

LOS RETOS DE LA DEMOCRACIA

Viejas y nuevas formas de la política en Colombia y América Latina

Marcelo Cavarozzi
Simón Pachano
Martín Tanaka
Eduardo Pizarro
Rodrigo Losada
Virginie Laurent
María Emma Wills
Juan Carlos Rodríguez
Clara Rocío Rodríguez



*Fundación
Foro Nacional por Colombia*



Instituto de Estudios Políticos y
Relaciones Internacionales

INTRODUCCIÓN

“**L**os partidos políticos: ¿gigantes desconcertados o especies en extinción?”. Mediante este interrogante tan gráfico y sugestivo, Klaus von Beyme (1986 y 1995) se ha venido preguntando en diversas obras si estamos asistiendo al fin de los partidos políticos o si, por el contrario, simplemente estamos viviendo una etapa —como muchas otras en las últimas dos centurias— de transformación de las formas de representación política y, por lo tanto, de los canales de mediación entre el Estado y la sociedad. Según esta segunda perspectiva, que es la nuestra, más que estar asistiendo propiamente a la desaparición de los partidos, estamos asistiendo a una honda transformación no sólo de estos actores políticos, sino del modelo de democracia representativa que rigió, ante todo en el mundo occidental, en los últimos cien años.

Ésta es una de las mayores paradojas de la última década. Por un lado, estamos viviendo un momento histórico excepcional, en el cual la extensión de la democracia no tiene antecedentes. A diferencia de los anteriores ciclos democratizadores (1789 y 1945), el ciclo actual, o, aún mejor, en términos de Samuel Huntington (1994), la “tercera ola democrática”¹ tiene una dimensión mundial. Si en el pasado las democracias

¹ Según Huntington, la primera oleada democrática, en el siglo XIX, dio origen a 26 repúblicas democráticas. Luego, en la primera mitad del siglo siguiente, asistimos a un grave retroceso: en 1942 no quedaban en el mundo más que doce sistemas democráticos en pie. En la segunda posguerra se produjo una renovada oleada y llegamos a treinta democracias. Diamond (2000), basándose en información de Freedom House encontró que para 1999 existían 85 democracias liberales y 59 democracias electorales en el mundo.

se localizaban en general en el cuadrante noroccidental del mundo, hoy se extienden aquí y allá en los cinco continentes. Con la sola excepción de Cuba, en todo el continente latinoamericano se ha extendido —no sin tropiezos y desfiguraciones— el sistema democrático.

Sin embargo, esta tendencia democratizadora se acompaña a su turno de un agotamiento tanto de las modalidades de la democracia representativa, tal como se conoció en el siglo XX, como de las formas de participación y representación políticas que la caracterizaban. En efecto, no sólo en las viejas democracias, sino incluso en aquellos países en los cuales la democracia viene de ser restaurada o, incluso, instaurada por primera vez, ha surgido una ola devastadora de desencanto hasta el punto de que muchos analistas hablan, equivocadamente, de la “muerte de la política”.

La emergencia de nuevos actores sociales y políticos que les disputan a los partidos políticos la hegemonía en el campo de la representación de los intereses colectivos (en especial, los nuevos movimientos sociales), la extensión de formas de participación democrática más directas y más participativas o el desarrollo creciente de espacios de decisión política de corte multinacional (como el Parlamento Europeo) son apenas algunas señales de esta transformación en curso del escenario político. Transformación que ha llevado a múltiples analistas políticos a pensar que las formas de ejercicio de la política en el nuevo milenio tendrán modalidades y rostros radicalmente distintos a aquellos que están en vías de cambio o extinción.

La crisis de la política, que es en realidad una crisis de la forma de la política que rigió en el siglo XX, tiene una dimensión global y está, en primer término, íntimamente ligada con los cambios que está sufriendo el orden internacional. El proceso de globalización, la mundialización de las comunicaciones, el incremento en el número de actores en el sistema mundial, la interdependencia creciente, etc. se han traducido en una profunda reestructuración de los asuntos mundiales que, entre otros efectos, ha influido profundamente al Estado-nación. Como señala Jean Marie Guéhenno (1995: 11 y 12), el verdadero cambio representado por los acontecimientos de 1989 parece no ser tanto el fin del comunismo, como el fin de la era hegemonizada por los Estados-nacionales, esa construcción de la modernidad que sirvió de escenario para el desarrollo de la política y la democracia. Al cambiar el marco, necesariamente tanto la política como la democracia, con sus componentes particulares, como los partidos políticos, experimentan un ma-

lestar que se traduce en el imperativo de rediseñar sus fundamentos tanto programáticos como organizativos, con objeto de adecuarlos a las características del nuevo contexto mundial.

Norbert Lechner (1994) plantea un interesante debate a propósito de estas transformaciones en la política, que afectan tanto el ejercicio de la democracia como el funcionamiento de los partidos, al hacer referencia a aspectos como la pérdida de la centralidad de la política, su informalización y la reestructuración de lo público y lo privado. Estos cambios fueron provocados, según el autor, por una conjunción de factores, entre los cuales cabe mencionar el fin de la bipolaridad y el retroceso de las grandes ideologías, la globalización y la aceleración del tiempo (que dificulta la construcción y consolidación de instituciones, el auge del mercado), el efecto de los medios de comunicación y el manejo de la imagen.

Según Lechner, estas transformaciones conllevan que los partidos deban, entre otras cosas, interactuar con sociedades mucho más movilizadas e informadas, elaborar proyectos de sociedad en un contexto caracterizado por la desaparición de los “grandes relatos” e incorporar en sus agendas los nuevos temas que interesan a la población (medio ambiente, derechos humanos, igualdad étnica y de género, preferencias sexuales, etc.). Ya los gobiernos —incluidos los más poderosos en el sistema internacional— no pueden desconocer a organizaciones no gubernamentales, como Greenpeace o Amnistía Internacional, en el momento de tomar ciertas decisiones. Esta mundialización de múltiples e influyentes ONG han llevado a pensar que estamos dando pasos acelerados hacia la configuración de una “ciudadanía mundial”, es decir, de habitantes de todos los puntos del globo que están en capacidad de movilizar recursos y esfuerzos a favor de causas de interés global.

Estas transformaciones de los escenarios, temas, formas de organización y canales de comunicación (pensemos sólo en el impacto de internet) está exigiendo y produciendo hondos ajustes en los partidos políticos y, más ampliamente, en las propias instituciones democráticas. La emergencia de los llamados *nuevos movimientos sociales*, tanto los locales como los globalizados, los cuales se hallan íntimamente ligados a una agenda de temas y formas de participación inéditas, obligan a repensar los lineamientos que han servido de base para las formas representativas de la democracia en el último siglo. El auge internacional de nuevas formas de participación democrática, como la democracia directa y la democracia participativa, son probablemente la

expresión más notable de lo complejo que se ha vuelto el campo de la representación y de la expresión políticas. Las formas representativas tradicionales no son suficientes para abarcar la revolución de la participación ciudadana en curso.

América Latina no es extraña a estos cambios globales. Nos encontramos en una etapa de honda renovación de los partidos y los sistemas de partidos en toda la región. Probablemente el rasgo más notable de esta transformación sea el rediseño de la vida partidista en torno a un eje izquierda-derecha y, en este marco, el ascenso de las organizaciones partidistas de izquierda como “partidos relevantes” en el sistema político. Es decir, siguiendo a Giovanni Sartori (1976), en su obra clásica sobre el tema, partidos que están en capacidad de conformar gobierno o, al menos, de ejercer una oposición eficaz. Los viejos partidos “cogelo-todo” (*catch-all parties*), tanto de corte corporativo — como el Partido Revolucionario Institucional (PRI) mexicano o la Alianza Democrática (AD) y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) venezolanos— como de corte clientelista —por ejemplo, los partidos tradicionales colombianos—, es decir, los partidos que buscan representar múltiples intereses sociales de manera simultánea, están en crisis o han perdido al menos su hegemonía manifiesta.

Con objeto de analizar los cambios que se están llevando a cabo en América Latina y en Colombia a este respecto, el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia (IEPRI) y la Fundación Foro Nacional por Colombia organizaron un seminario internacional entre los días 20 y 21 de octubre de 2004, titulado “¿Cuál es el futuro de los partidos políticos? Colombia y el contexto Latinoamericano”, cuyas ponencias se recogen en su mayoría en este libro. Tanto el mencionado seminario como el presente libro fueron financiados por la Fundación alemana Heinrich Boell.

En cuanto hace a América Latina, el seminario contó con la participación de tres destacados analistas de nuestra realidad política, Marcelo Cavarozzi, Simón Pachano y Martín Tanaka. El primero de estos autores presenta tres diferentes tipos de configuración partidaria, y analiza la forma en que cada uno de ellos asumió los dos procesos fundamentales ocurridos en el continente desde los años ochenta del siglo pasado: la transición democrática y el abandono de una matriz centrada en el Estado, para remplazarla por otra de signo neoliberal basada en la disminución de sus capacidades operativas y materiales. Mientras Pachano realiza una interesante reflexión en torno a la pertinencia

del concepto de *crisis de representación* para explicar los problemas de ingobernabilidad, inestabilidad y deterioro de las instituciones democráticas en la región andina, Tanaka se concentra en el análisis de Venezuela y Perú, países que tienen una particularidad que amerita ser destacada, ya que, junto a Italia, vieron colapsar sus sistemas de partidos en los años noventa.

Tras esta mirada en torno a la situación en América Latina y la región andina, el seminario se volcó a observar desde diversas perspectivas el estado de los partidos políticos en Colombia. Inicialmente, Eduardo Pizarro lleva a cabo un análisis en torno a las condiciones históricas que permitieron la consolidación del sistema bipartidista Liberal y Conservador en nuestro país, y define los principales rasgos de este sistema de partidos. Por su parte, desde un análisis organizacional de los partidos tradicionales, Rodrigo Losada, en abierta polémica con la tesis de Pizarro, presenta una visión distinta, en la cual cuestiona la idea de la configuración histórica de un sólido sistema bipartidista en Colombia (dada la extrema fragmentación histórica que ha caracterizado a nuestro sistema de partidos) e, incluso, cuestiona que hoy en día se puedan hablar de partidos propiamente dichos, dada la atomización de estos en decenas y decenas de *microempresas electorales*. Se trata, sin duda, de una polémica necesaria.

En los dos capítulos siguientes se analizan los cambios profundos —aun cuando todavía insatisfactorios— en dos sectores de la población tradicionalmente marginados de la vida política. Por una parte, Virginie Laurent nos presenta un estudio sobre las comunidades indígenas como fuerza política alternativa, en el que explica el auge de este fenómeno y analiza la forma en que su aparición en el escenario político nacional se traduce en términos de resultados y dinámicas electorales. María Emma Wills, por su parte, analiza en una perspectiva histórica el alcance que diversas estrategias de reforma y de modificación de las reglas de juego (ley de cuotas en los partidos y en las listas, circunscripción especial en el Congreso, etc.) han tenido en materia tanto de aumentar la inclusión de la mujer en la esfera pública como de mejorar su representatividad de género.

Finalmente, Juan Carlos Rodríguez y Clara Rocío Rodríguez con sus estudios contribuyen a dar cuenta del estado actual de los partidos. Mediante un modelo teórico que permite el análisis de las estrategias electorales de los candidatos al Senado colombiano en las elecciones de 1998, el primero de estos autores pone el acento en el grado de frag-

mentación y personalismo que han alcanzado los partidos en los últimos años. La segunda analiza los problemas que generaron y las condiciones que propiciaron la aprobación de una reforma político-electoral en el 2003, así como el efecto que puede llegar a tener para superar la atomización partidista que, como afirman expertos internacionales, hace de Colombia el sistema más personalista del mundo.

Todavía es prematuro pronosticar hacia dónde tiende el sistema de partidos en Colombia; sin embargo, no es prematuro afirmar que cualquiera que sea la nueva configuración partidista, se está estructurando en torno a tres ejes centrales: un eje de centro-derecha conformado por el Partido Conservador y sectores uribistas, un eje de centro ocupado por el Partido Liberal y un eje de centro-izquierda formado por el Polo Democrático Independiente (PDI) y Alternativa Democrática. En este sentido, no es arriesgado sostener que el viejo bipartidismo colombiano está condenado y que ya despunta el rostro de la nueva configuración partidista que tendrá el país en los próximos años.

En síntesis, éste es un texto necesario para poder evaluar la situación actual de los partidos políticos tanto en América Latina como en Colombia. Más importante que la foto estática sobre el estado actual de los partidos, es la posibilidad de ver la película completa que presenta el libro, pues le permite al lector apreciar las tendencias de cambio y prefigurar de alguna manera hacia dónde nos dirigimos en América Latina. Es decir, cuál será el más probable rostro de la política que animará al continente en este nuevo siglo que apenas despunta.

Bibliografía

- Beyme, Klaus von (1995). *La clase política en el Estado de partidos*, Madrid, Alianza.
- _____ (1986). *Los partidos políticos en las democracias occidentales*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Diamond, Larry (2000). "El final de la tercera ola y el futuro global de la democracia", en E. López y S. Mainwaring (eds.), *Democracia: discusiones y nuevas aproximaciones*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, pp. 13-102.
- Guéhenno, Jean Marie (1995). *El fin de la democracia: la crisis política y las nuevas reglas del juego*, Barcelona, Paidós.
- Huntington, Samuel (1994). *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós.
- Lechner, Norbert (1994). "Los nuevos perfiles de la política: un bosquejo", en *Nueva Sociedad*, Caracas, No. 139.
- Mulián, Tomás (2002). "El sistema de partidos en Chile", en Marcelo Cavarozzi y Juan Manuel Abal (eds.), *El asedio a la política: los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Buenos Aires, Homo Sapiens-Konrad Adenauer.
- Sartori, Giovanni (1976). *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Nueva York, Cambridge University Press.