha producido algún tipo de consolidación. Finalmente, el 27% restante de municipios ha mostrado una alta permanencia, pero niveles bajos de presencia.

En definitiva, puede decirse que a pesar de la persistencia de los dos partidos tradicionales en el escenario local, las terceras fuerzas han tenido algunos logros importantes. En por lo menos una tercera parte de los municipios de la muestra considerada las fuerzas no bipartidistas no sólo han tenido un importante acceso a los cuerpos de representación, sino que además han alcanzado altos niveles de permanencia. Sin embargo, en los municipios restantes la presencia de estas fuerzas o no ha sido muy significativa aunque logren cierto nivel de permanencia o ha sido más bien efímera.

Tabla 5. Nivel de presencia de las Terceras fuerzas y permanencia en el periodo 1988- 2000.

No. Elecciones*	Nivel de Presencia de Tercerías (promedio)				
	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto	Total
0	-	-	-	-	5.6
1(20%)	9.7	2.9	1.5	0.7	14.8
2(40%)	10.6	9.5	0.7	0.2	20.9
3(60%)	13.5	8.2	0.9	0.4	23.0
4(80%)	8.6	8.7	2.9	0.7	20.9
5(100%)	5.1	7.5	1.6	0.5	14.8

Bajo (>0 y <20%); Medio (20 y <40%); Alto (40 y <60%); Muy Alto (60% y >);

- Número de elecciones en los que han estado presentes las fuerzas no bipartidistas en el periodo (1988-2000)
- Los valores en el cuadro están dados en porcentaje.

Fuente: Datos propios calculados a partir de Estadísticas electorales de la Registraduría Nacional del Estado civil.

31 En su gran mayoría pertenecen a los departamentos de Cauca (12 casos) o Nariño (11 casos). Los otros casos se distribuyen así: Tolima (1); Huila (1); Chocó (2); Antioquia (1); Caquetá (1); Santander (1).

La estabilidad del sistema de partidos

La estabilidad del sistema de partidos es un factor relevante, pues como sostiene Mainwaring, cuando existe un alto grado de inestabilidad en la competición partidista los resultados electorales son menos predecibles, siendo más fácil para los nuevos partidos su entrada a la escena electoral y la competición por el poder³². Sin embargo, es claro que altos niveles de volatilidad pueden tener consecuencias importantes para el ejercicio democrático, tales como el aumento de la incertidumbre política, cambios en la política derivados de variaciones en la distribución de curules y poder o incluso una mayor dificultad de los ciudadanos para identificar lo que los distintos competidores representan y para reconocer etiquetas partidistas³³.

Siguiendo a Ersson y Lane³⁴, es importante mencionar que cuando se habla de inestabilidad electoral y cambio del sistema de partidos es necesario distinguir entre el nivel micro y macro, pues mientras el primero hace referencia al comportamiento individual del votante, el segundo alude al

sistema de partidos. En este sentido, lo micro está relacionado con variaciones en las preferencias del votante y lo macro da cuenta más bien de las variaciones que se producen en el apoyo electoral para los partidos de una elección a otra. Ahora bien, aunque es claro que estas dos medidas están relacionadas, los cambios en el nivel micro pueden reflejarse parcialmente en el nivel macro o incluso pueden no afectarlo sustancialmente, pues, como sostienen estos autores, es evidente que medidas agregadas sólo capturan parcialmente el nivel de volatilidad individual. Puesto que en este estudio nos interesa el nivel agregado, el análisis estará centrado en la variabilidad de la configuración del sistema de partidos de una elección a otra. Para dar cuenta de lo anterior, nos apoyamos en una medida de estabilidad partidaria que ha sido ampliamente aceptada en literatura internacional, el índice de volatilidad electoral de Pedersen. Dicho indicador mide el cambio neto de participación en los cargos parlamentarios o votos de todos los partidos de una elección a la siguiente. Se obtiene sumando el cambio neto en el porcentaje de cargos (o votos) ganados o perdidos

32 Mainwaring Scott, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization. The case of Brazil*, California, Stanford University Press, 1999, p. 323.

33 Ídem., pp. 322-325.

34 Ersson Svante y Lane Jan, "Electoral instability and party system change in Western Europe", en Paul Pennings y Jan Lane (eds.), *Comparing party system change...*, Ob. Cit., pp. 23-39.

por cada partido en una elección y la siguiente, y luego dividiendo por dos³⁵. Entre mayor sea el valor del índice se puede decir que el sistema de partidos es más inestable y al contrario, entre menor sea el valor del índice se estará en presencia de un sistema más estable.

¿Han disminuido los niveles de estabilidad?

En general el congreso presenta una gran estabilidad durante casi todo el periodo considerado, registrando niveles de volatilidad muy bajos. En los noventa, sin embargo, se observa un aumento de la volatilidad, particularmente en las últimas elecciones. En efecto, durante los ochenta, liberalismo y conservatismo logran mantener de una elección a otra, prácticamente los mismos niveles de presencia para cámara y senado. En general durante este periodo no se observan cambios significativos en la configuración del sistema partidista, a pesar de que los

partidos liberal y conservador mantuvieron un importante nivel de competencia por el control de estos cargos de elección y que otras fuerzas políticas lograron acceder esporádicamente al escenario legislativo³⁶. En los noventa, los liberales continúan conservando casi el mismo nivel de presencia, los conservadores presentan un paulatino descenso, mientras gran parte de las nuevas fuerzas políticas no logran mantener de una elección a la siguiente los espacios de representación conquistados³⁷.

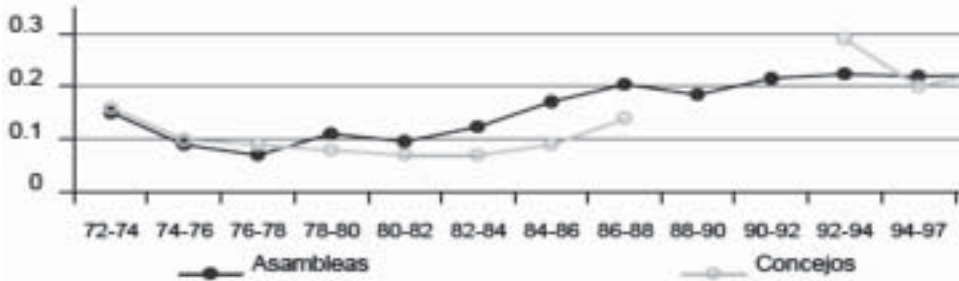
La estabilidad en los esquemas de competencia en el nivel local y regional. En el nivel regional los sistemas partidistas van a presentar una gran estabilidad durante los setenta, registrando un aumento paulatino en los niveles de volatilidad desde principios de los ochenta (Gráfico 3). El comportamiento de la estabilidad en este ámbito contrasta de manera importante con lo sucedido en el nivel nacional, pues, mientras para congreso la volatilidad aumenta de

35 $0 \leq Vt \leq 100$, donde Vt son las ganancias acumuladas para todos los partidos ganadores en el sistema de partidos o el valor numérico de las pérdidas acumuladas para todos los partidos perdedores. Puede ser expresado en términos de porcentaje. La fórmula es $Vt = \frac{\sum (-n_i t + p_i t)}{11 t} / 2$, donde p_i es la proporción de curules o votos obtenidos por el partido i (Pedersen Mogens, "The dynamics of European party systems: changing patterns of electoral volatility", en *European Journal of Political Research*, No 7, 1979, p 4). Puede ser leído de la siguiente manera: si por ejemplo, el índice de volatilidad electoral de Pedersen presenta un valor de 15%, esto es equivalente a decir que algunos partidos han presentado ganancias agregadas de un 15% de puestos (o votos) de una elección a la siguiente, mientras otros han perdido un total del 15% (Mainwaring Scott y Scully Timothy, Ob. Cit.).

36 Los valores del índice de volatilidad obtenidos para cámara y senado para los años 1982, 1986, 1990, 1991, 1994 y 1998 son respectivamente (0.07, 0.10, 0.16, 0.13, 0.23, 0.20 para el caso de senado y 0.07, 0.14, 0.15, 0.13, 0.17, 0.16 para el caso de la cámara).

37 Un claro ejemplo de esto, es lo que sucedió con el M19, que después de obtener en 1991 9 curules para senado y 13 para cámara, para las elecciones de 1994 prácticamente desaparece del congreso, al obtener tan sólo una curul para cámara (Pizarro Eduardo, Ob. Cit.).

Gráfico 3. Medias Volatilidad Electoral para Asambleas y Concejos 1972- 2000



Fuente: Datos propios calculados a partir de Estadísticas electorales de la Registraduría Nacional del Es tado civil.

manera significativa es en el periodo postconstitucional, en las asambleas esto se produce desde mucho antes, sin que en los noventa se observe un aumento significativo en relación con los niveles alcanzados a finales de los ochenta.

En cuanto a lo local, los sistemas partidistas van a mantener niveles de estabilidad muy altos desde mediados de los setenta y hasta mitad de los ochenta, presentando tan sólo a finales de la década un aumento en los niveles de volatilidad (Gráfico 3). En este primer periodo, el comportamiento de la estabilidad va a ser particularmente interesante, pues en general o no se observan cambios en la configuración de los sistemas partidistas o estos van a producirse muy lentamente. De hecho, en un 25% de los municipios podría hablarse incluso de un congelamiento en la configuración del sistema de partidos en el

periodo comprendido entre 1980 y 1986³⁸. Por otro lado, si se observa la tabla 3, puede verse que el número de municipios que no presentó ninguna variación en dos elecciones consecutivas es muy alto (cerca de un 50% en cada elección).

Este comportamiento en lo local, resulta bastante sorprendente si se tiene en cuenta que es el periodo inmediatamente posterior al Frente Nacional. Dicha fórmula consociacionista que consagró durante dieciséis años la paridad en el ejecutivo y en general en los órganos de carácter electivo, produjo un cambio sustancial en la competencia entre los partidos tradicionales pues se pasó de una competencia interpartidista a una intrapartidista. Si antes del Frente Nacional los partidos liberal y conservador habían mantenido relaciones de enfrentamiento abierto, con las reglas

38 Entre el periodo comprendido entre 1976 y 1986 un 10% del total de municipios muestran un comportamiento en el mismo sentido.

Tabla 6. Proporción de Municipios según nivel de volatilidad 1972-2000

Volatilidad	74-72	76-74	78-76	80-78	82-80	84-82	86-84	88-86	92-88	94-92	97-94	00-97
Ninguna	0.18	0.36	0.42	0.49	0.52	0.51	0.49	0.09	0.07	0.08	0.11	0.09
Baja	0.05	0.09	0.07	0.09	0.10	0.08	0.06	0.41	0.06	0.11	0.18	0.14
Media	0.66	0.52	0.46	0.38	0.35	0.37	0.40	0.37	0.43	0.40	0.51	0.48
Alta	0.07	0.02	0.03	0.02	0.03	0.02	0.03	0.11	0.27	0.24	0.15	0.19
Muy Alta	0.03	0.01	0.01	0.02	0.01	0.01	0.02	0.02	0.16	0.17	0.06	0.09

Ninguna (0); Baja (>0 a <0.10); Media (0.10 a <0.30); Alta (0.30 a <0.50); Muy Alta (0.50 y >);

Fuente: Datos propios calculados a partir de Estadísticas electorales de la Registraduría Nacional del Estado civil.

incorporadas, particularmente las garantías de acceso al poder y los recursos estatales que tenía cada uno de los partidos tradicionales, la competencia empezó a ser más un asunto de distribución y lucha por el reparto burocrático entre las diversas facciones pertenecientes a un mismo partido³⁹.

Finalizado el pacto frente nacionalista podría esperarse un resurgimiento de la competencia interpartidista y por tanto un mayor nivel de variabilidad en el nivel de presencia de liberales y conservadores de una elección a otra e incluso de otras fuerzas políticas. Sin embargo, en el periodo posterior al Frente Nacional esta no parece ser la situación de gran parte de los municipios colombianos. Este comportamiento posiblemente pueda explicarse por el peso conjunto de dos factores: la tendencia de gran parte de los municipios a mantener altos niveles

de concentración –reflejado en el alto número de casos que presentaron unipartidismos fuertes– y el hecho de que en la mayor parte de los municipios las únicas fuerzas disputándose el poder fueron los partidos tradicionales.

Las reformas y el aumento de los niveles de volatilidad en el nivel local

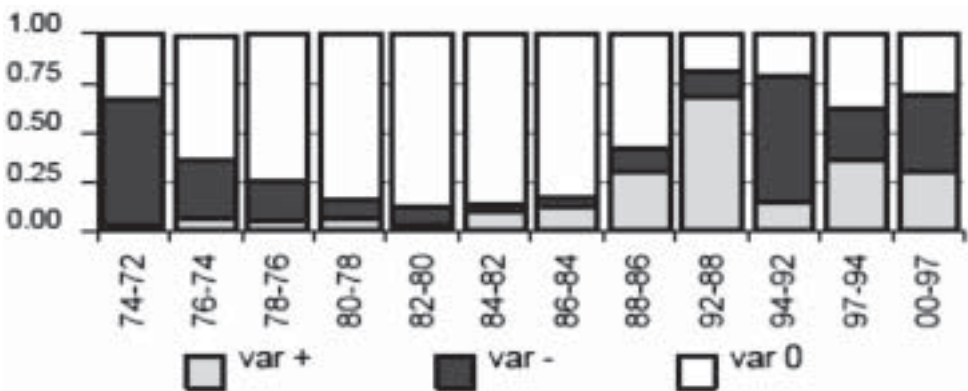
A diferencia de lo que sucede a nivel departamental, en lo local el aumento de los niveles de volatilidad va a darse hasta finales de los ochenta. Como puede verse en la tabla 4, en las elecciones de 1988 casi todos los municipios experimentaron alguna variación en la configuración de sus sistemas partidistas, lo que contrasta de manera clara con el comportamiento en las elecciones previas. Como mostramos antes, esto no tuvo un gran impacto en cuanto a producir una reconfiguración del sistema de

39 Hartlyn Jonathan, La política del Régimen de coalición en Colombia. La experiencia del Frente Nacional en Colombia, Bogotá, Uniandes/Tercer Mundo Editores, 1993.

partidos, por lo menos en lo que tiene que ver con el número de partidos. Además, de acuerdo con el Gráfico 4, el número de municipios que para estas elecciones experimenta variaciones a favor de otras fuerzas políticas no es en realidad muy alto (un 30%), aunque cabe mencionar que en ellos las ganancias netas en promedio a favor de otros partidos no son insignificantes (un 21% de los puestos a proveer fueron perdidos por los tradicionales). ¿Cómo puede interpretarse los datos anteriores frente a los propósitos de la reforma descentralista de finales de los ochenta?

Aunque con la reforma se esperaba que las fuerzas políticas no bipartidistas conquistarían el espacio de las alcaldías, también podían preverse cambios en los cuerpos colegiados en el ámbito local – concejos municipales–. En relación con este último aspecto, como ya se señaló, cerca de dos terceras partes de los municipios se mostraron insensibles a los propósitos de ampliación del espectro político promovidos por la reforma, al menos en las elecciones que correspondieron a la primera elección popular de alcaldes. Sin embargo, al mismo tiempo gran parte de los sistemas partidistas experimentaron un incremento en los niveles de volatilidad. Este

Gráfico 4. Variaciones entre tradicionales y otros para Concejos municipales 1972-2000



VAR + (variación a favor de los otros), VAR - (variación en contra de los otros), VAR 0 (no hubo variación)

Fuente: Datos propios calculados a partir de Estadísticas electorales de la Registraduría Nacional del Estado civil.

comportamiento seguramente guarda relación con las pérdidas y ganancias de las fuerzas no bipartidistas en esta elección; sin embargo, dado que un importante número de municipios no presentó variaciones a favor o en contra de las tercerías, este aumento de los niveles de volatilidad también puede ser explicado por las recomposiciones en el nivel de presencia de los dos partidos tradicionales debido a pérdidas y ganancias entre ellos.

Siguiendo lo expuesto, puede sugerirse a manera de hipótesis que la reforma de finales de los ochenta permitió una reactivación de la competencia partidista en el ámbito local, al propiciar la participación de fuerzas políticas distintas a los partidos tradicionales, pero sobretodo al incentivar una mayor competencia entre los partidos Conservador y Liberal. Posiblemente debido a lo anterior, se pueda explicar por qué aunque no se produjo una apertura significativa del sistema partidista en la mayor parte de los municipios, si se registra un aumento de los niveles de volatilidad en un número importante de ellos.

En concordancia con lo anterior, es posible que uno de los principales efectos de la reforma se haya producido sobre la estabilidad del

sistema, reflejado en el aumento de los niveles de volatilidad a partir de entonces. Lastimosamente no contamos con los datos correspondientes a las elecciones de 1990, siendo imposible saber si en estas elecciones se mantiene dicho comportamiento. Lo que sí resulta claro es que en las elecciones siguientes para las que se tienen datos no se vuelve a retornar a la situación de los ochenta; por el contrario, en la década de los noventa se va a presentar una acentuación en los niveles de volatilidad, observándose que en contraste con las elecciones precedentes, gran parte de los municipios van a presentar de una elección a la siguiente un nivel de volatilidad medio, alto o muy alto.

Lo anterior, nos remite a preguntarnos por los factores que pueden haber incidido en el aumento de los niveles de volatilidad en los noventa. Puesto que esto no se somete a comprobación empírica en este texto, no tenemos forma de saber cuáles factores han incidido realmente o qué tanto peso pueden tener. Sin embargo, a manera de hipótesis consideramos que este aumento puede ser explicado principalmente por el incremento del número de partidos y la inestabilidad en la oferta partidista propia del escenario post-constitucional⁴⁰.

40 Seguramente, también cuenta de manera importante el debilitamiento de las identificaciones partidistas, pero este no es un factor exclusivo de la década de los noventa. Siguiendo a Ersson y Lane, puede decirse que dado que las identificaciones partidistas fuertes contribuyen a la estabilidad en el comportamiento del votante individual, un debilitamiento de dichas identificaciones implicará

En efecto, autores como Pedersen sostienen que el número de partidos cuenta como un factor central en el nivel de volatilidad electoral del sistema, ya que si “una expansión numérica del sistema de partidos toma lugar, esto creará una situación inestable”, conduciendo a un cambio en la distribución de la fuerza de los partidos, y en consecuencia también en el valor de la volatilidad agregada⁴¹. Así mismo, la desaparición de partidos existentes puede desembocar en un aumento de la volatilidad, pues supone que los electores que votaban por esos partidos tendrán que apostarle a otras opciones políticas o simplemente se mantendrán al margen de la participación electoral. En el caso colombiano, es claro que particularmente en los noventa el número de partidos que se disputan los espacios de representación ha ido en aumento, propiciando en general una mayor competencia electoral. Incluso en algunos municipios que habían sido de dominio tradicional de uno de los dos partidos tradicionales es posible ver cierto nivel de competencia por parte de otras fuerzas no bipartidistas.

Por otro lado, si bien es cierto que se ha producido un aumento del

número de fuerzas políticas en competencia, este fenómeno ha estado marcado por una gran inestabilidad en la oferta partidista, pues, aunque los partidos liberal y conservador han logrado mantenerse en la competencia electoral en la mayor parte de los municipios, también ha aparecido una amplia gama de opciones políticas que en muchos casos no tienen continuidad por más de dos elecciones.

Conclusiones

En este texto hemos evaluado lo que ha sucedido con el sistema partidista colombiano en las últimas décadas considerando dos propiedades: el número de partidos y la volatilidad electoral. De manera general, se mostró que el sistema partidista ha experimentado cambios importantes, reflejados en un aumento de la pluralidad pero también en una disminución de los niveles de estabilidad.

En relación con el primer aspecto, se encontró que en contraste con el predominio de unipartidismos fuertes y atenuados en el escenario local durante los setenta y parte de los ochenta, desde los noventa se ha iniciado un proceso de desconcentración de los sistemas

una mayor inestabilidad en la volatilidad individual. Puesto que estamos trabajando con volatilidad en un nivel agregado, la anterior hipótesis supondría asumir que el aumento de la volatilidad individual ha tenido consecuencias importantes para el apoyo electoral de los partidos y por tanto para la volatilidad agregada. Ersson Svante y Lane Jan, Ob. Cit.

41 Pedersen Mogens, “Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems; 1948-1977: Explorations in Explanation”, en Hans Daalder y Peter Mair, *Western European Party Systems. Continuity and Change*, London, Sage publications, 1985, p. 57.

partidistas. Sin embargo, los resultados han sido más bien mixtos, pues aunque han aumentado los casos de bipartidismo y de multipartidismo, en otros municipios aún persisten los unipartidismos fuertes y atenuados. Respecto a las terceras fuerzas políticas el panorama es semejante, pues aunque cerca de una tercera parte de los municipios han mostrado un comportamiento favorable en términos de presencia y permanencia, en los restantes los resultados no han sido tan alentadores. Por otro lado, se evidenció que los cambios no se han producido sólo en el sentido esperado por las reformas. De hecho, sugerimos que tal vez uno de los más importantes se ha dado en la dimensión estabilidad, lo que se refleja en el aumento significativo de la volatilidad que han experimentado los sistemas partidistas en lo local desde finales de los ochenta y particularmente en los noventa. De acuerdo con esto, es posible que aunque desde un análisis agregado un importante número de sistemas de partidos locales muestren tendencia a la desconcentración, en algunos de ellos se trate de un comportamiento fluctuante que aún dista de alcanzar una situación definitiva. Para finalizar, es importante mencionar que algunas cuestiones resultan significativas para entender las dinámicas de cambio del sistema partidista colombiano, no han sido consideradas en este estudio. En primer lugar, aunque parece estar abriéndose paso un voto no bipartidista en un importante

número de municipios del país, las terceras fuerzas están altamente fragmentadas y es muy posible que su nivel de consolidación individual sea bajo. En este texto las tercerías fueron consideradas como bloque, pero es claro que detrás de esta noción se agrupan movimientos de diversa índole que deberían analizarse con algo más de detalle.

Por otro lado, este texto ha avanzado en mostrar en qué dirección han ido cambiando los sistemas partidistas del nivel local respecto a las dimensiones consideradas, pero no se ha ocupado de explicar por qué estos resultados han sido diferenciados en los municipios del país. En particular, sería importante indagar si las diferencias de resultados guardan relación con ciertas características de estos municipios o si se pueden explicar por la incidencia de algunos factores. Esta dirección de análisis podría aportar importantes pistas para entender por qué algunos municipios se han mostrado más resistentes al cambio que otros. Para poner un ejemplo, es posible que mayores o menores niveles de apertura o de volatilidad del sistema estén asociados a determinadas características socioeconómicas de los municipios o guarden relación con la intensidad del conflicto armado. Explorar estas y otras relaciones puede constituir un buen punto de partida para entender las diferencias en la evolución del sistema de partidos en los distintos municipios.

DESAFIOS Y PERSPECTIVAS DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN COLOMBIA*

Por
MAURICIO ARCHILA NEIRA¹

* Conferencia dictada el 12 de octubre de 2004 en el marco de la celebración de los 25 años de Fescol. El presente texto es una actualización de nuestro ensayo "Apabullados, pero no derrotados" (publicado en Revista Foro, No. 50, junio de 2004, págs. 37-47), especialmente de su primera parte.

1 Ph.D. en Historia, Profesor Titular de la Universidad Nacional, sede Bogotá, e investigador del Cinep.

DESAFIOS Y PERSPECTIVAS DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN COLOMBIA

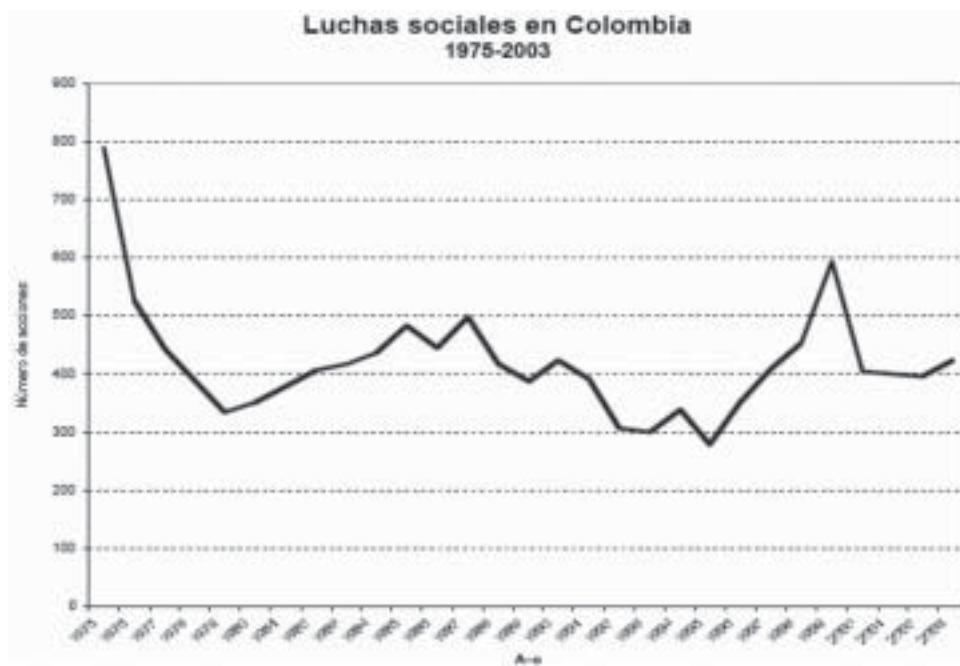
(La minga) “es una movilización pacífica en defensa de los derechos, en protesta por toda la situación de violencia que viven los pueblos indígenas y en general, el pueblo colombiano. Queremos que la solución a los problemas sea por la vía política y no por la armada” (Alfredo Acosta, jefe de la guardia cívica indígena, en *El Mundo*, 13 de septiembre de 2004, pág. A-9).

Estas palabras de un dirigente indígena en vísperas de la famosa minga o marcha desde los resguardos del Cauca hasta la ciudad de Cali, ocurrida a mediados de septiembre del año en curso, bien pueden condensar la agenda actual de los movimientos sociales en Colombia. Aunque su pronunciamiento no recoge todas las demandas indígenas – que incluían, entre otros aspectos, la defensa constitucional de sus territorios y la denuncia del impacto negativo de la globalización y de las negociaciones del ALCA y del TLC– sí indican el nuevo horizonte socio-político en el que se mueve crecientemente la protesta en el país: “Queremos que la solución a los problemas sea por la vía política y no por la armada”². Son signos –débiles aún, pero significativos– de una sociedad civil que demanda que no se le involucre en la confrontación armada y que exige una salida política a la violencia. En este artículo queremos desarrollar precisamente los desafíos que la situación colombiana pone a los actores sociales y las perspectivas que ellos sugieren con su actuar cotidiano. Para ello acudimos a la información que brindan los bancos de datos sobre luchas sociales que ha construido el Cinep desde 1975. Por **protestas sociales** entendemos aquellas acciones sociales colectivas (de más de 10 personas), que irrumpen en espacios públicos para denunciar puntualmente formas de explotación, exclusión o inequidad. Nuestro enfoque se apoya en el análisis de estas protestas como una expresión de los movimientos sociales, pues éstos se hacen visibles también por otros medios y tienden a permanecer en el tiempo y a ser propositivos (Mauricio Archila, 2003).

2 En este punto es sintomático el nombre otorgado a la marcha, que fue leído de forma diferente por la prensa. *El Tiempo* la llamó “minga por la vida, la justicia, la alegría, la autonomía y la libertad de movilización” (14 de septiembre de 2004, pág. A-1), mientras *El Nuevo Siglo* más escuetamente la calificó de “minga por la dignidad y la vida” (14 de septiembre de 2004, pág. 5).

En estas páginas haremos primero un recuento de las tendencias de las protestas sociales, para abordar en seguida cinco líneas explicativas de la situación actual de los movimientos sociales así como de las perspectivas futuras que ellos insinúan.

Tendencias de la protesta social, 1975-2003³



La información contenida en los Bancos de Datos sobre luchas sociales del Cinep arroja un cifra de 12.211 registros para los años 1975-2003, en promedio 421 protestas anuales. A su vez, como lo enseña la gráfica, hay una trayectoria con varios ciclos que muestran años destacados en protestas como 1975, 1985-1987 y 1999. Aunque no se trata de "ciclos de protesta" en el sentido que atribuye Sidney Tarrow (1997), sí hay un comportamiento cíclico en el que está presente cierta oportunidad política: el reformismo anunciado y no cumplido de Alfonso López Michelsen en 1975-77, la tibia reforma política de Belisario Betancur que implementó Virgilio Barco en los años 1985-87, y la apertura del diálogo con las Farc emprendida por Andrés Pastrana en 1999-2000. En los dos últimos casos, el auge de luchas sociales coincide con la realización de negociaciones de paz con la insurgencia. Pero más allá de estas aparentes coincidencias,

3 Agradezco la colaboración del equipo de movimientos sociales del Cinep en la información de esta sección.

es difícil una explicación estadística del comportamiento de las protestas sociales (Mauricio Archila, 2003, capítulo 4). La recuperación de 2003 –año que cuenta con 423 registros, algo por encima del promedio anual de los 29 años contabilizados– insinúa el inicio de un nuevo ciclo, como parecen confirmarlo los datos provisionales del presente año. En todo caso la protesta social no ha desaparecido durante el gobierno de la “Seguridad Democrática” y más bien tiende a aumentar a medida que el mandato presidencial avanza.

Otros elementos contenidos en las bases de datos de luchas sociales que no se reflejan en la gráfica se refieren a cambios en las demandas, en los protagonistas y en la geografía de las protestas. En cuanto a los motivos de la acción social colectiva ya hemos señalado en ocasiones anteriores (Mauricio Archila, Alvaro Delgado, Martha C. García y Esmeralda Prada, 2002) que lo material sigue teniendo peso a la hora de protestar, como corresponde a una sociedad periférica como la nuestra, pero que desde finales de los ochenta se percibe un aumento de las denuncias de violación de derechos humanos y del DIH, hasta convertirse en el principal factor de movilización durante los últimos gobiernos, incluido el actual. Este hecho, al que se suma la creciente presencia de motivos estrictamente políticos –como ocurrió en 1999 en las abundantes luchas contra el Plan de Desarrollo de la administración Pastrana o la oposición al referendo el año pasado y a la reelección de Uribe Vélez en el presente–, sugieren una modificación en los repertorios de la protesta. Se trata de una transformación que a nuestro juicio responde a una adecuación de los actores sociales a las condiciones del país, más que a un simple cambio voluntario de paradigmas teóricos o de ideologías.

Con relación a la mutación de los protagonistas ya hemos también indicado que el peso histórico de los actores tradicionales como obreros, campesinos y estudiantes tiende a disminuir, especialmente de los dos últimos, para dar paso a una mayor presencia pública de nuevos sectores como los pobladores urbanos –antes llamados equívocamente “cívicos”– y otros no tan nuevos como los trabajadores independientes. De hecho los pobladores urbanos han sido los que más luchas han adelantado en lo que va corrido del nuevo siglo, por encima de los asalariados, quienes históricamente registraban los mayores guarismos (Alvaro Delgado, Martha García y Esmeralda Prada, “La lucha por los derechos” en Varios, 2003). Sin duda aquí se manifiestan los efectos del modelo de desarrollo que ha afectado la producción agraria y ha precarizado el empleo para incrementar la informalidad en todos los planos de la economía y la sociedad. Pero también se refleja el desgaste de las formas organizativas y de protesta tradicionales, puntos sobre los que retornaremos luego.

Al lado de estos notorios cambios en el protagonismo de las luchas sociales, hay otros más imperceptibles a primera vista. Así se insinúan algunos actores cuya visibilidad pública no radica en la acción directa sino en otros mecanismos de presión como el cabildeo y aun la participación electoral. Nos referimos a las minorías étnicas, las mujeres (en sus demandas de género), los ambientalistas y otros grupos como los homosexuales que presagian nuevas expresiones de los movimientos sociales. Los gremios empresariales también figuran en las protestas –baste recordar el reciente paro de los transportadores de carga–, así no constituyen movimientos sociales como tales sino grupos de presión. En este sentido se puede decir que en la Colombia contemporánea se han pluralizado los agentes de la acción social colectiva, desbordando de ese modo la identidad exclusiva en términos de clase.

Por último, en cuanto a la distribución espacial de las protestas entre 1975 y 2003, resaltan los departamentos de Antioquia, Santander y Valle, junto con la capital del país. Siguen un poco más lejos las protestas en el ámbito nacional y en Atlántico, un territorio que descolló en los inicios del movimiento obrero. No sobra advertir que es engañoso tomar el departamento como unidad de análisis, pues algo va del Valle de Aburrá al Urabá antioqueño, por ejemplo (Mauricio Archila, Alvaro Delgado, Martha C. García y Esmeralda Prada, 2002). Con todo y ello, esta distribución espacial significa dos cosas: hay una aparente coincidencia entre los departamentos más conflictivos socialmente y aquellos con mayores indicadores de violencia política (Fernán González y otros, 2003); y las luchas se dan en las zonas que más concentran recursos económicos y sociales, o en donde se están abriendo nuevas fuentes de riqueza. En este último sentido, la protesta no se genera por carencia absoluta de bienes y servicios, sino por la percepción de la distribución injusta de la riqueza (Mauricio Archila, 2003, capítulo 8).

Realizado este somero recuento descriptivo de las protestas sociales en los últimos 29 años es hora de abordar las prometidas líneas explicativas del presente y los retos y perspectivas del futuro, pensando ya en los movimientos sociales como conjunto.

Entre la guerra y la paz

El conflicto armado gana creciente presencia en las agendas de los movimientos sociales como resultado de su degradación y de la concomitante crisis humanitaria que desata (Hernando Gómez, 2003, capítulo 3). La violencia política, sin embargo, no siempre es creadora de caos y desorden, (Fernán González y otros, 2003) y para los actores

sociales tiene un significado ambivalente: tanto inhibe como estimula la movilización. En el primer sentido destruye organizaciones, caba con la vida de dirigentes populares, con lo que se pierden valiosos liderazgos y acumulados históricos, y limita la necesaria autonomía del mundo social. Pero, a su vez, en una respuesta valiente, los movimientos sociales se pronuncian contra el conflicto armado, especialmente cuando alguna de las partes los quiere involucrar, y reclaman crecientemente una salida política a él. Veamos las dos caras de este complejo problema que marca a la sociedad colombiana contemporánea.

La llamada “guerra sucia” que se desató a fines de los años 80, y que desafortunadamente continúa hasta el presente, tuvo como objetivo a los militantes de izquierda, en especial de la Unión Patriótica, pero también incluyó a destacados dirigentes sociales. La manida identificación oficial de la protesta con la subversión, cobró así un sello fatal. Es cierto que la insurgencia ha instrumentalizado a los movimientos sociales, pero no es la única que lo hace; los partidos tradicionales la han practicado desde sus orígenes y ahora recientemente los paramilitares hacen uso de ella. También debe reconocerse que en el horizonte de precariedad de Estado que caracteriza al país, algunos actores sociales han acudido a las organizaciones armadas de distinto signo para lograr por esa vía prebendas particulares. En este sentido, nadie está exento de la lógica de privatización de la fuerza que debía ser monopolio del Estado. Lo anterior no significa que exista una justificación para la aniquilación de sectores políticos o sociales por la razón que sea. En todo caso, la instrumentalización armada de los movimientos sociales colombianos ha sido en tiempos recientes el mayor obstáculo para conquistar su autonomía.

A este factor se le articuló la penalización de la protesta, que en forma desigual han agenciado las elites dominantes a lo largo del siglo XX. El gobierno actual de Alvaro Uribe Vélez, en su estrategia de guerra integral de marcado corte autoritario, ha llevado al extremo la aludida identificación de las luchas sociales con la subversión. En la nueva fase de la confrontación propiciada por el presidente, con la lógica binaria de amigo-enemigo que proclama, no parecería haber lugar para posiciones neutrales. El de por sí enrarecido ambiente para el debate democrático, se asfixia aun más, con lo que se limita la acción civilista de los movimientos sociales⁴. En esas condiciones no es extraño que

4 En el caso de la aludida “minga indígena” se hizo evidente esta dimensión civilista. Cuando Uribe Vélez trató de impedir la movilización aduciendo desbordes violentos, los indígenas respondieron: “nosotros actuamos y vamos a marchar bajo los artículos de la Constitución Nacional. No vamos a bloquear vías, ni a causar desordenes de ninguna clase, siempre y cuando la fuerza pública nos respete (*El País*, 11 de septiembre de 2004, pág. A-10). ¡Y cumplieron, como tuvo que reconocer el mismo el presidente días después!

disminuyan las protestas orientadas a buscar una salida política al conflicto armado. De hecho ellas estuvieron muy asociadas a la apertura de procesos de negociación desde los años 80 (Mauricio García, 2003).

Más consistentes, y de alcances profundos, son las acciones de los movimientos sociales por la paz como ya se veía en la descripción de las protestas. Se destacan los pocos, pero significativos, actos de “resistencia civil” contra los actores armados, incluidas las fuerzas estatales. En los últimos años se han visto valerosas posturas de mujeres, indígenas, campesinos, obreros y habitantes de barriadas populares que declaran activamente neutralidad en el conflicto y respeto a la población civil (Diego Escobar, 2004). En algunos casos pasan de la declaración formal a la acción de enfrentar desarmados a los grupos violentos de distinto signo. El fenómeno ha sido tan llamativo que algunos mandatarios locales o regionales han tratado de cooptarlo para propiciar respuestas ciudadanas a las amenazas armadas. El actual gobierno, a su modo, ha querido dar un paso más en la institucionalización de dicha resistencia al tratar de incorporar a la población civil en la guerra contra la insurgencia, pues poco se dice de la oposición a los paramilitares con los que está negociando su incorporación a la sociedad. En esta vana institucionalización se pierde la fuerza de la “resistencia civil” como expresión autónoma de los ciudadanos. Ella, sin embargo, vuelve y aflora como ocurrió en los hechos de San Pablo, Bolívar, el 9 de marzo del año en curso ante el asesinato por grupos paramilitares de un estimado comerciante. Estos aislados actos, como en general las más amplias acciones contra la guerra y por la solución política del conflicto armado, muestran la inagotable capacidad de la gente para resistir en condiciones adversas a cualquier control hegemónico.

Globalización e incipiente cosmopolitismo

No solo la guerra afecta a los movimientos sociales. También repercuten en ellos los procesos de recomposición del capitalismo, hoy sin grandes rivales en el plano mundial. En el caso colombiano, la tradicional gradualidad del modelo económico que mezclaba proteccionismo con apertura, se ha inclinado por el segundo polo desde mediados de los años ochenta (Gabriel Misas, 2002). De esta forma, con reinventada ortodoxia se han aplicado las recetas “neoliberales” que en otras partes han fracasado: disminución del tamaño del Estado (aunque con súbitos crecimientos de contrataciones clientelistas), recorte del gasto público especialmente en aspectos sociales, privatización de funciones y servicios públicos, desprotección del agro y la industria, desregulación del contrato de trabajo y flexibilización del empleo. Estas medidas no solo afectan la

existencia material de las mayorías, sino que socavan las posibilidades de resistencia al restar la representatividad de las organizaciones sociales, ya debilitadas por el conflicto armado. No basta con los retoques discursivos oficiales auspiciados por la banca multilateral y las agencias internacionales de desarrollo, en favor de los pobres. Su número sigue en aumento precisamente por la aplicación al pie de la letra del llamado Consenso de Washington. De esta forma, el rostro de una globalización arrolladora se hace manifiesto en el país con pasos de animal grande como la apertura económica, el Plan Colombia, la agenda norteamericana ante los cultivos ilícitos y prontamente el Tratado de Libre Comercio y el Alca. Parecería que le quedara poco espacio al Estado nacional, y por ende a la sociedad civil colombiana, para decidir autónomamente sobre su futuro. La situación empeora cuando un gobierno como actual se hace socio del mandatario norteamericano en una guerra fundamentalista contra un terrorismo vagamente definido. Pero ese es el rostro negativo de la globalización, pues existe el otro que Boaventura de Sousa Santos, llama "cosmopolitismo" (1998, capítulo 10)⁵.

Desde Seattle a fines del siglo pasado un nuevo fantasma recorre el mundo: se trata de las luchas que enfrentan la globalización en un plano también global. Acudiendo a la tecnología de punta, como la internet, grupos variopintos de manifestantes se congregan en diversos puntos del planeta para denunciar los efectos nocivos de la nueva "teología" que exalta el mercado mundial como único regulador económico. Aunque en Colombia no se han manifestado muchas protestas de este tipo, se sienten sus efectos en dos planos. De una parte, el pequeño pero significativo número de compatriotas exiliados, entre los cuales hay bastantes dirigentes de organizaciones sociales, se unen a esas protestas o convocan algunas para denunciar las políticas oficiales de turno. De otra parte, en el ámbito propiamente nacional no faltan las luchas que tocan aspectos negativos de la globalización. De esta forma no solo ha habido protestas contra la crisis cafetera, el Plan Colombia, el Alca o la guerra en Irak, sino contra la imposición de la agenda norteamericana en asuntos de cultivos ilícitos. En estas últimas, resonantes en la segunda mitad de los noventa, los manifestantes exigían además de inclusión ciudadana que no se les criminalizara (María Clemencia Ramírez, 2001). Estos son los rasgos de un incipiente cosmopolitismo que sin duda jugará un papel creciente en la movilización futura, incluso dentro de nuestro territorio nacional.

5 De hecho con la apelación al cosmopolitismo lo que hace de Sousa Santos es retornar a la tradición internacionalista de los socialistas del siglo XIX, entre ellos Marx y Engels (Lowy, 1998, capítulo 1).

Si bien los movimientos sociales siempre tuvieron alguna proyección internacional, tanto en sus afiliaciones como en las redes que construyeron, solo recientemente se hace explícita esta dimensión global en sus fines y medios. Incluso aparecen en nuestro país organismos explícitos de resistencia a la globalización hermanados con similares en países centrales y periféricos, como Vía Campesina, y se siente cada vez más la presencia de cooperantes internacionales en las movilizaciones convocadas con tal fin, quienes a su vez expresan explícitamente la solidaridad que desde fuera se brinda a ellas. Son expresiones de una cierta desterritorialización de nuestros conflictos. A pesar de su heterogeneidad, o mejor precisamente por ese rasgo, se vislumbran nuevas convergencias dentro y fuera de nuestras fronteras que salgan al paso a la fragmentación imperante en el orbe.

Mutaciones en las formas organizativas y de protesta

Ya en escritos anteriores hemos referido la aparente debilidad organizativa de los movimientos sociales en Colombia que contrastaba con la persistencia de la protesta (Mauricio Archila 1995 y 2003). Decimos aparente debilidad porque, si bien no todos los movimientos sociales cuentan con agrupaciones de proyección nacional centralizadas, hay gran riqueza organizativa en nuestra sociedad (Rocío Londoño, 1994). Incluso, algunos actores sociales por definición ni siquiera se las plantean –pobladores urbanos, ambientalistas o feministas, por ejemplo–, y recurren más bien a redes horizontalmente construidas. En todo caso sí se percibe un cierto agotamiento en las organizaciones tradicionales por anquilosamiento de las directivas, falta de renovación desde las bases y cierta rigidez programática ante los cambios operados en la sociedad y en el mundo. Paralelo a este fenómeno está el creciente papel que las ONG juegan en la movilización y organización sociales. Aunque existe el riesgo, ya denunciado en otras latitudes, de suplantación del liderazgo (Sonia Alvarez, Evelina Dagnino y Arturo Escobar, 1998, capítulo 12), aún parece que en Colombia son más animadoras de las luchas sociales que protagonistas propiamente dichas. También en el país se hace manifiesta la tensión entre los funcionarios de estas organizaciones, mejor pagados o al menos con empleo más seguro, y los dirigentes de organizaciones sociales en el borde de la informalidad. Pero más que excitar la mutua suspicacia, se camina por senderos que suman esfuerzos y sinergias, sin desconocer la heterogeneidad que se mueve en el mundo social.

Igualmente, para balancear el sabor negativo que los desgastes y las obvias tensiones cotidianas producen, se deben resaltar novedosos

aspectos de renovación organizativa. Así por ejemplo, la CUT ha realizado elecciones internas propiciando cambios en las esferas directivas, y está discutiendo la conveniencia de una afiliación individual de los trabajadores no formales de la economía. A esto se le suma la clara reflexión y denuncia sobre asuntos de género, en lo que no está sola, pues también en el mundo campesino e indígena, así como en el popular urbano, despuntan organizaciones que reivindican dicha dimensión. En este terreno conviene también señalar convergencias como la campaña propiciada por ONG y sindicatos en torno a los efectos negativos del Alca para la población en general, pero en especial para las mujeres. Convergencias de este tipo, aunque puntuales y efímeras, hablan de la riqueza organizativa de nuestra sociedad. Si no son muchas las que ocurren en el plano nacional, en lo local y regional son más numerosas y duraderas. De ello son expresión los movimientos regionales, que además señalan la tensión entre el centro y las provincias en asuntos no solamente fiscales o de desarrollo, sino también en el manejo de los procesos de paz y la negociación de acuerdos humanitarios.

Una renovación similar se está produciendo en las modalidades de protesta social. Analistas como Alvaro Delgado llaman la atención sobre la pérdida de eficacia de la huelga laboral ("La lucha por los derechos", en Varios, 2003, pág. 141). Es entendible que la precarización del empleo y la privatización del sector público o la transformación de sus sindicatos en accionistas minoritarios de las nuevas empresas privatizadas o en pequeñas agencias de subcontratación, hayan afectado su impacto, máxime que era en el sector estatal donde más se hacía uso de ella. A esto se suma la ya denunciada represión y penalización de la protesta. Sin embargo, ante el anonadamiento que producen estos golpes, los actores sociales no se rinden y buscan nuevas alternativas de presión bien sea por acción directa –tomas de entidades, bloqueos de vías y la llamada "resistencia civil"– o por vías indirectas como el cabildeo, la concertación o negociación superando la "cultura de suspicacia" que caracteriza a las relaciones sociales en el país según Informe Nacional de Desarrollo Humano (Hernando Gómez, 2003, capítulo 16). No faltan también renovadoras formas de movilización con características lúdicas como la irrupción de comparsas de denuncia en los carnavales y festivales populares, así como la expresión de problemas sociales en el teatro y el mundo de la cultura, para no hablar de "protestas virtuales" convocadas por la internet. El que soplen estos nuevos vientos en las formas de protesta no quiere decir que se hayan enterrado los repertorios tradicionales, especialmente la huelga. Como lo mostró la realizada por la USO este año, ella sigue siendo un recurso crucial para presionar demandas, especialmente si es construida desde las bases, cuenta con

amplia solidaridad ciudadana y se proyecta más allá de los intereses particulares de sus afiliados.

Repolitización de lo social

Otro rasgo de renovación en los movimientos sociales contemporáneos en Colombia es la mayor fluidez entre lo social y lo político. Tradicionalmente las derechas, pero también las izquierdas, trataron de relegar lo social al ámbito de lo particular, dejando a la política –entendida como la acción electoral– en el terreno público en el que se dirimen los conflictos de la sociedad. Pero los movimientos sociales desde sus orígenes cuestionaron esta tajante separación. No es que las dos esferas sean iguales, pues cada una tiene su especificidad; sin embargo, ambas convergen en el ámbito público que algunos, siguiendo a Norbert Lechner, designamos como lo político (Mauricio Archila, 2003, capítulo 5). A esta desconexión entre las dos esferas, se le sumaba la cooptación individual de algunos dirigentes sociales, con lo que se reforzaba una lógica personalista y privatizante que debilitaba la movilización colectiva y la noción de lo público (Hernando Gómez, 2003, pág. 382). Ante un círculo vicioso como el descrito, los movimientos sociales oponen el virtuoso de una repolitización de lo social. Veamos cómo lo hacen.

Una dimensión importante es la formulación de sus demandas en términos de derechos. Desde antes de la promulgación de la Constitución del 91 ya hacía carrera en nuestro medio la consigna del “derecho a tener derechos”. De esta forma las demandas particulares de los movimientos sociales se inscriben en un terreno más amplio que convoca a mayores solidaridades. Se pasa así de la denuncia de una carencia o necesidad, al ámbito de la exigibilidad de los derechos humanos en su conjunto. Con la ambigüedad que pueda arrastrar la fórmula de inclusión ciudadana, es un hecho que cobra creciente figuración en la agenda de los actores sociales. En algunos casos como los raspachines, los homosexuales o los presos no es nimia esta reivindicación. Por supuesto que la inclusión exigida por diversos movimientos es de carácter integral para abarcar los derechos humanos en su conjunto, no solo civiles y políticos, sino también económicos, sociales y culturales.

Hay otra dimensión de esta repolitización de lo social que tiene que ver con la participación electoral. Los movimientos sociales desde sus orígenes hicieron presencia en ámbitos públicos para hacer real la participación democrática. Estos se han ampliado con la formulación de demandas más universales. Lo electoral, sin embargo, se relegaba a los partidos que, cuando más, cooptaban a algunos dirigentes populares sin producir

una verdadera mediación entre las dos esferas. Hoy hay cambios notorios con la participación directa de algunos movimientos en ese otro escenario público. Por el desgaste de la política tradicional, desde la reforma de los años ochenta algunos actores sociales decidieron representarse directamente, tanto en el congreso como en las administraciones locales y regionales. Esto tiene sus riesgos, pues no contaban siempre con los conocimientos requeridos, y no estaban exentos de los vicios de excesiva burocracia, corrupción y clientelismo. Tal vez a esos factores, a los que se suma la brutal aniquilación de las fuerzas de oposición civilista, se deba el modesto avance de los movimientos sociales en asuntos electorales. Hay, sin embargo, un esperanzador repunte en los últimos tiempos, precisamente en el momento en que campea el autoritarismo en las esferas estatales. Sin exagerar los logros de las elecciones municipales y departamentales de octubre de 2003, es significativa la conquista de algunas alcaldías y gobernaciones que no son propiamente periféricas⁶. El reto es mayúsculo para la izquierda y los movimientos sociales de donde provienen muchos de estos elegidos, pues no es fácil pasar de ser oposición a ser gobierno en condiciones adversas. Nos referimos tanto por el choque con el Ejecutivo central por obvias diferencias en el proyecto político, como por la celosa vigilancia de los medios de comunicación que no parecen estar dispuestos a dejar pasar el más mínimo error de la izquierda. Por donde se mire, el paso a la política es esperanzador, pues no solamente refleja que los sectores sociales están lejos de dejarse apabullar, sino que después de muchos años se insinúa la presencia de una oposición que cada vez más se desliga de los proyectos militares de la insurgencia.

¿Nuevas identidades?

Los cambios estructurales en la economía, la política y la cultura repercuten ante todo en la composición de los movimientos sociales colombianos, especialmente en los de signo clasista. Ello no significa que de la noche a la mañana se abandonen las identidades que con tanto tesón se han construido en el país, pero sin duda las renuevan. En el mundo del trabajo no solo hacen presencia desde el Frente Nacional contingentes de empleados de "cuello blanco", especialmente en la esfera estatal y en el área de servicios, sino que la misma mano de obra industrial ha venido capacitándose técnica y académicamente. Fruto de conquistas laborales, gran parte de la dirigencia sindical actual ha pasado por

6 En este punto convendría hacer una evaluación de lo que ha sido la experiencia de la presencia de la izquierda política y social en ámbitos locales y regionales en varias experiencias a lo largo de América Latina. Así lo sugiere recientemente Martha Harnecker (1999, 3ª parte).

instituciones de educación superior dejando como cosa del pasado al líder autodidacta. Nuevas generaciones crecidas en un mundo desencantado viven otras utopías menos maximalistas y más cotidianas. Igualmente la presencia cada vez más visible de la mujer en el mundo del trabajo deja su impronta, así todavía no se rompa con el patriarcalismo que domina el sindicalismo y las organizaciones populares en general.

Algo similar se respira en el mundo campesino y aun indígena, pero allí hay otro ingrediente para generar nuevas identidades. Se trata del tradicional desplazamiento voluntario y sobre todo del forzado, una de las consecuencias de la guerra interna. Los desplazados llegan a las ciudades y, a no ser que cuenten con cierto "equipaje" social y cultural, sufren un dramático desarraigo. Incluso aquellos que realizan los éxodos colectivos y son más politizados, muestran ambigüedad a la hora de sus reclamos: por origen son campesinos mestizos, indígenas o afrodescendientes, pero el nuevo contexto urbano en calidad de desplazados les impone otro tipo de urgencias y cada vez es más distante el retorno a la tierra.

En los trabajadores independientes también se producen cambios en la composición social. Fruto de la informalización del empleo, ellos se aferran a mecanismos desesperados en la defensa de su derecho al trabajo para tener una vida digna, así choquen con intereses también colectivos de preservar el espacio público. En los habitantes urbanos de grandes y medianas ciudades así como en las comarcas apartadas, la identidad territorial es el sello de sus luchas. Irrumpen, sin embargo, nuevas generaciones que tienen un sentido distinto de pertenencia a sus barriadas o veredas. Los estudiantes de secundaria y universidad, especialmente del sector público, no pocas veces se suman a estas protestas ciudadanas, cuando no reivindican las propias por autonomía y recursos presupuestales para sus centros educativos.

Finalmente, detrás de nuevos temas en las agendas sociales hay seres de carne y hueso que los presionan y que por esa vía logran creciente visibilidad. Esto ocurre con los asuntos de género, étnicos y ambientales, que si bien no muestran altos indicadores de protesta, cruzan cada vez más horizontalmente al conjunto de los actores sociales. Concomitante con la repolitización de lo social que ya mencionábamos, se refuerzan nuevas identidades políticas, especialmente de la izquierda democrática, que puedan dar un nuevo aire a los movimientos sociales.

CONCLUSIÓN

Si bien las condiciones económicas y políticas del país no son las mejores para alentar la acción social colectiva en Colombia, nuestros actores sociales distan de caer arrodillados. Como hemos visto, los movimientos sociales contemporáneos rechazan las injusticias, desigualdades y exclusiones de todo tipo, sin importar el signo político de quien las cometa. Se oponen a la confrontación armada y a que se los involucre como combatientes de algún lado. Rechazan los efectos negativos de la globalización, haciendo uso de ella para aclimatar el cosmopolitismo. Reivindican su carácter ciudadano, pero en una dimensión integral de los derechos humanos. Para tales fines renuevan sus formas organizativas y de protesta, sin perder lo positivo de las tradiciones heredadas. Incursionan en lo político para romper el aislamiento en que se quería sumir a la esfera social. Y construyen nuevas identidades para enfrentar más adecuadamente los nuevos contextos.

Con todo ello reivindican formas de vivir y de hacer presencia pública que hoy más que nunca son necesarias para fortalecer la democracia y hacer de Colombia una patria digna para sus hijos e hijas. Con justa razón exclaman: ¡Podemos estar apabullados y hasta aterrorizados, pero no estamos derrotados!

BIBLIOGRAFIA

1. ALVAREZ, Sonia, DAGNINO, Evalina y ESCOBAR, Arturo (1998), (editores), *Cultures of Politics, Politics of Culture (Revisioning Latin American Social Movements)*. Boulder: Westview. (Hay publicación en español editada por Taurus/Icanh, 2001).
2. ARCHILA, Mauricio (1995), "Tendencias recientes de los movimientos sociales", en Francisco Leal (compilador), *En busca de la estabilidad perdida. Actores políticos y sociales en los años noventa*. Bogotá: Tercer Mundo editores/Iepri/Colciencias.
3. — (2003), *Idas y venidas, vueltas y revueltas. Protestas sociales en Colombia, 1958-1990*. Bogotá: Cinep/Icanh.
4. — (2004) "Apabullados, pero no derrotados" , en *Revista Foro*, No. 50, junio de 2004, págs. 37-47.
5. — y PARDO, Mauricio (2001), (compiladores), *Movimientos sociales, Estado y democracia*. Bogotá: CES/Icanh.
6. —, DELGADO, Alvaro, GARCIA, Martha C. y PRADA, Esmeralda (2002), *25 años de luchas sociales en Colombia, 1975-2000*. Bogotá: Cinep.
7. ESCOBAR, Diego (2004), "Resistencia civil y democracia en Colombia en el umbral del siglo XXI", *Controversia*, No. 182, junio.
8. GARCIA-DURAN, Mauricio (2004), (editor), "Alternativas a la guerra. Iniciativas y procesos de paz en Colombia", *Controversia-Accord*. Número especial.
9. GOMEZ-BUENDIA, Hernando (2003), (Coordinador), *Callejón con salida. Informe nacional de desarrollo humano para Colombia*. Bogotá: Undp.
10. GONZALEZ, Fernán E., BOLIVAR, Ingrid J. y VAZQUEZ, Teófilo (2003), *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: Cinep.
11. HARNECKER, Martha (1999), *La izquierda en el umbral del siglo XXI*. Madrid: Siglo XXI.
12. LONDOÑO, Rocío (1994), *Una visión de las organizaciones populares en Colombia*. Bogotá: Fundación Social/Viva la Ciudadanía/UPN.

13. LOWY, Michael (1998), *¿Patrias o planetas? Nacionalismos e internacionalismos. De Marx a nuestros días*. Rosario (Argentina): Homo Sapiens.
14. MISAS, Gabriel (2002), *La ruptura de los noventa: del gradualismo al colapso*. Bogotá: Universidad Nacional.
15. RAMIREZ, María Clemencia (2001), *Entre el estado y la guerrilla: identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo*. Bogotá: Icanh/Colciencias.
16. SANTOS, Boaventura de Sousa (1998), *De la mano de Alicia: lo social y lo político en la posmodernidad*. Bogotá: Universidad de los Andes.
17. TARROW, Sidney (1997), *El poder en movimiento*. Madrid: Alianza editorial.
18. VARIOS AUTORES (2003), *El embrujo autoritario: el primer año de gobierno de Alvaro Uribe Vélez*. Bogotá: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

**CAMBIOS EN EL
REPERTORIO DE LA
CONFRONTACIÓN SOCIAL Y
POLITICA**

CAMBIOS EN EL REPERTORIO DE LA CONFRONTACIÓN SOCIAL Y POLITICA

*De la revolución de las vanguardias
a la radicalización política de los
actores sociales y la ciudadanía.
El caso colombiano*

Tomado De: Instituto Tecnológico
de Santo Domingo (INTEC),
Biblioteca Emilio Rodríguez Demorizi, 2003

Resumen:

Desde los años ochenta la confrontación social y política en Latinoamérica ha sido asociada al desarrollo de los movimientos sociales y a la posibilidad de un uso más amplio de instrumentos democráticos. En Colombia se está encarando una nueva temática, referida a los derechos humanos y a la paz, que de manera muy marcada está influyendo en el surgimiento de una nueva subjetividad. Ésta condiciona a los actores políticos, incluyendo a la guerrilla, no sólo en el actuar sino en el alcance de las propuestas.

Desde los años ochenta la confrontación social y política en Latinoamérica ha mostrado cambios temáticos y procedimentales que muchos científicos sociales asociaron de manera privilegiada al desarrollo de los movimientos sociales⁽¹⁾ y a la posibilidad de un uso más amplio de instrumentos democráticos. Lo uno y lo otro son vistos como indicadores de la vitalidad de una sociedad civil que trata de desarrollarse en medio de una modernización inconclusa o parcial, según el enfoque empleado, pero sobre todo, fuertemente excluyente. En este artículo tomamos a Colombia como principal referente empírico para mostrar la búsqueda de nuevos puntos de apoyo en la reflexión científico - social en los últimos diez años. Por otra parte queremos señalar los efectos (en el análisis y en la práctica política) de la vinculación de temas como los derechos humanos, derecho

(1) Estos no eran solamente los "nuevos" (como ecologismo, feminismo, etc) sino también aquellos que el Latinoamérica pueden calificarse de tradicionales o "con un carácter clasista", es decir, movimientos como el obrero, el campesino y también el movimiento indígena. Este último comparte elementos de la confrontación tradicional, por ejemplo, la lucha por la tierra, pero también características de los "nuevos" movimientos por el énfasis reciente en la cuestión de la autonomía cultural. El movimiento estudiantil tiene también una tradición apreciable pero por sus características y su relación con el contexto político es difícil clasificarlo en las categorías antes aludidas.

a la vida y paz que de manera muy marcada están influyendo en el surgimiento de una nueva subjetividad.

Al hacer un balance de la situación latinoamericana desde el ángulo de los movimientos sociales Fernando Calderón (1997: 187) planteó:

“Hacia fin de siglo hay dos hechos sociológicos importantes en la vida colectiva de la sociedad latinoamericana: la modernización experimentada fue trunca y excluyente, sin embargo permitió, en las recientes décadas de vivencia democrática, el reconocimiento societal de la diversidad cultural y del derecho a la diferencia”

Yo creo, sin embargo, que esta conceptualización se detiene en los movimientos sociales cuando ya es posible y necesario colocarse “más allá” de ellos. Es decir, es necesario mirar el “antes” y el “después” del uso de ese concepto. Esto no quiere decir que los movimientos hayan agotado en la práctica sus posibilidades, por el contrario, es evidente que algunos apenas están en una fase inicial. Tampoco quiero decir que las identidades colectivas que surgieron o se redefinieron con los movimientos sociales de las últimas décadas hayan concluido su decantación. El veredicto de Fernando Calderón es cierto pero insuficiente. El desarrollo de nuevas identidades y el reconocimiento de la alteridad han sido evidentemente favorecidos tanto por la acción social misma como por los procesos de reflexión. Pero, por otra parte, la acción colectiva y la reflexión –entrelazadas con dinámicas internacionales– han terminado por poner nuevamente sobre el tapete la necesidad de una visión de los “problemas generales” en cada país y estimulado así la construcción de marcos comunes de referencia, de reglas de juego, etc. para el manejo de las contradicciones y conflictos.

Si alguna idea tipifica (aunque no agota) esa demanda a favor de lo “general” ese sería el de ciudadanía. Pero hablar de ciudadanía sólo es nuevo si se lo hace desde el punto de vista de la protesta social y la formación de nuevas identidades colectivas, pues de otra manera es un tema que pertenece al siglo 19 y si acaso al capítulo de la universalización del derecho al voto cerrado formalmente hace ya varias décadas.

Al usar el concepto de protesta social evitamos adentrarnos en el problema si una acción colectiva concreta constituye o no un movimiento social⁽²⁾.

(2) Para el caso latinoamericano Alain Tourain ha insistido en diferenciar lo “popular” y las expresiones de clase. Lo primero no sería un movimiento social en sentido estricto y su contraparte sería el Estado. En el caso de los actores sociales, hay una contraparte, un adversario social. El ejemplo paradigmático es el de obreros enfrentados a capitalistas y aún el de campesinos enfrentados a los

Esto nos alejaría del tema central. Claro que damos por sentado que sí hay movimientos sociales en Colombia pero también que la identidad de cada uno no es estática e incluso puede entrar en periodos de crisis. Podemos hablar de tres movimientos "tradicionales", como son el movimiento obrero, el campesino y el indígena. Junto a estos los movimientos "cívicos"⁽³⁾ (desde los años sesenta) y luego, especialmente en los años ochenta, los movimientos "regionales" mostraron una incidencia importante. Por otra parte damos por sentado que hay "nuevos" movimientos sociales que se estructuran en torno a temas de género, diferencia cultural, rechazo a la discriminación, etc. Hay actores sociales con "doble" presencia como sería el caso del movimiento indígena que incluye en los últimos decenios con nuevos argumentos el tema de la identidad cultural, típico de los nuevos movimientos sociales. Queda la dificultad de clasificar movimientos muy importantes que han venido operando en los últimos veinte años en torno al tema de los derechos humanos y en los últimos diez años en torno al tema de la paz (como solución negociada al conflicto armado).

Tomamos entonces la definición de protesta social de Archila Neira (1997)

"(...) toda acción social colectiva que expresa intencionalmente demandas o presiona soluciones ante el Estado –en sus diversos niveles–, entidades privadas o individuos.

(...) Las protestas sociales son expresiones puntuales de los movimientos (...) y no requieren de permanencia o expresión organizativa manifiesta. Ahora bien, no siempre constituyen movimientos sociales pues en determinadas circunstancias se quedan como meras luchas aisladas. Las protestas sociales son una de las formas como se hacen visibles los movimientos sociales pero no son categorías idénticas. Hay otras maneras de lograr visibilidad como ocurre con las expresiones organizativas o con prácticas no conflictivas de negociación". (Archila Neira, 1997:10)

En una nota de pie de página aclara Archila Neira lo siguiente:

"No sobra señalar que en la teoría la dinámica civilista en la que se inscriben esas protestas las diferencia de las acciones armadas.

terratenientes. En Europa según Tourain el enfrentamiento de clase ha marcado el desarrollo político mientras que en Latinoamérica este enfrentamiento ha sido débil y en todo caso recubierto por la contradicción entre el movimiento popular y el Estado lo cual conduce a una politización inmediata pero superficial y reversible de los conflictos. (Tourain: 1988)

(3) Acciones sociales puntuales especialmente en ciudades pequeñas, en demanda, por lo general, de mejor infraestructura.

Las primeras buscan el éxito por la vía de la negociación pacífica y no la imposición de las armas. En la realidad colombiana las cosas son más complejas por la dosis de violencia que atraviesa nuestra historia con sus concreciones de instrumentalización y criminalización de las protestas...”(4)

Esta definición se puede comparar con la que el mismo autor da para movimientos sociales:

“por movimientos sociales entendemos aquellas acciones sociales colectivas, más o menos permanentes, orientadas a enfrentar injusticias, desigualdades o exclusiones, es decir, que denotan conflicto y que tienden a ser propositivas. Todo ello en contextos históricos determinados. (Cursivas del autor) (Archila Neira 1995: 254).

La diferencia entre protesta y movimiento radica, según estas definiciones, en el carácter más permanente del movimiento y en el componente propositivo que lo distingue. Otros autores, como el colombiano Luis A. Restrepo, van más allá de la permanencia y ponen acento en la organización estable del movimiento. Contra esta caracterización tan exigente se puede, sin embargo, argumentar como Alberto Melucci (1997) cuyo enfoque sobre los movimientos sociales estaría más cerca de lo que aquí se ha definido como protesta y que en otro sentido se podría llamar movilización social o iniciativas ciudadanas:

“Social movements are that part of social life where social relationships have not yet crystallized into social structures, where action is the immediate carrier of the relational texture of society and its meaning. They are therefore, at least for me, not only a specific sociological object, but a lens through which many problems can be addressed”

Particularmente importante es la anotación adicional de Melucci sobre el papel hermenéutico del concepto movimientos sociales, es decir, el papel de “lente” “a través del cual” se pueden “enfocar” problemas y la temática que de ello se deriva:

“Studying social movements has meant for me to question sociological theory and to deal with epistemological issues: What is social action? How do people get together? What does it mean to be an observer?”

(4) Este último aspecto ha sido abordado por Archila Neira en un artículo previo: “Utopía armada? Oposición política y movimientos sociales durante el Frente Nacional”, Controversia 168, mayo 1996, págs. 25-53” (Archila Neira, 1997:10).

In what since is knowledge critical? (Interview, Thesis Eleven, No. 48, February 1997, p.94,-95)

Este enfoque de Melucci es útil para analizar acciones sociales y políticas, tales como la lucha en el área de los derechos humanos y por la solución política al fenómeno de la violencia, que en Colombia ya cubren varias décadas, es decir, son “estables” sin que por ello decanten en “una” organización (incluso son acciones que “atravesan” muchas organizaciones y partidos). A pesar de cierta institucionalización (en el sistema jurídico, en el aparato gubernamental, en las ONG y aún en ciertos compromisos de la guerrilla a favor del derecho humanitario internacional) las acciones a favor del respeto a los derechos humanos siguen existiendo porque sus objetivos no han sido alcanzados ya que muchos actores sociales e individuos violan sistemáticamente estos derechos y/o profundizan la violencia como acciones estratégicas susceptibles de legitimación.

Volviendo al balance de Fernando Calderón fijémosnos que él señala un “antes”, una condición previa, al reconocimiento societal de la alteridad. Se trata –como él anota– de la “vivencia democrática” en las “recientes décadas”, es decir, de las “transiciones” de la dictadura a la democracia. Pero no han sido solamente las dictaduras los únicos obstáculos para una democratización pues también hay otro tipo de obstáculo en regímenes excluyentes, seudo o semidemocráticos como el de Colombia. En casos como éste, la democratización no ha avanzado como “transición” sino muchas veces también como “apertura democrática”. Ésta no necesariamente se desarrolla con igual intensidad en todas las esferas del sistema político pues incluso en algunas de estas se presentan regresiones.

Aquí se nos plantea el siguiente interrogante: ¿Qué pasa entonces –con el derecho a la diferencia– si falta la convivencia democrática o se presenta un gran déficit en la misma? En Colombia los actores políticos armados (incluyendo en varios periodos al ejército) han alcanzado una gran autonomía y el conflicto armado es determinante. Al lado de la violencia política se multiplican otros tipos de violencia ligados a la delincuencia común y al narcotráfico. Los actores sociales y políticos no-armados aunque hagan presencia en el escenario público quedan –salvo momentos excepcionales– en una situación subordinada, no pueden actuar con autonomía o tienen un espacio de juego muy reducido. El estrecho espacio público está además lleno de riesgos aunque hay, en alguna medida, movimientos sociales, protesta y aún movimientos políticos de oposición.

En condiciones de violencia, como la mencionada, la democratización no radica tanto en el desarrollo de diversas experiencias colectivas que conducen al surgimiento de nuevas identidades. Es por eso que han llegado a ocupar el primer plano las orientaciones que se refieren a problemas básicos como el derecho a la vida, el respeto a los derechos humanos, la búsqueda de la convivencia pacífica. Esta no significa aspirar a la ausencia de conflicto social sino a la superación del conflicto armado, y por eso han ido surgiendo formas de protesta que no se limitan a luchar por derechos particulares sino por el derecho en general como instrumento de regulación social. Sus promotores, cuando hablan de derechos humanos y la solución política del conflicto armado, fijan también como uno de sus principales objetivos el ejercicio pleno de la ciudadanía o el "ejercicio de una real ciudadanía". En este sentido es que afirmamos que el repertorio de contestación ha experimentado una renovación que va a dejar profundas huellas en la cultura política y el sistema mismo.

Al recurrir a la idea de "repertorio de contestación" quedamos en deuda con Charles Tilly (1995) quien la acuñó a mediados de los años setenta para referirse al conjunto de rutinas aprendidas y compartidas que se ponen deliberadamente en práctica en una época y que proviene más de la lucha misma y no de filosofías políticas o de la propaganda⁽⁵⁾. Pero –a diferencia de Tilly– nosotros usaremos el concepto de "repertorio de confrontación" referido a un periodo de "violencia y orden" como caracterizan algunos la situación colombiana. Nos referimos a un periodo de violencia generalizada que convive con la vigencia, en mayor o menor grado, de algunos elementos democráticos. Otro aspecto que nos interesa tomar en cuenta es la exclusión mutua de diversas formas de confrontación y organización. La lucha guerrillera y las luchas legales o pacíficas en lugar de coexistir o combinarse, como se postuló públicamente

(5) Tilly destaca que ese conjunto de formas de protesta colectiva que la gente aprende es, durante algunas generaciones, siempre limitado y por eso hay muchas formas de confrontación que no se llevan a la práctica aunque habrían sido posibles. La idea de repertorio de contestación fue extendida posteriormente a lo que pudieramos llamar todas las partes en conflicto que no necesariamente son sólo dos. Así el "repertorio" adquiere las connotaciones de una "interacción", de una "lengua" (Tilly, 1995:26-30). Cambios en el repertorio puede correlacionarse con los cambios en los ciclos de protesta. La precaución que tenemos con este concepto es que se refiere a largos periodos (de décadas a siglos) y las formas de la lucha social se evalúan especialmente según su difusión entre amplios sectores de la población. Aquí se incluyen también lo que Tarrow (1995) llama "momentos de locura donde todo es posible", es decir, momentos revolucionarios o de grandes niveles de protesta que duran poco tiempo. Por otra parte, en los estudios de Tilly, los actos de violencia en la protesta social corresponden sobre todo a periodos anteriores a la industrialización. Una vez que la industrialización se ha establecido en Europa, la violencia en la protesta social aparece como una manifestación marginal o puntual, reservada para las grandes confrontaciones.

en el programa de algunos sectores de la izquierda, tienden más bien a deslegitimarse mutuamente.

En Colombia también se puede constatar que el repertorio de la protesta ha sufrido una alteración importante: las reivindicaciones orientadas a favor de un cambio social y de un cambio en el poder político tienden a ser sustituidas por temas de carácter defensivo como derechos humanos, refugiados y paz. Sólo de una manera tímida, alterada a veces con excepcionales momentos propositivos, se vinculan estas reivindicaciones a una propuesta de reforma política.

Nos atrevemos a concebir entonces –para el caso colombiano– la idea de repertorio de confrontación como un conjunto de referentes para la acción colectiva que puede ser contradictorio y dar lugar a diversos ritmos en la movilización de diferentes sectores de la población o conducir a la sustitución de los actores sociales por los actores armados. Por otra parte, la respuesta dialogante o represiva desde las posiciones de poder no se centraliza en el Estado ni se enmarca sólo en la legalidad sino que también hay una respuesta paraestatal ilegal.

En Colombia las ciencias sociales en los últimos años han analizado con particular profundidad las tensiones que generan elementos contradictorios de la protesta. Estas tensiones se pueden manifestar como “encuentros y desencuentros” (Neira) entre la oposición política (incluida la guerrilla) y el movimiento social; o entre las ideas y la práctica de la izquierda en general y la guerrilla en particular. Los sectores con poder político o económico tampoco constituyen un bloque homogéneo. El examen de la correlación de fuerzas en el escenario del sistema político para discernir si se fortalece los polos de la protesta o del régimen, exige tomar en cuenta una multiplicidad de actores, de fraccionamientos, de sobreposiciones, etc.

LA HERENCIA DE LOS SESENTA

Un cambio de cardinal importancia en el repertorio de la protesta se presentó en Latinoamérica, a raíz del triunfo de la revolución cubana, que se concretó en el desarrollo de un espíritu voluntarista que no necesitaba de mucho soporte teórico para justificar la revolución.

Dado que la revolución se entendía como posible y necesaria (casi que en ese orden) la teoría pasaba a jugar un papel más bien legitimador y no analítico. El método del foco guerrillero fue sintetizada mejor que nadie por el francés Régis Debray (1961), amigo íntimo en aquel entonces

de la dirigencia cubana, en un ensayo con el revelador título de "Revolución en la revolución". En esencia este enfoque prometía un aumento de la eficiencia política si se rompía con lo que hasta entonces era el enfoque predominante en la izquierda. No se necesitaba construir un partido revolucionario sino una pequeña guerrilla inicial, no se necesitaba construir una fuerza social y política en el terreno de la confrontación pública sino en el terreno del enfrentamiento militar. Era el punto más llamativo y al mismo tiempo el más débil en la formulación foquista y por eso fue el primero que se criticó.

Más difícil ha sido la crítica a las simplificaciones del análisis de la realidad latinoamericana que estaban subyacentes en esta propuesta.

En algunos países, como Colombia, se desarrollaron diversas formas de la acción política que de alguna manera contemporizaron con el foquismo. El culto a lo "popular" evitaba hacer diferenciaciones mientras que la defensa de lo "gremial" entendido como opuesto a lo "partidario" muchas veces sólo era una cobertura o compensación al clandestinismo político.

El rechazo a la vinculación partidista, a la construcción de movimientos políticos abiertos tenía, en el caso colombiano, su correlato en la elevación de la abstención electoral a la categoría de principio. Lo anterior correspondía a una concepción según la cual por fuera de los aparatos clandestinos sólo era posible hacer una agitación maximalista. El análisis teórico del régimen político y del mismo proceso político perdían sentido.

El Partido Comunista colombiano intentó sobreponerse a la presión izquierdista proclamando la combinación de todas las formas de lucha, es decir de las luchas legales e ilegales, pacíficas y armadas. A la larga la represión oficial y, peor aún, la acción criminal paramilitar se ensañaron no sólo contra el trabajo legal y pacífico del PCC sino de todas las demás opciones de izquierda y organizaciones de masas, así no estuvieran vinculadas a la acción guerrillera.

Colombia es un país donde las coordenadas del conflicto armado todavía están impregnadas por el espíritu de la guerra fría y por el repertorio contestatario de los años sesenta aunque ya hay numerosos ejemplos de otras formas de protesta y síntomas de que la confrontación se libraré en adelante en otros términos.

Para avanzar hacia una nueva dirección fueron muy importantes los conceptos de sociedad civil y movimientos sociales que –como veremos en seguida– constituyeron un paso adelante en comparación con la

función simplificadora que en los años sesenta y setenta jugó la idea de "lo popular"⁽⁶⁾.

ALTERNATIVAS AL REVOLUCIONARISMO

L. A. Restrepo (1998a,b) intentando superar las prácticas vanguardistas concibió los movimientos como respuestas a conflictos reales. El conflicto real era por intereses inmediatos no satisfechos. En torno a estos se forman tanto las identidades de los actores colectivos como su organización. Ese universo de identidades ejerce presión sobre los partidos. Lo ideal – según este Autor– es que los partidos sean policlasistas en su composición social. Los partidos policlasistas estaban en condiciones de recibir y procesar influencias de los distintos movimientos y gremios. Los partidos podrían darle una conducción (que puede ser clasista) a todos esos conflictos expresados. Una diferenciación entre "lo social" y lo político sería deseable: Mezclas prematuras, politización forzada de lo social serían inconveniente.

Una concepción antagonista de los conflictos sociales es errada según Restrepo. Es posible que estos conflictos alcancen una solución porque la sociedad necesita del consenso (así sea uno nuevo) para existir. Una clase social alcanza la hegemonía en la sociedad si sus propuestas encuentran eco en otras clases y son aceptadas como base para un nuevo consenso. Pero esto no se alcanza en corto tiempo a través del voluntarismo (o "espíritu revolucionario") ni tampoco por medio del Estado, sino al final de un largo proceso de cambio cultural –que puede durar siglos– en la sociedad. Así alcanzó la burguesía europea su hegemonía (y no en un episódico acto revolucionario como la toma de la Bastilla). Este modelo vale también si se quiere alcanzar una hegemonía de los "sectores subordinados" en la sociedad contemporánea.

Para Restrepo el pueblo no constituye en sí ni una unidad ni una entidad democrática y participativa. Ha habido un populismo revolucionario de signo religioso que equivocadamente ha visto así las cosas. El pueblo (compuesto por los "sectores subordinados") está fraccionado y marcado por rasgos autoritarios.

El fraccionamiento de los "sectores subordinados" se debe entre otras cosas a sus condiciones reales de vida. Habría que distinguir un sector rural poco integrado al capitalismo, un segundo sector integrado a través

(6) Otras aproximaciones a este balance reflexivo se pueden incluir en el debate entre modernidad y posmodernismo pero quedan por fuera del alcance de estas líneas.

de las relaciones salariales y en tercer lugar al “sector informal” de los expulsados del campo que no encuentran una integración completa en el sistema. En cada uno de estos sectores el autoritarismo toma formas específicas. Especialmente pesimista es Restrepo frente al sector informal pues este es muy atomizado, la gente sobrevive como si estuvieran en una jungla económica, social y política. Este sector es el mejor ejemplo del concepto liberal de individualismo⁽⁷⁾. Aquí por las necesidades de supervivencia la gente se vende al mejor postor. Pero los movimientos sociales pueden darle al integrante del sector informal una identidad y una representación. De los sectores asalariados del sector moderno se puede decir que tienen una mayor independencia pero en sus organizaciones sindicales por lo general están sometidos a relaciones antidemocráticas.

Los movimientos sociales son entonces el terreno en el cual se forja una sociedad civil participativa y democrática que no se encuentra previamente en el seno de las clases populares. Sobre la base de una sociedad civil autoritaria no se puede construir un Estado democrático. La construcción de la democracia en Latinoamérica –anota Restrepo– no es entonces sólo una tarea política y no es sólo una transformación de los partidos y del Estado sino ante todo un cambio de las relaciones de poder que actualmente existen en el seno de la sociedad civil.

Los llamados nuevos movimientos sociales (feminismo, ecologismo, etc.) son calificados por Restrepo como movimientos “culturales” y a ellos les atribuye la posibilidad de un mayor aporte a este cambio (Restrepo 1990:66).

En su análisis sobre los movimientos sociales Restrepo ha intentado desarrollar al mismo tiempo una crítica radical a lo que el considera “versiones ortodoxas” del marxismo. Pero para Restrepo la historia concreta o el futuro de la izquierda no son parte de sus inquietudes y por eso tampoco propone otro tipo de alternativa política, salvo la referencia a que partidos policlasistas (por su composición) pueden ser los más receptivos a las demandas de los movimientos sociales y que la fortaleza y autonomía de estos (es decir, su consolidación organizativa) incide en la calidad de los partidos (Restrepo 1988:76).

La autonomía de los movimientos sociales que está subyacente en las tesis de Restrepo quedaría de alguna manera relativizada en el enfoque

(7) Para una visión neoliberal: De Soto, 1987

de Francisco Leal Buitrago (1991) para quien los movimientos sociales y políticos no se pueden explicar en si mismos sino en base a las relaciones concretas que existan entre Estado y sociedad civil. La base material de un cambio positivo en la sociedad estaría dada en el mismo proceso de modernización que posibilita una mayor movilidad social pero ésta, a su vez, coloca al estancado sistema político bajo presión. Una apertura del sistema político a favor de las nuevas fuerzas surgidas en el proceso de la modernización revertiría en mejores relaciones entre el Estado y la sociedad. En esta perspectiva se entiende por qué Leal Buitrago no habla exclusivamente de movimientos sociales sino de "movimientos sociales y políticos". La creación de movimientos políticos como alternativa al bipartidismo tradicional colombiano es también parte muy importante de la presión que ejercen las nuevas fuerzas sociales.

En este enfoque las características y funcionamiento del Estado no pueden ser indiferentes para los movimientos sociales. Así la dimensión política y el Estado mismo no intervienen al final de una formación de identidades colectivas sino desde el primer momento. Por otra parte, Leal Buitrago alertó sobre la inconveniencia de divinizar la sociedad civil en la cual según su opinión también tienen participación no solo la guerrilla sino también los grupos de narcotraficantes.

Orlando Fals Borda, apoyándose en la idea de Foucault sobre la ubicuidad del poder, ve la posibilidad de que los movimientos sociales construyan en diferentes puntos de la sociedad un contra-poder. En realidad no existe sólo el poder centrado en el Estado. Hay muchos recursos de poder que los sectores marginalizados y periféricos pueden utilizar. La dimensión "micro" en el sentido de lo local e inmediato juega un papel preponderante. Pero para Fals Borda el compromiso con lo micro debe acompañarse con el reconocimiento de las dimensiones generales del escenario (el estado-nación), con el uso de los instrumentos políticos (el procedimiento democrático liberal) y con una orientación utópica (el proyecto de una sociedad mejor). Como veremos más adelante, Fals Borda (1988) saca a flote también una crítica a las prácticas más comunes de la izquierda y particularmente a la acción guerrillera pero – en principio– no excluye ni el papel de los intelectuales en los movimientos ni tampoco la alianza con la izquierda y en esto se diferencia de Restrepo (Ver Fals Borda 1993).

Ya desde los años setenta el sociólogo Fals Borda había impulsado la metodología de la Investigación-Acción-Participativa que se puede describir como el adecuado método de aprendizaje mutuo entre intelectuales y pequeños grupos de base.

Lo "micro" reflejaba también cierta desconfianza por la política. Fals Borda describe esta situación (que él considera sólo justificable en la primera fase) de los movimientos sociales y populares así:

"Dos de los aspectos prácticos de los movimientos sociales y populares que más curiosidad –y expectativa– han suscitado entre los estudiosos son: 1) su permanencia en el tiempo; y 2) su expansión en el espacio territorial o sociogeográfico. Ambos aspectos son de importancia porque constituyen índices de debilidad o fuerza de los movimientos, porque inciden en el componente político, y porque crean "cultura política". Esto es muy significativo, por cuanto la política ha sido una actividad para la cual los movimientos nunca se sintieron listos, especialmente durante los primeros años. Por el contrario, siempre hubo en ellos, o en su personal dirigente y orientador, una gran desconfianza por todo lo que oliera a la politiquería tradicional, desconfianza por lo demás justificada.

Ha habido suficientes explicaciones de esa primera reacción negativa, por lo menos en América Latina. En efecto, recordemos que los movimientos surgieron casi espontáneamente desde las bases y periferias sociales, en sitios específicos y por necesidades concretas. Sus dirigentes eran personas preocupadas por el estancamiento económico y el militarismo, frustradas por la verticalidad y el sectarismo de grupos vanguardistas revolucionarios; éramos académicos y maestros que desertábamos de colegios y universidades incapaces de responder a los desafíos de los tiempos; eran visionarios críticos de la religión que querían construir una Nueva Jerusalén. Habitábamos entonces en el reino de lo micro y lo cotidiano, el de los cortos pasos cuidadosos en cuyo contexto coyuntural se realizaban, como se hace todavía, tanto los actos de protesta y rebeldía como las búsquedas de identidad cultural, ecorregional, social, étnica, de género, artística, etc., como medios naturales de autodefensa. Casi todas esas actividades quedaban aparte de estructuras partidista u organismos establecidos." (Fals Borda, 1989:50)

Por otra parte, Fals Borda había visto en los movimientos sociales y populares no solo otro poder sino incluso el germen de otro concepto de Estado. En la base, los grupos de ayuda mutua y el surgimiento de diversos vínculos solidarios hacían pensar en un cierto "neanarquismo"⁽⁸⁾.

El paso de lo micro a la escala nacional se esperaba lograr por coordinaciones de movimientos locales pero también por intervención en

(8) Una lectura posmodernista de Fals Borda se encuentra en Castro Gómez 1992.

actividades políticas. Es lo que Fals Borda llamó el paso de “lo micro a lo macro y viceversa”. Él ha intentado explicar el movimiento de 1989 para la convocatoria a una Asamblea Constituyente (que efectivamente se realizó en 1990) como una forma de esta expansión de lo micro a lo macro pero es claro que aquí intervinieron entidades que como la guerrilla del M19 y algunas ONG y los mismos grupos de estudiantes que se movían con parámetros nacionales y no locales.

En el planteamiento de Fals Borda “lo político” y casi que se puede decir que “la política” encuentran una solución desde lo social. El grado de autonomía que pueda alcanzar lo político no queda suficientemente contestado.

Pedro Santana ha enfocado la relación entre movimientos sociales y partidos de izquierda sobre todo para señalar que el fortalecimiento de un polo político alternativo sería una necesidad para el movimiento social. Incluso en 1988 en un momento de optimismo animado por la unificación de la mayoría del sindicalismo colombiano en torno a la Central Unitaria de Trabajadores, CUT, Santana apuntó, no obstante, hacia las limitaciones que encuentran los movimientos sociales si no hay mediaciones políticas de tipo partidario:

“(…) es innegable que estos movimientos están llamando a unas nuevas formas de relación no solo con el Estado sino con los partidos. Por lo mismo no considero que una reestructuración de los partidos o la generación de nuevos movimientos políticos, vaya a agotar o a cooptar a estos movimiento. Ellos han venido reclamando la autonomía con relación al Estado y han llamado la atención sobre la práctica del pluralismo de la cual depende su propia unidad y su trascendencia. No obstante creo que los movimientos sociales requieren de mediaciones políticas (movimientos, partidos) que puedan efectivamente representar intereses generales de cambio y transformación social. Estas mediaciones políticas son importantes en el logro de las reivindicaciones más generales que plantean los movimientos sociales. Precisamente, uno de los más graves problemas de los movimientos populares en Colombia ha consistido en la ausencia de alternativas políticas de masas. (Santana 1988:64)

La réplica que dio Restrepo a esta posición se apoya en los puntos que ya presentamos de su posición pero añade algunos planteamientos sobre la cuestión partidaria que arrojan una mejor luz sobre su pensamiento:

“Sólo los Movimientos Sociales pueden promover la identificación de los intereses de los distintos grupos y sectores de clase, aglutinar la clase sin otro criterio distinto a sus intereses, y servirles de canal de representación pública de los mismos. Son ellos los gestores primordiales del consenso de una eventual nueva hegemonía de clase.

La función del Partido político es otra. Arraiga en la sociedad civil y en sus múltiples intereses contrapuestos, pero se escapa hacia la esfera política: apunta hacia el Estado y hacia un proyecto político aceptable por las mayorías. El partido no puede ser el producto de la simple suma o asociación de intereses de los distintos sectores de las clases subalternas. Si se trata de un verdadero Partido político, debe conjugar en su proyecto estatal los intereses de los distintos sectores de clases subordinadas con las de otras clases auxiliares, e incluso con ciertos intereses de las clases dominantes. De lo contrario no es un Partido político, sino una organización contestataria o un aparato conspirativo de las clases subalternas. Un híbrido entre Movimiento Social y Partido político que finalmente no es ni lo uno ni lo otro. (...)

(...) Si quieren tener fuerza y representatividad, los Partidos políticos no deben ser clasistas en su composición social, sino en su dirección ideológica y programática. Pero la fuente principal de esta orientación no son los Partidos mismos, sino la presión de los distintos Movimientos Sociales como organismos de clase (...) Clases subalternas sin Movimientos Sociales fuertes e independientes dan por resultado Partidos clientelistas, con déficit de representatividad, no democráticos.

(...) No desconozco en forma alguna la necesidad de gestar nuevos Partidos o renovar profundamente los que existen de manera que puedan representar los intereses de las mayorías. Pero sí quiero insistir en que la clave de la crisis de representatividad no está en los Partidos mismos sino en la ausencia de Movimientos Sociales fuertes de las clases subalternas. (...) No invoco la espontaneidad de las clases subalternas y su instinto de clase como alternativa a la dirección política. En este sentido rechazo todo culto al populismo romántico. Las clases subalternas necesitan el concurso de agentes externos que hayan tenido mejores oportunidades educativas. Pero (...) las élites [deben] tener una forma de relación distinta, “mayéutica” y no simplemente directiva, para encontrar en el diálogo y la interacción con los Movimientos Sociales su propia

identidad, sus intereses y su proyecto colectivo..." (Restrepo 1988b:75-76)

EL FACTOR VIOLENCIA: SUSTITUCION DE CONFLICTOS

Los estudios de la violencia actual y de los movimientos sociales y políticos marcharon por un tiempo sin cruzarse. En los enfoques sobre los movimientos sociales, tal como se puede reconocer en la corta reseña antes presentada, la violencia existe "al lado" de los movimientos y puede ser un factor de perturbación pero no es determinante. Sin embargo desde mediados de los años ochenta el tratamiento interrelacionado de estos temas ha ido ganando mucho terreno, como se refleja entre otros en Sánchez y Peñaranda (1986), Reyes y Bejarano (1988), Gros (1992), Zamosc (1992), Meertens (1997).

Mauricio Archila Neira (1996) ha estudiado la relación entre la izquierda (incluida la guerrilla) y los movimientos sociales para el periodo del Frente Nacional (1958-1974) en el cual el paradigma de la revolución, como ya vimos, fue de gran importancia mientras que la represión contra la protesta social y la exclusión política fueron parte de la "normalidad" del establecimiento oligárquico. Archila Neira califica la experiencia de las relaciones entre la izquierda y los movimientos sociales de una historia de "encuentros y desencuentros".

Para el periodo siguiente, es decir, los años ochenta y noventa, Archila Neira (1996, 1997) constata la influencia de diversos fenómenos como la "fragmentación", la mezcla de crisis y continuidad, la aparición de nuevos planteamientos. Estos responderían a la inevitable crisis de las viejas identidades pero también al surgimiento de otras nuevas (incluso dentro de los mismos actores). Los nuevos planteamientos reflejan en primer lugar el creciente peso de la violencia y por lo tanto de los temas de la paz y los derechos humanos.

El mismo autor (Archila Neira, 1995: 263) se refiere también a los problemas que surgieron de la "autoexclusión" de la izquierda del sistema político que se sumó a la exclusión desde "arriba". Esto se tradujo en una desvalorización de la democracia, de los propios programas políticos y de la teoría, pues en la actividad práctica de la izquierda pasó a ser dominante la mentalidad radical voluntarista. Se crearon entonces grandes dificultades para unas relaciones fluidas con los movimientos sociales. Y esto sucedió a pesar de ser la izquierda misma la fuerza que más ha luchado por impulsarlos.

Cuando la guerrilla intenta presentar un apoyo abierto a luchas sociales concretas surge el riesgo de que estas sean calificadas desde el poder como instrumentos de la lucha armada⁽⁹⁾.

Los altos costos que tiene que pagar la organización sindical frente a la macartización indicada por Archila Neira, valen también para otro tipo de organizaciones sociales, por ejemplo las dedicadas a la defensa de los derechos humanos. Por otra parte, en el área rural a partir de cierto grado de desarrollo del conflicto armado la posibilidad de organizaciones legales simplemente desaparece. Donny Meertens (1997) ve concretarse este fenómeno por una parte como un "reemplazo" operado en el espacio geográfico y político que, hasta finales de los setenta, ocupara la organización campesina ANUC por la guerrilla, así como en los efectos violentos de la "narcotización" de la gran propiedad (aparición del narcotraficante convertido en latifundista).

Hacia 1995 Archila Neira constató que aunque se hablaba de una "dramática crisis" de las expresiones organizativas de la movilización social, la protesta seguía siendo impulsada por diversos actores⁽¹⁰⁾. Esta paradoja respondería a divisiones y debilidades internas de las organizaciones y a causas externas tales como "efectos coyunturales negativos" de las políticas estatales y los diversos tipos de violencia que ponen en peligro la misma sobrevivencia de los actores sociales. Habría también causas de un carácter más estructural como la "debilidad del Estado nacional y la falta de una sociedad civil fuerte" (Id, 1995: 252).

Sin embargo para Archila Neira la paradoja aludida sólo es tal si se aceptan los análisis que antes había hecho el "polo optimista" de los investigadores. Él cree que Pedro Santana, Luis Alberto Restrepo y Orlando Fals Borda en los años ochenta calificaron apresuradamente de movimientos sociales a ciertas luchas aisladas. Estos analistas "cambiaron

(9) Archila Neira señala que "la utilización guerrillera de las luchas laborales amenaza no sólo la autonomía sino la existencia misma de los sindicatos, pues los hace vulnerables a la macartización sobre la cual se monta la guerra sucia". Tal vez sea pertinente anotar que Archila Neira se apoya en una investigación realizada por el Centro de Investigación y Educación Popular CINEP del cual hace parte. Este centro ha sido blanco de críticas de la derecha y los militares colombianos e incluso ha sido agredido con acciones criminales paramilitares incluyendo el asesinato de dos de sus investigadores. El CINEP ha jugado un papel muy importante no sólo en el análisis de las movilizaciones populares sino también en el estudio y defensa de los derechos humanos y en los últimos años en la búsqueda de alternativas de paz para Colombia.

(10) Archila Neira anota que para los cuatro años anteriores en el Banco de Datos del CINEP se constataba "una leve disminución de la protesta sindical y campesina, acompañada de un repunte de la acción colectiva de los sectores cívicos".

el proletariado o los sectores populares por los ‘nuevos’ movimientos sociales” (idem). De esta manera se habría vuelto a reproducir el paradigma de la revolución social conducida por un sector social así fuera “nuevo”. Archilla Neira agrega que el énfasis que esos analistas habían puesto en lo organizativo y en la necesidad de una expresión unitaria de distintos sectores constituía una homogenización que desconocía particularidades de la movilización de cada sector⁽¹¹⁾.

Archilla Neira constata, en cambio, una tensión entre “dinámicas de fragmentación de los actores sociales, con luchas particulares y específicas, y, simultáneamente, tendencias a la integración de esas múltiples luchas y actores para que la defensa de unos intereses no se haga a costa de otros”. (Cursivas en el original). (...) “Las mismas fuerzas que conducen a la atomización de los sujetos impulsan la búsqueda del sentido común entre ellos”.

En un primer momento parece que se dejara sin contestar cuáles son esas “fuerzas” y cómo se manifiestan las tendencias a la integración pues ante todo Archilla Neira reitera que a pesar de la crisis de los proyectos organizativos unitarios hay una “persistencia, tal vez fragmentada, de la movilización social” que no es lo mismo que su integración. La respuesta gira en torno al elemento “propositivo” y a la “dimensión histórica” de los movimientos.

“El elemento propositivo junto con las formas de sociabilidad voluntaria son decisivos para diferenciar los movimientos sociales de las simples respuestas atávicas o comunales de resistencia a la modernidad capitalista. Los movimientos sociales se plantean objetivos a veces en el plano inmediato de los recursos escasos, a veces en el de la orientación global de la sociedad, y tienden a actuar en concordancia con ellos. Esto no quiere decir que por definición sean progresistas y menos aún que necesariamente se enmarquen en una política de izquierda o de búsqueda de alternativas sociales al sistema vigente. Digámoslo de una vez por todas: los movimientos sociales no son per se revolucionarios, pero tampoco regresivos. Estos viejos dilemas confunden más de lo que aclaran el análisis de la complejidad en la que está inscrita la acción social colectiva. De hecho, en la búsqueda de soluciones,

(11) En contra de estos enfoques, él recurre a la argumentación de Chantal Mouffe: “la realidad es que somos sujetos múltiples y contradictorios, habitantes de una diversidad de comunidades (...) construidas por una variedad de discursos y ligadas temporal y precariamente en la interacción de estas posiciones del sujeto” (Chantal Mouffe 1994: 27, en Archilla Neira 1995: 253).

nuestros movimientos sociales mezclan aspectos de resistencia, adaptación y transformación"⁽¹²⁾.

(...) La dimensión histórica atraviesa la constitución de los movimientos sociales (...) Las coyunturas históricas marcan no sólo las modalidades de acción colectiva y sus diversas permanencias, sino en especial las formas de conflicto y las dinámicas de solución de éste. (Archila Neira 1995: 256)

Es pertinente anotar que en el mismo postulado de Chantal Mouffe sobre el carácter plural contradictorio del sujeto se podría encontrar una explicación a los factores de "integración" ya que el sujeto no sólo puede reaccionar y proponer en el marco de sus intereses inmediatos pues dado que habita una variedad de comunidades y participa de una variedad de discursos, puede tener ideas de tipo político y propuestas con pretensión de validez general⁽¹³⁾. En esto pueden incidir las utopías y visiones sobre el futuro pero también la solidaridad y la ética. Precisamente en este artículo señalamos cómo algunas ideas -tales como derechos humanos, paz, ciudadanía real han pasado a jugar en Colombia un papel "integrador" u orientador de la acción social y política.

En todo caso, en consideración de esa dinámica contradictoria entre fragmentación e integración, se hace necesario –anota Archila Neira– "sopesar con cuidado las debilidades y fortalezas de los actores sociales en el país, registrando las formas diversas de hacerse visibles". (id, 253).

EL SUJETO INESTABLE COMO ACTOR

Para el mexicano C.M.Vilas (1994) el concepto de sociedad civil es muy débil si no está acompañado de la idea de clases sociales. Esta es necesaria para encontrar un sentido en esa combinación de identidades que surgen (o se supone que surgen) en torno a los movimientos sociales. Rechazar toda predeterminación en el seno de la sociedad civil es para Vilas tan errado como la fijación en un reduccionismo económico para determinar las clases sociales.

(12)El autor se remite a Alain Tourain (1989) quien señala tres principios fundamentales que caracterizan los movimientos sociales: identidad, oposición y totalidad. Lo propositivo correspondería al principio de totalidad.

(13)Sobre las diversas dimensiones del actor social hay referencias en otros autores que aquí citamos como el peruano Martín Tanaka y el mexicano Carlos Vila pero también en Melucci.

Sin un concepto de clase –podríamos deducir de esta argumentación– toda formulación normativa es débil. Pero si la clase social es de importancia cardinal, ese estatus no lo alcanza por tener un fundamento ontológico. Vilas –procediendo como lo hace Melucci frente al concepto de movimiento social al cual califica de “lente”– señala que el concepto de clase es ante todo una construcción intelectual con una función hermenéutica.

En la argumentación de Vilas la acción social contestataria descansa en el campo del sujeto popular (que puede ser afectado por una crisis de identidad) y no tanto en una garantía ontológica que podría ser, digamos, la “clase en sí”. Vilas señala, sin embargo, que esa crisis de identidad que puede interferir en la acción no se presenta en la gran burguesía. Pero aunque el concepto de clase sea una construcción intelectual, el empleo del mismo –como orientación de la acción colectiva– tiene consecuencias normativas y políticas y puede alterar la realidad social. Es como si la falta de “garantía ontológica” del concepto de clase fuera compensada por los resultados del cambio social provocado, por ejemplo, a través de la acción política de sectores populares en la búsqueda de alternativas democráticas y participativas.

La posición de Vilas sobre la dimensión hermenéutica de la clase social se refleja de alguna manera respecto al concepto de “sociedad civil”. Vilas critica varias concepciones de la misma, pero adopta la posición de conferir un significado especial a la intención de la gente que se define a sí misma como integrante sociedad civil.

Vilas quiere reintroducir conceptos marxistas renovados en la discusión sobre la sociedad civil y los movimientos sociales⁽¹⁴⁾.

LA DIMENSION INDIVIDUAL

El actor colectivo mantuvo su puesto privilegiado a pesar del reconocimiento de la existencia movimientos originados en reivindicaciones –como las relativas al género– que afectaban directamente a la persona como individuo. La relación entre lo individual y lo colectivo no se tematizó por algún tiempo y en general el individuo como destinatario de un mensaje seguía siendo algo propio del medio burgués pero no del contestatario.

(14)A Vilas lo mueve una intención que - frente al marxismo - muy diferente a la de Restrepo quien, como ya vimos, refuta - por el bien de los movimientos - tesis bastante popularizadas a nombre del marxismo aunque conserva de éste algunas categorías centrales (por ejemplo, sigue usando el concepto de clase o explotación) . En realidad a Restrepo lo motiva no tanto una discusión con el marxismo sino más bien la urgencia de demostrar la insuficiencia del voluntarismo revolucionario que desconocería la necesidad del cambio cultural, es decir de la democratización de la sociedad.

Mientras que en otras comunidades académicas la discusión acerca de la ciudadanía había cobrado una gran importancia teórica a partir de la obra de T.H. Marshall *Citizenship and Social Class* de 1949 hasta llegar a la tematización hecha por el Comunitarismo y los enfoques de la multiculturalidad, en Latinoamérica fue más bien la experiencia misma de los movimientos sociales (con sus retrocesos e insuficiencias) la que puso sobre el tapete este tema.

El peruano Martín Tanaka en su propuesta a favor de un "individualismo metodológico débil" para explicar la acción social (que él no quiere ver reducida a la maximización individual de ganancia), considera que es imprescindible suponer la racionalidad del sujeto popular incluso para explicarse casos como el del abandono de la autonomía de los movimientos sociales o la desintegración de los mismos a favor de propuestas populistas como la del presidente Fujimori. Sólo si se da por supuesta la racionalidad del sujeto popular es posible plantear una racionalidad de la democracia.

Pero democracia y participación no son productos naturales, enfatiza Tanaka. Por ello las élites políticas deben y pueden elevar la "rentabilidad" de la participación democrática, es decir, hacerla más atractiva. En esta forma de argumentación Tanaka abandona el campo "seguro" de las "condiciones objetivas" y traslada el énfasis hacia el campo del sujeto tanto por la asunción imprescindible de la racionalidad del sujeto popular como por las consecuencias vinculantes de orden ético que de ello se derivan, en concreto para las elites políticas.

Tanaka ha enfatizado la necesidad de tomar en serio la dimensión individual del actor social. La experiencia peruana ya aludida le permitió señalar que la acción colectiva es reversible y que ningún actor tiene una sola identidad sino varias que pueden destacarse según circunstancias y según conveniencias del sujeto. Sobre la base de investigaciones concretas ha mostrado que un sujeto puede actuar en colectivo hasta un cierto punto y luego como actor individual. Por ejemplo, la fundación, legalización y lucha por la dotación de una infraestructura sanitaria mínima de un barrio popular a partir de una invasión exige un comportamiento colectivo, pero luego el desenvolvimiento de la misma persona en la búsqueda de sus subsistencia exige un comportamiento individual. Este tipo de comportamiento es característico del sector informal. En la acción política dirigida a la "opinión pública" se alude al individuo directamente sin suponer que él pertenece a grupos específicos o que actúa en consonancia con ellos.

En el caso colombiano, las expectativas empeñadas en el desarrollo de los movimientos sociales en enfoques como los de Restrepo y Fals Borda se vieron afectadas por el retroceso sufrido por esos movimientos lo cual obedecía a muchas causas. Una de particular importancia fue un brutal agravamiento de la violencia desde comienzos de los años ochenta en contra de militantes de izquierda y dirigentes sociales. A lo anterior se sumaba la violencia derivada del narcotráfico y la inseguridad callejera. El sentido de la consigna “por el derecho a la vida” pudo ser comprendido por cualquier persona. Pero también en los años ochenta, el movimiento guerrillero –especialmente el M19– hizo señales a favor de una solución negociada.

En medio de estas circunstancias surgió en 1989 una iniciativa ciudadana (en la cual fue muy importante un núcleo de estudiantes de clase media) para impulsar una consulta popular a favor de la convocatoria de una asamblea nacional constituyente que, reunida efectivamente en diciembre de 1990, expidió una nueva constitución (1991). La intención era contar con una nueva Carta que facilitara una participación política más amplia y permitiera alcanzar una solución política al conflicto armado interno.

Este llamamiento tuvo un éxito muy grandes y generó un amplio movimiento que puede ser calificado de “iniciativa ciudadana” (equivalente a lo que en alemán llaman “bürgerliche Initiative”) que atrajo a ONG y sectores de los partidos de todo el espectro político. Pero puede constituir un “movimiento social” por lo menos en la acepción de Melucci ya antes presentada.

Algunos grupos guerrilleros como el M-19, la guerrilla indígena “Quintín Lame” y el EPL ligaron su desmovilización al desarrollo de esta Asamblea Constituyente en la cual una alianza de fuerzas independiente de los partidos tradicionales y liderada por el M-19 alcanzó una tercera parte de los delegados elegidos por votación directa. La participación en la elección de delegados a la Asamblea Constituyente fue sin embargo baja (24%) reflejando la alta abstención en todo tipo de elecciones típica del periodo anterior. (Esta participación luego ha subido, en las elecciones presidenciales de 1998, por ejemplo, estuvo cerca del 60% lo que se debió en parte a las posibilidades de un triunfo de la oposición como realmente sucedió). Pero el impacto de esta apelación a la ciudadanía fue más grande que lo que pudiera reflejar esa baja respuesta electoral de 1991.

Los efectos en el orden legal y el sistema político también han sido de consideración. Hubo avances en temas como el reconocimiento del carácter multicultural de la nación colombiana con un primer resultado visible en

la autonomía y representación política de los indígenas, aumentaron las posibilidades de intervención y participación ciudadana en la administración y el sistema político y el régimen fue dotado de nuevas formas de control institucional (control horizontal según O'Donnell).

Desde entonces lo que se había presentado como un punto de vista teórico en formulaciones como "crear una verdadera ciudadanía", "ciudadanía real", etc. pasó a ser un elemento de creciente influencia en la práctica social y política.

Un gran punto débil que muestra los compromisos que se aceptaron en la constituyente sin medir las graves consecuencias que se vendrían encima tiene que ver con el fuero militar en materia judicial. Quedó así una puerta abierta para la violación de derechos humanos que condujo posteriormente a la proliferación de un aberrante paramilitarismo de derecha. En un acto cargado de simbolismo, el día de la clausura de la Constituyente y por lo tanto de la aprobación formal de la nueva constitución, el gobierno lanzó un ataque a la sede del Secretariado de las FARC con lo cual se puso un largo punto aparte a las negociaciones con este grupo. Todo esto facilitó una nueva legitimación a las acciones guerrilleras. Por otra parte, el hecho de que el gobierno de Gaviria, que apoyó la convocatoria de la Constituyente y la expedición de la nueva Constitución, haya lanzado el programa neoliberal más radical, tiende a que se hagan asociaciones según las cuales la nueva Constitución sería "parte" de una estrategia económica neoliberal.

Sobre la cuestión del conflicto armado han surgido nuevas iniciativas, incluyendo los diálogos de la sociedad civil con la guerrilla, que de una u otra forma retoman la experiencia de la movilización de fines de los 80 por la paz y una nueva constitución. No se debe desconocer el tono cada vez más conciliador con el que los candidatos de los partidos y movimientos mayoritarios se refieren al tema de la negociación política del conflicto armado.

Casi todas las iniciativas que se están planteando en torno a la paz en Colombia toman la forma de llamamiento ciudadano, incluso independiente de que estén figurando organizaciones gremiales de diversos sectores sociales. El redescubrimiento de la dimensión ciudadana fue además percibido como algo eficaz. Para los sectores políticos tradicionales "dirigirse a los ciudadanos" era algo cotidiano y rutinario, pero no lo era así en las franjas de izquierda. Aquí siempre se pensaba que la clave para una intervención política de los sectores oprimidos pasaba por el desarrollo de la conciencia de clase (o conciencia de pertenencia al "pueblo oprimido") y la correspondiente acción colectiva.

Tal vez no sea una simple casualidad que este redescubrimiento del ciudadano y la ciudadana se haya dado en relación a temas que llevan directamente a pensar en los derechos constitucionales y liberales. Tal como lo recuerdan Kymilka y Norman, para el área anglosajona, el tema de la ciudadanía no sólo ha generado una explosión de enfoques, después de que en los setenta se daba por desaparecido, sino que “la reconciliación de la izquierda con los derechos liberales es uno de los principales fenómenos teóricos de nuestros tiempos” (Kymilka y Norman, 1996: 5 y 13).

El redescubrimiento de la ciudadanía no podía menos que impulsar una reformulación positiva de “lo político” (por ejemplo en Archila Neira 1997) que venía a complementar la distinción entre acción política en el sentido partidista y acción social como típica de las organizaciones gremiales y movimientos sociales. Esta distinción, que viene desde los orígenes de la ciencia política, había sido analizada en el contexto latinoamericano por Alain Touraine (1988). Algunos investigadores como Restrepo habían aportado un análisis que conducía a cierto desprecio por la política a favor de la acción social de los movimientos⁽¹⁵⁾. Pero el movimiento de 1990 para la convocatoria de una Constituyente había demostrado en Colombia que las consignas políticas podían tener una acogida amplia.

LA FUNDAMENTACION HOLISTICA FRENTE A LO MICRO Y LA ALTERIDAD

Como los movimientos sociales abrieron el camino a una dinámica del “debe ser”, para los científicos sociales se hizo más interesante analizar la relación entre aspectos puntuales y generales de las reivindicaciones. Así como hay fundamentaciones apoyadas una base micro también hay fundamentaciones holísticas elaboradas bien sea sobre una base nacional o global, pero también a partir de principios o categorías “generales”. El desplazamiento que se puede observar es que después de una fascinación por lo micro –y lo cotidiano como correlato– se está haciendo una reconstrucción de interpretaciones holísticas con claros propósitos de orientar la conducta social.

A favor de los micro se había presentado, en el caso colombiano, tanto la experiencia de movimientos de carácter reivindicativo o político, como también experiencias de organizaciones a nivel de barrios populares,

(15)Esta no era la intención de Touraine. Ver: id. 1994.

comunidades campesinas e indígenas y por último de las ONG, la mayoría de las cuales son pequeñas⁽¹⁶⁾.

Ya veíamos que la idea de la ubicuidad del poder de Foucault daba respaldo a la propuesta de Fals Borda de construir poderes paralelos lo cual se facilitaba si se dejaba de pensar que el Estado era el centro del poder. Pero recordaba que no había que quedarse en lo local. Por otra parte para Fals Borda lo micro, en términos regionales, no es una unidad arbitrariamente pequeña sino que se explica por el concepto de "formación social" concreta. (Fals Borda, 1979:16B, ss).

DESAFIO DE LA ALTERIDAD

Tomar lo micro como base de una fundamentación que se mueve en dirección a lo macro guarda cierta correspondencia con el intento abarcar la heterogeneidad y la alteridad (Gamboa 1997b). Si bien el "otro" era ya importante en ciertos estudios como en la argumentación ética de Dussel, en Colombia se presentaba la oportunidad y la urgencia de tratar en concreto el problema del "otro" en la discusión de los derechos y la autonomía indígenas pero también en relación con el conflicto armado.

La incorporación de campos especiales –como la comunidad indígena– en la fundamentación de normatividad no ha conducido sin embargo al desarrollo de un comunitarismo autoreferencial. En el caso concreto de los dirigentes indígenas es notorio cómo muchos de ellos han aceptado como tarea propia buscar un modelo de sociedad nacional que les garantice la autonomía pero que al mismo tiempo sea conveniente para todos los colombianos. Esa fue la tónica de los delegados indígenas en la Asamblea Constituyente pero también de los que posteriormente han salido elegidos a la Cámara de Representantes o el Senado.

En otra parte habíamos anotado que en Colombia el enfrentamiento armado entre actores fraccionados (es decir, una violencia que no es de

(16)Lo micro por su parte ha jalonado en los últimos tiempos un fuerte interés teórico en otras latitudes por ejemplo entre los comunitaristas y los impulsores de enfoques multiculturales. Algunos enfoques relacionados a la teoría del caos destacan el gran poder expansivo que puede tener el efecto de un cambio a nivel micro, aunque aquí es para demostrar los límites de la predecibilidad científica en lo social (Ver por ejemplo Landfried 1995). Lo micro en cuanto constitutivo de un saber también puede ser visto desde una perspectiva crítica. Por ejemplo, en la discusión de los fundamentos de la ciencia Fritz Wallner (1994), impulsor de la corriente del realismo constructivo en Austria, señala que el conocimiento científico terminó parcelado en micromundos que no se pueden superar por un avance de cada ciencia en particular pues cada micromundo es "verdadero" en términos de su propio lenguaje, de sus prosupuestos y reglas científicas. Sólo el "distanciamiento" y la interdisciplinaridad, permiten lanzar preguntas a los fundamentos que en cada ciencia son tomados como algo sobre-entendido.

dos bandos únicamente) obligó a pensar otra vez en términos nacionales (y no solamente en lo micro) incluyendo por lo general tres dimensiones: lo estatal, la violencia y lo social (Gamboa 1997a).

Lo político gana terreno en la medida en que se reconoce la necesidad de una instancia intermediaria común para todos los colombianos. El impacto de un fenómeno de confrontación violenta sobre el manejo conceptual lo encontramos ejemplificado nada menos que por boca Lyotard en una entrevista concedida en Bogotá.

Pregunta (de Edgar Garavito): Nos parece que Colombia es un país poblado por diferendos y también por discursos muy diferentes unos de otros. Tenemos, por ejemplo, el discurso del Estado, el discurso de los indígenas, el discurso de la guerrilla, el discurso de las bandas de los ricos traficantes de droga. En Colombia se trata de dialogar entre diferentes discursos. Pero se encuentra siempre el problema de la "traducción", y así, la confrontación ha continuado. La respuesta al diálogo es casi siempre el asesinato. Para Jean François Lyotard, ¿cada uno de estos discursos debería alcanzar su propia legitimidad, o más bien, habría que buscar una legitimidad única y universal?

Lyotard: (...) Usted utiliza, recurre aquí indirecta o directamente a un problema que, por mi parte he llamado diferendo. Pero no estoy seguro de que se trate de un problema de diferendo. Cuando usted dice que no se pueden "traducir" unos a otros el discurso de los indígenas o el discurso de la narcodroga o el del narcotráfico o el de la guerrilla, por "traducir" usted emplea una metáfora. (...) cuando usted dice que la traducción no es posible y que el conflicto se zanja en el asesinato, usted habla de un conflicto entre poderes más bien que entre discursos, y ahí los discursos son notables porque son discursos de poder y uno sabe que lo son, ante todo, porque compiten entre sí. Ahora bien, un poder es siempre un poder contra otro poder, si no hubiera otro poder no habría lugar para tener poder, es en este sentido que Dios, por ejemplo, no tiene poder porque no hay otro Dios y no tiene necesidad de ejercer su poder; la omnipotencia es todo lo contrario al poder. Por lo tanto, entonces, son discursos de poder que están en conflicto y no conocen los medios de litigio. No estamos aquí en un punto de diferendo sino es un problema de conflicto donde cada discurso oye lo que dice el otro. Se oyen no en el acuerdo sino en el desacuerdo, pero en el desacuerdo se oyen. Se ve muy bien cuál es el punto que al frente impide la paz, digamos, la paz, simplemente.

Me parece entonces que el problema que usted plantea es un problema de rehusar llevarlos conflictos ante un tribunal, en el sentido amplio del término, sea una conferencia nacional o cualquier otra cosa; hay ahí mil cosas posibles de imaginar. Pero es evidente que en este caso no hay un tribunal. Y es así quizás lo que hace pensar en un diferendo porque un diferendo es, en efecto, un conflicto que no tiene un tribunal capaz de resolverlo. Hay aquí un rechazo de un tribunal aceptado por todas las partes en juego. Sin embargo, en sentido propio no es un diferendo porque se trata de discursos de poder y un discurso de poder reconoce siempre otro discurso de poder.

(...) Pero cuando usted pregunta si cada discurso alcanza su propia legitimidad o si hay a que buscar una legitimación universal, le diré que en una situación como la que describe y que acabo de retomar en mis términos, exactos o no, lo que es muy sorprendente es que la legitimidad se obtiene por la muerte. Y eso es suficiente. La legitimidad del poder está en que puede dar muerte o que puede exigir que uno muera por él, es una tradición en el poder, de cualquier naturaleza que sea, no solamente político y armado, incluso económico. El acto de dar muerte sigue siendo el signo mismo del poder... vale siempre como una sacralización. En fin las víctimas sacrificadas a un poder legitiman el poder.

Evidentemente, no pienso que esta sea una buena dirección. Mi doctrina en este punto es completamente moderada y es más bien la de que hay que tratar de evitar estas muertes monstruosas, que pueden ser monstruosas. Lo son en la escala de Colombia. Durante la última guerra mundial las muertes fueron también enormes sacrificios para nada, totalmente para nada.

Creo que habría que llegar, en efecto, no a una legitimación única y universal sino a una pregunta única y universal: ¿cuál es la legitimidad de los poderes? ¿sobre qué fundamento se apoyan los poderes? Este es un problema que hace parte de la crisis contemporánea comprendiendo allí los países más ricos. ¿Cuál es la legitimidad del poder? Cuando se decía en otro tiempo "democracia" ello quería decir que la soberanía pertenecía al "demos" y que el pueblo tenía confianza en si mismo. Hoy tiene menos confianza porque sabe muy bien todo lo que un pueblo puede hacer, puede hacer lo peor bajo el nombre de democracia." (Lyotard, 1994: 88-89).

En otra parte de la entrevista Lyotard se refiere a los deberes del ciudadano en una República en la cual el uso de la fuerza no debe tener lugar. Pero lo dicho es más que suficiente como reconocimiento de la importancia de niveles generales y universales de referencia y en esto dará lo mismo que esas referencias se llamen “preguntas únicas” o consenso o legitimación general.

CONFLICTOS, MEDIACIONES Y REGULACIONES

La aceptación de la alteridad conduce a la cuestión de las mediaciones necesarias y posibles.

El filósofo y matemático Antanas Mockus (1994) ha propagado la idea de que el educador puede ser un “recontextualizador” y en una sociedad multicultural como Colombia desempeñarse como un “anfibia cultural”. El problema más importante que se presenta en una sociedad así es el de la incongruencia entre ley, moral y cultura.

“Podemos partir de la oposición entre dos tipos ideales de sociedad: aquellas donde lo moralmente válido cabe dentro de lo culturalmente válido, lo cual a su vez cabe dentro de lo legalmente permitido, y aquellas donde, como en la nuestra, abundan las incongruencias entre esos tres sistemas de regulación de la acción y la interacción. La nuestra, en especial por sus diversidad cultural y su grado de segmentación social, estaría más cerca del segundo tipo”(…) “Para nuestra argumentación lo decisivo es la posibilidad de no coincidencia entre lo autorizado o lo prohibido por los tres sistemas ...” (íd: 39)

Para reducir este divorcio Mockus considera necesaria una intensificación de la expresión y la interacción. “Lo sentido por cada cual debe aflorar y la pugna de intereses debe asumirse, aunque ello conduzca a resultados en parte impredecibles. Ampliar interfaces y flujos de comunicación y de interacción para reconstruir el tejido social implica riesgos; pero resulta necesario si se quiere lograr un mínimo de armonía social, el mínimo necesario para asegurar la fertilidad y civilidad de los conflictos.”...“De cualquier modo, en la medida en que el orden social depende notablemente de la regulación cultural de la acción, y creemos que es así pues la aprobación o el rechazo cultural son en general más eficaces para regular la acción que la ley o la moral, el papel del anfibia es crucial”⁽¹⁷⁾. (íd: 39 y 40)

(17)Mockus propagó de manera persistente sus ideas aprovechando su posición de Rector de la Universidad Nacional y fue elegido con el apoyo de una amplia franja independiente Alcalde de Bogotá. Luego (1998) fue por un tiempo candidato independiente a la Presidencia.

En concordancia con estos razonamientos concluye Mockus que “democracia es pluralismo acompañado de algunas reglas de juego universales”. En esto hay una aproximación a la idea de John Rawls (1988) sobre la posibilidad de apoyar la misma concepción política de la justicia por razones muy distintas.

“En cambio en una “democracia imperfecta, desgarrada o en construcción ... suele suceder lo contrario: hay razones similares para acogerse a reglas distintas y, paradójicamente, una homogeneidad moral relativa sirve de base a la coexistencia de reglas muy diferentes. Lo que suele dar piso a esa diversidad de reglas y puede fortalecerla es cierta fractura de la cultura o cierta diversidad en materia de culturas o subculturas. Las instituciones educativas y los medios que crean opinión pública tienen un importante papel en el afianzamiento de un ideal de universalidad y generalidad en las reglas de juego y en la búsqueda de una compatibilidad de las diferencias culturales e individuales con un sistema jurídico único. Hoy en día, formar personas o crear opinión pública es siempre poner en relación lo que se dice y piensa en contextos distintos. En lo fundamental, la opción “anfibia” significa un cierto respeto “desde dentro” a todas las opciones”. (íd: 43)

Al aplicar estos criterios al fenómeno de la violencia en Colombia Mockus parte de investigaciones empíricas (por ejemplo: Orozco Abad 1992) para señalar una diferenciación entre el “delincuente por convicción (guerrillero) y delincuente tramposo (narcotraficante)”. El actuar delictivo del primero se regula básicamente por consideraciones morales y en el segundo por “códigos culturales compartidos”. Las consideraciones morales del guerrillero pueden volverlo poco permeable pero en la medida en que junto a la “ética de la convicción” (Weber) el guerrillero puede hacer un cálculo de consecuencias y costos (“ética de responsabilidad”) se abre la posibilidad de que tome en cuenta y respete criterios de acción y de interpretación culturalmente ajenos. Mockus avala el punto de vista (por ejemplo de Valencia Villa, 1993) de que “la transformación de la guerra en paz es la transformación de la guerra en derecho ... hasta cierto punto el paso de la “pureza” –y la incapacidad de ponerse en el lugar del otro– a la hibridación, al conocimiento y al respeto –desde dentro– de otros mundos culturales, a la combinación procedente de diversos puntos de vista. Ello es lo que puede llevar a la aceptación de reglas comunes en contextos comunes, aunque sea –preferiblemente– por razones distintas.” (43)

Pero el conflicto político violento –anotamos por nuestra parte– se refiere más al conflicto de moral y ley y por eso el papel mediador de los “anfibiaos culturales” es aquí más restringido y posiblemente haya que pensar en mediaciones políticas. Un conflicto de este tipo (entre moral y ley), según lo señala Guillermo Hoyos Vásquez (1993) no se soluciona convirtiendo a la moral en ley, es decir reduciendo el derecho a la moral. El derecho debe fundamentarse en el uso ético-político de la razón práctica.

Hoyos Vásquez analiza esta distinción apoyándose en el enfoque de Habermas (1992) sobre las estructuras comunicativas del mundo de la vida y “las posibilidades que ellas ofrecen para llegar a acuerdos vinculantes en la vida social” entre las cuales se destacan la moral y el derecho.

“Las relaciones tradicionales del derecho con la moral –dice Hoyos Vásquez– no implican el que la democracia sea mera aplicación de la moral al ámbito de la política, como pudiera desprenderse de la filosofía de Kant. Esto lleva a una confusión entre normas morales y leyes, que impide la clarificación del sentido moderno del derecho y de su significación constructiva para la sociedad. Se trata de liberar de tal forma la política de la moral, que el principio de la democracia explique suficientemente el sentido procedimental del derecho. Dicho principio puede ser relacionado entonces con el uso ético-político de la razón práctica, que no es lo mismo que el uso moral. (...) Con la distinción se busca desarrollar un discurso independiente, específico, ético político acerca de la democracia y el derecho”. (Hoyos Vásquez 1993: 9 ss.)

Al tiempo que se aleja de una interpretación positivista o funcionalista del derecho Hoyos Vasquez considera que es errado criticar las fundamentaciones sistémicas del derecho y la política recurriendo a la moral.

“Si los principios generales de la moral, como fundamento de una sociedad justa, han de ser tendidos como normas, es necesario que realmente motiven, como valores para una sociedad determinada. Pero esto solo es viable si como complemento del principio universal de la moral, se recupera de un sentido más contextualizado de razón práctica, que pueda motivar a una sociedad concreta. Esto lo logra la democracia participativa, cuyo sentido de responsabilidad se enmarca así en el horizonte de la moral, pero en su especificidad, se orienta a las necesidades de una nación en vías de realización de un proyecto histórico (la

constitución de un pueblo) mediante el compromiso de los ciudadanos” (íd. p. 13)

Los procedimientos democráticos son entonces la forma como se articula la idea de soberanía popular. Los derechos humanos se asumen “no como propiedades genéricas, sino como competencias que han de ser desarrolladas”. Se trata entonces de la “vinculación de autonomía subjetiva y autonomía política, de autodeterminación personal y autorealización solidaria”. Así se fundamenta la legitimidad del Estado y del derecho los cuales a su vez sirven no sólo para aumentar el “desarrollo material del mundo de la vida, sino para estabilizar el respeto por los derechos humanos y el compromiso con el ‘proyecto ético’ por excelencia, la constitución de una nación”. “Este sería –concluye Hoyos Vásquez– el sentido positivo de la relación del Estado con la sociedad civil, criterio de evaluación de políticas y gobiernos concretos” (íd. p. 13).

Hoyos Vásquez se remite a Hanna Arendt para mostrar el carácter fundacional, constitucional y comunicativo de la soberanía popular:

“El poder sólo aparece allí donde los hombres se reúnen con el propósito de realizar algo común, y desaparecerá cuando, por la razón que sea, se dispersan o separan (...) es el único atributo humano que se da en el espacio secular interhumano gracias al cual los hombres se ponen en relación mutua, se combinan en el acto de fundación en virtud de la prestación y cumplimiento de promesas, las cuales en la esfera de la política, quizá constituyan la facultad humana superior” (Arendt, 1967: 185-186).

Respecto a los movimientos sociales –señala Hoyos Vásquez– no se puede menos que mostrar la necesidad real del “compromiso” (más que del consenso) para la solución de conflictos y realización de tareas “valiéndose para ello de herramientas jurídicas” (Id. p.9).

Previendo lo que pudiera ser un “fundamentalismo de movimientos sociales” Hoyos Vásquez señala que:

“Una comprensión discursiva de la política, como política deliberativa, insiste en que la formación de la voluntad general no gana su fuerza legitimadora de la convergencia dada por tradiciones o por convicciones no cuestionables; la democracia participativa se apoya más bien en las posibilidades de construir acuerdos con base en la interrelación de las diversas formas de acción: tanto las establecidas oficialmente, como las

informales de los nuevos movimientos sociales, cuyo escenario de influjo más que la política tradicional es un espacio público más abierto". (Hoyos Vásquez, 1993: 15).

Pero así como el derecho tiene una puerta abierta hacia el mundo de la vida incluyendo las organizaciones informales también tiene otra hacia el mundo de las relaciones sistémicas que él mismo fundamenta. Esto significa, por su parte, que las relaciones entre política y sociedad civil no solo tienen que ver con "el poder de los discursos informales, de los movimientos de protesta y de las políticas alternativas" sino también con la articulación de todo esto en formas de la democracia participativa "para influir en los partidos, en los órganos de decisión y en el gobierno mismo"⁽¹⁸⁾.

Respecto a la articulación política se puede anotar, como ya se había indicado antes, que el discurso de las protestas y políticas alternativas sufre desplazamientos y enriquecimientos temáticos. En esto influyen los cambios en el mundo laboral "flexibilizado" a punta de medidas neoliberales (Sarmiento Anzola 1995) que fomentan la informalidad. Influyen también el ya mencionado entorno de violencia así como tendencias generales que se pueden encontrar en otros países. Como lo señala Archila Neira:

"Mirando más a fondo se percibe que aunque subsisten con gran peso reivindicaciones propias de las condiciones socioeconómicas, los movimientos sociales, incluidos los obreros y campesinos, cada vez incorporan en sus agendas otras dimensiones de la realidad como la ambiental, cultural, étnica o de género. (...) El mismo hecho de que asuntos como los derechos humanos sean crecientemente discutidos por diversos sectores sociales muestra una apertura a nuevos conflictos sociales. (...) en estos momentos un problema de primer orden en todos los movimientos sociales es la reconstrucción de la identidad, incorporando nuevas dimensiones de su existencia y nuevos actores. En pocas palabras: hay crisis de los movimientos sociales, especialmente en términos de la esfera tradicionalmente atribuida a la acción de clase, pero se vislumbran alternativas en terrenos políticos, culturales y simbólicos". (Archila Neira, 1995, 298)

El "descubrimiento" de las instituciones no tiene que conducir a los intelectuales o a los actores sociales necesariamente a una actitud pasiva o conservadora. Friedkand y Alford (1993, 155) se refieren a esa dinámica en torno a lo institucional de la siguiente forma:

“(…) no es posible entender el comportamiento del individuo o de la organización sin ubicarlos en un contexto social. Pero para afirmar la exterioridad de la sociedad en clave no-funcionalista y no-determinista se requiere una concepción alternativa de la sociedad que la presente como un sistema interinstitucional. Entendemos las instituciones al mismo tiempo como un conjunto de pautas de actividad supraorganizativas mediante las cuales los seres humanos rigen su vida material en el espacio y en el tiempo, y como un conjunto de sistemas simbólicos de los que se sirven para categorizar esa actividad y dotarla de significado (…) Esas instituciones son potencialmente contradictorias, de manera que dejan abierta una multiplicidad de lógicas para los individuos y las organizaciones. Individuos y organizaciones transforman las relaciones institucionales de la sociedad al explotar estas contradicciones”.

Con el tema de las negociaciones de paz y la vigencia de los derechos humanos la trascendencia de lo institucional se ha vuelto relevante para todos los participantes en el conflicto colombiano. Es posible que, si en Colombia se resuelven los problemas de la violencia política, el país se parezca entonces más a Latinoamérica y que los grandes problemas económicos y sociales que son comunes para las mayorías populares del continente pasen a ocupar el centro de la atención y por lo tanto de la confrontación política. Por ahora el conflicto social y la profundización de un proceso de democratización están represados por el conflicto armado.

CONCLUSIONES

En la medida en que, desde comienzo de los ochenta, la posible solución del conflicto armado colombiano se convirtió en tema cotidiano, las ciencias sociales así como muchas ONG, organizaciones de masas e iniciativas de paz y derechos humanos, empezaron a poner un mayor acento en la dimensión ética, en el concepto de ciudadanía y en lo institucional en el más amplio sentido de la palabra (Estado, controles, procedimientos, etc.). Esto se puede entender como un síntoma de renovación en el "repertorio de contestación". Desde las ciencias sociales se espera que la profundización de esta evolución facilite una mayor intervención política a los sectores hasta ahora marginados de las grandes decisiones. Se trata no sólo de cumplir con la agenda dictada por la violencia sino también enfrentar los desafíos que surgen en el nuevo contexto del capitalismo globalizado y orientado por criterios neoliberales.

Los cambios en el repertorio de confrontación también tienen que ver con las mayores dificultades que enfrenta la izquierda para presentar un proyecto de sociedad. Por otro lado, el uso de la lucha armada, en un régimen semidemocrático (incluso si se lo considera seudodemocrático) exige un esfuerzo muy grande de legitimación en el cual los aspectos defensivos (respuesta a la represión, falta de garantías políticas para la oposición, etc.) ocupan un lugar preponderante. (Sánchez, 1998). Pero la legitimación que se puede encontrar mirando hacia atrás y aún mirando el presente minado por el desborde del paramilitarismo de derecha, la corrupción política y las injusticias sociales, desaparece si se piensa en desarrollar una propuesta alternativa de sociedad hacia el siglo veintiuno.

En la Latinoamérica hoy en día no se puede presentar ningún modelo alternativo de sociedad o siquiera la propuesta de una reforma puntual por fuera del marco de un procedimiento democrático. El control del Estado ya no se puede ver como el arma mágica que permite construir mayorías políticas y nuevos sistemas sociales independiente de los costos que puedan surgir. Tampoco se puede suponer inextinguible el espíritu revolucionario de una época o una o varias generaciones y considerar que las jornadas revolucionarias adquieren un carácter fundacional y mítico que ahorra posteriores procesos de legitimación. Por lo menos parece que los sandinistas no vieron conveniente (o posible) repetir el modelo de Castro y por eso se alejaron desde un comienzo del sistema de partido único. Signo de los tiempos? Y quien compare el lenguaje y la práctica del Ejército Zapatista con otras guerrillas latinoamericanas constatará también que hay algo nuevo en el repertorio de la confrontación. Las guerrillas colombianas que en los últimos años ponen mucho más

énfasis en el reconocimiento de un poder regional y en negociaciones de paz demuestran una consolidación militar local (ver: FARC-EP, revista en Internet), pero posiblemente también responden así a la dificultad de legitimarse como alternativa nacional en tanto que guerrilla y con el lenguaje revolucionario de antes. Así como la observancia de los derechos humanos se ha convertido en un elemento crítico para los gobiernos, el derecho internacional humanitario se vuelve algo cada vez más obligante para los rebeldes que quieren tener una legitimación internacional y asegurar su futuro político.

El principio de que las decisiones políticas necesitan apoyo mayoritario y procedimientos democráticos, así como el principio de la legitimación periódica de los gobiernos (y en general de todo proyecto política sí sea de oposición) parece que están alcanzando una posición indiscutible entre los sectores contestatarios en Latinoamérica. En estas condiciones –y especialmente en aquellos países donde el sistema de partidos ha mostrado grandes defectos– los movimientos sociales han sido vistos como un área en la cual surgen tanto alternativas de sociedad como posibilidades de cimentar mayorías para los nuevos proyectos. La forma de protesta extrema que prefieren los actores sociales, se acerca al concepto de “desobediencia civil” que incluye lo ilegal pero no lo violento (Cohen/Arato, 1990: 564-604).

Pero un cambio político no se puede lograr si los actores políticos determinantes siguen siendo las fuerzas tradicionales agrupadas en partidos mayoritarios mientras que los sectores potencialmente favorables al cambio no cuentan con una expresión política (sea partido, movimiento o coalición) de influencia nacional. Esto se puso de presente en las elecciones colombianas posteriores a la Constitución de 1991. Las fuerzas reacias a los cambios ganaron las elecciones con una constitución más democrática mientras que los sectores que propugnaban el cambio y que deberían ser los primeros beneficiados del nuevo marco constitucional quedaron en minoría. Este estancamiento político (entrelazado con la represión estatal pero ante todo paramilitar), no lo pueden superar los movimientos sociales y populares o las protestas mismas que incluso pueden debilitarse. La guerrilla ha pretendido superar esta situación pero a pesar de su fortalecimiento militar no ha podido promover un movimiento político con sentido de clase, ni ha ayudado a fortalecer los núcleos de la izquierda los cuales son tomados como blancos de guerra por las fuerzas más extremas. Pero la guerrilla ha provocado en cambio no sólo una reacción de extrema derecha sino también una reflexión entre sectores de las clases dirigentes. Hay sectores modernizantes que son muy conscientes de la necesidad de hacer concesiones a la guerrilla en aras de la paz con la seguridad de que lo que pide la guerrilla en

términos de régimen político (normas legales) no va a impedir que en último término sea el proceso político (es decir la correlación real de fuerzas) la que imparta la legitimación y marque el rumbo del país.

En cuanto a los enfoques teóricos hemos visto cómo la ciencia política, no puede contentarse con analizar la realidad sino que siempre tiene que arriesgar la propuesta de un "debe ser" (cómo "debe ser" o "debe ser dirigida" la sociedad). Algunos opinan (por ejemplo Noetzl y Brodocz, 1996) que, aún en los casos en que no se pasa explícitamente del diagnóstico, siempre se sugiere un "debe ser" y que por eso esta dimensión normativa, constructivista, es constitutiva de la ciencia política. Ésta necesita entonces una perspectiva hacia lo que no existe y no puede descansar únicamente sobre una segura base objetiva.

Las propuestas necesitan una fundamentación (argumentación) que se mueve entre dos límites (ideales). Un extremo es el "campo del objeto", es decir, cuando se argumenta presentando sistemas o estructuras que tienen un propio desarrollo que no podemos evitar sino apenas influir (aquí el "sistema" determina al sujeto). El segundo extremo es el "campo del sujeto" que implica por lo menos una de las siguientes condiciones: a) el que hace la propuesta asume como ciertas algunas suposiciones, necesita algunas "hipótesis de trabajo" que se apoyan en el rigor del método científico más que en la realidad dada, b) el reconocimiento la autonomía del actor social frente al sistema, ó c) que los actores sociales toman decisiones, en principio, sobre una base discursiva, es decir, sobre una base racional construida por ellos mismos. En el "campo del objeto" la propuesta normativa se construye sobre una base ontológica que tanto el científico como el actor social deben "respetar" mientras que en el segundo modelo –cuya importancia es cada vez mayor– se sobrepone una dimensión ética ya sea del científico o del actor social.

Cómo es el actor social? En esto también ha habido un desplazamiento importante. Se trata del paso de la posición privilegiada del sujeto colectivo (clase, grupo, movimiento social), como único actor posible, hacia el individuo como ciudadano.

En cuanto al alcance de una propuesta normativa vimos cómo los enfoques sobre los movimientos sociales pusieron en un momento mucho énfasis en lo "micro" y aunque parezca paradójico, esto llevó a una revalorización de diversos niveles de lo "macro" no por la vía de formular explicaciones omnicomprensivas pero si por la necesidad de contextualizar (concretamente de tomar en cuenta la globalización en marcha) y ante todo por la postulación de ciertos principios como los referidos a derechos

humanos, paz, ciudadanía real, justicia social y democracia que articularían el análisis y la praxis.

En el trabajo concreto de una persona dedicada al estudio de nuestra realidad no se podrá encontrar ninguna de esas posiciones límites de manera exclusiva, sino más bien una combinación de perspectivas. Pero al comparar enfoques podremos ver hacia donde se desplazan los énfasis.

En comparación con las formulaciones estructuralistas que tomaban la crítica del marxismo al capitalismo como anuncio del derrumbe inminente de éste, y en comparación con los enfoques de la dependencia que explicaban la imposibilidad estructural del desarrollo capitalista en Latinoamérica, los nuevos aportes muestran una tendencia a apoyarse más en una base subjetiva, por ejemplo en el concepto de actor social, que en una fundamentación "ontológica". Esta "desontologización" de la normatividad ha exigido al mismo tiempo fortalecer el componente ético de las formulaciones pero también avanzar en el análisis del régimen (legalidad vigente) así como del proceso político y social.

Nota sobre Bibliografía: dada su extensión, se omite su publicación en este texto; podrá consultarse completa en el disco compacto que acompaña esta publicación.

**DEMOCRACIA
REPRESENTATIVA
Y DEMOCRACIA DIRECTA**

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y DEMOCRACIA DIRECTA

*Tomado de: Bobbio Norberto,
El Futuro de la Democracia, Fondo de Cultura Económica,
1992, Cap II, Pags 32 - 50.*

Parto de una constatación sobre la que todos podemos estar de acuerdo: la petición de mayor democracia, tan insistente en estos últimos años, se manifiesta en la demanda de que la democracia representativa sea acompañada e incluso sustituida por la democracia directa. La exigencia no es nueva; como se sabe, ya la había hecho el padre de la democracia moderna Jean-Jacques Rousseau cuando dijo que "la soberanía no puede ser representada" y por tanto "El pueblo inglés cree ser libre: está muy equivocado; lo es solamente durante la elección de los miembros del Parlamento; pero tan pronto como son elegidos, vuelve a ser esclavo, no es nada"²⁸.

Pero Rousseau estaba convencido de que "no ha existido ni existirá jamás una verdadera democracia" porque necesita de muchas condiciones que son difíciles de reunir, en primer lugar mi Estado muy pequeño, "en donde se pueda reunir el pueblo y en donde cada ciudadano pueda sin dificultad conocer a los demás"; en segundo lugar "una gran sencillez de costumbres que prevenga o resuelva con anticipación la multitud de negocios y de deliberaciones espinosas"; luego "mucho igualdad en los rangos y en las fortunas"; y, por último, "poco o ningún lujo" (de lo que se podría deducir que no es Marx sino Rousseau el inspirador de la política de "austeridad"). Recuerden la conclusión:

"Si hubiera un pueblo de dioses, se gobernaría democráticamente. Un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres."²⁹

Aunque hayan transcurrido más de dos siglos —¡y qué siglos!, nada menos los siglos de las revoluciones liberales y socialistas, los siglos que por primera vez dieron a los pueblos la ilusión de estar destinados a las "magníficas y progresivas fortunas"— no nos hemos vuelto dioses; permanecemos hombres. Los Estados se han vuelto cada vez más grandes y populosos, en los que ningún ciudadano es capaz de conocer a todos

28 *Contrato social*, III, 15.

29 *Ibidem*, III, 4.

los demás, las costumbres no son más simples, de manera que los negocios se han multiplicado y las discusiones se hacen día a día más espinosas, las desigualdades entre las fortunas no sólo no han disminuido sino que se han vuelto, en los Estados que se dicen democráticos, aunque no en el sentido roussoniano de la palabra, cada vez más grandes, y de cualquier manera siguen siendo insultantes, y el lujo que según Rousseau "corrompe tanto al rico como al pobre, al uno por la posesión y al otro por la codicia",³⁰ no ha desaparecido (tan es verdad que entre las demandas intencionalmente- provocadoras, pero no extravagantes, de algunos grupos subversivos está también la del derecho al lujo).

¿Entonces la demanda de una ampliación de la democracia representativa y de la institución de la democracia directa es insensata? Considero que no. Pero para poder responder a esta pregunta es necesario precisar los términos de la cuestión.

Si por democracia directa se entiende estrictamente la participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones que le atañen, ciertamente la propuesta es insensata. Es materialmente imposible que todos decidan todo en sociedades cada vez más complejas como las sociedades industriales modernas; y es, desde el punto de vista del desarrollo ético e intelectual de la humanidad, indeseable. En los escritos de juventud, Marx indicó como meta del desarrollo civil de la humanidad al hombre total; pero el individuo roussoniano, llamado a participar desde la mañana hasta la noche para ejercer sus deberes de ciudadano, no sería el hombre total sino el ciudadano total (como fue llamado con evidentes intenciones polémicas por Dahrendorf).³¹ Observando con atención, el ciudadano total no es más que la otra cara, igualmente peligrosa, del Estado total. No por casualidad la democracia roussoniana frecuentemente ha sido interpretada como la democracia totalitaria en oposición a la democracia liberal.

El ciudadano total y el Estado total son dos caras de la misma moneda, porque tienen en común, aunque considerada la una desde el punto de vista del pueblo, y la otra desde el punto de vista del príncipe, el mismo principio:

30 *Idem.*

31 R. Dahrendorf, *Cittadini e partecipazione: al di là della democrazia rappresentativa?*, en *Il cittadino totale*, Centro de Investigaciones y Documentación Luigi Einaudi, Turin, 1977. pp. 33-59: "Las sociedades se vuelven ingobernables, si los sectores que las componen rechazan el gobierno en nombre de los derechos de participación, y esto a su vez no puede dejar de influir en la capacidad de sobrevivencia, aquí está la paradoja del ciudadano total" (p. 56).

“todo es política”, es decir, la reducción de todos los intereses humanos a los intereses de la *polis*, la politización integral del hombre, la resolución del hombre en el ciudadano, la eliminación completa de la esfera privada en la esfera pública.

No creo que haya alguien que invocando la democracia directa pretenda presentar una exigencia de este tipo. Marx no pensó en una democracia directa de este tipo cuando vela en el ejercicio del poder de los comuneros de París el inicio de una organización estatal diferente de la del Estado representativo (y con mayor razón del Estado bonapartista), aunque la particular experiencia de la revolución parisina, limitada en el tiempo y en el espacio, podía despertar la ilusión de la posible aplicación, aun en tiempos normales, de esa movilización continua y emotiva que es posible, más aún, necesaria, en tiempos de transformación revolucionaria de la sociedad. (Quizás al único tipo humano al que le quede el calificativo de ciudadano total es al revolucionario; pero las revoluciones no se hacen aplicando las reglas del juego democrático). Entonces, cuando se enuncia la fórmula “de la democracia representativa a la democracia directa” en realidad, ¿qué cosa se pide? Las fórmulas políticas tienen la misión de indicar una dirección ideal, y son más idóneas a suscitar ciertas emociones que a palpar ciertas realidades (poco importa que sean presentadas en términos ambiguos y vagos).

Es tarea de la crítica teórica señalar y denunciar las soluciones meramente verbales, transformar una fórmula en realidad, en una propuesta operativa, distinguir la conmoción de los efectos del contenido real. Si no soy demasiado pretencioso, éste es el trabajo que me propongo hacer en las siguientes páginas.

Comienzo por la democracia representativa. La primera equivocación de la que debemos liberarnos es que “democracia representativa” signifique lo mismo que “Estado parlamentario”. Propongo, inmediatamente, este tema de discusión porque muchos creen haber criticado la democracia representativa cuando han criticado al Estado parlamentario. Yo mismo me di cuenta de esto en la discusión que, no sólo por escrito sino también en forma verbal (en decenas de mesas redondas), siguió a mis artículos sobre democracia y socialismo, cuando descubrí que casi siempre se daba por entendido que cuando alguien criticaba al Estado parlamentario era como si criticara también la democracia representativa.

En términos generales la expresión “democracia representativa” quiere decir que las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que

involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin; eso es todo. El Estado parlamentario es una aplicación particular, si bien importantísima desde el punto de vista histórico, del principio de representación, o sea, es el Estado en el que el órgano central es representativo (o por lo menos central, en principio, aunque no siempre de hecho). A dicho órgano llegan las instancias y de él parten las decisiones colectivas fundamentales. Tal órgano es el Parlamento. Todos saben que una república presidencial como los Estados Unidos que no es un Estado parlamentario también es, en términos generales, un Estado representativo.

Hoy no existe ningún Estado representativo en el que el principio de la representación se concentre solamente en el Parlamento: los Estados que hoy acostumbramos llamar representativos son tales porque el principio de representación se ha extendido también a otras muchas instancias donde se llevan al cabo deliberaciones colectivas, como son los municipios, las provincias y, en Italia, también las regiones. *

En otras palabras, un Estado representativo es un Estado en el que las principales deliberaciones políticas son realizadas por los representantes elegidos —no importa si los órganos donde se efectúan tales deliberaciones sean el Parlamento—, el presidente de la república, el Parlamento junto con los consejos regionales,

Del mismo modo que no todo Estado representativo es un Estado parlamentario, así también el Estado parlamentario puede no ser una democracia representativa. Si por democracia entendemos, como debemos entender, un régimen en el que todos los ciudadanos adultos tienen derechos políticos, donde, en pocas palabras existe el sufragio universal, sabemos que históricamente Los Parlamentos se dieron antes de la ampliación del sufragio y, por tanto, durante mucho tiempo existieron Estados parlamentarios que eran representativos, pero no democráticos. Llamo la atención sobre el hecho de que en la expresión “democracia representativa” hay que dar importancia tanto al adjetivo como al sustantivo. Es verdad que no toda forma de democracia es representativa (de ahí la insistencia en la democracia directa), pero también es cierto que no todo Estado representativo es democrático por el sólo hecho de ser representativo: por ello la insistencia en el hecho de que la crítica contra el Estado parlamentario no implica la crítica contra la democracia

* Entidades Locales

** Parlamentos locales

representativa, ya que si es verdad que toda democracia es representativa igualmente es cierto que no todo Estado representativo fue y es en principio una democracia.

Doy un paso adelante. Terminé de decir que la crítica contra el Estado parlamentario no implica la crítica a la democracia representativa ahora debo agregar que no toda crítica contra la democracia representativa lleva directamente a la democracia directa. Llegando a este punto el discurso se vuelve un poco más complicado y me veo obligado a simplificarlo a riesgo de hacerlo banal. La complicación deriva del hecho de que cuando digo que entre dos personas o entre una persona y un grupo de personas existe una relación de representación esta expresión puede ser entendida de muchas maneras. Los escritos jurídicos, sociológicos y políticos sobre el concepto, o mejor dicho sobre el término "representación" son tan numerosos que si quisiéramos hacer una relación de ellos, aunque fuera en forma general debería escribir toda una monografía.³² Para dar a ustedes solamente una idea del enredo en el que se cae cada vez que se trata de entender o hacer entender qué cosa está detrás de la relación de representación entre *A* y *B*, voy a exponer el siguiente ejemplo: decir que el papa es el representante de Dios en la Tierra no es lo mismo que decir que el señor Carter representa al pueblo de los Estados Unidos, o decir que el señor Rossi representa una compañía de productos médicos, no es lo mismo que decir que el señor diputado Bianchi representa un partido en el Parlamento.

Afortunadamente por ahora sólo nos interesa esta última acepción; aunque incluso esta acepción está llena de trampas. Baste decir que el debate secular sobre la representación política está dominado al menos por dos temas que dividen los ánimos y llevan a propuestas políticas contradictorias. El primer tema se refiere a los poderes del representante, el segundo al contenido de la representación. En términos simples se acostumbra decir que el problema de la representación puede tener diversas soluciones de acuerdo con las diversas respuestas que, una vez que nos hemos puesto de acuerdo que *A* debe representar a *B*, se den a las preguntas: "cómo lo representa?" y "qué cosa representa?" Son conocidas las respuestas más comunes a estas dos preguntas. A la primera: *A* puede representar a *B* como delegado o como fiduciario. Si *A* es un delegado es simple y sencillamente un portavoz, un nuncio, un legado, un medio, de sus representados, y por tanto su mandato es extremadamente limitado y revocable *ad nutum*. Si en cambio *A* es un

32 Para una buena información remito al lector al término "Rappresentanza politica" (redactado por M. Cotta) en el *Dizionario di politica*, Utet, Turin, 1983, pp. 954-59 y a los autores que allí se citan.

fiduciario, tiene el poder de actuar con cierta libertad en nombre y por cuenta de los representados, en cuanto goza de su confianza, y puede interpretar a discreción los intereses de ellos. En este segundo caso se dice que *A* representa a *B* sin obligación de mandato; en el lenguaje constitucional ya consolidado se dice que entre *A* y *B* no existe un mandato imperativo. Para la segunda pregunta ("qué cosa") también se pueden dar dos respuestas: *A* representa a *B* con respecto a sus intereses generales como ciudadano, o bien respecto a sus intereses particulares, por ejemplo, como obrero, como comerciante, como profesionista, etc. Debe hacerse notar que la diferencia sobre el "qué cosa" repercute también en la diferencia sobre el "quién".

Si el representante es llamado a representar los intereses generales del representado no es necesario que pertenezca a su misma profesión; se sabe que en la mayor parte de los sistemas representativos se ha formado una categoría profesional específica de representantes, el oficio de políticos de profesión. En cambio, cuando el representante es llamado a representar los intereses específicos de una cierta rama de actividad normalmente él pertenece a la misma profesión de los representados, por ello sólo el obrero puede representar eficazmente a los obreros, el médico a los médicos, el profesor a los profesores, el estudiante a los estudiantes, etc.

Pienso que no se les ha escapado a ustedes la relación que existe, por una parte, entre la figura del representante como delegado y la de la representación de los intereses particulares y, por la otra, entre la figura del representante como fiduciario y la representación de los intereses generales. Normalmente las dos cosas van juntas. Pongo un ejemplo que conocemos muchos de nosotros: el movimiento estudiantil Las luchas estudiantiles hicieron volar por los aires sus propios organismos representativos porque los representantes eran fiduciarios y no delegados, e impusieron mediante asambleas el principio de mandato imperativo. Al mismo tiempo quedaba claro que se trataba de una representación orgánica, es decir, de intereses particulares. Se trata de la representación en la que el representante debe pertenecer al mismo oficio del representado.

En cambio, lo contrario sucede en la representación política de la mayor parte de los Estados que se rigen por el sistema representativo: con respecto al "quién", lo que caracteriza a una democracia representativa es que el representante sea un fiduciario y no un delegado; con respecto al "qué cosa", que dicho fiduciario representará los intereses generales

y no los intereses particulares (precisamente, porque representa intereses generales y no intereses particulares de sus electores, rige el principio de la prohibición del mandato imperativo).

Considero que con esto me pongo en condiciones de poder precisar en qué acepción del término "representación" se dice que un sistema es representativo y se habla normalmente de democracia representativa: las democracias representativas que nosotros conocemos son democracias en las que por representante se entiende una persona que tiene las siguientes características: a) en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no es revocable; b) no es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de esta o aquella profesión.

Quien conoce un poco la historia de la disputa secular en favor y en contra del sistema representativo sabe muy bien que los temas en discusión son sobre todo estos dos. Ambos son temas que pertenecen a la tradición del pensamiento socialista, o mejor dicho, a la concepción de la democracia que ha venido elaborando el pensamiento socialista en contra de la democracia representativa, considerada como la ideología de la burguesía más avanzada, como la ideología "burguesa" de la democracia. De los dos temas, el primero, es decir, la demanda de la revocación del mandato por parte de los electores con base en la crítica a la prohibición del mandato imperativo, es propio del pensamiento político marxista: como todos saben, fue Marx quien quiso dar particular importancia al hecho de que la Comuna de París "estuvo compuesta por consejeros municipales elegidos por sufragio universal en los diversos cargos de París, responsables y revocables en cualquier momento" (*La guerra civil en Francia, en Ili partito e l'internazionale, Edizioni Rinascita, 1948, P. 178*).

El principio fue retomado y confirmado por Lenin, comenzando por *El Estado y la revolución*, y luego trascendió como normativo en las diversas constituciones soviéticas. El artículo 15 de la actual Constitución dice: "El diputado tiene la obligación de informar a los electores sobre su actividad y sobre la actividad de los *soviets*. El diputado que no sea digno de la confianza de los electores puede ser removido de su cargo en cualquier momento por decisión de la mayoría de los electores de acuerdo con las modalidades previstas por la ley". Este principio fue transmitido a la mayor parte de las constituciones de las democracias populares (al

contrario de lo que sucede en la mayor parte de las constituciones de las democracias occidentales, 'como por ejemplo la italiana, cuyo artículo 67 dice:

"Cada miembro del Parlamento representa a la Nación y ejerce sus funciones sin obligación de mandato"). El segundo tema referente a la representación de los intereses, también llamada representación orgánica, fue distintivo del pensamiento socialista inglés a finales del siglo pasado, en particular de la corriente encabezada por el *guild-socialism* de Hobson y Cole, cuya propuesta principal de reforma institucional consistió en la demanda de la desarticulación corporativa del Estado, además de la desarticulación territorial, y la instauración de una representación funcional, es decir, de los intereses constituidos y reconocidos, paralela a la representación territorial propia del Estado parlamentario clásico, que tuvo en Inglaterra su patria y su centro de irradiación.

Lo que quiero subrayar es que ninguna de las dos propuestas, innovadoras con referencia al sistema representativo clásico, transforma la democracia representativa en democracia directa. En especial la segunda que únicamente substituye una forma de representación por otra. También es discutible que la representación de los intereses o funcional, aunque a veces haya sido propuesta por los movimientos políticos de izquierda, sea más democrática que la representación territorial, llevada al cabo por medio de los órganos de unión de intereses generales como son los partidos.

En Italia no podemos olvidar que el único intento que hasta ahora se ha hecho para substituir la representación partidista por la representación orgánica fue hecho, mal, con la cámara de los fascios y de las corporaciones, por el fascismo. Por mi parte recuerdo que cuando terminó la primera guerra inmediatamente fueron presentadas propuestas de reforma constitucional en el sentido de la reforma de los intereses. Dichas reformas fueron promovidas por algunos grupos socialistas y por el partido católico: Einaudi y Ruffini, escritores liberales, vieron los peligros que entrañaban estas propuestas para el desarrollo de la democracia y los derechos de libertad. (Einaudi escribió: *"Es necesario decir que nosotros, que somos contrarios a estas sedicentes modernidades legislativas, tenemos el deber de decir claro que todas estas representaciones de los intereses, que todos estos consejos paritarios son un terrible regreso hacia formas medievales de representación política, hacia las formas a las que se opusieron los parlamentos modernos mediante perfeccionamientos progresivos."* Y agregó: *"liar a las representaciones profesionales una*

función deliberante es querer poner los intereses particulares en lugar de los intereses generales, es realizar una obra violatoria y egoísta”).³³

Con esto no quiero dar por admitido que nuestros parlamentos solamente estén dedicados al interés general. Dios me guarde y me libre. Una de las plagas de nuestro parlamentarismo, tan denunciada como poco resuelta, es la proliferación de las llamadas “liguillas”, que son precisamente el efecto del predominio de los intereses particulares, de grupo, de profesión, en el peor sentido de la palabra, corporativos. Se trata precisamente de una plaga no de un efecto benéfico, de uno de los aspectos degenerativos de los parlamentos, que se debería corregir y no empeorar.

El problema de la representación orgánica fue retomado durante los trabajos de la Constituyente, pero fue resuelto con la creación de aquella especie de limbo constitucional que es el Consejo Nacional de la Economía y del Trabajo, al que se le atribuyó una función meramente consultiva que de hecho jamás cumplió ni después de su constitución ni después de su reciente resurrección.

Entendámonos, la representación orgánica no es en sí misma una aberración. Hay situaciones en las que no solamente es deseable sino inevitable. Es obvio que un consejo técnico esté compuesto por profesores de la facultad y no por representantes de partidos políticos. En todo caso es menos obvio que en él no participen con iguales derechos los representantes de los estudiantes y del personal administrativo, con la consecuencia de que el defecto no está en ser orgánico, sino en ser muy poco orgánico. Ahora bien, un consejo técnico universitario, como un consejo de fábrica, lleva a cabo su función y toma decisiones en un campo bien delimitado y técnico, es decir, en un campo que no tiene nada que ver con el general y no técnico del que deben ocuparse los cuerpos políticos representativos. En cuanto tal la representación orgánica no es criticable, pero sí lo es la representación orgánica llevada fuera de sus confines.

No hay nada que objetar al hecho de que en la escuela los estudiantes sean representados por estudiantes, y que en la fábrica los obreros sean representados por obreros; pero cuando se pasa a las demarcaciones territoriales donde los intereses en cuestión son intereses de los ciudadanos

³³ Einaudi, “Rappresentanze di interessi: e Parlamento” (1919), en *Cronache economiche e politiche di un trentennio* vol. y. Einaudi, Turin, 1961, p. 528.

y no de este o aquel oficio, los ciudadanos deben ser representados por ciudadanos, que no se distinguirán entre ellos por el oficio que desempeñan, sino por las diversas visiones globales que ellos se han formado de los problemas (visiones globales que cada uno posee no por la pertenencia a esta o aquella profesión, sino por la identificación con este o aquel movimiento político).

El instituto de la representación revocable, contrapuesto al del representante desvinculado del mandato imperativo, está más cerca de la democracia directa. En efecto el cordón umbilical que une al delegado con el cuerpo electoral no está del todo roto; pero aun en este caso no se puede hablar de democracia directa en el sentido propio de la palabra. Para que haya democracia directa en el sentido propio de la palabra, es decir, en el sentido de que directo quiere decir que el individuo participa en primera persona en las deliberaciones que le atañen, es necesario, en primer lugar, que entre los individuos deliberantes y la deliberación que lo involucra no haya ningún intermediario. Si bien el delegado es revocable sigue siendo un intermediario, ante todo porque aunque esté determinado por las instrucciones que recibe de la base, de hecho siempre cuenta con una cierta libertad de movimiento y si al igual que él no la tuvieran todos los demás que deben llegar a una deliberación colectiva, esta deliberación sería imposible; en segundo lugar, porque no puede ser revocado en cualquier momento y sustituido por otro, sin riesgo de paralizar la negociación.

Quien actúa con base en instrucciones rígidas es el portavoz, el nuncio, el embajador en las relaciones internacionales; pero la rigidez de las instrucciones de ninguna manera es una característica de la acción de los cuerpos colectivos. En todo caso es una característica de los organismos regulados en términos jerárquicos, es decir, de aquellos organismos en el que el flujo del poder viene de arriba hacia abajo y no de abajo hacia arriba, y por tanto mucho más cercano a los sistemas autocráticos que a los sistemas democráticos. No por otra cosa sino porque un superior jerárquico es capaz de dar instrucciones rígidas al inferior con mucha más facilidad que una asamblea que puede llegar, aunque siempre con muchas dificultades, a tomar decisiones; aunque casi nunca logra transformar las decisiones en órdenes (y donde no hay ordenes, sino decisiones, el mandato no es imperativo, más que en palabras).

Si bien la representación por mandato no es propiamente la democracia directa, si se puede considerar como un punto intermedio entre la democracia representativa y la democracia directa, lo que me permite repetir que entre la democracia representativa pura y la democracia

directa pura no hay, como creen los partidarios de la democracia directa, un salto cualitativo, como si entre una y otra hubiera un parteaguas en el que una vez que se está del Otro lado el paisaje hubiera cambiado totalmente. No; los significados históricos de la democracia representativa y de la democracia directa son tales y tantos que no se puede exponer el problema en términos paradójicos como si hubiera una sola democracia representativa posible y una sola democracia directa posible. Únicamente se puede exponer el problema del paso de una a otra por medio de un *continuum* en el que es difícil decir dónde termina la primera y dónde comienza la segunda.

Un sistema democrático caracterizado por representantes revocables es –en cuanto presupone representantes– una forma de democracia representativa, pero en cuanto estos representantes son revocables se acerca a la democracia directa. Es un género anfibio del que la historia que camina por vías complicadas (al contrario de la naturaleza que, como una vez se decía, sigue siempre el camino más breve) nos ofrece numerosos ejemplos. Precisamente debido a que entre la forma extrema de democracia representativa y la forma extrema de democracia directa hay un *continuum* de formas intermedias, un sistema de democracia integral puede abarcar a las dos, a cada una de acuerdo con las diversas situaciones y la diferentes necesidades, porque son, en cuanto adaptables a diversas situaciones y a diferentes necesidades, perfectamente compatibles entre ellas. De hecho esto implica que la democracia representativa y la democracia directa no sean dos sistemas alternativos, en el sentido de que allí donde existe uno no puede existir el otro, sino que son dos sistemas que pueden integrarse recíprocamente. Se puede decir con una fórmula Sintética que en un sistema de democracia integral las dos formas de democracia son necesarias, pero no son, consideradas en sí mismas, suficientes. Se aprecia que la democracia directa no es suficiente cuando se considera que las instituciones de la democracia directa, en el sentido propio de la palabra, son dos: la asamblea de los ciudadanos deliberantes sin intermediarios y el *referendum*. Ningún sistema complejo, como es el de un Estado moderno, puede funcionar solamente con uno o con otro; ni siquiera con ambos al mismo tiempo.

La asamblea de los ciudadanos, la democracia que tenía en mente Rousseau, es una institución –como por lo demás el propio Rousseau sabía muy bien– que puede existir únicamente en una pequeña comunidad como era la del modelo clásico por excelencia, la Atenas del siglo IV, cuando los ciudadanos eran unos cuantos miles y su asamblea –tomando en cuenta los ausentes por voluntad o por fuerza– se podían reunir todos en el lugar convenido (en el cual –escribe Glotz– muy pocas

veces se veían más de dos o tres mil ciudadanos, aunque sobre las colinas donde se tenían normalmente las asambleas ordinarias hubieran podido estar —siempre de acuerdo con Glotz— veinticinco mil personas de pie y dieciocho mil sentadas en las bancas).

Hoy ya no hay ciudades-Estado, salvo algunos casos tan excepcionales que en este contexto deben ser pasados por alto; aun las ciudades en los Estados se han vuelto un poco más grandes que la Atenas de Pendas y la Ginebra de Rousseau. Las dividimos y las estamos dividiendo en secciones. Aunque es verdad que en el momento de la formación inicial de la participación en el barrio o en la zona, es decir, en el momento del nacimiento espontáneo de los comités de barrio, se puede hablar correctamente de democracia directa (efectivamente directa, pero cuantitativamente muy limitada), también es verdad —por la tendencia natural que caracteriza el paso de un movimiento del *statu quo*, jascentz, como dice Alberoni, a su institucionalización, de la fase espontánea a la fase de la organización— que desde el momento en que se prevé la legitimación y la reglamentación de la participación de la base, la forma que ésta asume es la de la democracia representativa. Incluso los barrios y las colonias no se gobiernan mediante asambleas de ciudadanos, sino a través de sus representantes. Por lo que respecta al *referendum*, que es la única institución de la democracia directa que se aplica concreta y efectivamente en la mayor parte de los estados de democracia avanzada, es un expediente extraordinario para circunstancias extraordinarias. Nadie puede imaginar un Estado que pueda ser gobernado mediante el llamado continuo al pueblo: teniendo en cuenta las leyes que son promulgadas en nuestro país cada año, debería preverse un promedio de una llamada al día. Excepción hecha de la hipótesis, que hasta ahora parece de ciencia ficción, de que cada ciudadano pueda transmitir su voto a un cerebro electrónico con sólo oprimir un botón en su casa³⁴.

Sin embargo, no hay duda de que estamos asistiendo a la expansión del proceso de democratización. Si tuviésemos que decir cuál es una de las características más sobresalientes e interesantes de una sociedad en expansión en términos políticos, como es la italiana, no podríamos dejar de indicar la demanda y el ejercicio efectivo de una siempre nueva participación. Discúlpenme por ser un poco esquemático, pero el flujo del poder no puede tener más que dos direcciones: o es descendente, es

34 Especialmente en Estados Unidos hay muchos escritos sobre este tema, A. Brzezinski *Between two Ages: American's Role in fue Technocratic Age*, Viking Press, Nueva York, 1970; G. Tullock, *Privates Wants in Public Means: an Economic Analysis of the Desirable Scope of State Government*, Basic Books, Nueva York, 1971.

decir, se mueve en dirección arriba abajo, o ascendente, es decir, se mueve de abajo arriba. En los Estados modernos un ejemplo típico del primero es el poder burocrático; ejemplo del segundo es el poder político —donde se entiende por político el poder que se ejerce en todos los niveles, ya sea éste local, regional, estatal— en nombre del ciudadano, mejor dicho, del individuo en cuanto ciudadano.

Ahora bien, lo que está sucediendo es que el proceso de democratización, o sea, el proceso de expansión del poder ascendente, se está ampliando de la esfera de las relaciones políticas, de las relaciones en las que el individuo es tomado en consideración en su papel de ciudadano, a la esfera de las relaciones sociales, donde el individuo es tomado en consideración en la diversidad de sus *status* y *papeles* específicos, por ejemplo como padre y como hijo, como cónyuge, como empresario y como trabajador, como maestro y como estuante; y también como médico y enfermo, como oficial y como soldado, como administrador y como administrado, como productor y como consumidor, como gestor de servicios públicos y como usuario, etc.

En conclusión, es posible decir que si se puede hablar hoy de un proceso de democratización, éste consiste no tanto, como erróneamente se dice, en el paso de la democracia representativa a la democracia directa, como en el paso de la democracia política en sentido estricto a la democracia social, o sea, en la extensión del poder ascendente, que hasta ahora había ocupado casi exclusivamente el campo de la gran sociedad política (y de las pequeñas, minúsculas, con frecuencia políticamente irrelevantes, asociaciones voluntarias), al campo de la sociedad civil en sus diversas articulaciones, desde la escuela hasta la fábrica: hablo de escuela y de fábrica para indicar simbólicamente los lugares donde se desarrolla la mayor parte de la vida de la mayoría de los miembros de una sociedad moderna; y dejo a un lado intencionalmente la Iglesia o las iglesias, porque es un problema que toca a la sociedad religiosa que no es ni la sociedad política ni la sociedad civil, pero que de cualquier manera también ella está siendo sacudida por la presión de los mismos problemas.

En otras palabras, podemos decir que lo que sucede hoy en referencia al desarrollo de la democracia no puede ser interpretado como la afirmación de un nuevo tipo de democracia, sino que debe ser entendido como la ocupación por parte de formas, incluso tradicionales, de democracia, como es la democracia representativa de nuevos espacios, es decir, de espacios dominados hasta ahora por organizaciones de tipo jerárquico o burocrático. Desde este punto de vista creo que se debe hablar justamente de un verdadero y propio cambio en el desarrollo de las

instituciones democráticas, que puede ser resumido sintéticamente en la siguiente fórmula: de la democratización del Estado a la democratización de la sociedad.

Si por esfera política entendemos aquel ámbito en el cual se realizan las deliberaciones de mayor interés colectivo, entonces se comprende fácilmente el hecho de que la democracia política se haya dado primero que la democracia social.

Una vez conquistada la democracia política nos damos cuenta de que la esfera política está comprendida a su vez en una esfera mucho más amplia que es la esfera de la sociedad en su conjunto y que no hay decisión política que no esté condicionada o incluso determinada por lo que sucede en la sociedad civil. Entonces nos percatamos de que una cosa es la democratización del Estado, lo que sucedió generalmente con la institución de los parlamentos y otra cosa es la democratización de la sociedad, por ello puede darse perfectamente un Estado democrático en una sociedad en la cual la mayor parte de sus instituciones, la familia, la escuela, la empresa, la administración de servicios, no sean gobernadas democráticamente. De ahí la pregunta que caracteriza mejor que cualquier otra el momento actual que vive el desarrollo de la democracia en los países políticamente democráticos: ¿Es posible la sobre vivencia de un Estado democrático en una sociedad no democrática? Esta pregunta también puede ser formulada de la siguiente manera: la democracia política ha sido y es necesaria, con el objeto de que un pueblo no caiga bajo un régimen despótico pero, ¿es suficiente?

Para señalar este cambio ya he tenido oportunidad de decir que hasta hace poco, cuando se quería dar una prueba del desarrollo de la democracia en un determinado país, se tomaba como indicador la amplitud de los derechos políticos, desde el sufragio restringido hasta el sufragio universal. Se consideraba como indicador principal la amplitud del derecho de participar aunque fuese indirectamente, en la formación de los órganos en los cuales se toman las decisiones políticas. Si sólo tomamos en cuenta este aspecto ya no hay posibilidades de un mayor desarrollo, ya que el sufragio se ha ampliado también a las mujeres y el límite para la edad ha sido disminuido a los dieciocho años.

Si hoy se quiere tomar un indicador del desarrollo democrático, éste ya no puede ser el número de personas que tienen derecho de votar, sino el número de las sedes, diferentes de las sedes políticas, en las cuales se ejerce el derecho de voto. Para dar un juicio sintético pero eficaz del grado de democratización de un determinado país, el criterio ya no

debe ser el de "quién" vota, sino el de "dónde" vota (y que quede claro que aquí entiendo "votar" como el acto típico y más común del participar, pero de ninguna manera pretendo limitar la participación al voto).

De ahora en adelante cuando pongamos el problema de si ha habido desarrollo de la democracia en Italia en estos últimos años, no tendremos que ver si aumentó el número de los electores, sino el espacio en el que el ciudadano puede ejercer su poder como elector. En este sentido y desde ahora se puede considerar como una reforma democrática la que instituyó los consejos escolares con la participación de los representantes de los padres. (En cambio debe considerarse insuficiente y abortada — y precisamente abortada porque es insuficiente— la reforma referente a las elecciones de los representantes estudiantiles en los consejos universitarios.)

Sería inútil ocultar que es un proceso que apenas se inició y del que no estamos en posibilidad de conocer las etapas ni la duración; no sabemos si está destinado a seguir o a interrumpirse, si se moverá en línea recta o en línea quebrada; existen síntomas que animan y otros que desalientan. Al lado de la necesidad de autogobierno está el deseo de no ser gobernados y de ser dejados en paz. El efecto del exceso de politización puede ser la reivindicación de lo privado. La participación en muchas instancias tiene su cara opuesta en la apatía política. El costo que se debe pagar por el compromiso de pocos frecuentemente es la indiferencia de muchos. Al activismo de los jefes históricos o no históricos puede corresponder el conformismo de las masas.

No hay otra cosa que perjudique más el espíritu del ciudadano participante que la indiferencia de quienes cultivan su "particular". Ya lo habían dicho los antiguos: "Consideramos a quien no participa en la vida del ciudadano —indicaba Pendes en una famosa frase citada por Tucídides— no como alguien que mire por sus propios asuntos, sino como individuo inútil."³⁵ Rousseau lo sabía muy bien: "Tan pronto como el servicio público deja de constituir el principal cuidado de los ciudadanos, prefiriendo prestar sus bolsas a sus personas, el Estado está próximo a su ruina." Al respecto podemos citar una de las frases lapidarias que lo caracterizan: "Desde que al tratarse de los negocios del Estado, hay quien diga 'qué me importa!' se debe contar con que el Estado está perdido."³⁶

35 Tucídides, *La guerra del Peloponeso*, II, 40.

36 *Contrato social*, III, 15.

De cualquier manera, una cosa es cierta: los dos grandes bloques de poder descendente y jerárquico en toda sociedad compleja, la gran empresa y la administración pública, hasta ahora no han sido afectados por el proceso de democratización; y hasta que estos dos bloques resistan la presión de las fuerzas que vienen de abajo, no se puede decir que la transformación democrática de la sociedad se haya realizado. Ni siquiera podemos decir que esta transformación de hecho sea posible; solamente podemos decir que de ahora en adelante el avance de la democracia se medirá por la conquista de los espacios que hasta ahora están ocupados por los centros de poder no democrático. Son tales y de tanta importancia estos espacios que la democracia integral, en el supuesto de que sea no solamente una meta deseable sino también posible, todavía es lejana e incierta.

El cambio de perspectiva visual del Estado a la sociedad civil nos obliga a aceptar que existen otros centros de poder además del Estado. Nuestras sociedades no son monocráticas, sino poliárquicas. Tan es así que basta encontrarnos improvisadamente en las arenas movedizas del pluralismo (digo "arenas movedizas", porque quien se ha aventurado en estos últimos meses a entrar en la discusión sobre el pluralismo me despertó la imagen de alguien que cada vez que intentaba salir con la cabeza se hundía más con los pies).³⁷

Una cosa es cierta, apenas dejamos el limitado punto de vista del sistema político y dirigimos la mirada a la sociedad subyacente, vemos que hay centros de poder que están dentro del Estado, pero que no se identifican inmediatamente con él. Al llegar a este punto es inevitable que el problema de la democracia se encuentre, o por decirlo así, abarque al problema del pluralismo.

Es necesario hacer una advertencia inicial: en el debate actual sobre el pluralismo se escucha decir con frecuencia que la sociedad pluralista y la sociedad democrática son la misma cosa y que, por tanto —como no hay necesidad de multiplicar los entes inútiles, como en filosofía, y no sólo en los Estados bien gobernados como sucede en el caso italiano, donde no sólo lo provisional es lo permanentes sino también lo superfluo es lo necesario—, el concepto de pluralismo sirve únicamente para dar salida a las pasiones de los cultos en las disputas bizantinas. Esto no es

37 Por pura curiosidad señalo que alguno de los más importantes artículos sobre el pluralismo que aparecieron en la prensa italiana en los últimos meses de 1976 fueron recopilados en un pequeño volumen titulado *Il Pluralismo*, a cargo de G. Rossini, con una introducción de G. Bodrato, Edizioni Cinque Lune, Roma. 1977.

verdad: un lógico diría que el concepto de democracia y el concepto de pluralismo no tienen la misma extensión. Se puede dar perfectamente una sociedad pluralista que no sea democrática y una sociedad democrática que no sea pluralista.

Para imaginar la primera, las ideas van inmediatamente a la sociedad feudal que, históricamente, es el ejemplo más convincente de una sociedad constituida por muchos centros de poder en competencia, y por un poder central muy débil, que no podríamos llamar propiamente Estado en el sentido moderno de la palabra, es decir, en el sentido en el que el término "Estado" se refiere a los Estados territoriales que nacen precisamente de la disolución de la sociedad medieval. La sociedad feudal es una sociedad pluralista pero no es una sociedad democrática, es un conjunto de muchas oligarquías.

Para definir la segunda podemos citar el ejemplo de la democracia de los antiguos, en la que toda la actividad pública se desarrolla en la *polis*, y la democracia, siendo como se ha dicho, directa, no admitía entre los dos polos del individuo y de la sociedad algún cuerpo intermedio. Rousseau tenía en mente la democracia de los antiguos y la democracia directa cuando, condenando a las "sociedades parciales" como nocivas para la formación de la voluntad general, porque la opinión que terminaría por prevalecer sería una opinión particular, ponía las condiciones de una democracia no pluralista, e incluso consideraba que el pluralismo hubiera sido la ruina de la democracia. Si los dos conceptos de democracia y de pluralismo no coinciden, la discusión sobre la relación entre uno y otro no sólo es útil, sino que se vuelve un momento necesario si se quiere conocer el desarrollo y el retroceso del proceso de democratización del que estamos hablando. Es un hecho que nuestras sociedades, a diferencia de las antiguas *poli.*, son sociedades con muchos centros de poder. Por tanto es una simple consecuencia de esto el que la democracia de los modernos tenga que ver con el pluralismo a diferencia de la democracia de los antiguos. El pluralismo antes de ser una teoría es una situación objetiva. No es una invención de los católicos o de los comunistas el hecho de que la sociedad italiana actual sea una sociedad pluralista, sino que es una realidad que los católicos y los comunistas, y aun los que no son ni católicos ni comunistas, tratan de interpretar, quizá cada uno a su manera, y de la que tratan de prever la evolución (para no quedar atrás) o la involución (para ponerle remedio).

Por comodidad puede dividirse la sociedad italiana en los siguientes niveles: económico, político e ideológico. No hay duda de que en todos estos niveles se trata de una sociedad articulada en grupos diferentes y contrapuestos, entre los cuales corren tensiones profundas, se desencadenan conflictos lacerantes y se desarrolla un proceso constante de composición y descomposición. Existe el pluralismo en el nivel económico allí donde todavía hay en parte una economía de mercado, muchas empresas en competencia, un sector público diferente del sector privado, etc.; pluralismo político porque hay muchos partidos o muchos movimientos políticos que luchan entre ellos, con votos o con otros medios, por el poder en la sociedad y en el Estado; pluralismo ideológico desde el momento en que no existe una sola doctrina de Estado, sino diferentes corrientes de pensamiento, diversas versiones del mundo, diferentes programas políticos que tienen una libre actividad y que dan vida a una opinión pública heterogénea, variada y polifacética. Es un hecho de nuestra actividad cotidiana que estas tres condiciones están presentes en la sociedad italiana, al grado de que se le presentan al observador externo como excesivas.

Ahora bien, ¿qué significa que la democracia de los modernos tenga que ver con el pluralismo? Significa que la democracia de un Estado moderno no puede ser más que una democracia pluralista. Veamos por qué: la teoría democrática y la teoría pluralista tienen en común el ser dos propuestas diferentes, pero no incompatibles, más aún, pueden coincidir y completarse contra el abuso de poder; representan dos soluciones diferentes, pero no necesariamente incompatibles contra el poder excesivo. La teoría democrática toma en consideración el poder autocrático, es decir, el poder que parte desde arriba, y considera que la solución a este tipo de poder no pueda ser más que el poder desde abajo. La teoría pluralista toma en consideración el poder monocrático, es decir, el poder concentrado en una sola mano, y considera que el remedio a este tipo de poder sea el poder distribuido.

La diversidad de estos dos remedios depende del hecho de que el poder autocrático y el poder monocrático no son la misma cosa: de los ejemplos citados con anterioridad, la república de Rousseau es al mismo tiempo democrática y monocrática, mientras la sociedad feudal es paralelamente autocrática y policrática. Si el poder autocrático y el poder monocrático no son la misma cosa, entonces son posibles otros dos tipos ideales de Estados: el Estado que es a la vez monocrático y autocrático, cuyo ejemplo histórico más conocido es la monarquía absoluta mediante la cual se formó el Estado moderno, y el Estado que es al mismo tiempo democrático

y policrático, en el que percibo la característica de la democracia de los modernos.

En otras palabras, la democracia de los modernos es el Estado en el que la lucha contra el abuso de poder se desarrolla en dos frentes, contra el poder desde arriba en nombre del poder desde abajo y contra el poder concentrado en nombre del poder distribuido. No es difícil explicar las razones objetivas que hacen necesaria esta lucha en dos frentes. Donde es posible la democracia directa, el Estado puede perfectamente ser gobernado por un solo centro de poder, la asamblea de los ciudadanos. Donde no es posible la democracia directa, a causa de la extensión del territorio, del número de habitantes y de la multiplicidad de los problemas que deben resolverse, es necesario recurrir a la democracia representativa. La garantía contra el abuso de poder no puede nacer únicamente del control desde abajo, que es indirecto, sino debe contar con el control recíproco entre los grupos que representan a los diversos intereses, los cuales se expresan a su vez en diferentes movimientos políticos que luchan entre ellos por la conquista temporal y pacífica del poder.

Como se ha dicho muchas veces, el defecto de la democracia representativa en comparación con la democracia directa —defecto que consiste en la tendencia a la formación de aquellas pequeñas oligarquías que son los comités de partidos— no puede ser corregido más que por la existencia de una pluralidad de oligarquías en mutua competencia. Tanto mejor si estas pequeñas oligarquías —a través de la democratización de la sociedad civil, mediante la conquista de los centros de poder de dicha sociedad por parte de los individuos, y cada vez mejores participantes, etcétera se vuelven cada vez menos oligárquicas y el poder no es solamente distribuido, sino también controlado:

El pluralismo permite darnos cuenta de *una* característica fundamental de la democracia de los modernos con respecto a la de los antiguos: la libertad, más aún lo lícito, del disenso. Esta característica fundamental de la democracia de los modernos se basa en el principio de acuerdo con el cual el disenso, cuando sea mantenido dentro de ciertos límites que son establecidos por las llamadas reglas del juego, no es destructivo, sino necesario; una sociedad en la que el disenso no esté permitido es una sociedad muerta o destinada a morir. Entre las mil cosas que uno lee todos los días sobre estos problemas, ninguna me ha parecido más convincente que un artículo de Franco Alberoni, publicado en el *Corriere della Sera* el 9 de enero de 1977, titulado "Democrazia vuol dire dissenso". * Alberoni parte de una mesa redonda transmitida por televisión en la que algunos personajes conocidos sostienen que existe un régimen

democrático cuando éste puede contar con el consenso de los coasociados, y dice “de ninguna manera”: “La democracia es un sistema político que presupone el disenso. Ella requiere únicamente el consenso en un solo punto, sobre las reglas de la contienda”; porque —explica— en occidente por democracia “se entiende un sistema político en el que no hay consenso, sino disenso, competencia, Concurrencia”.

Como frecuentemente sucede cuando se reacciona contra un error, Alberoni cayó en el error opuesto: es claro que la democracia no está caracterizada únicamente por el disenso, sino también por el consenso (y no solamente en las reglas del juego). Lo que quería decir Alberoni (que por lo demás se entiende perfectamente) es que para que haya un régimen democrático no es necesario un consenso unánime como pretenden tenerlo por amor o por fuerza (¿pero un consenso obtenido por la fuerza se puede llamar consenso?) los regímenes de democracia totalitaria, los cuales, como el mismo Alberoni señala, en vez de dejar el derecho de oposición a quienes piensan diversamente, quieren reeducarlos, de manera que se conviertan en súbditos fieles. Para que haya democracia basta el consenso de la mayoría; pero, precisamente el consenso de la mayoría implica que exista una minoría que disiente.

¿Qué hacemos con las personas que disienten, una vez admitido que el consenso unánime es imposible y que allí donde se dice que existe es un consenso organizado, manipulado, maniobrado y, por tanto, ficticio? ¿Es el consenso de quien —para repetir la famosa frase de Rousseau— está obligado a ser libre? ¿Qué valor tiene el consenso donde el disenso está prohibido? Donde no hay alternativa entre el consenso y el disenso, donde el consenso es obligatorio y quizás premiado, y el disenso no solamente es prohibido, sino también castigado, ¿se puede considerar que todavía es consenso o es pura y simple aceptación pasiva del mandato del más fuerte? Si el consenso no es libre, ¿qué diferencia hay entre el consenso y la obediencia al superior como es dada en todo ordenamiento jerárquico? Entonces si no podemos aceptar el consenso unánime como una forma más perfecta de consenso, y por tanto debemos reconocer que en un sistema basado en el consenso no puede dejar de haber disenso, repito la pregunta ¿qué hacemos con las personas que disienten? ¿Las aniquilamos o las dejamos sobrevivir?, y si las dejamos sobrevivir ¿las detenemos o las dejamos circular, las amordazamos o las dejamos hablar, las rechazamos como desaprobadas o las dejamos entre nosotros como ciudadanas libres?

* “Democracia quiere decir disenso”.

No se puede negar que la prueba de fuego de un régimen democrático está en el tipo de respuesta que éste da a tales preguntas. Con ello no quiero decir que la democracia sea un régimen en el disenso y no en el consenso; quiero decir que, en un régimen basado en el consenso no impuesto desde arriba, alguna forma de disenso es inevitable, y que, solamente allí donde el disenso es libre de manifestarse, el consenso es real y que, solamente allí donde el consenso es real, el sistema puede llamarse justamente democrático. Por esto digo que existe una relación necesaria entre democracia y disenso, porque, lo repito, una vez admitido que la democracia significa consenso real y no ficticio, la única posibilidad que tenemos de aceptar que el consenso es real es aceptar su contrario. Pero, ¿cómo podemos aceptarlo si lo impedimos?

Aquí no pretendo afrontar el problema de la dialéctica entre consenso y disenso, y mucho menos el problema de los límites del disenso que hay y no pueden dejar de haber en todos los sistemas. Así como no puede existir un sistema en el cual no aparezca el disenso a pesar de todos los límites puestos por la autoridad, así tampoco existe un sistema en el cual no existan límites al disenso a pesar de la proclamación de la libertad de opinión, de prensa, etc. *La realidad no conoce tipos ideales, sino solamente diversas aproximaciones a uno u otro tipo.*

Hay una diferencia entre el admitir todas las formas de organización política excepto la que se considera subversiva (que es la que no respeta las reglas del juego) y el excluir todas las formas de organización política excepto la oficial (que es la que impone, no solamente las reglas del juego, sino también la única manera en que se debe jugar). Entre los dos extremos hay cientos de formas intermedias posibles; entre el despotismo puro y la democracia pura hay cientos de formas diferentes, más o menos despóticas y más o menos democráticas. Puede suceder que una democracia controlada sea el inicio del despotismo, así como un despotismo moderado sea el inicio de una democracia; pero hay un patrón de medida, y éste es la mayor o menor cantidad de espacio reservado al disenso.

De esta manera creo haber hecho entender por qué he vinculado el problema del pluralismo con el del disenso. Si nos fijamos bien, solamente en una sociedad pluralista es posible el disenso; antes bien, no es sólo posible sino necesario.

Todo está completo: caminando el recorrido en sentido inverso, la libertad de disenso tiene necesidad de una sociedad pluralista, una sociedad pluralista permite una mayor distribución del poder, una mayor distribución

del poder abre las puertas a la democratización de la sociedad civil y, por último, la democratización de la sociedad civil amplía e integra la democracia política.

De esta manera creo haber indicado, si bien con todas las imprecisiones y las omisiones de las cuales estoy perfectamente consciente, el camino que puede conducir a la ampliación de la democracia sin desembocar necesariamente en la democracia directa. Personalmente estoy convencido de que el camino es el correcto, aunque esté lleno de peligros; también estoy convencido de que la posición del buen demócrata no sea la de ilusionarse con lo mejor o de conformarse con lo peor.

La edición e impresión de esta cartilla
fueron elaboradas en los talleres de
SUMINISTROS Y EDICIONES LCB LTDA.
en Mayo de 2006
Bogotá, D.C.

ediciones_lcb@yahoo.com.ar

