

El peso de los Nuevos Partidos en el sistema de partidos colombiano, 1986-2010*

The weight of New Political parties in the Colombian Party System, 1986-2010

Rodrigo Losada**

Nicolás Liendo***

Recibido: 14/05/2014

Aprobado: 06/01/2015

Disponible en línea: 01/05/2015

Resumen

En este artículo se documenta cómo ha evolucionado durante el periodo 1986-2010 la volatilidad electoral colombiana, en las elecciones de Senado, con énfasis en el peso que ejercen sobre esa volatilidad tanto el surgimiento de los partidos nuevos (creados en el periodo mencionado), como el debilitamiento de los partidos tradicionales. Se ofrece una interpretación de los hallazgos a la luz de la literatura internacional sobre el tema. La fuente básica de datos electorales es la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Abstract

This article discusses how the electoral volatility has evolve in the Colombian Senate from 1986 to 2010, concentrating in the vote share of that volatility that is related to the emergence and success of new parties and to the weakening of traditional parties. We offer an interpretation of the results according to the international literature that is working new parties. The source for our data is the Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia.

Palabras clave

Nuevos Partidos; sistemas de partidos; Colombia; volatilidad electoral

Keywords

New Parties; Party System; Colombia; Electoral volatility

doi: 10.11144/Javeriana.papo20-1.epnp

* Artículo de investigación científica y tecnológica.

** Rodrigo Losada es PhD en Ciencia Política de la Universidad de Georgetown (Estados Unidos), y actualmente es investigador principal y profesor de tiempo completo de la Universidad Sergio Arboleda. Se ha especializado en temas de representación política, partidos políticos y elecciones en Colombia. Correo electrónico: rodrigo.losada@correo.usa.edu.co

*** Nicolás Liendo es máster en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Salamanca (España). Actualmente es Coordinador de Instituciones Políticas y profesor de tiempo completo de la Universidad Sergio Arboleda. Es profesor catedrático de la Pontificia Universidad Javeriana. Sus áreas de interés de estudio son las elecciones y partidos políticos en América Latina. Correo electrónico: nicolas.liendo@usa.edu.co



Cómo citar este artículo:

Losada, R. y Liendo, N. (2015). El peso de los nuevos partidos en el sistema de partidos colombiano, 1986-2010. *Papel Político*, 20(1), 35-62. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.papo20-1.epnp>

Introducción

En la década pasada, un grupo importante de investigadores indicaba que en América Latina, en general, y en la región Andina, en particular, se presentaba una crisis de representación, la cual se reflejaba en el colapso de los partidos tradicionales –o establecidos– de sus sistemas políticos (Mainwaring, Bejarano y Pizarro, 2007). Esa crisis fue tratada desde diversos ángulos, pero a propósito de cómo impactó en el sistema de partidos, algunos observaron el desalineamiento del sistema de partidos (Hagopian, 1998), y otros, registraron sus bajos niveles de institucionalización (Mainwaring y Scully, 1995; Mainwaring y Torcal, 2005). En todo caso, estos estudios advertían las alteraciones sustanciales que se produjeron en los sistemas de partidos existentes desde la Tercera Ola y el debilitamiento o colapso –según los países– de los partidos tradicionales.

En el caso colombiano, con el fin del Frente Nacional en 1974, se prolongó el predominio casi absoluto de la representación política democrática por parte de los dos partidos tradicionales: Partido Liberal y Partido Conservador. Sin embargo, a partir de ciertos cambios sociopolíticos que se fueron registrando (p. ej., la desmovilización de varios grupos armados en 1984 y 1989, la Constitución de 1991, entre otros), paulatinamente, comenzaron a surgir en el país nuevos actores que proponían espacios alternativos a los ya mencionados partidos tradicionales.

A continuación, se realiza un rápido balance de la literatura existente sobre Nuevos Partidos, y se alude a la legislación vigente así como a los cambios en la misma en relación con el surgimiento de Nuevos Partidos. Luego, se analizan los datos del caso. Se presenta una descripción de la agitada evolución de las fuerzas partidarias y se interpretan los resultados del análisis de la volatilidad electoral durante el periodo aludido.

Los estudios previos

Los Nuevos Partidos, como está denominando la literatura sobre este tema, son un fenómeno de estudio reciente, que ha ido incrementando su importancia relativa en las revistas especializadas como *Party Politics*. En general, se aborda el tema de los Nuevos Partidos¹, desde una concepción sartoriana de partido político, es decir, “cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante ellas a sus candidatos en cargos públicos” (Sartori, 1980, p. 92). En este sentido, por Nuevo Partido² se entiende aquel (entendido a lo Sartori) que se presenta por primera vez a

¹ Esta generalización es inferida por los autores de los distintos trabajos revisados para el presente estudio, pero son raros los casos en que se explicita qué se entiende por partido político –dándose por supuesto, u omitiendo discutir, el sentido del término–.

² Entre los diversos textos que estudian el fenómeno de los Nuevos Partidos, la definición que se utiliza es bastante similar. Los principales textos son: Hug, 2001; Tavits, 2006; Mainwaring et al., 2010, Barnea y Rahat, 2010.

unas elecciones y que, por ende, no se había presentado anteriormente; por consiguiente, una coalición estratégica entre dos o más partidos no se considera un Nuevo Partido, aunque este puede surgir como consecuencia de una escisión de un partido ya existente o por una fusión completa de dos partidos establecidos.³

A grandes rasgos, se encuentran dos tipos de estudios sobre Nuevos Partidos. Un primer grupo que se pregunta por las causas del surgimiento de los Nuevos Partidos (Hauss y Rayside, 1978; Hug, 2001; Kitschelt, 1994; Tavits, 2006), y otro grupo, que se interroga por el éxito relativo que estos partidos han tenido en sus intentos de competencia electoral (Carreras, Morgernstern y Su, 2012; Crisp, Olivella, Potter, 2012; Lago y Martínez, 2011; Mainwaring et al., 2010; Selb y Pituctin, 2010; Sikk, 2011).

El primer grupo busca responder a la pregunta ¿por qué surgen los Nuevos Partidos? Aquí hay nuevamente dos tipos de respuesta: los que se enfocan en las demandas y los que sostienen que hay elementos de la oferta⁴. Las demandas estarían dadas por las exigencias, influencias y decisiones de los electores sobre los partidos políticos y sus élites. Por su parte, la oferta tendría en cuenta las restricciones y posibilidades que se ciernen sobre las élites para escoger vías de acción alternativa; básicamente, si para lograr sus objetivos políticos resulta más conveniente permanecer en un partido existente o crear un Nuevo Partido.

Desde quienes se enfocan en las demandas, se afirma que la causa del surgimiento de Nuevos Partidos es la aparición de nuevos temas (*issues*) por cambios socioeconómicos o morales (Inglehart, 1991) que, no figuraban en la agenda política, combinado con la incapacidad de los partidos tradicionales de dar una respuesta satisfactoria. Aquí, Tavits (2006) advierte que solo el trabajo de Kitschelt (1994) logra asociar este tipo de explicación con el surgimiento de Nuevos Partidos de izquierda libertaria. Sin embargo, los demás estudios no han encontrado resultados consistentes, y la misma Tavits (2006), así como Selb y Pituctin (2010), destacan múltiples problemas en los diversos indicadores que son utilizados para intentar dar cuenta de esa relación —entre aparición de nuevos Temas y surgimiento de Nuevos Partidos—. En conclusión, tal como sentencian Mainwaring et al. (2010, p. 4):

[...] solo si (1) los nuevos valores tienen importancia política para un número sustancial de votantes; (2) los partidos establecidos fallan en representar adecuadamente esos valores; (3) algunos políticos deciden lanzar un Nuevo Partido para capitalizar la brecha de representación; y, (4) los votantes escogen este nuevo partido porque representa esos nuevos valores, puede la emergencia de nuevos valores explicar parcialmente la emergencia de Nuevos Partidos.

³ En el caso colombiano, no parecen útiles los criterios propuestos por Barnea y Rahat (2010) para diferenciar un nuevo partido.

⁴ La mayoría de los autores siguen en cierta medida este esquema explicativo de demandas y ofertas (Hug, 2001; Mainwaring et al., 2010; Selb y Pituctin, 2010; Tavits, 2006;).

En contraposición, la mayoría de los autores que estudian los Nuevos Partidos, han señalado que la aparición de este tipo de organizaciones guarda mayor relación con la ambición política de las élites (Cox, 1999; Mainwaring et al., 2010; Tavits, 2006) que con la aparición de nuevos temas. Así, más allá de las condiciones demandadas, si no hay una convicción en las élites sobre la posibilidad de éxito electoral de un Nuevo Partido, es muy difícil que lo creen. Ello, en cierta medida, denota que la explicación del surgimiento de un Nuevo Partido está relacionada con su posible éxito, pero –a diferencia de lo que sostienen Mainwaring, Gervasoni y España-Najera (2010)–, las razones del éxito no necesariamente son las mismas que explican su surgimiento.

Ahora bien, la noción de viabilidad electoral parte de la suposición teórica de un cálculo “racional” del individuo político. Dado que es difícil predecir el futuro en ciencias sociales, la viabilidad electoral futura ha venido siendo calculada, retrospectivamente, con base en el grado de cristalización o estabilidad de las etiquetas partidarias y de las reglas institucionales que rigen al sistema. Los estudios citados suponen que mientras más fuerte sea la identificación partidaria de los votantes con las etiquetas partidarias existentes en el sistema de partidos, menores son las opciones para el surgimiento de Nuevos Partidos (Carreras et al., 2012; Mainwaring et al., 2010; Tavits, 2006).

Además, la casi totalidad de los estudios sobre los Nuevos Partidos han buscado determinar en qué medida los factores institucionales influyen en su aparición. Para ello, lo hacen suponiendo que, mientras más restrictivas sean las reglas institucionales, menores incentivos existirán para que las élites decidan crear Nuevos Partidos. Los resultados han sido contradictorios, aparte de que cada estudio utiliza distintos indicadores para medir dichos factores. Entre los más usados, se destacan la magnitud del distrito (Hug, 2001; Mainwaring et al., 2010; Tavits, 2006); el umbral electoral efectivo (Lago y Martínez, 2010; Selb y Pituctin, 2010); la fórmula de repartición de escaños –representación proporcional versus mayoritaria– (Hauss y Rayside, 1978); la forma de gobierno –presidencial o parlamentaria– (Hauss y Rayside, 1978; Mainwaring et al., 2010); el financiamiento público (Hug, 2001; Mainwaring et al., 2010; Sikk, 2007; Tavits, 2006); el grado de fragmenación del sistema de partidos (Mainwaring et al., 2010; Robberts y Wibbels, 1999; Robbins y Hunter, 2012; Tavits 2006), y el grado de centralización política (Hauss y Rayside, 1978; Lago y Martínez, 2010). A su vez, Tavits (2006) resalta varias normas institucionales que puedan regir exclusivamente sobre la creación de Nuevos Partidos, tales como, si hay que pagar una suma económica para poder participar y cuán grande es esa suma, así como la cantidad de firmas que es necesario recoger para adquirir la personería jurídica y competir en las elecciones. De todas las normas institucionales que pueden constreñir la decisión individual de crear un Nuevo Partido, estas últimas, parecieran tener un mayor impacto inmediato en el cálculo racional.

El segundo grupo de estudios busca explicar el éxito relativo de los Nuevos Partidos. De esta manera, entre las razones más comunes identificadas aparecen: los malos resultados del gobierno y las reglas institucionales. En el caso de los resultados del gobierno se evalúa su desempeño con base en indicadores económicos como el desempleo, el crecimiento económico, la inflación y los niveles de corrupción percibida. En todos los casos se encuentra que, mientras peor sean esos resultados, más crece el descrédito de los partidos existentes –en especial el, o los del gobierno– y mayor probabilidades tienen las nuevas opciones electorales (Mainwaring y Zoco, 2007; Mainwaring et al., 2010; Tavits, 2006).

Por su parte, las reglas institucionales también afectan las posibilidades de éxito de los Nuevos Partidos en el mismo sentido que impactan su creación. Sin embargo, no todos los trabajos comprueban esta hipótesis generalizada con los mismos indicadores. Por ejemplo, tanto Hauss y Rayside (1978) como Mainwaring et al. (2010) no hallan relación significativa entre la forma de gobierno presidencial y el éxito de los Nuevos Partidos. Tampoco Tavits (2006) y Selb y Pituctin (2010) –para cuatro Nuevos Partidos suizos– encuentran relación entre el éxito electoral y la magnitud del distrito. Esta relación, que se apoya en un indicador institucional fuerte, pues supone que mientras mayor es la magnitud del distrito, mayor probabilidad de éxito de los Nuevos Partidos, no fue comprobada. Los dos autores europeos ensayan una probable explicación al sostener que es posible que los votantes premien a aquellos Nuevos Partidos que se presentan en contextos institucionales adversos, y por otra parte, que si se mantiene la suposición de un cálculo racional en la decisión de creación del NP, si las élites aun conociendo las reglas adversas, crean el partido y se presentan a la elección, es esperable que hayan previsto altas opciones de éxito electoral.

El nivel de abstención es incorporado como un elemento importante del éxito de los Nuevos Partidos (Lago y Martínez, 2010). Esta variable parte de la premisa de que, en contextos de bajo enraizamiento de los partidos entre los votantes, si hay menores tasas de participación electoral, existen mayores posibilidades de éxito para los Nuevos Partidos, ya que los votantes estarían demostrando su desinterés con las opciones partidarias existentes.

Una variable histórica que ha resultado más acertada en los últimos trabajos, está asociada con el momento histórico de formación del régimen político (Lago y Martínez, 2010; Mainwaring et al., 2010; Mainwaring y Zoco, 2007; Tavits, 2006). Estas investigaciones sostienen que las democracias mientras más años poseen sin sufrir interrupciones, más se consolidan, y lo mismo ocurre con las relaciones entre los votantes y sus partidos. En aquellos sistemas que se consolidaron a principios o a mediados de siglo xx, los partidos establecieron vínculos fuertes con sus votantes quienes generaron sentimientos de identidad arraigados. En estos sistemas son menos probables los grandes cambios en las votaciones de los individuos por nuevas opciones electorales. En cambio, en aquellos sistemas que aparecieron con posterioridad a la “Tercera Ola de la democracia” (Huntington, 1991), los partidos han visto mediadas las relaciones con sus seguidores más por la televisión y otros

medios masivos de comunicación que por el contacto cara a cara, y en consecuencia, los vínculos entre los votantes y los partidos no son tan firmes. De esta manera, los votantes varían con mayor frecuencia sus opciones de votación y ello produce mayores posibilidades para los Nuevos Partidos (Mainwaring y Zoco, 2007; Mainwaring et al., 2010).

En términos de la medición del surgimiento de Nuevos Partidos, los que se interesan por la irrupción política de estos, la miden simplemente contando el número de nuevas organizaciones aspirantes a cargos las cuales no hayan participado en las elecciones anteriores. Por su parte, los que buscan observar el éxito electoral de los Nuevos Partidos, han utilizado la cantidad de votos logrados por los Nuevos Partidos así como su porcentaje, y la cantidad de escaños o curules que han alcanzado y su porcentaje. Sin embargo, más recientemente, ciertas investigaciones han buscado observar el peso relativo (Carreras et al., 2012; Crisp et al., 2012) que los Nuevos Partidos tienen dentro del sistema de partidos y cómo ello impacta a la democracia.

El estudio de Mainwaring, Gervasoni y España-Nájera (2010) propone el concepto de “volatilidad electoral extrasistémica” para dar cuenta de la proporción de votos que obtienen los Nuevos Partidos. Así, mientras la volatilidad electoral total mide, de manera agregada, la variación del porcentaje de votos que registra cada partido –antiguo o nuevo– de una elección a otra (Pedersen, 1979), la volatilidad electoral extrasistémica permite diferenciar qué porcentaje de esa variación le corresponde a los Nuevos Partidos (Mainwaring et al., 2010, p. 3). Por su parte, la “volatilidad electoral intrasistémica” se refiere a los cambios porcentuales de votación que se producen en los partidos establecidos o tradicionales entre dos elecciones. Estos conceptos son recogidos por el presente estudio y serán calculados para el caso colombiano durante el periodo de 1986-2010.⁵

La “volatilidad electoral total” no mide la entrada de nuevos actores a la competencia electoral (Robbins y Hunter, 2012). En cambio, la diferenciación de los tipos de volatilidad, recién propuesta⁶, permite detectar con mayor claridad no solo, si se producen variaciones en los porcentajes de votación registrados por los partidos sino también ciertas características del sistema de partidos. De esta manera, el hecho de que se pueda diferenciar entre a) la volatilidad experimentada por los partidos tradicionales de una elección a otra, y b) la volatilidad atribuible a la presencia de nuevos partidos, brinda mayor información sobre el grado de institucionalización de ese sistema de partidos. Así, “mientras mayor sea la volatilidad electoral extrasistémica, mayor es la cantidad

⁵ Esta descomposición de la volatilidad total es similar a la que idearon Bartolini y Mair (1990) para analizar la volatilidad de bloques ideológicos de los partidos políticos.

⁶ Otros autores como Powell y Tucker (2014), inconformes también con el cálculo de la volatilidad a través del índice de Pedersen, producen una separación similar a la de Mainwaring et al. (2010).

de votos que reciben los nuevos partidos y, por lo tanto, mayor el descrédito con los partidos tradicionales” (Mainwaring et al., 2010, p. 3).

Vale añadir la advertencia de Crisp, Olivella y Potter (2012, p. 13) sobre la relación entre las volatilidades. Precisamente, “es posible observar un cambio en la volatilidad total sin tener mayor o menores volatilidad extrasistémica, pero no lo inverso”. Es decir, es posible que la votación cambie entre los actores que existen previamente en el sistema, sin necesidad de aparición de nuevos partidos. Pero, si irrumpen nuevos partidos, la volatilidad total necesariamente se modificará.

En conclusión, el fenómeno de los Nuevos Partidos ha motivado una creciente producción, y una más profunda reflexión, sobre las razones de su surgimiento así como de su éxito electoral. Sin embargo, mucho queda por decir sobre si existen algunos tipos de Nuevos Partidos que tengan más éxito que otros; igualmente, se requiere más estudios en profundidad sobre las condiciones de surgimiento en los países latinoamericanos. Este estudio precisamente tiene por objetivo indagar el fenómeno de los Nuevos Partidos en Colombia y analizar cuál ha sido el peso relativo de estos Nuevos Partidos sobre el sistema de partidos y en qué medida la aparición de Nuevos Partidos ha implicado el debilitamiento de los partidos tradicionales o existentes.

Los partidos colombianos y los cambios en el contexto legal

Durante más de siglo y medio de vida republicana de Colombia, la ley del país desconoció por completo a los partidos políticos. Estos no disfrutaban de personería jurídica y, por ende, no podían abrir una cuenta bancaria o adquirir una propiedad inmueble. La dirigencia de cada partido solía constituir una o más fundaciones a nombre de uno o más de sus miembros y a través de esta figura funcionar como si tuvieran personería jurídica. Apenas en el año 1985, la Ley 14, “Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos políticos...”, vino a darles vida legal a los partidos.

Entre otras medidas, se estableció que los partidos debían solicitar a la Corte Electoral (más tarde, Consejo Nacional Electoral, CNE) el reconocimiento de su personería jurídica, para lo cual, además de presentar sus estatutos, debían demostrar la afiliación de por lo menos 10.000 ciudadanos, o probar la existencia de mínimo 10.000 votos a su favor en las elecciones legislativas más recientes, es decir, las del año 1982.

Para que se pueda apreciar el grado de exigencia de esta norma, conviene ilustrarla con un ejemplo: una representante a la Cámara por la circunscripción de Cundinamarca fue elegida en ese año con 9.369 votos.⁷ Téngase en cuenta que en la época, Colombia se

⁷ Se trata de la representante liberal por el departamento de Cundinamarca, Luz Castilla de Melo. Fuente: Registraduría Nacional de Estado Civil, *Estadísticas electorales – Corporaciones Públicas – Marzo 14 de 1982* (s.d.), pp. 116 y 163.

dividía en 26 circunscripciones electorales, la fórmula electoral empleada para repartir los escaños en el Congreso era la de Hare (de cociente y mayores residuos), y cada partido podía presentar cuantas listas de candidatos quisiera, mientras no superase el número de escaños a proveer. En ese entonces, en virtud de la práctica política se empezaba a descubrir que, entre más cantidad de listas, más probable era que los candidatos del partido fueran elegidos. De hecho, continuando con el ejemplo, en Cundinamarca estaban en juego 29 escaños y el partido Liberal presentó 18 listas (las listas de todos los partidos debían ser bloqueadas o cerradas), de las cuales 4 obtuvieron un número de votos igual o superior a los 29.700 sufragios, que constituían el valor del cociente electoral, y dos por residuo. Una de ellas, la de la representante aludida, quien la encabezaba, logró ser elegida porque en la repartición de los residuos tuvo la suerte de quedar incluida entre aquellos que alcanzaron a ganar un escaño. El partido Liberal, que respaldó la lista de la representante, no necesitaba los votos de ella para ser reconocido oficialmente como tal, porque en 1982 recaudó más de 3.000.000 de votos en los comicios para el Senado. Se presenta el ejemplo de la representante, sencillamente, para ilustrar que la exigencia de la Ley 14 de exhibir a favor de un partido 10.000 votos o 10.000 afiliados, no era exagerada.

La misma Ley 85 estableció el acceso gratuito de los candidatos presidenciales a la televisión y a la emisora del Estado, por cierto, esta última de escasa sintonía, y concedió una prerrogativa permanente a los partidos para usar los mismos medios a fin de diseminar sus puntos de vista. Asimismo, impuso límites a la financiación de las campañas con recursos del sector privado, en ese momento, la única fuente de aportes para este fin.

Por su parte, la Constitución Política aprobada en 1991, creó una circunscripción nacional para el Senado con 100 miembros (lo cual presumiblemente beneficiaba a las minorías) en lugar de las 23 circunscripciones que entonces existían (Art. 171)⁸, abrió la puerta para la financiación estatal parcial de las campañas electorales y del funcionamiento cotidiano de los partidos (Art. 109), y estipuló una mayor exigencia para la creación de nuevos partidos (Art. 108). En particular, estableció que, para obtener la personería jurídica de un partido, se requería tener presencia en el Congreso de la República o haber obtenido no menos de 50.000 votos en la elección anterior, o comprobar “su existencia con no menos de 50.000 firmas”. Dado que en Colombia es fácil obtener firmas ciudadanas a favor de un partido, este requisito, si bien bastante mayor que el de 1985, tampoco representaba una exigencia desproporcionada. De hecho, como se verá más adelante, en la década de los 90, cerca de 100 (¡cien!) partidos obtuvieron reconocimiento jurídico mediante el recurso de las 50.000 firmas. Adviértase que los

⁸ Además, se creó una circunscripción nacional especial para las comunidades indígenas, la cual elige dos senadores (Art. 117).

cambios constitucionales recién mencionados sobre requisitos para el surgimiento de Nuevos Partidos no entran en vigencia sino hasta que se expide la Ley 130 de 1994, de la cual se hablará más adelante.

Otra novedad importante para entender el surgimiento de nuevos partidos es que la Constitución de 1991 acordó que “los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos” (Art. 108), por supuesto, bajo los requisitos recién indicados. Pero esta norma representa una invitación a los nuevos actores políticos para que entren al juego electoral y al sistema de partidos. En este análisis y a la luz de la definición sartoriana de partido político ya presentada, se considera que, en la medida en que trabajan para lograr que sus candidato sean elegidos en cargos públicos, los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos constituyen auténticos partidos, así no los reconozca la ley colombiana.

Asimismo, se cambió la forma del voto. Antes de 1991, se votaba con una “papeleta” (una pequeña hoja de papel), preparada para cada tipo de elección por los mismos partidos o por los candidatos; a partir de 1991, en todas las elecciones se usarán, “tarjetones” o “boletas únicas”, elaborados por el órgano encargado de administrar el proceso electoral, a saber, la Registraduría Nacional del Estado Civil. Este cambio implica que, tal como lo anota Taylor (1996, p. 138), los activistas de los partidos pierden control sobre cómo vota el elector y, por otro lado, el votante se sentirá más libre de expresar sus preferencias electorales y podrá con más facilidad dividir su voto, por ejemplo, sufragando para Senado por un partido y para Cámara por otro, lo que favorece (entre otros factores) el apoyo a partidos nuevos.⁹

En cuanto a la financiación estatal para la actividad política, la Ley 134 de 1994 reglamentó lo establecido genéricamente por la nueva Constitución Política. Por un lado, determinó reponer, después de los comicios, una cierta suma por cada voto recibido. Esto significa en la práctica un alivio dentro de la ardua tarea de conseguir financiación para las campañas, pero estas normalmente exigían y exigen inversiones que superan ampliamente el apoyo financiero ofrecido por el Estado. Esta financiación demanda del partido o del candidato un mínimo de sufragios para poder beneficiarse de ella. De otra parte, la mencionada ley constituyó un fondo estatal con recursos importantes para financiar anualmente las actividades cotidianas de los partidos, y distribuir los recursos entre estos, en parte, de modo igualitario para todos los partidos, pero también, en función de los votos cosechados por cada partido. Esto representa otro aliciente para crear nuevos partidos, aun cuando la efectividad de este estímulo, según parece, no ha sido

⁹ De hecho, la primera vez que se utilizó el “tarjetón” fue para las elecciones presidenciales de 1990. Igualmente, se lo usó para la elección de miembros de la Asamblea Constituyente en diciembre del mismo año.

estudiada hasta la fecha. Asimismo, durante la época de campaña, la Ley 134 ordenó reservar en la televisión un tiempo igualitario para que los candidatos presidenciales presenten y debatan sus propuestas.

Las normas anteriores sufrieron modificaciones en los años 2003 y 2009, bajo el nombre de “reforma política”, concebida con el propósito de reducir el número de partidos y de disciplinar a los que queden. La reforma de 2003 impuso un freno a la creación de nuevos partidos mediante cinco medidas: Primera, abolió la fórmula Hare para repartir escaños en función de los votos, y adoptó la de la cifra repartidora (D'Hondt), la cual, según es bien sabido, tiende a favorecer a los partidos grandes. Segunda, por primera vez en la historia del país, se fijó un umbral mínimo de votos para que un partido pueda entrar en la repartición de escaños. Ese umbral varía de una corporación a otra, en particular, se determinó que sea del 2% para el Senado y del 50% del cuociente electoral en el caso de las otras corporaciones públicas. Tercera, se canceló la posibilidad de que un partido pudiera presentar una multiplicidad de listas, lo cual favorecía la multiplicación de partidos. Por ende, en adelante cada partido no puede presentar sino una lista a cuerpos colegiados o un solo candidato a elecciones uninominales. Pero, en lugar de listas bloqueadas o cerradas, como las que se venían usando, se abrió la posibilidad de que cada partido decida si prefiere una lista cerrada o una abierta. De hecho, la casi totalidad de los partidos optaron por lista abierta (lista con voto preferente), la cual refuerza la personalización de la política y las relaciones clientelistas. Cuarta, se canceló la posibilidad de que un partido obtuviera su personería con firmas. En adelante, esta queda condicionada a que ese grupo obtenga un número de votos superior al 2% del total de votos válidos depositados en las elecciones para el Senado o para la Cámara de Representantes (Art. 2). En el caso de los partidos que tenían personería jurídica cuando la reforma se adoptó, la perderían en cualquiera de las siguientes elecciones si no superan el umbral del 2%. Quinto, se estableció que ninguna persona podía pertenecer simultáneamente a dos o más partidos (fenómeno escaso pero en ascenso desde finales de la década del 90).

Los resultados de estas medidas fueron contundentes: en las elecciones legislativas de 2006, el número de partidos que presentaron candidatos se redujo en forma sustancial. Si en 2002, 41 partidos obtuvieron escaños en el Senado (33 de ellos con solo un escaño cada uno), cuatro años después, en 2006, 12 partidos conquistaron uno o más escaños. Sin embargo, quedó abierta la alternativa para que los “movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos” puedan inscribir candidatos a cualquier cargo público. Dado que estas organizaciones, así puedan ser efímeras, son consideradas en este artículo como partidos políticos, se concluye que en la práctica existen en Colombia dos tipos de partidos, los que cuentan con reconocimiento legal como tales, y los que no reciben el nombre de partido sino movimiento social o grupo significativo de ciudadanos.

La reforma política de 2009 incrementó el umbral al 3%, pero, ordenó que no fuera aplicable en las elecciones más cercanas, las de 2010, sino a partir de las de 2014, e impuso mayores responsabilidades a los directivos de los partidos por avalar candidatos que no cumplan las exigencias de ley. Este nuevo umbral tiene en serios aprietos a varios partidos actuales (febrero de 2014), a pesar de que algunos de ellos se han distinguido por su organización y/o sus propuestas y/o su ejercicio del control político desde el Congreso. Por tanto, no parece una norma justa y realista.

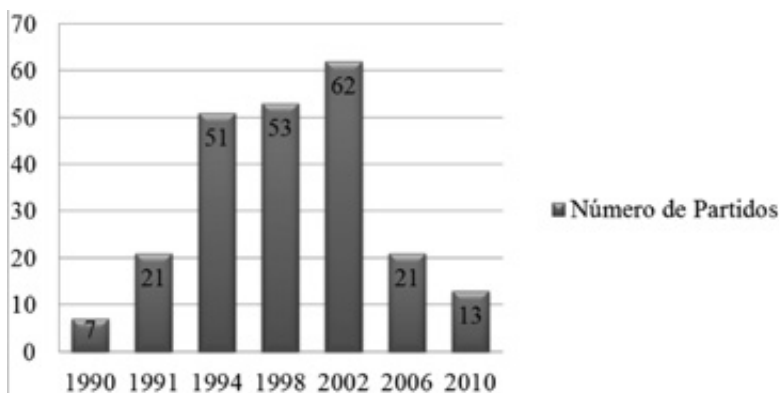
Una época turbulenta para el sistema de partidos

Con el propósito de dotar al lector con elementos de juicio que le permitan apreciar mejor las variaciones en la volatilidad electoral experimentada por el Senado de la República colombiano, a continuación, en unas secciones de carácter eminentemente descriptivo, se documenta la evolución del número de Nuevos Partidos desde el año 1990 hasta el 2010. Se presentan cifras sobre el nivel de la participación electoral, y se muestra cómo ha transcurrido la votación para los partidos tradicionales y para los nuevos partidos durante el mismo lapso. Luego, se analiza el significado de las cifras relacionadas con la volatilidad electoral durante el periodo objeto de estudio.

La irrupción de nuevos partidos (1990-2010)

Se toma el año 1990 como punto de partida de este análisis porque refleja bastante bien el número y distribución de fuerzas partidarias que venía registrándose desde los finales del Frente Nacional. Se inicia esta parte descriptiva con un gráfico sobre el número absoluto de partidos que inscribieron listas para el Senado (ver la tabla 1).

Tabla 1. Colombia: Número de partidos que compete en elecciones para Senado de la República, 1990-2010

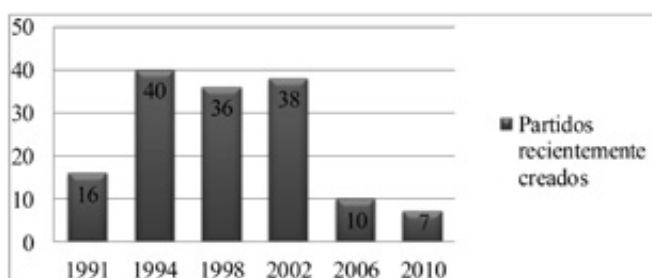


Fuente: publicaciones oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil, con resultados de la votación para cada una de las elecciones del periodo considerado.

Puede afirmarse que la Asamblea Constituyente de 1991 sacude el sistema de partidos porque, con motivo de ella, se triplica el número de los mismos de un año al siguiente, de 7 a 21. Teniendo en cuenta que la mayor parte de los partidos nuevos se presenta en unos comicios, fracasa en su intento de elegir al menos uno de sus candidatos, y luego desaparece, en los años 1994, 1998 y 2002, tuvo lugar una renovación gigantesca de partidos políticos, aun cuando unos pocos permanecieron. Llega luego la reforma política del 2003 y la contracción en el número absoluto de partidos resulta evidente.

En la tabla 2 se alude a “partidos recientemente creados”, es decir, al número de partidos que se creó inmediatamente antes de una elección. Por ejemplo, 16 partidos nacieron entre las elecciones para Senado de 1990 y las de 1991, en otras palabras, 16 partidos “se estrenaron” como tales en las elecciones de 1991 (y dos de los que figuraron en 1990 no se volvieron a presentar en 1991).

Tabla 2. Colombia: Número de partidos “recientemente creados”, que compiten por escaños en el Senado de la República, 1991-2010



Fuente: publicaciones oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

El surgimiento de cerca de 40 nuevos partidos antes de cada uno de los comicios para Senado celebrados en 1994, 1998 y 2002, muestra la magnitud extraordinaria, –difícilmente comparable con algún otro sistema político del mundo– del entusiasmo por crear nuevos partidos, y la facilidad institucional para crearlos. En medio de esta turbulencia, de los siete que se presentaron a las elecciones de 1990, solamente dos partidos políticos sobrevivieron el tsunami que experimentó el sistema de partidos colombianos: el liberal y el conservador, es decir, los dos partidos que tienen su origen a mediados del siglo XIX. Según la tabla 2, el número total de Nuevos Partidos que entraron al juego electoral entre 1991 y 2010 es de 147.

Vaivenes en la participación electoral

Las elecciones legislativas en Colombia presentan la peculiar característica de que no son concurrentes con las elecciones presidenciales: las legislativas tienen lugar dos

meses y medio antes de las presidenciales. Entre las múltiples consecuencias de esta decisión institucional se destaca que, al ir separadas, las elecciones legislativas tienden a registrar menores niveles de participación electoral que las presidenciales. Si a ello se añade que en Colombia el voto no es obligatorio, los niveles de participación tienden a ser aún menores. Por consiguiente, tal como se observa en la tabla 3, durante todo el periodo de análisis la participación electoral nunca superó el 45%. Este fenómeno es importante porque la volatilidad electoral en países con semejante grado de abstención no puede interpretarse como simple flujo de votantes de un partido al otro. Es necesario tener en cuenta también a los que se retiran o ingresan al juego electoral.

Se inicia la tabla 3 con datos sobre la participación electoral de 1986 a fin de documentar mejor, junto con los datos de 1990, las tendencias provenientes de la era pos Frente Nacional.

Tabla 3 : Porcentaje de participación electoral en comicios para el Senado de la República, 1986-2010

En porcentajes, calculados sobre la población en edad de votar							
1986	1990	1991	1994	1998	2002	2006	2010
43	41	27	25	37	35	40	44

Fuente: cálculos de R. Losada a partir de datos electorales de la Registraduría Nacional del Estado Civil y datos censales suministrados por el DANE.

En la tabla 3 se observa una fuerte disminución de la participación con posterioridad a 1990 y solo se retoman los porcentajes históricos del 40% en 2006 y 2010. Resulta paradójico que con la mayor apertura a la representación política de 1991 y a la entrada de múltiples nuevas voces al escenario político, muchos ciudadanos aptos decidan no participar.

Sin embargo, el hecho de que, al frente de la mayor parte de los nuevos partidos figuren caras escasamente conocidas, constituye una parte importante de la explicación. La misma multiplicidad de propuestas electorales (143 listas) debió contribuir a desorientar a muchos electores.

Sin embargo, otro factor explicativo yace en la debilidad de las infraestructuras organizacionales, aptas para movilizar a los electores hacia las urnas, de la mayoría de los nuevos y viejos partidos. En el caso de los nuevos partidos, parece poco probable que, antes de su primer intento por conquistar un escaño legislativo, sus fundadores hayan tenido tiempo de construir una sólida, y bien financiada, organización electoral. Pero, en relación con los partidos tradicionales esa debilidad obedece en parte a dos decisiones de la Asamblea Constituyente de 1991. La primera tiene que ver con la revocatoria del mandato de los legisladores elegidos en 1990 y la convocatoria para celebrar en el término de cuatro meses unas nuevas elecciones para Senado y Cámara, en la cual no podían participar como candidatos los elegidos en este último año. Esto implicó que quienes se presentaron a esos

comicios electorales eran personas que no se habían preparado oportunamente para la campaña y que carecían en gran parte de redes clientelistas debidamente cultivadas. La otra decisión concierne a los gobernadores: desde tiempos lejanos, estos venían siendo nombrados por el presidente mediante negociación política con los congresistas, pero la Constituyente estableció que, en adelante, empezando en el año 1991, estos serían escogidos mediante elección popular. Este cambio, unido a la circunstancia de que desde 1988 los alcaldes también venían siendo elegidos en igual forma, desarticuló profundamente las redes clientelares de los congresistas en ejercicio. Y eso, inevitablemente se debió reflejar en el nivel de la participación electoral, particularmente de los años 90.

Otro factor que en algunas regiones, principalmente rurales del país, contribuyó a la abstención electoral a lo largo de los 90 y comienzos del nuevo siglo, proviene del incremento de la violencia entre el Estado, los grupos rebeldes alzados contra este, los narcotraficantes y el fortalecido fenómeno del paramilitarismo. Existen trabajos que han demostrado cómo en los municipios más violentos de Colombia los índices de participación electoral han sido menores que en los menos violentos (García, 2009). Este trabajo comprueba lo que otros trabajos comparativos han demostrado (Cruz, 2003; Trelles y Carreras, 2012): en contextos con altos niveles de violencia, los ciudadanos tienden a disminuir su apoyo por el sistema político, y por lo tanto, a abstenerse de participar en las elecciones —el principal mecanismo del sistema democrático—.

La turbulencia en la votación partidaria

En la tabla 4 se puede apreciar el nivel decreciente de representación de los partidos tradicionales (partido Conservador y partido Liberal) en el Senado, entre 1986 y 2010. Se advierte claramente cómo ha disminuido su histórico dominio hasta un nivel menor al 40% del total de las preferencias electorales en el 2010. En este proceso, es posible distinguir dos fases de disminución. Una primera etapa, que se encuentra afectada por la nueva normativa constitucional, en la cual se sale del ‘bipartidismo’ previo (representado por los años 1986 y 1990) que concentraba casi el 90% del voto y, con un importante altibajo en 1991, alcanzó un 71.0% en el año 1994. A partir de esta fecha, toma impulso un progresivo retroceso del ‘bipartidismo’ hasta llegar en el 2010 al nivel recién mencionado (ver tabla 4).

Tabla 4: Colombia: evolución de la votación por Partidos Tradicionales 1986-2010

	PLC	PCC	Total Partidos Tradicionales	Total partidos	Porcentaje de votación por Partidos Tradicionales
1986	3.382.406	2.541.094	5.923.500	6.842.834	86,5%
1990	4.470.853	2.383.363	6.854.216	7.626.903	89,8%
1991	2.489.647	507.501	2.997.148	4.861.660	61,6%
1994	2.648.731	979.097	3.627.828	5.071.826	71,5%

	PLC	PCC	Total Partidos Tradicionales	Total partidos	Porcentaje de votación por Partidos Tradicionales
1998	2.667.407	755.640	3.423.047	6.046.956	56,6%
2002	2.710.599	885.263	3.595.862	9.013.235	39,8%
2006	1.436.657	1.470.029	2.906.686	8.908.212	32,6%
2010	1.724.151	2.257.335	3.981.486	10.588.261	37,6%

Nota: "Partidos Tradicionales" alude a los partidos conservador y liberal.

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, publicaciones correspondientes a cada año con datos disponibles en su página web.

Sin embargo, si se concentra el análisis, ya no en los porcentajes, sino en la cantidad de votos, la historia es diferente. Allí, el total de votos a favor de los dos partidos solo experimentó una contracción profunda en 1991, por las razones arriba mencionadas, pasando de 6.8 millones de votos en 1990 a menos de 3.0 millones un año después. En las elecciones subsiguientes, la cantidad de votos obtenidos por el partido Liberal y por el partido Conservador –sumados– han promediado los 3.3 millones de sufragios y se mantienen en buena parte en virtud de relaciones clientelistas. Pero, la tabla 4 también permite analizar durante la década de los años 90, en especial, de 1991 en adelante, aun cuando el partido Conservador sufre una profunda crisis –no alcanza siquiera a un millón de votos electorales–; sin embargo, se recupera sustancialmente en el gobierno de Álvaro Uribe, entre el 2002 al 2010, con cifras casi equivalentes a las de 1986 y 1990. La caída muy fuerte y repentina de la votación conservadora en 1991 tiene mucho que ver con las divisiones internas dentro del partido. Baste con decir que, en 1991 compitieron como Nuevos Partidos seis movimientos disidentes del partido Social Conservador (así se denominó este en 1990 y 1991), los cuales pusieron en conjunto una votación de 852.273 sufragios, superior en un 70% a la que registró el partido de donde provenían.¹⁰

Por su parte, el voto liberal cae en 1991 a la mitad de lo que logró en 1990, y se recupera un poco en las tres elecciones siguientes de 1994, 1998 y 2002, pero, en 2006 y 2010, probablemente, en virtud de estar al margen de la alianza de gobierno, solo captura un poco más de la tercera parte de los votos cosechados en 1990.

Por supuesto, los guarismos anteriores deben leerse en una perspectiva de crecimiento demográfico porque, entre 1990 y 2010, la cantidad de personas aptas para votar aumenta de casi 19.0 millones a cerca de 30.0 en 2010, es decir, un incremento

¹⁰ Los seis Nuevos Partidos fueron: Nueva Fuerza Democrática, Movimiento de Salvación Nacional, Movimiento Nacional Conservador (este en realidad ya había competido en las elecciones de Senado de 1990), Movimiento Conservador Independiente, Fuerza Progresista y Movimiento Unidos por Colombia.

del 58%. Esto significa que la suerte de las fuerzas tradicionales es todavía más precaria que lo descrito por la tabla anteriormente comentada.¹¹

Examinando más en detalle la evolución del voto por Otros Partidos, es decir, por las otras agrupaciones partidistas diferentes de los dos partidos tradicionales, se podrá apreciar que la irrupción de estos, ha transformado profundamente el sistema de partidos colombiano. En la tabla 5 referida al periodo 1986-2010, la categoría Otros Partidos es casi equivalente a Nuevos partidos, con una excepción importante, el Nuevo Liberalismo, creado en 1982, el cual en 1986 obtuvo 453.550 votos de respaldo para el Senado. En la tabla 5 se presenta una ampliación de lo propuesto implícitamente en la tabla 4.

Tabla 5: Colombia: evolución de la votación por "Otros partidos", 1986-2010

	Otros Partidos	Porcentaje de Otros Partidos	Total por partidos
1986	919.334	13.5	6.842.834
1990	772.687	10.2	7.626.903
1991	1.864.512	38.4	4.861.660
1994	1.443.998	28.5	5.071.826
1998	2.623.909	43.4	6.046.956
2002	5.417.373	60.2	9.013.235
2006	6.001.526	67.4	8.908.212
2010	6.606.775	62.4	10.588.261

Nota: "Otros Partidos" equivale a partidos diferentes del conservador y del liberal.

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil: publicaciones correspondientes a cada año con datos disponibles en su página web.

En la tabla 5 se observa en la columna que representa el porcentaje de votación por los Otros Partidos sobre el total de votos, y se confirma que el peso de estos se ha incrementado cerca de cinco veces en el lapso de dos décadas, habiendo pasado de un 13.5% en 1986 a un 62.4% en las elecciones más recientes. Más aún, en las últimas tres elecciones, 2002, 2006 y 2010, tres de cada cinco votos fueron emitidos a favor de Nuevos Partidos.

En virtud de los arraigados sentimientos partidistas de una parte de la población, la de mayor edad, y de la importancia que todavía conservan las relaciones clientelistas en un país cuya tercera parte de la población ha estado sufriendo severamente las angustias de la pobreza, los dos partidos tradicionales continúan jugando un papel significativo. Y lo juegan, porque desde el Congreso de la República, los legisladores obtienen considerables recursos para mejorar las condiciones de vida de sus respectivas bases electorales. Pero, existe un sector no despreciable de la población colombiana, compuesto principalmente

¹¹ Sobre la evolución de los partidos Conservador y Liberal a lo largo del periodo 1958-2002, ver a Gutiérrez (2007).

por la clase media, que ha tomado distancia frente a los partidos tradicionales y que parece llegará a predominar en el futuro.

Sin embargo, conviene tener en cuenta que muy pocos de los Nuevos Partidos han logrado desarrollarse hasta convertirse en fuerzas políticas que hayan competido en dos o más elecciones sucesivas. De los 92 Nuevos Partidos constituidos en la década de los 90, ni uno solo ha sobrevivido hasta la fecha, y de los 55 que aparecen durante la primera década del siglo XXI, solo dos, Cambio Radical y MIRA (Movimiento Independiente de Renovación Absoluta) han jugado en las tres elecciones celebradas en esa década. Por otro lado, en las dos décadas aquí analizadas no ha surgido un solo partido que, de manera programática, coherente y clara, haya ofrecido una alternativa de gobierno. El juego político es eminentemente pragmático y personalista.

Una posible explicación es que, mientras entre 1991 y 2002 las reglas electorales abrieron el sistema y establecieron requisitos de participación sumamente laxos, proliferaron en cantidad los Nuevos Partidos, pero, disminuyó la participación electoral, lo que a su vez habría afectado la cantidad de votos capturada por los partidos tradicionales en contraste con la etapa anterior. Sin embargo, la proliferación de Nuevos Partidos no se tradujo en calidad, y el peso relativo de los nuevos actores no fue suficiente para romper el predominio Liberal o Conservador en el Senado. Si se observa con detenimiento la tabla 4, durante esta época, hasta 1998, ambos partidos todavía concentraban más de la mitad de los escaños del Senado Nacional. Además, los Nuevos Partidos que aparecían en escena –con la excepción de M-19 y de Fuerza Democrática en 1991– no ganaban más de uno o dos escaños por elección. Por lo tanto, se evidenciaba una atomización partidaria en el Senado de la República.¹²

En la segunda etapa, es decir, de 2003 en adelante, los partidos tradicionales mantienen *grosso modo* constantes sus cantidades de votos, pero, disminuyen significativamente su importancia en relación con la cantidad de votos totales. Esto podría explicarse por varias razones. En primer lugar, aparece lo que puede llamarse un piso mínimo temporal de ambos partidos, ya que, se detuvo la tendencia descendente que venía desde 1994, seguida en el año 2010 de una recuperación en el número absoluto de votos para uno y otro partido. En segundo lugar, a partir de 2002 el surgimiento de Nuevos Partidos es numéricamente más escaso, pero, algunos de ellos alcanzan mejores desempeños electorales. Esto podría explicarse porque en 2003 se introducen una serie de reformas institucionales que cambian los incentivos de los actores y partidos –lista única por partido, umbral del 2% y fórmula D’Hondt–, y también, porque a medida que transcurren las elecciones, estos partidos consolidan un importante caudal electoral y establecen vínculos programáticos o clientelistas con sus seguidores.

¹² Sobre las elecciones de 1998, ver a Bejarano y Dávila (1998) y Pizarro (2002).

Por otro lado, conviene destacar que, a pesar de las puertas que abrió la Constituyente de 1991 para la mayor participación electoral, la amplia población abstencionista que existe en Colombia, documentada en la tabla 3, no demostró mayor interés por partido alguno de los nacidos bajo las nuevas instituciones. La mayoría de ese pequeño grupo de Nuevos Partidos que ha alcanzado una votación considerable, sea en presidenciales, sea en elecciones legislativas, a saber, Partido de la U, Cambio Radical, Polo Democrático y Partido de Integración Nacional, han estado constituidos ante todo por personas provenientes de partidos preexistentes, principalmente de los partidos tradicionales.¹³ Los dos partidos en que en algunos momentos han capturado una votación considerable proveniente de personas que antes no sufragaban son el partido Verde y el MIRA.

A fin de concluir esta sección, resulta útil mirar la distribución de las fuerzas políticas en el Senado durante el periodo de tiempo aquí considerado (ver la tabla 6).

Tabla 6: Colombia: evolución del número de escaños de los Partidos Tradicionales, Nuevos Partidos y Otros Partidos entre 1986-2010.

	n.º de escaños partido Liberal	n.º de escaños partido Conservador	n.º de escaños partidos Tradicionales	n.º de escaños Nuevos Partidos	n.º de escaños Otros Partidos	Total de escaños
1986	58	43	101	-	13	114
1990	66	38	104	1	9	114
1991	56	9	65	32	3	100
1994	56	20	76	6	18	100
1998	48	15	63	14	23	100
2002	29	13	42	37	21	100
2006	18	18	36	35	29	100
2010	17	23	40	14	46	100

Nota: "Nuevos Partidos" designa a partidos que no existían en el año electoral inmediatamente anterior.

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, publicaciones correspondientes a cada año y datos disponibles en su página web.

Aun cuando la tabla 6 registra un cambio progresivo en la distribución de los escaños a partir de 1991, por cierto dramático para el partido Liberal, puede decirse que la reforma política de 2003, divide el periodo 1991-2010 en dos. La diferencia yace en que, entre 1991 y 2002 abundan los actores nuevos pero con magros y efímeros resultados (en términos de escaños); en cambio, los Nuevos Partidos que aparecen en escena desde 2002, son menos, pero recolectan mayores niveles de adhesión popular; por ende,

¹³ Roll (2002, p. 258) presenta una lista de 12 "movimientos afines" al partido Conservador en el año 2002, que este partido considera como suyos. Estos 12 movimientos son considerados en este estudio como partidos políticos diferentes del partido Conservador, pero provenientes del mismo.

ganan más escaños en el Senado, y dadas las restricciones del umbral electoral del 2%, si no obtienen esos resultados no pueden continuar en la siguiente elección. Esta última normativa ha influido sustancialmente en la reducción de la cantidad de Nuevos Partidos que han ganado escaños en el Senado en 2006 y 2010, comparada con el promedio de 38 que se registraron en la década de 1990.

El peso relativo de los Nuevos Partidos

A lo largo del periodo aquí escudriñado y en relación con el Senado de la República, se analiza enseguida el ir y venir de los votos entre las fuerzas políticas tradicionales y las nuevas, y/o entre estas y aquella parte de la población que entra o sale del juego electoral, recurriendo al índice de volatilidad, entendido por Pedersen (1979) su creador como “el cambio neto dentro del sistema electoral de partidos, como resultado de las transferencias individuales de votos”.¹⁴ Ya no se investiga la suerte particular de uno u otro partido, sino la evolución del sistema de partidos en su conjunto. Específicamente, se mira la volatilidad total registrada de cada elección a la siguiente, durante el periodo 1986-2010; y se examinan las volatilidades denominadas “sistémicas” y “extrasistémicas” (Mainwaring et al., 2010), atrás mencionadas, de las cuales las primeras aluden a los cambios explicables por la competencia entre los partidos ya establecidos, en tanto que la volatilidad extrasistémica registra aquella parte de la volatilidad total que es atribuible a la presencia de nuevos actores.

Téngase en cuenta que el índice de Pedersen, dado a continuación en términos de proporciones, igualmente puede ser interpretado como porcentaje. Si el índice registra un valor de 0,16, está significando que, entre los dos años analizados, un 16% de los votos se desplazaron sea de unos partidos a otros, sea porque se fueron hacia el campo de los abstencionistas electorales o que ingresaron desde el mismo. Importa subrayar que esta alusión al campo de los abstencionistas constituye una novedad en la interpretación del índice de Pedersen porque este generalmente se interpreta como si exactamente el mismo conjunto de votantes participara en dos elecciones sucesivas. Esto podría ser relativamente válido en los sistemas políticos donde la participación electoral es elevada, pero no en aquellos similares al colombiano, en donde más de la mitad de la población apta para votar se abstiene.

Volatilidad total o sistémica

La tabla 7 de la Volatilidad total colombiana 1986-2010 revela con claridad que el sistema partidario colombiano desde 1991 ha entrado en un periodo de clara inestabilidad debido a que las preferencias de los electores han fluctuado constantemente alcanzando su mayor grado de cambio entre las elecciones del 2002 y las del 2006 (ver la tabla 7).

¹⁴ El texto original dice “*the net change within the electoral party system resulting from individual vote transfers*”. [Traducción no autorizada].

Tabla 7: Colombia. Volatilidad electoral total entre cada elección y la siguiente, periodo 1986-2010

1986/90	1990/91	1991/94	1994/98	1998/2002	2002/06	2006/10
0,16	0,38	0,27	0,25	0,43	0,66	0,30

Fuente: elaboración propia según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

A juzgar por estudios comparativos internacionales puede considerarse que una volatilidad total entre 0,00 y 0,09 es muy baja (o sea, el sistema de partidos goza de alta estabilidad), una entre 0,10 y 0,19 (baja); entre 0,20 y 0,29 (media); entre 0,30 y 0,39 (alta); y, de 0,40 o más, muy alta (alta inestabilidad). Si este criterio se acepta, entonces la volatilidad del orden de 0,66, registrada entre 2002 y 2006, corresponde a un nivel extremadamente alto de inestabilidad del sistema partidista.¹⁵ En pocas palabras, entre el 2002 y el 2006, se registra un volumen de cambio de preferencias partidarias del orden del 66% en los votos emitidos, bien porque muchos ciudadanos cambian de partido, bien porque un indeterminado número de votantes en 2002 se abstuvo de participar en el 2006, o porque en el 2006 aparecieron votantes que no habían sufragado en las elecciones inmediatamente anteriores.

¿A qué se debe este fenómeno? Básicamente a un drástico cambio en las reglas del juego para elegir senadores (y, *mutatis mutandis*, representantes). Si en el 2002, los partidos políticos podían no solo presentar multiplicidad de listas, obtener personería jurídica con cierto número de firmas y vincularse formalmente a dos partidos a la vez, sino también jugar a ser elegidos sin tener que superar umbral alguno y realizar sus cálculos estratégicos con la fórmula Hare; en el 2006, a los partidos se les exigía una única lista, su personería jurídica quedaba condicionada a superar el umbral del 2%, no se les permitía a sus miembros jugar simultáneamente en dos partidos y debían formular su estrategia bajo la novedosa (para Colombia) fórmula d'Hondt.¹⁶ Difícilmente, se puede imaginar un mayor grado de incertidumbre con el que los políticos montaron sus campañas para el 2006. Esta incertidumbre indujo a numerosos políticos a cambiar de partido y/o a crear nuevos partidos a partir de los preexistentes, y, por ende, llevó a la desaparición de cinco sextas partes de los partidos que jugaron en el año 2002.¹⁷

El otro caso de alta volatilidad durante el periodo analizado es el de 1998/2002, en el cual un 43% de los votos cambiaron su etiqueta partidaria. En contraposición con el

¹⁵ Ver Bartolini y Mair (1990: *passim*); Mainwaring y Scully (1995, p. 8); Payne, Zovatto y Mateo (2006, p. 171), entre otros. Para consultar datos colombianos sobre volatilidad a nivel departamental y municipal, consultar a Hoyos (2007).

¹⁶ Sobre el efecto estratégico de la adopción de la lista única, ver a Pachón y Shugart (2010).

¹⁷ Para profundizar en el tema, ver a Hoskin, Macías y García (2003); Muñoz (2003); Cardozo y Hernández (2006); Giraldo y López (2006); Losada y Muñoz (2007).

caso anterior, el tránsito entre 1998 y 2002 no estuvo acompañado de cambio alguno significativo en las reglas del juego, pero, desde el punto de vista político sucedieron dos hechos que, según parece, incidieron en forma importante en los desplazamientos de preferencias partidarias. Por un lado, el presidente de la época, Andrés Pastrana Arango (1998-2002), desde los inicios de su gobierno, se embarcó en un prolongado intento de diálogo con las FARC en busca de la paz, acompañado de una generosa cesión temporal de un amplio territorio, claramente delimitado, designado como Zona de Despeje, dentro del cual los integrantes de las FARC podían vivir sin ser objeto de hostilidad alguna por las Fuerzas Armadas del país. Pero este diálogo fue aprovechado por las FARC no para buscar la paz sino para fortalecerse militarmente. Cuando al cabo de casi tres años el presidente percibió que lo engañaban, suspendió el diálogo y ordenó al ejército combatir a los alzados en armas aun en la Zona de Despeje. En este contexto (finales del año 2001) se generó en el país un clima de opinión de extrema preocupación porque se preveía una confrontación muy violenta con unas FARC fortalecidas.

Por otro lado, en este contexto de angustia toma fuerza inesperada la candidatura presidencial de Álvaro Uribe Vélez, un pertinaz crítico de los diálogos mencionados, quien adopta una estrategia política pertinente para entender la alta volatilidad aquí bajo escrutinio. Antiguo y reconocido liberal, Uribe no quiso presentar su candidatura a nombre de partido alguno sino que creó su propio partido (prácticamente, de papel) e invitó a las principales fuerzas políticas a respaldar su nombre. Los conservadores lo apoyaron sólidamente y como partido, pero por el lado liberal solo un grupo importante de dirigentes lo secundó a título personal. Dada la acogida tan grande que Uribe demostraba en las encuestas, y dado que solamente él representaba un liderazgo capaz de enfrentar a las FARC, resulta comprensible que muchos políticos hayan querido cambiar de bandera partidaria y que muchos ciudadanos hayan cambiado su voto partidista. Más aún, en las elecciones para el Senado de 2002, creció el número de votantes casi en un 50% con respecto a la cifra registrada en 1998 (ver tablas 4 y 5), la mayor parte de los cuales se orientó hacia los Nuevos Partidos.¹⁸ De hecho, 62 partidos, tradicionales y nuevos, se hicieron presentes en los comicios de Senado de 2002.

A diferencia de lo que establecen Mainwaring y Zoco, 2008; Mainwaring et al., 2010, a saber, que la volatilidad va disminuyendo a medida que pasan las elecciones democráticas, en el caso de Colombia, el ritmo en las variaciones de las elecciones no disminuye con el tiempo. Solo es posible adjudicar con claridad a las reformas institucionales (Tavits, 2007) un efecto significativo en la reducción de la volatilidad electoral debido a los incentivos que se generaron en el cálculo estratégico de las élites para desistir de conformar nuevos partidos. En este sentido, tal como advierten Pachón y Shugart (2010),

¹⁸ Sobre las elecciones de 2002 ver, entre otros a Hoskin, Macías y García (2003); Muñoz (2003).

para el caso de magnitudes de distrito grandes –como es el caso del Senado colombiano (100MD)– la reforma electoral de 2003 disminuyó la cantidad de partidos participantes y trasladó esa competencia –anteriormente expresada en listas independientes– al interior de los partidos. Esto provoca un cambio profundo de estrategias por parte de los candidatos quienes con anterioridad a la reforma iban por partidos propios, pero a partir de ella, se ven obligados a volver a los partidos tradicionales o a integrarse a partidos nuevos provistos con un mayor poder de convocatoria.

Mirando los datos desde otra perspectiva, téngase en cuenta que según el cálculo de Mainwaring y Scully (1995, p. 8) sobre la volatilidad promedio en elecciones legislativas de doce países de América Latina, Colombia en el periodo 1970-1990 registraba el índice más bajo (0,08) de todos. Compárese este dato con la volatilidad promedio registrada en la tabla anterior, a saber: 0,35. No hay duda que los dos decenios aquí analizados han sido tormentosos.

Volatilidad extrasistémica (Nuevos Partidos)

A fin de profundizar un poco en las cifras de volatilidad total arriba presentadas, resulta útil examinar la volatilidad extrasistémica, para ello, se agrupa la votación por las fuerzas partidarias en dos grandes bloques: De una parte, los dos partidos tradicionales conforman el bloque de los “Partidos Tradicionales”. Por cierto, estos dos partidos son los únicos que consistentemente se presentaron con candidatos en todos y cada una de los comicios que tuvieron lugar entre 1986 y 2010. De otra parte, se agrupan los “Otros Partidos”, casi todos ellos surgieron, y en su mayor parte desaparecieron en el mismo lapso de tiempo. Los resultados son los siguientes (ver tabla 8).

**Tabla 8: Colombia: Volatilidad interbloques
(Partidos Tradicionales vs. Otros Partidos) 1986-2010**

1986/90	1990/91	1991/94	1994/98	1998/2002	2002/06	2006/10
0,04	0,31	0,14	0,13	0,19	0,08	0,04

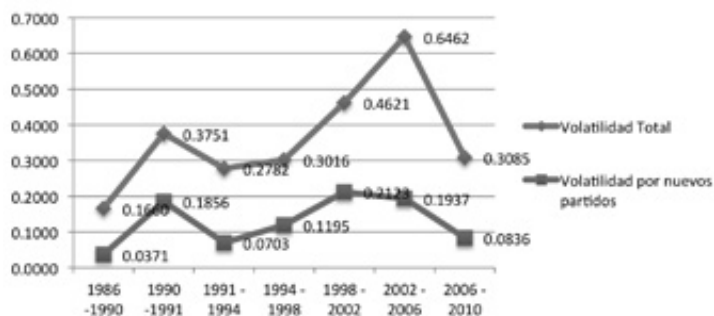
Fuente: cálculos propios a partir de los datos de las elecciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En la tabla 8 llaman la atención dos hallazgos. De una parte, la elevada volatilidad registrada entre 1990 y 1991, y de otra parte, la escasa volatilidad extrasistémica (0,04) registrada en 1986/1990, la cual reaparece en el intervalo 2006/2010. La alta volatilidad entre marzo de 1990 y octubre de 1991 tiene mucho que ver con varios sucesos casi simultáneos. Primero, en 1991 entra al juego de las elecciones legislativas la Alianza Democrática M-19 (AD M19), el partido creado a raíz de los acuerdos de paz de 1989 entre el gobierno del presidente Virgilio Barco y el grupo guerrillero Movimiento 19 de abril (M19). Este grupo gozaba de una imagen un tanto romántica en algunos sectores sociales,

muchos de ellos abstencionistas, los cuales se hicieron presentes en las elecciones de 1991 en plan de apoyar el ingreso de los alzados en armas a la vida civil. Segundo, tal como se comentó atrás, los dos partidos tradicionales, conservador y liberal, llegaron a las elecciones con candidatos en gran parte desprovistos de maquinaria, los cuales no lograron llevar a las urnas ni siquiera a la mitad de los votantes conservadores y liberales de 1990. Tercera, en 1991 la ausencia generalizada de políticos con experiencia y con maquinarias trajo como consecuencia un descenso abrupto en la participación electoral. Estos tres factores en conjunto parecen contribuir mucho a la explicación de tan alto nivel de volatilidad, el cual tiene más que ver con un masivo ingreso, y una mucho más numerosa salida, de participantes en el juego democrático, que con desplazamientos de votantes entre los dos bloques aquí considerados.

La coincidencia en niveles de volatilidad entre la fecha inicial y la fecha final del periodo aquí investigado, sugiere que la borrasca originada por la continua y copiosa creación de nuevos partidos amainó. La reforma del 2003 parece haber logrado finalmente uno de sus objetivos principales, a saber, acabar con la proliferación de Nuevos Partidos. Tanto es así que, en este momento (febrero de 2014), solo se han inscrito cinco nuevos partidos en las elecciones para Senado y resulta probable la desaparición de uno o más partidos (ver la figura 1).

Figura 1: Comparación de la Volatilidad total y Volatilidad extrasistémica en Colombia, 1990-2010.



Esta figura presenta la comparación entre la volatilidad electoral total y la volatilidad extrasistémica durante el periodo 1990-2010 en las elecciones del Senado colombiano. Se puede apreciar que, aun en periodos de altos niveles de variación de las preferencias electorales, los Nuevos Partidos no han logrado acaparar una porción significativa de ese cambio. Es decir, de los votos que han viajado de partido, o que han cruzado la frontera entre la abstención y la participación, en cualquiera de los dos sentidos, los Nuevos Partidos –aún cuando significativos en cantidad– no han

logrado capturar tanto la simpatía de los electores como para reemplazar el espacio de los partidos tradicionales –PC y PL–.

Corroborando lo dicho párrafos atrás, los periodos con mayor incidencia de la volatilidad extrasistémica sobre la volatilidad total son las elecciones de 1991 y 2006. En uno y otro momento, alrededor de un 50% de los cambios aparentes de preferencias electorales se dan en dirección hacia los nuevos partidos. Sin embargo, como el voto no es obligatorio y los porcentajes de abstención son elevados, resulta difícil establecer en qué dirección finalmente fluye el voto.

Conclusión

El auge de Nuevos Partidos parece estar relacionado, no solo con costos menores en virtud de las normas vigentes en un momento dado, sino también, y muy en el fondo, con el cálculo de probabilidad concerniente a los beneficios esperados. Cuando en la década de los 90, las expectativas de cambio eran fuertes y reinaba el optimismo, un número importante de emprendedores políticos se lanzó al ruedo en plan de crear nuevos partidos. Muchos lo lograron en virtud de su experiencia previa con el juego electoral, otros, precisamente por falta de ella, o debido a la apatía del electorado, terminaron en un fracaso. Por el contrario, cuando a raíz de la reforma de 2003, se incrementaron los costos, parece que quienes crearon los Nuevos Partidos no fueron emprendedores novatos sino curtidos políticos que buscaban una tabla de salvación mediante desesperadas coaliciones.

Si antes de 1990 reinaba un multipartidismo invisibilizado, hoy se cuenta con un multipartidismo confeso que, sin embargo, puede ocultar un multipartidismo mucho mayor, que se hace realidad en gran parte mediante los grupos significativos de ciudadanos y los movimientos políticos, sobre todo en las elecciones uninominales. Pero que, también se suele disfrazar de voto preferente en muchos casos porque las estructuras partidarias en Colombia suelen ser más nominales que reales.

De todos modos, no conviene hacerse ilusiones. La época dorada de los partidos, aquella de las organizaciones partidarias, con compromiso ideológico y estricta disciplina, ya pasó. Hoy, los jóvenes y muchos de los que andan en los 30 o en los 40 ya no creen en el compromiso permanente con un partido. Prima el personalismo, entendido como atrás se explicó, y parece que prevalecerá todavía más en el futuro. Hay pues, un espacio para Nuevos Partidos, compitiendo cara a cara con los tradicionales.

Referencias bibliográficas

Barnea, S. y Rahat, G. (2011). Out with the Old, in with the New: What Constitutes a New Party? *Party Politics*, 17, 303-320.

- Bartolini, S. y Mair, P. (1990). *Identity, Competition and Electoral Availability: The Stabilization of European Electorates 1885-1985*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Bejarano, A. M. y Dávila, A. (eds.) (1998). *Elecciones y democracia en Colombia 1997-1998*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Cardozo García, D. y Hernández, R. A. (2006). Las estrategias electorales en las elecciones legislativas del 12 de marzo de 2006. *Colombia Internacional*, 64, 168-181.
- Carreras, M., Morgenstern, S. y Su, Y. (2013). Refining the Theory of Partisan Alignments: Evidence from Latin America. *Party Politics*, 14.
- Crisp, B., Olivella, S. y Potter, J. (2012). The Dimensionality of Party System Consolidation. En M. Torcal (ed.). *Institucionalización de los sistemas de partidos en América Latina*, Anthropolos. [En prensa].
- Giraldo, F. y López, J. D. (2006). El comportamiento electoral y de partidos en los comicios para Cámara de Representantes de 2002-2006: Un estudio comparado desde la Reforma Política. *Colombia internacional*, 64, 122-53.
- Gutiérrez, F. (2007). *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958-2002*. Bogotá: Norma.
- Hagopian, F. (1998). Democracy and Political Representation in Latin America in the 1990s: Pause, Reorganization, or Decline. En F. Agüero y J. Stark (ed.), *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America* (pp. 99-143). Miami: University of Miami, North-South Center and Boulder: Lynne Rienner.
- Haus C. y Rayside, D. (1978). The Development of New Parties in Western Democracies since 1945. En Maisel Louis, Cooper Joseph (ed.). *Political Parties Development and Decay*. *Sage Electoral Studies Yearbook*, 4, 31-59.
- Hoskin, G., Masías Núñez, R. y García Sánchez, M. (eds.). (2003). *Elecciones 2002: Elecciones, comportamiento electoral y democracia*. Bogotá: Uniandes y otros.
- Hoyos Gómez, D. (2007). Evolución del sistema de partidos en Colombia 1972-2000: Una mirada a nivel local y regional. En D. Hoyos (ed.), *Entre la persistencia y el cambio* (pp. 21-48). Bogotá: CEPI, Universidad del Rosario.
- Hug, S. (2001). *Altering Party System: Strategic Behavior and the Emergence of New Political Parties in Western Democracies*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Kitschelt, H. (1994). *The Transformation of European Social Parties*. New York: Cambridge University Press.

- Lago, I. y Martínez, F. (2011). Why New Parties? *Party Politics*, 17, 3-20.
- Losada, R. y Muñoz, Yi, P. (eds.). (2007). *Las elecciones de 2006 en Colombia: una mirada desde la reforma política de 2003*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Mainwaring, S., Gervasoni, C., y Nájera, A. (2010). *The Vote Share of New and Young Parties*. Notre Dame, ID: Kellogg Institute, Working Paper 368.
- Mainwaring, S. y Timothy R. Scully. (1995). Introduction: Party systems in Latin America. En S. Mainwaring y T. R. Scully (eds.), *Building Democratic Institutions: Party systems in Latin America* (pp.1-34). Stanford, CA: Stanford University Press.
- Mainwaring, S. y Torcal, M. (2005). La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola de democratización. *América Latina Hoy*, 41, 141-73.
- Mainwaring, S. y Zoco, E. (2007). Political Sequences and the Stabilization of Interparty Competition: Electoral Volatility in Old and New Democracies. *Party Politics* 2007, 13, 155-178.
- Muñoz, Yi, P. (2003). Renovación en el Congreso colombiano elegido en 2002: Los partidos políticos tradicionales entre el estancamiento y el retroceso. *Revista Alceu*, 3(6), 215-228.
- Pachón, M. y Shugart, M. (2010). Electoral Reform and the Mirror Image of Inter-Party and Intra-Party Competition: The Adoption of Party Lists in Colombia. *Electoral Studies*, 29, 648-660.
- Payne, J. M., Zovatto, D. y Mateo Díaz, M. (2006). *La política importa: Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Pedersen, M. N. (1979). The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility. *European Journal of Political Research*, 7, 1-26.
- Pizarro Leongómez, E. (2002). La atomización partidista en Colombia: El fenómeno de las microempresas electorales. En F. Gutiérrez (ed.), *Degradación o cambio: Evolución del sistema político colombiano* (pp. 357-401). Bogotá: Editorial Norma e IEPRI.
- Powell, E. N. y Tucker, J. (2014). Revisiting Electoral Volatility in Post-Communist Countries. *British Journal of Political Science*, 44, 123-47.
- Robbins, J. W. y Hunter, L. Y. (2012). Impact of Electoral Volatility and Party Replacement on Voter Turnout levels. *Party Politics*, 2012, 919-39.

- Roberts, K. y Wibbels, E. (1999). Party System and Electoral Volatility in Latin America: A test of Economic, Institutional, and Structural Explanations. *American Political Science Review*, 93, 575-590.
- Roll, D. (2002). *Rojo difuso, azul pálido: Los partidos tradicionales en Colombia: entre el debilitamiento y la persistencia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Selb, P. y Pituctin, S. (2010). Methodological Issues in the Study of New Parties' Entry and Electoral Success. *Party Politics*, 16, 147-70.
- Sikk, A. (2012). Newness as a Winning Formula for New Political Parties. *Party Politics* 18, 465-86.
- Tavits, M. (2006). Party System Change. Testing a Model of New Party Entry. *Party Politics*, 12, 99-119.
- Taylor, S. L. (1996). *Rule, Incentives, and Political Parties: Electoral Reform in post-1991 Colombia* [Disertación de Ph.D.], Austin: Universidad de Texas.
- Trelles, A. y Carreras, M. (2012). Bullets and Votes: Violence and Electoral Participation in Mexico. *Journal of Politics in Latin America*, 4(2), 89-123.