



# Los retos de la democracia

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

Clara Rocío Rodríguez P.  
Eduardo Pizarro Leongómez  
Editores



FUNDACION HEINRICH BOLL



# LOS RETOS DE LA DEMOCRACIA

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

**Clara Rocío Rodríguez Pico**  
**Eduardo Pizarro Leongómez**  
Editores

FLACSO



*Fundación*  
*Foro Nacional por Colombia*



Instituto de Estudios Políticos y  
Relaciones Internacionales

■ ■ HEINRICH BÖLL STIFTUNG

# 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

# **LOS RETOS DE LA DEMOCRACIA**

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

Primera edición. Marzo de 2005

Fundación Foro Nacional por Colombia  
Esperanza González - Presidenta  
Cra 4A No. 27-62 Tel: (571) 2822550 Bogotá  
[www.foro.org.co](http://www.foro.org.co)

IEPRI - Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales  
Luis Alberto Restrepo - Director  
Edificio Manuel Ancízar, Tercer piso. Tel: (571) 3165246  
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Diseño y diagramación  
Edgar Duarte Forero - [edgarduarteforero@hotmail.com](mailto:edgarduarteforero@hotmail.com)

Corrección de estilo  
Gustavo Patiño Díaz

Ejemplares: 1000

Impresión: Panamericana Formas e Impresos S.A.

Esta publicación se realizó con el apoyo de la Fundación Heinrich Böll.  
[www.boell.de](http://www.boell.de)

# CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	9
La política y los partidos en América Latina en el cambio de siglo <i>Marcelo Cavarozzi</i>	16
Representación, representatividad y partidos políticos en la región andina <i>Simón Pachano</i>	31
El colapso de los sistemas de partidos, autoritarismo plebiscitario y los problemas de representación democrática. <i>Martin Tanaka</i>	55
El bipartidismo colombiano: entre la guerra y la conversación de caballeros <i>Eduardo Pizarro Leongómez</i>	87
Los partidos políticos tradicionales en Colombia: Pasado, presente y futuro. Una perspectiva organizacional <i>Rodrigo Losada</i>	127
Presencia indígena en el paisaje político-electoral colombiano: balance y perspectivas <i>Virginie Laurent</i>	138
El cambio de las reglas de juego como estrategia de inclusión política de las mujeres: frutos y carencias de un proceso <i>María Emma Wills Obregón</i>	160
Incentivos y estrategias electorales: el caso del Senado colombiano <i>Juan Carlos Rodríguez Raga</i>	189
La reforma política de 2003: motivaciones, definiciones y contenido <i>Clara Rocío Rodríguez Pico</i>	211

# Representación, representatividad y partidos políticos en la región andina

Simón Pachano

FLACSO - Biblioteca

El concepto de *crisis de representación* ha tomado carta de naturalización en América Latina, y de manera especial en la región andina, para explicar los problemas que afectan al conjunto del sistema político (Garretón, 1998; Lazarte, 1993; Mejía, 1998, y Rowland, 1998). El interés de este texto es cuestionar el uso de este concepto como recurso explicativo para los problemas que enfrentan los regímenes democráticos en la región. Tres aspectos inherentes a éste deben ser cuidadosamente discutidos si el objetivo es encontrar explicaciones para problemas como la gobernabilidad, la inestabilidad y la erosión de las instituciones democráticas.

En primer lugar, con esta noción se alude exclusivamente a un ámbito —el de las instancias y canales de representación—, con el riesgo de dejar de lado aspectos de tanta o mayor importancia. En segundo lugar, implícita o explícitamente se le atribuye a ese ámbito la causalidad de los problemas, lo que abre la puerta a la posibilidad de interpretaciones erradas y, sobre todo, sesgadas en un solo sentido, cuando en realidad hay un permanente movimiento de ida y vuelta entre éste y el resto de factores (condiciones sociales y económicas, orientaciones de los actores, relaciones Ejecutivo-Legislativo, por citar solamente algunos). En tercer lugar, bajo esa noción se esconde una concepción de

representación que debe ser objeto de discusión y contrapuesta a los principios de la democracia representativa.

En este ensayo se busca explorar estos elementos a la luz de la experiencia reciente de los países andinos. En éstos existe una percepción generalizada entre la ciudadanía según la cual los partidos no han cumplido con sus funciones y con sus responsabilidades, lo cual ha afectado su credibilidad y confianza.<sup>1</sup> De esta manera, los problemas relacionados con la erosión de las instituciones democráticas y, en general, con el deterioro de la legitimidad del sistema se atribuyen al mal desempeño de las organizaciones políticas.

Si bien ésta es una opinión generalizada —y que además ha ganado terreno en los últimos años—, el mundo académico no está obligado a hacerse eco de ella, como en ocasiones lo ha hecho.<sup>2</sup> Muy distinto es tomarla como un dato que debe ser analizado, que es la orientación que guía al presente trabajo. Para hacerlo, se parte de una visión general de las características de los sistemas de partidos en los países andinos, lo que constituye el material de la primera sección. En la segunda sección se destacan algunas de las condiciones en que ellos desarrollan su acción, con especial atención a su vinculación con los procesos de ajuste económico. En la tercera sección se aborda brevemente el tema de la representación en el marco del régimen democrático, haciendo hincapié en las diferencias que se deben establecer entre la de carácter político y la de carácter social.

## Descomposición, redefinición y colapso

En este campo, como en muchos otros, resulta difícil encontrar los elementos comunes que permitan considerar a la región andina como un todo homogéneo. Quizá la única característica general para todos ellos es la presencia de riesgos que amenazan a los regímenes de-

<sup>1</sup> Las cifras de las encuestas periódicas en cada uno de los países constituyen un indicador de lo señalado. Según la información del Latinobarómetro, en el año 2003, en promedio, el 11% de la población latinoamericana expresaba confianza en los partidos, en cuanto el promedio de la región andina fue de 8%. Venezuela tuvo el índice más alto, con 14%. Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador presentaron bajos grados de confianza, con 9%, 8%, 6% y 5%, respectivamente. Sin embargo, como lo advierte ese estudio, existe “una buena dosis de cinismo político en la región. Mientras un 42% declara que votaría por un partido político, sólo el 11% tiene confianza en ellos” (Latinobarómetro, 2003).

<sup>2</sup> Una corriente de análisis relativamente generalizada en la región sostiene que existe “disfuncionalidad de los partidos con respecto a la democracia” atribuida a la falta de “efectividad con la cual cumplen su rol esencial de mediación en el sistema político, particularmente la función representativa” (Lazarte, 1998: 31). Sin embargo, el mismo autor da la pista para otra interpretación cuando se interna en algunos rasgos específicos de la representación, como el clientelismo, el prebendalismo, el personalismo, el caudillismo, el faccionalismo y el patrimonialismo (Lazarte, 1998: 34 y ss.)

mocráticos.<sup>3</sup> Sin embargo, cuando se profundiza en esos elementos de riesgo se encuentran situaciones muy diferentes, claramente particulares para cada caso y, por lo tanto, imposibles de generalizar. Sólo en un plano muy general se pueden identificar algunos rasgos históricos y contextuales que permiten delinear ciertas tendencias en las que se agrupan parcialmente los países.

Un primer elemento en este sentido es la existencia de dos procesos diferentes de constitución de los sistemas de partidos, en los que los dos países del norte muestran una temprana consolidación, mientras los tres del sur debieron vivir constantes dificultades. Colombia y Venezuela, por un lado, lograron contar con sistemas bipartidistas que funcionaron de forma adecuada, en cuanto tuvieron capacidad de procesar las demandas de la sociedad y pudieron formular políticas dotadas de efectividad.<sup>4</sup> Por otro lado, Bolivia, Ecuador y Perú vivieron durante la mayor parte del siglo XX en constante experimentación y cambio, lo que se tradujo en la imposibilidad de consolidar sistemas estables (Alcántara, 2004; Pachano, 2001; Romero, 1998, y Tuesta, 1995).

Sin embargo, una visión más detenida demuestra que los dos primeros casos difieren en aspectos sustanciales. En Colombia, los partidos históricos (Liberal y Conservador) mostraron enorme capacidad de supervivencia y fue sobre ellos que se erigió el sistema (Palacios, 2000, y Tirado, 1991). Los acuerdos del Frente Nacional permitieron instaurar un bipartidismo sólido, que pudo exhibir entre sus logros la instauración de la competencia partidista, que a su vez se constituyó en el factor fundamental para contar con 16 años de estabilidad política (1958-1974). Los costos, en términos de cierre de espacios institucionales a otras organizaciones, solamente se pudieron apreciar algunos años más tarde (Ungar y Arévalo, 2004), pero no cabe duda de su capa-

---

<sup>3</sup> Las cifras del Latinobarómetro, que miden percepciones de la población, son orientadoras en este sentido. El apoyo a la democracia tuvo en promedio la misma reducción de ocho puntos porcentuales en el conjunto de América Latina y en la región andina entre los años 1996 y 2003. Con excepción de Venezuela (donde el apoyo creció en cinco puntos porcentuales) en los demás países cayó drásticamente. En Bolivia y Colombia llegó a catorce puntos; en Perú, a once, y en Ecuador, a seis puntos). La proporción de quienes son calificados como no demócratas en el promedio latinoamericano fue del 39% en el año 2003, mientras en la región andina fue de 41%. En Ecuador llegó al 53%; en Bolivia, al 46%. Colombia, Venezuela y Perú se situaron por debajo del promedio latinoamericano, con 37%, 28% y 43%, respectivamente (Latinobarómetro, 2003).

<sup>4</sup> La efectividad de las políticas y la eficiencia en el proceso de toma de decisiones —que han sido destacadas como elemento de durabilidad de las democracias (Linz, 1987; Przeworski, Álvarez, Cheibub y Limongi, 1996)— constituyen un elemento explicativo de la legitimidad de los sistemas de partidos en ambos países. Sin embargo, las condiciones en que operaban en cada uno de ellos eran radicalmente diferentes, lo que obliga a acudir a explicaciones específicas. Un análisis sugerente en este sentido se encuentra en Palacios (2000).



cidad para mantenerse en un medio adverso en el que la violencia era un instrumento político.

En Venezuela, el sistema bipartidista contemporáneo no se constituyó por medio de la supervivencia de los partidos tradicionales, como había ocurrido en Colombia, sino gracias a la emergencia nuevos partidos, que emergen al calor de la lucha contra las dictaduras militares de Juan Vicente Gómez, Eleazar López Contreras y Marcos Pérez Jiménez. El Pacto de Punto Fijo, establecido en 1958 entre la Acción Democrática (AD), el Comité de Acción Política Electoral Independiente (COPEI) y la Unión Republicana Democrática (URD) marca el inicio de un período de alternabilidad entre los dos primeros, que se extendió por lo menos hasta 1989.<sup>5</sup> Con una exitosa combinación entre institucionalización y populismo supieron aprovechar las oportunidades que ofrecía la bonanza petrolera e, incluso, lograron sofocar el brote guerrillero de la década de los sesenta, lo que también marca otra diferencia con Colombia.

Asimismo, la evolución de cada uno de los otros tres países fue muy particular. La sucesión de tres *generaciones de partidos* en Bolivia (Romero, 1998), que desembocó en una forma de multipartidismo moderado, tuvo como telón de fondo una política orientada hacia el enfrentamiento. El *movimientismo* resultante de la Revolución de 1952 expresaba a la vez una forma de inclusión de las demandas sociales y de exclusión en el ámbito de la representación política (Calderón y Szmukler, 2000). Uno de los resultados más importantes de esta orientación política fue la corporativización de la representación, expresada en el predominio de organizaciones sociales —como la poderosa Central Obrera Boliviana— que tendían a excluir la intermediación de los partidos y que encontraban como contraparte la fuerte presencia militar.<sup>6</sup> Por ello, la constitución del sistema de partidos, a partir de mediados de la década de los ochenta pudo realizarse únicamente por medio de un acuerdo explícito de las fuerzas políticas, en el que se incluyeron importantes reformas institucionales (Gamarra, 1992; García Montero, 2003; Lazarte, 1993, y Mayorga, 1998).

---

<sup>5</sup> La fecha corresponde al Caracazo, asumida por varios autores como el hito que señala el fin del bipartidismo, a pesar de que habría que esperar hasta las elecciones de 1993 para comprobar que se había cerrado esa etapa (Molina, 2003, y Palacios, 2000). La AD y el COPEI se formaron en la década de los cuarenta (en 1941 y 1946, respectivamente), en el período de apertura producido al finalizar la dictadura de Juan Vicente Gómez.

<sup>6</sup> Gamarra y Malloy establecen dos períodos diferentes en la etapa posterior a 1952, caracterizados cada uno de ellos por un tipo particular de sistema de partidos. En la primera (1952-1964) se habría establecido un sistema de partido único, mientras que en la segunda se apreciaría de manera más clara la corporativización (Gamarra y Malloy, 1995).

La presencia dominante del populismo velasquista en Ecuador bloqueó la posibilidad de constituir un sistema de partidos (De la Torre, 1984; De la Torre y Burbano, 1989; Menéndez, 1986; Quintero, 1980, y Verdesoto, 1987). Sólo hasta la instauración de un nuevo ordenamiento constitucional, en 1979, se pudo contar con las bases institucionales para encaminarse hacia ese objetivo. Para ello fue necesario el diseño de un nuevo esquema en el que los partidos pasaron no solamente a ocupar el lugar central en la representación política, sino que tenían el monopolio absoluto de ésta.<sup>7</sup> En ese sentido, más que una evolución de lo que venía ocurriendo, fue una ruptura realizada en el marco del proceso de transición impulsado por el gobierno militar (Hurtado, 1979).

Las dificultades para que en Perú la competencia política se realizara por los canales institucionales se derivaron de la constante sucesión de golpes de Estado, durante gran parte del siglo XX, y que significó largos períodos de gobiernos dictatoriales tanto civiles como militares. La proscripción de cualquier forma de oposición se manifestó en la exclusión política, con el consecuente cierre a la formación y funcionamiento de partidos políticos.<sup>8</sup> La conformación del nuevo sistema de partidos se produjo de manera relativamente similar a la que se observó en el Ecuador, esto es, como parte del diseño institucional de la transición hacia la democracia y no como el desarrollo de un proceso de conformación, acción y consolidación.

Un segundo elemento que se debe considerar es la evolución reciente de los sistemas de partidos. Aquí se pierde la frontera entre los países del norte y los del sur, y se establecen otras formas de agrupación. Las escasas similitudes que permitían verlos como dos conjuntos se desvanecen cuando se observan las diferencias que existen entre los procesos que se han vivido en Colombia y Venezuela. A pesar de las múltiples dificultades que ha debido enfrentar, Colombia ha podido preservar una forma muy particular de bipartidismo, con cierta capacidad de resistencia (Gutiérrez, 2002; Pizarro, 2001, y Ungar y Aréva-

---

<sup>7</sup> Este monopolio se rompió en 1994, cuando mediante consulta popular se aprobó la participación de los independientes como candidatos para las elecciones. Las condiciones en que éstos pueden hacerlo, bastante más flexibles que las establecidas para los partidos, constituyeron más que una apertura radical del sistema político. Un paso similar lo dio Bolivia en 2004, dentro de las reformas impulsadas después del derrocamiento del presidente Gonzalo Sánchez de Losada.

<sup>8</sup> Sin duda, los gobiernos que marcaron con más fuerza la tendencia hacia la exclusión de las fuerzas opositoras y, en general, de la participación política fueron los de Leguía (1919-1930), de Odría (1948-1956), Velasco Alvarado y Morales Bermúdez (1968-1980). Este último buscó sustituir la representación política por formas controladas y plebiscitarias de participación popular, con exclusión de los partidos. La marginación del APRA y del Partido Comunista fue especialmente notoria e importante por el arraigo social que habían conseguido ambas agrupaciones (Pease, 1980; Tuesta, 1995).

lo, 2004).<sup>9</sup> Mientras tanto, el sistema de partidos venezolano no pudo resistir sus propios problemas internos —en especial los que se derivaban de hechos y de percepciones de corrupción—, ni al embate de las fuerzas exógenas, y terminó por derrumbarse (Kornblith, 2004, y Tanaka, 2002).

Entre los países del sur se presentan comportamientos específicos para cada uno de ellos. Así, Perú ha visto colapsar su sistema de pluralismo moderado, lo que le asemeja más al caso venezolano. En Ecuador se ha establecido un sistema de pluralismo polarizado, cuya volatilidad se encuentra entre las mayores del continente y hace extremadamente difícil su consolidación (Mainwaring y Scully, 1995). En Bolivia ha entrado en crisis el que se consideraba un sistema estable de pluralismo moderado, sin que se pueda sostener con algún grado de certeza la dirección de la posible evolución para el futuro inmediato (Mayorga, 2004).

En síntesis, desde esta perspectiva no es posible identificar tendencias que agrupen a más de un país, con excepción de la que se observa en Perú y Venezuela. El camino recorrido por ellos ha desembocado en el colapso de sus respectivos sistemas sin que hasta el momento se pueda identificar la conformación de estructuras de reemplazo. Los partidos peruanos, que fueron protagonistas de la primera década del período democrático (1980-1990), y que aparentemente iban hacia la consolidación, prácticamente desaparecieron después del autogolpe de Estado de Fujimori, en 1992. Posteriormente, el desmontaje del régimen autoritario significó la apertura para competencia partidista pero, con la excepción del APRA, que ha mostrado algún grado de recuperación electoral, el espacio político ha sido ocupado por nuevas organizaciones. Muchas de ellas se han circunscrito a una contienda electoral y, por lo tanto, no han tenido capacidad de echar raíces en la sociedad y buena parte está constituida por asociaciones civiles que entran y salen de la arena política.

En Venezuela, la crisis se expresó en el tránsito hacia un sistema que se ha calificado como multipartidista inestable (Kornblith, 2004), en el que la alianza gubernamental ha tenido claro predominio, mientras los partidos tradicionales (AD y COPEI) luchan por no desaparecer. Cabe destacar que el incremento de la abstención —que llegó hasta

---

<sup>9</sup> Esta afirmación debe ser matizada de inmediato al considerar el declive electoral que ha experimentado el Partido Conservador en los últimos quince años, y cuya expresión más clara fue su ausencia en las elecciones presidenciales del año 2002 (Pizarro y Pachano, 2002). Por su parte, el Partido Liberal ha debido ceder amplio espacio a las facciones internas para mantener el apoyo electoral.

el 76% en las elecciones municipales del año 2000— ha sido una característica importante y constituye un indicador claro de los problemas por los que atraviesa la representación política. Al tiempo, buena parte de las funciones que les corresponde a los partidos, comenzando por la de oposición y definición de propuestas alternativas, lo han asumido en gran medida las organizaciones sociales dentro de un proceso de corporativización de la política.

Los otros países muestran tendencias muy disímiles. La atomización y fragmentación partidista, así como la personalización y la pérdida de legitimidad se presentan como los elementos que caracterizan actualmente al sistema colombiano (Ungar y Arévalo, 2004). A pesar de la capacidad de supervivencia de los dos partidos tradicionales, existe consenso entre los académicos en cuanto a la transformación de éstos en amplias tiendas bajo las que se cobijan las que se han denominado *microempresas electorales* (Pizarro, 1997 y 2001), lo que ha terminado por transformarlos en *partidos de alquiler*.

La personalización es una característica que se encuentra también en Ecuador, aunque bajo formas diferentes a las que se observan en Colombia. La confluencia entre la apertura a la participación de independientes, la fragmentación del sistema y la debilidad de los partidos ha llevado a la multiplicación del número de listas en las contiendas electorales, con el consecuente debilitamiento de los partidos que habían logrado algún grado de consolidación. Adicionalmente, la escasa implantación nacional de los partidos —incluso los que han mantenido votación estable a lo largo del tiempo— se ha traducido en su reducción a espacios claramente delimitados, dentro de un proceso de regionalización o de provincialización (Pachano, 2004, y Pizarro y Pachano, 2002).

Los partidos en Bolivia parecen dirigirse hacia la descomposición, expresada en la caída vertiginosa de apoyo electoral, lo que lleva a considerar que el sistema multipartidista polarizado que emergió de las elecciones de 2002 está amenazado de muerte (Mayorga, 2004). El sistema, que tuvo vigencia por más de quince años, está agonizando por la desaparición de uno de los partidos fundamentales —Acción Democrática Nacional (ADN)—, así como por los problemas de legitimidad de los otros dos —Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR)— y por la apertura indiscriminada a la participación de organizaciones sociales. El rechazo

a la política en general, con el fortalecimiento de las tendencias antipolíticas, se añade a esa situación poco favorable para los partidos.

Desde la perspectiva de esos dos elementos (antecedentes históricos y proceso reciente), es posible identificar, aunque difusamente, tres tendencias generales. La primera está constituida por Perú y Venezuela, países en los que colapsaron sus sistemas. En los dos se desarmó toda la estructura partidista sin que haya sido sustituida por una forma alternativa. No fue sólo la desaparición o la declinación de los partidos tradicionales o de los más importantes, sino del conjunto de los existentes. Si bien es cierto que en Venezuela se ha impuesto electoralmente una nueva coalición, estructurada en torno al partido gubernamental, ello no significa que se ha instaurado un nuevo sistema que pueda reemplazar al anterior. En el caso peruano, existen aún menos indicios de formación de un sistema de partidos y, más bien, se mantiene la tendencia, ya señalada, a la conformación de organizaciones estrictamente electorales y de vida efímera.

La segunda, caracterizada por la reestructuración de sus respectivos sistemas de partidos, está conformada por Bolivia y Ecuador. La crisis de uno o más de los principales integrantes cuestiona la supervivencia de los sistemas en los términos en que venían operando en cada uno de los países. El proceso es más agudo y de mayor profundidad en Bolivia, donde los partidos que han logrado sobrevivir lo hacen en condiciones bastante precarias y sin mayores expectativas de mantener un básico apoyo ciudadano. Además, sus partidos están sometidos a una competencia inusual con los nuevos actores sociales y políticos que han tomado fuerza a partir del derrocamiento de Gonzalo Sánchez de Losada.

La última tendencia es la que dibuja Colombia, donde el bipartidismo se debate entre el fraccionalismo y el faccionalismo, dentro de una competencia con las terceras fuerzas, aun cuando no es posible señalar con precisión los posibles resultados. La ausencia de uno de los principales partidos en la contienda presidencial, la elección de un presidente desafiado del otro y el descomunal número de listas que se presentan a las elecciones son indicadores de las condiciones que están enfrentando los dos partidos que dieron vida a uno de los bipartidismos más antiguos del continente.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Esta atomización de los dos partidos tradicionales, así como la grave fragmentación del campo de las "terceras fuerzas" puede entrar en una etapa distinta de reagrupamiento partidista en los próximos años, gracias, entre otros factores, a la reforma electoral del año 2003. Véase, al respecto, en este libro el capítulo de Clara Rocío Rodríguez. Es importante considerar que los intentos de absorción han encontrado resistencia por parte de las organizaciones indígenas y de izquierda. Estas últimas han obtenido recientemente avances significativos en las elecciones municipales.

## El contexto de los partidos

Al hacer referencia a los problemas que enfrentan los partidos latinoamericanos, por lo general se alude a la insatisfacción de la ciudadanía con su desempeño. A su vez ese descontento se expresa indirectamente por medio de encuestas de opinión o, de manera directa, por el desplazamiento de las preferencias electorales y el consecuente castigo a los partidos. En los últimos tiempos muchos estudios se han desarrollado en ambos espacios, esto es, el de las percepciones ciudadanas y el de los comportamientos de los partidos (Latinobarómetro, 2003, y PNUD, 2004), con resultados de gran utilidad para el conocimiento de cada uno de ellos. En especial, en cuanto a los comportamientos electorales ha habido grandes avances en la identificación y en la medición de muchos de sus componentes, como volatilidad del voto, incidencia de los sistemas electorales, distancia ideológica, entre otros (Freidenberg, 2000; Mainwaring y Scully, 1995; Snyder y Samuels, 2001). A la vez, en mayor o menor medida, todos esos estudios reconocen que en la conformación y en la trayectoria de los sistemas de partidos inciden múltiples factores, tanto de origen estructural como de carácter estrictamente político. Del conjunto de éstos cabe destacar, para el análisis de lo ocurrido en los países andinos, las condiciones económicas y sociales, los rendimientos del sistema político, el surgimiento de nuevos actores y las reformas legales introducidas en aquellos sistemas.

Es comúnmente aceptado que las condiciones sociales y económicas en que se desarrollan los partidos establecen los límites para su acción y definen en gran medida los tipos predominantes de partidos, así como las características del sistema en su conjunto (Sartori, 1992, y Ware, 2004). La expresión más visible de estas condiciones en los países andinos fue la crisis de la década de los ochenta, que acompañó a la transición a la democracia en los tres países del sur y a la redefinición de los sistemas políticos en los dos del norte. En cuanto se trataba del agotamiento del modelo económico y no solamente de desajustes que podían ser enfrentados con las políticas usuales de estabilización, se hacía necesario no sólo desarrollar nuevas orientaciones para la política económica, sino sobre todo crear el marco político adecuado para establecer un modelo alternativo y para administrarlo.

Esto significaba definir nuevas condiciones para la acción política, lo que podía lograrse únicamente sobre la base de un conocimiento acertado del nuevo entorno. Las necesidades habían cambiado, porque habían también cambiado los actores sociales y políticos, lo que inevitablemente planteaba retos en el campo político. De una u otra manera,

esta situación se convirtió en imperativo para el cambio de los partidos y de los sistemas de partidos. Pero, como se verá de inmediato, la relación entre la situación económica y las transformaciones político-partidistas no se orientó siempre en la misma dirección y, por lo tanto, no produjo similares resultados.

Para comprender esa relación cabe internarse en el segundo de los factores señalados, el de los resultados del sistema político. Dadas las restricciones que establecía la crisis económica, fueron muy limitadas las alternativas que tenían los gobiernos para definir un modelo alternativo y, derivado de esto, para obtener resultados positivos para el conjunto de la población. La existencia de ganadores y perdedores fue tomada como algo inevitable en la mayor parte de países, en especial desde cuando se impuso la lógica de los objetivos económicos por encima de los sociales. La orientación recesiva de las políticas aplicadas tuvo efectos negativos en los sectores mayoritarios de la población, lo que se manifestó en el incremento de la magnitud y de la intensidad de la pobreza, así como en la profundización de las brechas en la distribución del ingreso.

Ésa ha sido la causa para que, aparte del signo ideológico de los gobiernos, la percepción ciudadana se muestre muy poco favorable a su gestión y obviamente a la de los partidos políticos. Por ello en los sondeos de opinión se encuentran altos grados de insatisfacción, no sólo con los gobiernos y con los partidos, sino incluso con la democracia como régimen político (Latinobarómetro, 2003, y PNUD, 2004). Desde esta perspectiva, el núcleo del problema se encuentra en el desempeño de los gobiernos y, en consecuencia, de los partidos, lo que lleva la reflexión al tema de las políticas aplicadas más que al de la representación.

En efecto, con excepciones como las que serán abordadas de inmediato, la insatisfacción de la ciudadanía no apunta necesariamente hacia la mayor o menor apertura del sistema político, esto es, hacia los grados de participación y las condiciones de representación que éste ofrece, sino a sus resultados concretos. Entre éstos predominan los de carácter económico, pero también se deben incluir los que hacen referencia a la escasa efectividad en la lucha contra la corrupción y a la poca capacidad para ofrecer condiciones de seguridad ciudadana frente al incremento de la delincuencia y de la violencia. En definitiva, la percepción negativa se origina en lo que sucede en los ámbitos econó-

mico y social, así como en la escasa vigencia del Estado de derecho en la mayor parte de países.<sup>11</sup>

Habiendo tenido los partidos la mayor responsabilidad en la toma de las decisiones que han llevado a esos resultados, es inevitable que sean los que en mayor medida sufren las consecuencias; pero, aunque en cualquier caso éstas se manifiestan como el rechazo por parte de la población, cabe reiterar que la causa está asociada a los escasos rendimientos más que a las condiciones de representación y de participación. Sin embargo, en la medida en que se ha generalizado el sentimiento antipartido y antipolítica, esa percepción ha ido ganando terreno y se ha convertido en una profecía autocumplida. De este modo, la insatisfacción con los partidos se ha convertido en una demanda de mayor participación y de apertura de los sistemas políticos para lograr mayores grados de inclusión, lo que está en estrecha relación con los otros dos factores que han incidido sobre los partidos y los sistemas de partidos.

El surgimiento de nuevos actores políticos —el tercero de los factores mencionados— ha alimentado la insatisfacción con los partidos y con el sistema político en general, ya que una de sus demandas centrales ha sido la obtención de espacios de participación y de representación política (Van Cott, 2004, y Yashar, 1999). El sistema político, diseñado para otros actores y para otras demandas, sufrió el embate de estas nuevas fuerzas y se vio ante la disyuntiva de adaptarse o aferrarse a las anteriores formas. El desajuste de los sistemas políticos, especialmente en su dimensión electoral y partidista, se evidenció, lo que llevó al último de los factores mencionados, esto es, a la introducción de reformas en los sistemas políticos. Pero, antes de entrar en éste es preciso destacar los aspectos más sobresalientes provocados por la presencia de los nuevos actores.

Por lo general, al hacer referencia a este tema en los países andinos se asocia con el surgimiento de partidos de origen étnico y a la importancia que tomaron los movimientos indígenas (Van Cott, 2004); sin embargo, el tema es bastante más complejo, ya que los nuevos actores no se reducen a ellos y, además, ése no es un fenómeno que se pueda encon-

---

<sup>11</sup> Este último aspecto ha sido escasamente tratado en los análisis sobre América Latina. Los estudios que tratan sobre la democracia han soslayado la importancia del Estado de derecho como uno de sus elementos básicos y se han centrado casi exclusivamente en su dimensión política o, desde una óptica más crítica, en la dimensión social. Para decirlo en otros términos y desde la perspectiva de la clasificación de la ciudadanía de Marshall, se han preocupado de la ciudadanía política y de la ciudadanía social, pero han relegado a segundo plano a la ciudadanía civil, a pesar de que ésta constituye la base de las otras dos. Una excepción se encuentra en los diversos artículos de la obra colectiva que identifica precisamente a la inefectividad de la ley en América Latina como uno de los problemas básicos de la democracia (O'Donnell, Méndez y Pinheiro, 2002).



trar en todos los países de la región. En efecto, entre los nuevos actores se deben incluir grupos de variados orígenes, como los ex guerrilleros del movimiento M-19 de Colombia, las asociaciones vecinales de Perú, el heterogéneo conjunto que se expresa en el Polo Patriótico en Venezuela y los campesinos del Chapare de Bolivia.<sup>12</sup> Ninguno de ellos es portador de reivindicaciones étnicas, pero sí de nuevas demandas que han llegado a cuestionar la capacidad de respuesta institucional del sistema.

Los partidos étnicos, en estricto sentido, se reducen a las experiencias de Ecuador y Bolivia, que además muestran diferencias significativas que impiden tratarlos como expresiones de un mismo caso. Dos particularidades son importantes en este sentido. En primer lugar, el partido ecuatoriano Pachakutik integró desde el inicio a sectores no indígenas, lo que le permitió ampliar su base de apoyo electoral y político en general, mientras que el boliviano Movimiento Indígena Pachacuti (MIP) ha cerrado sus puertas a otros sectores.<sup>13</sup> En segundo lugar, el partido ecuatoriano observó —hasta su participación en el golpe de Estado del año 2000—, las reglas del juego democrático y dejó de lado las posiciones antisistema que, por el contrario, han caracterizado al MIP boliviano (Mayorga, 2004).<sup>14</sup>

De cualquier modo, la irrupción de nuevos actores se ha interpretado como uno de los agentes que impulsó los procesos de reforma política que se han llevado a cabo prácticamente en todos los países andinos, que constituye el último de los factores señalados. En cuatro de los cinco países se han realizado asambleas constituyentes y en Bolivia está prevista su convocatoria. Buena parte de estos procesos se ha orientado a lograr mayor inclusión y a ofrecer más espacios de participación,

---

<sup>12</sup> Entre los nuevos actores se debe contar a los militares, no solamente en su condición de tales —lo que significa una vuelta a décadas pasadas en las que constituyeron el factor determinante en la definición de los conflictos políticos—, sino una vez que han retornado a la vida civil y se han agrupado en partidos políticos. Los casos de Venezuela y Ecuador son los más visibles, pero estuvieron precedidos por la experiencia de Banzer, en Bolivia, y en épocas anteriores de Rojas Pinilla, en Colombia.

<sup>13</sup> En Ecuador, Pachakutik ha ocupado un espacio significativo en términos electorales, lo que se ha traducido en un número importante de escaños legislativos y de dignidades en municipios y consejos provinciales, e incluso logró el tercer lugar en las elecciones presidenciales de 1996 y obtuvo el triunfo en las del 2002, en ambas ocasiones con candidatos no indígenas. La proporción de su representación electoral es claramente más alta que la proporción de su población en el total nacional, que según el Censo de Población del año 1990 se situó por debajo del 7% (definida de acuerdo con su autoadscripción).

<sup>14</sup> Cabe destacar que si bien Pachakutik fue el partido que participó directamente en el golpe de Estado, otros partidos sistémicos, como Izquierda Democrática, lo apoyaron. Por consiguiente, no se puede atribuir esa actitud a su condición de partido surgido desde fuera del sistema político tradicional, sino más bien a lo que ya viene a ser una constante de los partidos y en general de los actores políticos ecuatorianos, que puede englobarse en la calificación que hace Linz de deslealtad frente a la democracia (Linz, 1987).

lo que se ha expresado fundamentalmente en las normas que regulan a los partidos y a los procesos electorales. Por lo general, se ha eliminado el monopolio de los partidos políticos en los ámbitos de representación y se han flexibilizado las condiciones para la participación disminuyendo los requisitos para presentar candidatos y para acceder a puestos de elección popular.<sup>15</sup>

Es indudable que actualmente son mucho más amplias las posibilidades que tienen los grupos sociales para entrar en el sistema político, pero asimismo son más amplias las que encuentran para salir de éste. La apertura casi indiscriminada, con barreras muy débiles y fácilmente franqueables, ha llevado ciertamente a la renovación de la representación política, pero a la vez ha contribuido de manera significativa a la fragmentación (Kornblith, 2004; Mayorga, 2004; Tanaka, 2004, y Ungar y Arévalo, 2004). Sin duda, el principal problema que se deriva de este hecho es el desplazamiento hacia una concepción de representación como un mandato vinculante de los grupos sociales, lo que precisa un análisis más detenido que será realizado en la siguiente sección. Antes cabe señalar que, con excepciones muy puntuales, en el campo político las reformas constitucionales desembocaron en diseños institucionales poco adecuados.<sup>16</sup> En muchas de estas reformas se pueden encontrar las explicaciones para los problemas de gobernabilidad, los cuales se han debatido ampliamente en los medios académicos y políticos.

## La otra representación

La preocupación por la gobernabilidad y por la caída del respaldo ciudadano a la democracia ha llevado a algunos académicos a encontrar respuestas en el campo de la representación (Lazarte, 1998, y

---

<sup>15</sup> No es éste el lugar para abordar detenidamente este tema, pero cabe destacar que no todos los procesos tuvieron similares causas ni siguieron el mismo camino. Colombia acudió al mecanismo de la asamblea en 1991, en relación —aun cuando no exclusivamente— con el proceso de paz que se hallaba en curso. Perú lo hizo en 1993 como consecuencia de la ruptura del orden constitucional por parte del presidente Fujimori, y el objetivo no fue precisamente la apertura sino más bien la desarticulación del sistema de partidos. En Ecuador, en 1997, se sumó la presión de las organizaciones indígenas y el golpe de Estado en contra de Abdalá Bucaram. En Venezuela se trató de un intento de refundación política, que contemplaba la ampliación de la capacidad de inclusión, pero a la vez la eliminación de los partidos como piezas centrales de la representación (lo que se expresa en la ausencia de ellos en el texto constitucional y su reemplazo por la vaga denominación de organizaciones). Bolivia emprenderá el camino como consecuencia del derrocamiento del presidente Sánchez de Losada y por la presión de los indígenas y de los campesinos productores de coca.

<sup>16</sup> Prácticamente todos los países establecieron sistemas electorales poco apropiados, que a su vez llevaron a la personalización de la política, incrementaron la fragmentación del sistema de partidos y debilitaron a las organizaciones existentes.

Garretón, 1998). De una u otra manera se sostiene que los magros resultados de la gestión de los gobiernos guardan estrecha relación con el pobre desempeño de los partidos políticos en su función de representación, así como con el carácter relativamente estrecho de las instituciones políticas, al señalar que tanto aquéllos como éstas no dan cabida a los intereses del conjunto de sectores que conforman la sociedad. Se sostiene que de esa manera se ha ido estableciendo una democracia excluyente y elitista que no tiene capacidad para canalizar y procesar los intereses de los diversos sectores sociales.<sup>17</sup> Como se señaló al inicio de este trabajo, esa apreciación excluye otros ámbitos tanto o más importantes que el aludido, sesga la mirada en un solo sentido y le da un contenido específico al concepto de representación. Este último es el aspecto que es necesario destacar, ya que de la forma como se entienda la representación depende la capacidad explicativa, y por cierto de ella se desprenden las propuestas de reforma.

Para entrar en este campo es preciso destacar las funciones de los partidos en un régimen democrático representativo. En términos generales, éstos deben actuar como vínculos entre la sociedad y el Estado, pero al tiempo deben hacer posible la administración del sistema político. Desde esta perspectiva, los partidos deben encargarse de la canalización de demandas y de intereses desde la sociedad hasta las instancias de representación política, de la agregación de los intereses en el proceso de construcción de un interés común, de la elaboración de propuestas, de la definición de programas de gobierno, de la conformación y administración del gobierno, de la construcción de las alternativas de oposición y del reclutamiento y formación de los dirigentes políticos (Alcántara, 2004; Sartori, 1992, y Ware, 2004). De todas éstas, la agregación de intereses y la elaboración de propuestas, que constituyen el núcleo de la representación en el régimen democrático moderno, son exclusivas de los partidos e indelegables a organizaciones de distinta naturaleza. Asimismo, los partidos son las únicas organizaciones que pueden cumplir todas las funciones simultáneamente.

Cuando se alude a crisis de representación, se olvida la mayor parte de estas funciones y se reduce el problema a la canalización de demandas. Esto significa marginar del análisis —o por lo menos colocar en segundo plano— otros temas fundamentales. Además, con ello

---

<sup>17</sup> Una reflexión de este tipo puede encaminarse en dos direcciones. La primera lleva a plantear la necesidad de abrir las instancias de representación —incluidos los partidos políticos, por supuesto—, mientras que la segunda aboga por una democracia directa y deliberativa en la que se sustituye la representación por la participación. Dado el objetivo de este trabajo me concentraré en la primera y sólo aludiré, de manera circunstancial, a la segunda.

se asume que la reivindicación de mejor representación y de mayor participación política explica la insatisfacción ciudadana; sin embargo, una afirmación de este tipo debe ser sometida a análisis más cuidadosos, debido a que no se cuenta con información confiable para sostenerla, ya que incluso los sondeos de opinión permiten ver una realidad distinta a la que se contiene en ella. Éstos demuestran por lo general que la insatisfacción ciudadana proviene de los limitados rendimientos económicos y sociales, antes que de causas estrictamente políticas como la representación y la participación.<sup>18</sup> Más bien, como se ha señalado antes, los sistemas políticos andinos vivieron procesos de apertura, de manera especial en lo que se refiere a la participación electoral y, en consecuencia, a la posibilidad de acceder a las instancias de representación.

Resultado de esa apertura es abiertamente visible la presencia de nuevos actores en la escena política en cada uno de los países. De igual forma, es claro que los partidos encuentran ahora dura competencia por parte de las organizaciones sociales que pueden acceder casi sin impedimentos a la arena política, lo que deja sin piso los planteamientos críticos sobre su condición de tiendas cerradas y excluyentes. Entonces, cabe preguntarse por las razones que han llevado a que una crítica de esa naturaleza haya alcanzado tanta difusión y se haya arraigado tanto.

La respuesta se encuentra en la particular interpretación que se hace de la *representación política*, a la que se le asignan atributos propios de la *representación social*. Esta última tiene como característica y como función la expresión directa de los intereses de grupos sociales específicos, bajo la forma de mandatos vinculantes, directos y revocables automáticamente. En este sentido, canaliza intereses particulares hacia la obtención de beneficios concretos para su grupo social y busca la *representatividad* por encima de la *representación*, esto es, la identidad entre representantes y representados (Sartori, 1999b). Por el contrario, la representación política tiene como función básica la agregación de los intereses de los diversos sectores sociales, ya que su objetivo central es la construcción del interés general, esto es, un interés que aglutina a los múltiples existentes en la sociedad, pero que se sitúa por encima

---

<sup>18</sup> En este sentido se deben interpretar con mucho cuidado los resultados de preguntas que contraponen la democracia a la satisfacción con los resultados económicos, ya que se coloca a ambos términos como contrapuestos y el interrogado solamente puede optar por uno de ellos. Una pregunta de esa naturaleza induce a considerar a los elementos básicos de la democracia (libertades, igualdad ciudadana y participación política) como los determinantes del desempeño de los gobiernos y de la mayor o menor efectividad de las políticas, lo que lleva las cosas al plano del absurdo.

de ellos. Para lograrlo, la representación política no puede depender de mandatos vinculantes y debe gozar de una gran autonomía (Bobbio, 1985, y Sartori, 1999a).

En este contexto, como elementos centrales del régimen democrático representativo, los partidos deben asumir la representación política como única garantía para el cumplimiento de todo el conjunto de sus funciones. Si esa condición no se cumple, y si ellos asumen la representación social, pasan a representar intereses aislados, lo que no solamente niega su condición de organizaciones políticas, sino que pierden la posibilidad de agregar intereses y de construir propuestas para el conjunto de la sociedad. A mayor vinculación de los partidos a intereses de grupos específicos, menor será su capacidad para cumplir las funciones que les asigna la democracia representativa, ya que ellas dependen precisamente del alejamiento de los intereses grupales y de los objetivos restringidos a determinados sectores.

No cabe duda de que las críticas y reclamos que se hacen a los partidos latinoamericanos, en general, y andinos, en particular, se desprenden de esa equivocada concepción de la representación. Las necesidades derivadas de la crisis económica y de la eclosión de nuevos actores sociales han colocado en la arena política un conjunto de demandas que exigen respuestas inmediatas y concretas para cada sector social. Ellas se traducen, en términos políticos, en mandatos vinculantes hacia los partidos, que pasan a competir con las organizaciones sociales en la canalización de los intereses grupales. De esta manera, los partidos no pueden esperar otro destino que el desgaste —por no entrar en ese juego o porque al hacerlo no pueden responder positivamente— o la adecuación a esas condiciones. Al optar por esta última vía, están obligados a ofrecer resultados inmediatos y concretos para grupos sociales específicos, con lo que se configuran tres problemas, estrechamente vinculados entre sí y que afectan tanto a la representación como al desempeño de las funciones de los partidos.

En primer lugar, los partidos pasan a ser evaluados por acciones que corresponden a las organizaciones sociales (sindicatos, gremios empresariales, asociaciones vecinales, etc.) y con parámetros que son propios de este campo. Esa evaluación no se asienta en las funciones propias de los partidos. Por el contrario, éstas tienden a convertirse en factores negativos para el cumplimiento de los objetivos asignados desde la perspectiva de esa concepción vinculante de la representación. De este modo, los partidos no son evaluados por lo que deben ha-

cer en el marco de un régimen democrático representativo, sino por su mayor o menor cercanía a las demandas y propuestas de cada grupo en particular. Son juzgados en el mismo plano que las organizaciones sociales.

En segundo lugar, en esas condiciones se hace muy difícil conseguir la distancia que los partidos deben tener con respecto a los intereses específicos de los grupos sociales. Ésta es imprescindible para alcanzar la autonomía requerida para formular propuestas de alcance general, de manera que cuando no se lo logra, es prácticamente imposible cumplir a cabalidad con la función de elaborar programas y, por lo tanto, de dirigir el gobierno. Así, la poca efectividad de los partidos en el desempeño de la administración gubernamental tiene estrecha relación con esta concepción que los coloca en el mismo plano de las organizaciones sociales.

En tercer lugar, y directamente derivado de los dos puntos anteriores, para garantizar su supervivencia electoral los partidos se ven obligados a encerrarse en un marco cada vez más estrecho, configurado por electorados delimitados que esperan resultados inmediatos. Para ello deben acudir a las prácticas particularistas que han sido tradicionales en el contexto latinoamericano y de claro predominio en los países andinos. El corporativismo y el clientelismo aparecen así como rutinas a las cuales no pueden sustraerse a menos que opten por el suicidio político.

En síntesis, la percepción de la representación como un mandato vinculante, esto es, como representación social en lugar de política, coloca a los partidos en una encrucijada muy difícil de resolver. Si ellos no la asumen como tal y más bien pretenden cumplir a cabalidad con las funciones que demanda la representación política, corren el riesgo de aislarse electoralmente, con las consecuencias obvias que se desprenden de ello. Si, por el contrario, se adscriben a esa concepción y se alejan de las bases de la representación política, terminan alimentando la corporativización y, sobre todo, reducen su propio espacio para la formulación de políticas de alcance general. Sobre la base de la experiencia reciente de la mayoría de los países andinos se puede asegurar que los partidos han seguido este último camino, y con ello han privilegiado la obtención del apoyo electoral por encima de la posibilidad de formular propuestas e impulsar políticas de largo alcance.

Como consecuencia de lo señalado, la actividad de los partidos se ha desplazado de forma creciente hacia los temas estrictamente coyun-

turales, lo que ha encerrado a la política en un horizonte de corto plazo y de resultados inmediatos. Esto ha abierto paso a una paradoja que alimenta la erosión de la confianza en los partidos, ya que las decisiones de gran alcance —de manera especial las que se refieren a la definición del modelo económico y en general las que apuntan al conflicto distributivo— se sustraen de la política y se desplazan a espacios poco transparentes y a grupos especializados. Los partidos pierden control sobre esos espacios y obviamente sobre los resultados que se obtienen de esa manera. De ese modo, han ido cediendo poco a poco buena parte de sus facultades a tecnócratas que pasan a ser los responsables de la formulación y de la aplicación de las políticas más importantes (Conaghan, Malloy y Abugatás, 1990).

El beneficio para los partidos se expresa no solamente en lo que pueden obtener por medio de las acciones centradas en el corto plazo —generalmente por medio de prácticas clientelares que ofrecen resultados tangibles en términos electorales—, sino también en que pueden tomar distancia de las costosas políticas de ajuste. Pero, ya que éstas se aplican de todas maneras, son presentadas como inevitables y como algo ajeno a la política, cuya responsabilidad recae en personas que provienen de otros medios y que se desenvuelven en otros ámbitos.<sup>19</sup>

Dado que los procesos de ajuste económico han constituido el eje de la actividad política de las últimas dos décadas, el alejamiento de los partidos de ese campo ha significado su desentendimiento en este importante tema. Al contrario de lo sucedido en otros países latinoamericanos (con Chile como caso paradigmático y con las administraciones brasileñas de Fernando Henrique Cardoso y de Luiz Inácio 'Lula' da Silva), donde los partidos asumieron directamente una posición en este sentido, sus pares de los países andinos han preferido no entrar en ese terreno y dejarlo en manos de esos personajes que se califican como no políticos y que cómodamente son aceptados como tales.<sup>20</sup> Es una manera de dejar que otros hagan el *trabajo sucio*, pero eso no ha impedido que se conviertan en las primeras víctimas del desgaste que se desprende del contenido de esas políticas.

---

<sup>19</sup> Conaghan, Malloy y Abugatás (1990) sostienen que los procesos de aplicación de políticas de corte neoliberal en Bolivia, Ecuador y Perú se caracterizaron precisamente por el endoso de la responsabilidad a grupos tecnocráticos (los boys, como ellos los denominan). Aunque en realidad fueron procesos mucho más complejos que lo que sostienen los autores, y sobre todo no se logró la despolitización de los equipos técnicos y de sus acciones, es innegable que ésa era la dirección escogida.

<sup>20</sup> Es posible señalar a Bolivia como una excepción en este sentido, ya que la reformulación del modelo de desarrollo se operó a partir de un acuerdo político de amplio espectro. Sin embargo, la formulación discursiva no cambió sustancialmente en varios de los partidos más importantes del sistema (cuyo mejor ejemplo es el del MIR), lo que contribuyó a agudizar los efectos negativos.

Nuevamente, entonces, los partidos son juzgados por lo que no hacen o, cuando menos, por lo que dicen que no hacen. Con la excepción de Bolivia, los partidos de los demás países se han negado a aceptar la responsabilidad en este campo, pero a la vez han sido incapaces de formular políticas alternativas y se han refugiado en el fatalismo de la ausencia de opciones. Con ello han logrado, además, que su propia militancia se sienta ajena a la orientación de sus gobiernos, como sucedió en Venezuela en el momento de la aplicación de las políticas de ajuste por parte del gobierno de Carlos Andrés Pérez (de Acción Democrática) y en Ecuador en circunstancias menos dramáticas en el gobierno de Rodrigo Borja (de Izquierda Democrática). Pero aun cuando los partidos adoptaron esas políticas, como ocurrió en el caso boliviano, la utilización de un discurso crítico hacia la orientación de las políticas desembocó en lo que para el ciudadano común y corriente era una contradicción indescifrable. Ésta alimentó el descontento y se expresó en el rechazo generalizado a los partidos.

Ciertamente, gran parte de la responsabilidad en este plano les ha correspondido a los partidos y grupos políticos (en especial a las denominadas organizaciones ciudadanas) que han entrado después en la arena política o que no formaron parte de los acuerdos en los casos en que éstos existieron. Desde una posición externa han podido cuestionar la orientación de las políticas y, por lo tanto, la acción de los partidos, sin que ello signifique necesariamente colocar sobre la mesa alternativas a esas orientaciones. Su calificación como actores *antisistema* proviene de esa actitud que, por cierto, no se ha sostenido con la misma fuerza cuando han debido participar en alguna coalición de gobierno. Los casos de Pachakutik, en el gobierno ecuatoriano de Lucio Gutiérrez; de Nueva Fuerza Revolucionaria, en la administración de Gonzalo Sánchez de Losada, en Bolivia, y de los seguidores de Hugo Chávez, en Venezuela, son claros ejemplos de esas actuaciones contradictorias.

Por último, las tribulaciones de los partidos en este plano se agudizan por la vigencia de la idea de representación como mandato vinculante y no como la expresión de confianza para formar gobierno. Así, las políticas —en especial las económicas— aparecen como algo ajeno a los partidos y sobre todo como un campo que no concierne a las necesidades de las personas, mientras que los rendimientos del sistema político deben manifestarse en el plano concreto de las acciones inmediatas y palpables. De ahí se desprende fácilmente la ex-



plosiva combinación de clientelismo y corporativismo, por un lado, con políticas económicas de ajuste, por otro. El resultado no puede ser otro que la pérdida de confianza en aquellos quienes se sitúan en esos dos mundos, en los que es imposible conservar el equilibrio.

## Bibliografía

- Alcántara, Manuel (2004). *¿Instituciones o máquinas ideológicas?: origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos*, Barcelona, ICPS.
- Bobbio, Norberto (1985). *El futuro de la democracia*, Barcelona, Plaza & Janés.
- Calderón, Fernando y Alicia Szmukler (2000). *La política en las calles*, La Paz, CERES.
- Conaghan, Catherine, James Malloy y Luis Abugattas (1990). "Business and the 'Boys': The Politics of Neoliberalism in the Central Andes", en *Latin American Research Review*, v. 25, No. 2, pp. 3-30.
- Cotler, Julio y Romeo Grompone (2000). *El fujimorismo: ascenso y caída de un régimen autoritario*, Lima, IEP.
- De la Torre, Carlos (1984). *La seducción velasquista*, Quito, Libri Mundi.
- \_\_\_\_\_ y Felipe Burbano (eds.) (1989). *El populismo en Ecuador (antología de textos)*, Quito, ILDIS.
- Freidenberg, Flavia (2000). *Las posiciones ideológicas programáticas en los partidos ecuatorianos*, ponencia presentada en el seminario Political Parties in Latin America, ILAS, Londres.
- Gamarra, Eduardo (1992). "Presidencialismo híbrido y democratización", en René Mayorga (ed.), *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. Caracas, Nueva Sociedad.
- \_\_\_\_\_ y James Malloy (1995). "The Patrimonial Dynamics of Party Politics in Bolivia", en Scott Mainwaring y Timothy Scully (eds.), *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- García Montero, Mercedes (2003). "Bolivia", en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (eds.), *Partidos políticos de América Latina: países andinos*, México, Siglo XXI.
- Garretón, Manuel (1998). "Representatividad y partidos políticos: los problemas actuales", en Thomas Manz y Moira Zuazo (eds.), *Partidos políticos y representación en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad.

- Gutiérrez, Francisco (2002). "Fragmentación electoral y política tradicional en Colombia: piezas para un rompecabezas en muchas dimensiones", en *Perspectivas Latinoamericanas*, México, No. 20.
- Hurtado, Osvaldo (1979). *El poder político en el Ecuador*, Quito, Universidad Católica.
- Kornblith, Miriam (2004). *Situación y perspectivas de los partidos en la región andina: caso Venezuela*, ponencia presentada en el Seminario Situación actual de los Partidos Políticos en la Región Andina, Lima, IDEA.
- Latinobarómetro (2003), Informe-resumen: la democracia y la economía, disponible en <http://www.latinobarometro.org>
- Lazarte, Jorge (1998). "Partidos políticos, problemas de representación e informalización de la política: una reflexión con referencia empírica a la situación de Bolivia", en Thomas Manz y Moira Zuazo (eds.), *Partidos políticos y representación en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad.
- \_\_\_\_\_ (1993). *Bolivia: certezas e incertidumbres de la democracia*, La Paz, Los Amigos del Libro.
- Linz, Juan (1987). *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (eds.) (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- Mayorga, René (2004). *La crisis de descomposición del sistema de partidos en Bolivia*, ponencia presentada en el seminario Situación actual de los Partidos Políticos en la Región Andina, Lima, IDEA.
- \_\_\_\_\_ (1998). *Antipolítica y neopopulismo*, La Paz, CEBEM.
- Mejía, Andrés (1998). *Partidos políticos: el eslabón perdido de la representación*, Quito, CORDES.
- Menéndez, Amparo (1986), *La conquista del voto*, Quito, CEN.
- Molina, José (2003). "Venezuela", en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (eds.), *Partidos políticos de América Latina: países andinos*, México, Siglo XXI.