

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

Diana Hoyos Gómez

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

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

\* Agradezco los comentarios y sugerencias realizados por el profesor Eduardo Pizarro.

colombiana, el predominio de prácticas corruptas y clientelistas con la consecuente disminución de los niveles de legitimidad del sistema, la incapacidad de los partidos tradicionales para canalizar los conflictos sociales, entre otros.

De ahí, que en las últimas décadas la preocupación por el cambio del sistema de partidos haya adquirido una gran relevancia en la discusión nacional. En esta dirección distintos esfuerzos de reforma institucional han sido llevados a cabo en aras de producir un cambio en el sistema partidista. En particular, las reformas de finales de los ochenta, fueron pensadas no sólo como un instrumento que podría contribuir al proceso de paz, sino también como un camino para la ampliación de los espacios de competición electoral, la incorporación de fuerzas no bipartidistas a los espacios de representación política y en general la democratización de la vida política local<sup>2</sup>. Por su parte, las reformas de los noventa buscaron la superación del bipartidismo que había

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

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

dominado hasta el momento el escenario político electoral, lo cual suponía no sólo promover el tránsito a un sistema multipartidista, sino además un cambio del viejo escenario político a través de las nuevas fuerzas. En este contexto, una serie de diseños institucionales fueron introducidos para abrir las oportunidades a las fuerzas no bipartidistas<sup>3</sup>.

Transcurridos algunos años desde estas reformas, pueden ser planteadas algunas preguntas: ¿se ha producido un aumento de las fuerzas no bipartidistas? ¿Se ha hecho el tránsito a un sistema multipartidista? ¿En qué medida ha sido desplazado el bipartidismo tradicional?. En relación con estos interrogantes, este estudio pretende aportar elementos para la comprensión de lo que ha sucedido con el sistema partidista colombiano. Sin embargo, no se enmarca sólo en la discusión sobre la apertura o reconfiguración del sistema de partidos<sup>4</sup>,

entendida en relación con la incorporación de nuevas fuerzas al espacio político electoral o el tránsito a un sistema multipartidista, sino que aborda también de manera central la dimensión estabilidad. Dicho aspecto resulta fundamental en el caso colombiano, particularmente en las últimas décadas en las que empiezan a vislumbrarse importantes signos de desinstitucionalización<sup>5</sup>.

De acuerdo con lo anterior, este trabajo se inscribe de manera más general en la discusión sobre el cambio del sistema de partidos, lo que es abordado a partir del análisis de dos propiedades comunes a todos los sistemas partidistas, pero que resultan centrales en la discusión colombiana: el número de partidos y la volatilidad electoral. Adicionalmente, se incluye una variable más específica que da cuenta del nivel de presencia de las terceras fuerzas políticas. A partir de estas dimensiones se examina la

---

<sup>3</sup> Dentro de estos pueden mencionarse la flexibilización de las reglas para la constitución de partidos, movimientos y agrupaciones políticas, la creación de la circunscripción nacional para senado, las circunscripciones especiales para minorías políticas y la ampliación de los espacios de competencia electoral a través de la elección popular de gobernadores.

<sup>4</sup> Esta pregunta ha sido abordada por algunos estudios. Gutiérrez Francisco, "¿Se ha abierto el sistema político colombiano? Una evaluación de los procesos de cambio (1970-1998)", en *América Latina Hoy*, No 27, 2001, pp.189-215; Rodríguez Juan Carlos, "¿Cambiar todo para que nada cambie? Representación, sistema electoral y

---

sistema de partidos en Colombia: capacidad de adaptación de las élites políticas a cambios en el entorno institucional", en Francisco Gutiérrez (comp.), *Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano*, Bogotá, IEPRI/Norma, 2001, pp. 223-260; y García Miguel, Ob. cit.

<sup>5</sup> Mainwaring Scott y Scully Timothy, "Introducción. Sistemas de partidos en América Latina", en Scott Mainwaring y Timothy Scully (eds.), *La construcción de instituciones democráticas. Sistemas de partidos en América Latina*, Santiago, Corporación de Investigaciones económicas para América Latina, 1996, pp. 1-28.

evolución del sistema partidista en Colombia en las últimas tres décadas.

El texto está dividido en tres partes. En la primera, se define el enfoque desde el cual se aborda el cambio del sistema de partidos en este estudio. Adicionalmente, se presentan algunas precisiones metodológicas.

En la segunda, se trata lo relacionado con la evolución del sistema partidista respecto al número de partidos, poniendo especial énfasis en qué tan concentrados o no han sido los sistemas de partidos en lo local y regional y en qué dirección ha ido cambiando esto. Por otro lado, se explora para el nivel local lo que ha sucedido con las fuerzas no bipartistas consideradas como bloque. En relación con estos aspectos, se sostiene que aunque el cambio no se ha dado en la magnitud esperada por las reformas, los resultados para las terceras fuerzas no pueden ser considerados como insignificantes. Sin embargo, esto no se ha traducido en una superación significativa del unipartidismo dominante en la mayor parte de los municipios, aunque han ido aumentando los casos de bipartidismos y aquellos con tendencia al multipartidismo o multipartidistas.

La tercera parte se centra en la dimensión estabilidad. Se sugiere que tal vez uno de los cambios más importantes del sistema partidista se ha dado en relación con esta dimensión. De hecho, en el nivel local se observa que después de décadas de sorprendente estabilidad, los sistemas partidistas han registrado un aumento significativo de la volatilidad. Dicho comportamiento puede ser rastreado desde finales de los ochenta, aunque es en el periodo post-constitucional donde va a ser más marcado.

### **¿Desde dónde abordar el cambio del sistema de partidos?**

En la literatura internacional, distintos analistas se han ocupado no sólo de dar cuenta de los procesos de cambio que han experimentando los sistemas partidistas de algunos países, sino también de conceptualizar y definir lo que ha de ser entendido como cambio del sistema de partidos<sup>6</sup>. En esta dirección, se ha tratado de dar respuesta a algunas preguntas que resultan centrales: ¿cómo definir el cambio? ¿Cuándo puede

---

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

considerarse que un sistema de partidos ha entrado en un proceso de cambio? ¿Cuáles elementos deben sufrir alteraciones para que pueda hablarse de cambio?. Sin ánimo de abarcar esta discusión, a continuación se presentan unas breves precisiones relacionadas con el enfoque desde el cual se aborda el cambio del sistema de partidos en este estudio.

En primer lugar, en este texto se adopta el concepto de sistema de partidos propuesto por Sartori, de acuerdo con el cual puede ser entendido “como el sistema de interacciones que es resultado de la competencia entre partidos”<sup>7</sup>. Esta definición, implica asumir que el sistema partidista no puede ser reducido simplemente a la suma de sus partes componentes, sino que involucra elementos relacionados con el modo de interacción entre ellos<sup>8</sup>. En este sentido, un primer aspecto a considerar es que necesario diferenciar entre el cambio que se puede producir a nivel de los partidos y el cambio del sistema partidista, pues es claro que debido a que un sistema involucra la totalidad de relaciones entre

partidos, sus propiedades no son las de sus partes componentes<sup>9</sup>.

Una segunda cuestión que adquiere relevancia es cómo evaluar si un sistema de partidos específico ha cambiado o no. En relación con esto, un camino es identificar la esencia de lo que constituye un sistema de partidos dado y a partir de ello determinar si se ha producido un cambio o no. En esta perspectiva, el cambio se da cuando el sistema ha transitado de un tipo a otro, es decir, que los cambios que resultan relevantes son aquellos que se producen en el centro y no en los márgenes del sistema<sup>10</sup>. Este enfoque tiene la ventaja de evitar ambigüedades, pero puede resultar demasiado restrictivo, ya que pueden producirse cambios relevantes en algunas dimensiones del sistema, por ejemplo, cambios electorales, que no necesariamente implican el tránsito a otro tipo.

Otro camino es evaluar las dimensiones o propiedades del sistema de manera independiente. Diversos autores coinciden en ciertas propiedades que son vistas como relevantes en la medida en que dan forma a la estructura de competición y cooperación partidista,

---

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

<sup>8</sup> Mair Peter, *Ob. Cit.*, p. 51.

---

<sup>9</sup> Smith Gordon, *Ob. Cit.*, p. 349.

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

como serían el número de partidos y su tamaño relativo, la polarización ideológica y la volatilidad electoral<sup>11</sup>. Adicionalmente, aunque existe menor acuerdo sobre la importancia de otros elementos como dimensiones centrales del sistema de partidos, se han considerado también la desproporcionalidad electoral, la interacción entre gobierno y oposición y el grado de institucionalización. De lo anterior, resulta claro que no hay único indicador de cambio del sistema, por lo que la definición de los parámetros a lo largo de los cuales es medido se constituye en una cuestión fundamental<sup>12</sup>.

Este texto se sitúa en esta última perspectiva de análisis para abordar el cambio, para lo cual se centra en dos propiedades: el número de partidos y la volatilidad del sistema partidista. El primero de estos aspectos, proporciona información sobre el formato o el grado de fragmentación del sistema de partidos. Por su parte, la volatilidad “provee información adicional sobre los patrones de interacción y competición entre partidos y nos da una medida

dinámica”<sup>13</sup>, de manera que resulta muy apropiada para analizar el cambio.

Un tercer aspecto que debe ser considerado es que el cambio del sistema de partidos puede tener lugar en distintas arenas de interacción partidista: electoral, legislativa o gubernamental. En este sentido, es importante tener en cuenta que lo electoral no es sino una de las posibles dimensiones involucradas en el cambio del sistema partidista, por lo que la ausencia de cambio en este plano no puede ser interpretado como estabilidad del sistema en sus otras dimensiones. Sin desconocer la importancia que puedan tener otros espacios de competición para el estudio del cambio, este trabajo se centra en lo estrictamente electoral.

### **Precisiones metodológicas**

Aunque en ocasiones nos referimos al nivel nacional —es decir, al congreso— este estudio se centra en el nivel local y de manera secundaria en el regional. En general los trabajos que de alguna manera han abordado el asunto del cambio del sistema de partidos colombiano, han puesto el énfasis en el

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

<sup>12</sup> Mair Peter, *Ob. Cit.*

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

ámbito nacional, especialmente a nivel del congreso<sup>14</sup>. Pocos, sin embargo, han sido los análisis que se han ocupado del cambio en los niveles territoriales del orden local o regional<sup>15</sup>, aunque con enfoques distintos al propuesto en este texto.

El período comprendido en este estudio abarca desde 1972 hasta el 2000<sup>16</sup>. Para abordar estos niveles se trabajó con los datos para asambleas departamentales y concejos municipales, específicamente los correspondientes a las curules por etiqueta partidista.<sup>17</sup> Para el nivel local se

seleccionó una muestra aleatoria de 537 municipios y se incluyeron las 12 ciudades<sup>18</sup>, mientras para lo regional se trabajó con la totalidad de los departamentos. El paso siguiente fue la agregación de curules según partido político y la construcción de los indicadores propuestos.

Lo anterior no deja de plantear dificultades, particularmente en el escenario postconstitucional, pues una de las estrategias de los candidatos pertenecientes a los partidos tradicionales ha sido la de ocultarse tras de nuevos rótulos y etiquetas como una forma de ganar espacios electorales y de hacer frente al creciente desprestigio que enfrenta el bipartidismo tradicional. Sin embargo, es importante señalar que algunos de estos casos pueden constituir verdaderos intentos por conformar una fuerza política distinta, siendo en general difícil determinar en qué momento un partido o candidato deja de ser tradicional y puede ser considerado como una tercera. En parte esto ha sido propiciado por la creciente desinstitucionalización de los partidos tradicionales, así como por la fragmentación de las terceras fuerzas en el escenario postconstitucional.

<sup>14</sup> Pizarro Eduardo, *Ob. Cit.*; Rodríguez Juan Carlos, *Ob. Cit.*

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

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

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

<sup>18</sup> De acuerdo con el criterio de la Fundación Social.

En consonancia con lo anterior, un problema a afrontar es quiénes deben ser considerados como tradicionales y quiénes como tercerías o independientes. Sobre este asunto autores como Pizarro y Gutiérrez<sup>19</sup> han propuesto criterios para identificar las terceras fuerzas, pero no resultan aplicables en este estudio<sup>20</sup>. Debido al nivel de análisis propuesto fue necesario trabajar con un criterio más simple. En primer lugar, se consideraron las distintas fuerzas políticas de acuerdo con la etiqueta partidista con la que se inscribieron en los comicios electorales. En segundo lugar, algunas de estas fuerzas que no se presentaron con la etiqueta liberal o conservadora fueron consideradas bajo estas agrupaciones políticas pues constituyen en realidad fracciones de estos partidos (ver tabla 1). El paso siguiente fue realizar la agregación de curules para los liberales y sus fracciones, los conservadores y sus

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

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

<b>1986:</b> <i>A- Liberales</i> (Partido Liberal Colombiano, Nuevo Liberalismo); <i>B- Conservadores</i> (Partido Social Conservador).
<b>1988:</b> <i>A- Liberales</i> (Partido Liberal colombiano, Nuevo liberalismo); <i>B- Conservadores</i> (Partido Social Conservador).
<b>1990:</b> <i>A- Liberales</i> (Partido Liberal Colombiano); <i>B- Conservadores</i> (Partido Social Conservador, Movimiento de Salvación Nacional, Movimiento Nacional Conservador).
<b>1994:</b> <i>A- Liberales</i> (Partido Liberal colombiano, Liberalismo Independiente de Restauración, Movimiento Nacional Progresista); <i>B- Conservadores</i> (Partido Conservador Colombiano, Movimiento Fuerza Progresista, Partido Conservador Colombiano, Movimiento Fuerza Progresista, Movimiento de Salvación Nacional, Movimiento Conservador Independiente, Movimiento Nacional Conservador, Movimiento Unico de Renovación Conservadora).
<b>1997:</b> <i>A- Liberales</i> (Partido Liberal Colombiano, Movimiento Nacional Progresista, Movimiento Apertura Liberal, Movimiento Liberalismo Independiente de Restauración, Movimiento Cívico Seriedad por Colombia); <i>B- Conservadores</i> (Partido Conservador Colombiano, Movimiento Fuerza Progresista, Movimiento de Salvación Nacional, Movimiento Conservatismo Independiente, Movimiento Nueva Fuerza

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

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

Democrática, Movimiento Nacional Conservador, Movimiento de Participación Popular).

**2000:** A- *Liberales* (Partido Liberal Colombiano, Movimiento Apertura Liberal, Movimiento Cambio Radical, Movimiento Alternativa de Avanzada – ALAS, Movimiento Voluntad Popular, Movimiento Colombia Mi País, Movimiento de Integración Popular –MIPOL, Movimiento Cívico Seriedad por Colombia, Movimiento Nacional Progresista, Movimiento Nuevo Liberalismo, Movimiento Liberalismo Independiente de Restauración – LINDER-); B- *Conservadores* (Movimiento Conservador Colombiano, Movimiento Nacional Conservador, Movimiento Fuerza Progresista, Movimiento Nueva Fuerza Democrática, Movimiento Conservatismo Independiente, Movimiento Progresismo Democrático, Movimiento Renovación Democrática, Movimiento Unionista, Movimiento de Participación Popular, Movimiento Político Ciudadanos por Boyacá.).

### Número de partidos y fuerzas no bipartidistas

De acuerdo con Sartori, el número de partidos es una dimensión importante del sistema partidista, pues “indica inmediatamente, aunque sólo sea de modo aproximado, una característica importante del sistema político: la medida en que el poder político está fragmentado o no fragmentado, disperso o concentrado”<sup>21</sup>. Adicionalmente, el número de partidos tiene relevancia respecto a las posibles corrientes de interacción del sistema, las tácticas de competencia y oposición de los partidos

y la determinación de si es o no necesario un gobierno de coalición<sup>22</sup>. En general, existe acuerdo sobre la importancia del número de partidos como una propiedad importante del sistema partidista, aunque no sobre la manera como han de ser contados. En este texto nos inclinamos por las reglas de conteo cuantitativas, para lo cual utilizamos el indicador propuesto por Taagepera y Shugart, conocido como número efectivo de partidos (de ahora en adelante NEP)<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Sartori Giovanni, *Ob. Cit.*, p. 153.

<sup>22</sup> Smith Gordon, *Ob. Cit.*, Mainwaring Scott y Scully Timothy, *Ob. Cit.*

<sup>23</sup> De acuerdo con Lijphart la ventaja del índice propuesto por Taagepera y Shugart es que puede interpretarse en términos del número de partidos. Así, “en un sistema bipartidista con dos partidos igual de fuertes, el número efectivo de partidos es exactamente 2,00. Si un partido es considerablemente más fuerte que el otro, con un porcentaje de votos o escaños respectivo de, por ejemplo, un 70 y un 30%, el número efectivo de partidos es de 1,72, una cifra que concuerda con nuestro juicio intuitivo de que nos alejamos de un sistema bipartidista puro en dirección hacia un sistema unipartidista. De modo similar, con tres partidos exactamente iguales, la fórmula del número efectivo da un valor de 3,00. Si uno de estos partidos es más débil que los otros dos, el número efectivo de partidos tendrá un valor entre 2,00 y 3,00, dependiendo de la fuerza relativa del tercer partido”. En Lijphart Arend, *Sistemas electorales y sistemas de partidos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995, pp. 114-118.

La fórmula para calcular este índice está dada por  $N = (\sum p_i^2)^{-1}$ ; donde  $p_i$  es la proporción de votos o curules ganados por el  $i$ th partido. Laakso Markku y Taagepera Rein, “Effective number of parties. A measure with application to West Europe”, en *Comparative Political Studies*, Vol 12, No 1, Abril, 1979, pp. 3-27. Cabe mencionar, que este índice también puede ser calculado a partir del número de curules obtenidas por partido.



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

En relación con las expectativas generadas por estas reformas pueden identificarse dos aspectos que aunque están estrechamente relacionados aluden a componentes distintos del cambio. En primer lugar, el aumento del número de partidos y el tránsito a un sistema multipartidista, pueden ser abordados más bien como un asunto de diversidad, lo que no necesariamente supone la desaparición de los partidos tradicionales, pero sí que otros partidos y fuerzas políticas puedan tener expresión en la arena electoral y acceso a los espacios de representación. En concreto

se trata de saber si la estructura de representación se concentra en un partido o pocos partidos, o si más bien distintas fuerzas tienen acceso a estos espacios dando lugar a sistemas relativamente desconcentrados o muy desconcentrados. Sin embargo, este indicador no nos habla del tipo de diversidad, es decir si se trata de tradicionales o nuevas fuerzas y movimientos políticos o qué tan presentes están los unos y los otros, cuestión que como hemos visto tiene una gran relevancia en el contexto colombiano. En relación con esto, un segundo aspecto del cambio es la medida en que las nuevas fuerzas han desplazado a los partidos tradicionales. Para ello se incorporó una variable que da cuenta del nivel de presencia de las terceras fuerzas políticas, medida a partir de la proporción de curules obtenidas por estas fuerzas<sup>24</sup>.

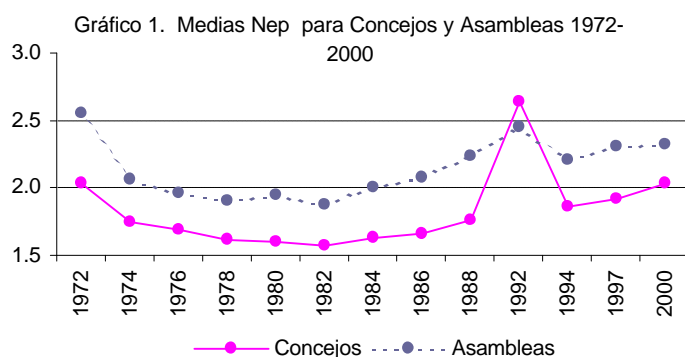
### **¿Se ha producido un aumento en el número de partidos?**

El congreso ha sido un escenario donde el liberalismo y el conservatismo han tenido una presencia mayoritaria durante toda la historia del país, y aunque

---

<sup>24</sup> Aquí hemos considerado estas fuerzas como bloque. Un análisis más detallado supondría ver de qué tipo de fuerzas se trata y cuál ha sido su

esporádicamente otras fuerzas políticas han accedido a este espacio no han logrado consolidarse. En los noventa, sin embargo, se observa un aumento de la pluralidad por efecto de la incorporación de nuevas fuerzas políticas, lo que podría estar conduciendo a un declive del bipartidismo perfecto<sup>25</sup>. Por su parte, los niveles regional y local también han experimentado un aumento de la diversidad. Al examinar cuál ha sido la evolución del NEP para asambleas y concejos a partir de las medias para cada elección, puede verse que desde un poco antes de mediados de los ochenta empezó a producirse un paulatino aumento del NEP (Gráfico 1).



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

nivel de consolidación individual dentro del sistema partidista.

<sup>25</sup> Pizarro Eduardo, *Ob. Cit.*

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

Aunque no es improbable que en los departamentos y municipios se reproduzca el esquema bipartidista del nivel nacional, dado que constituyen en realidad espacios autónomos de la vida política es dable esperar que en estos ámbitos los sistemas partidistas sigan esquemas de competición distintos. En esta dirección, una primera cuestión que pretendemos responder es ¿cómo pueden ser caracterizados los sistemas partidistas en lo regional y local en cuanto al número de partidos?. Para facilitar el análisis he considerado cuatro grupos de acuerdo con los valores del NEP registrados por asambleas y concejos municipales: a- unipartidismo fuerte (entre 1 y <1.6); b- unipartidismo atenuado (entre 1.6 y <2.0); c- sistemas de dos partidos (entre 2.0 y <2.7); d- sistemas con tendencia al multipartidismo o multipartidistas (2.7 o superior).

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

se produciría en general una tendencia contraria, prácticamente desapareciendo los casos de multipartidismo y disminuyendo los casos de bipartidismo. De hecho, en el periodo comprendido entre mediados de los setenta y finales de los ochenta, puede verse que mientras la gran parte de los departamentos presentan sistemas de dos partidos o de unipartidismo

atenuado, en el ámbito de los concejos han tenido preponderancia los unipartidismos fuertes o atenuados. En relación con esto, llama la atención el hecho de que las asambleas muestren un comportamiento más favorable a la diversidad mientras en el nivel local tienen preponderancia los sistemas partidistas concentrados.

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

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

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

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

	1972	1974	1976	1978	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	2000
1 a <1.6	0.04	0.19	0.23	0.16	0.13	0.16	0.03	0.13	0.03	0.22	0.03	0.06	0.13	0.03
1.6 a < 2.0	0.19	0.19	0.26	0.38	0.41	0.47	0.53	0.44	0.38	0.47	0.22	0.31	0.25	0.28
2.0 a < 2.7	0.35	0.63	0.48	0.47	0.38	0.38	0.41	0.38	0.41	0.31	0.44	0.47	0.41	0.44
2.7 y >	0.42	0.00	0.03	0.00	0.09	0.00	0.03	0.06	0.19	0.00	0.31	0.16	0.22	0.25

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

Es posible que uno de los factores que tenga incidencia en este comportamiento sea la magnitud del distrito electoral, pues en general el número de curules para las asambleas es mayor que para gran parte de los concejos municipales<sup>26</sup>. Sin embargo, también puede ser que este comportamiento no se explique exclusiva o principalmente por los efectos del sistema electoral sobre el número de partidos. De acuerdo con Rouquié, “a menudo, los sistemas políticos que ofrecen las apariencias de democracias liberales y donde una pluralidad de formaciones coexisten y se oponen en principio en igualdad de condiciones, sólo conocen en realidad escrutinios competitivos en el plano de las estadísticas nacionales. Su pluralismo no es más que la resultante de una yuxtaposición de dominaciones monopartidistas locales o regionales”<sup>27</sup>.

Esta hipótesis parece ser cierta para el caso colombiano, pues durante este periodo, en el ámbito de los concejos municipales la representación política prácticamente se concentró en un solo partido –el Liberal o el Conservador- en un número muy significativo de municipios, mientras los sistemas de dos partidos fueron escasos, en contraste con el predominio del bipartidismo a nivel nacional<sup>28</sup> e incluso departamental. Cabe mencionar que la preponderancia de los unipartidismos en los municipios colombianos, no es un comportamiento exclusivo de los años setenta y ochenta, pues como muestra Oquist, en 1930 y 1946 la mayor parte de los municipios se hallaba bajo la hegemonía absoluta o el control político relativo de uno de los dos partidos tradicionales, mientras sólo cerca de una cuarta parte podían ser considerados como competitivos<sup>29</sup>.

---

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

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

---

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

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

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

Ahora bien, a la luz de las expectativas generadas por la reforma de 1991 los resultados para el nivel municipal pueden ser considerados como mixtos: han aparecido casos de multipartidismo, pero aún persisten los sistemas de dos partidos y los unipartidismos fuertes y atenuados. De acuerdo con esto, puede decirse que parece estar produciéndose un aumento de la heterogeneidad en el camino que han seguido los sistemas partidistas en el ámbito municipal, contándose hoy no sólo con sistemas unipartidistas, sino también con otros que han empezado a aproximarse al

multipartidismo. Esto, sin embargo, debería ser considerado con más cuidado, pues es posible que buena parte de estos casos hayan estado fluctuando –particularmente en los noventa- sin alcanzar aún una situación definitiva.

### **Las fuerzas no bipartidistas en los concejos municipales**

Aunque es de esperar que este aumento en el número efectivo de partidos guarde relación con la aparición de nuevas fuerzas políticas, es necesario dar cuenta de la magnitud en la cual estas fuerzas han desplazado al bipartidismo tradicional. Como sostuvimos antes, aunque ambos aspectos pueden guardar estrecha relación no necesariamente tienen que ir de la mano. Por ejemplo, es posible que en un municipio tradicionalmente liberal una fuerza no bipartidista obtenga todas las curules, sin que esto tenga efectos sobre los niveles de concentración partidista. En la tabla 4, se presenta la evolución de las terceras fuerzas en el ámbito local a partir del nivel de presencia que han tenido en los concejos municipales.

Pueden identificarse tres momentos. A principios de los setenta, las tercerías habían alcanzado un importante espacio

en los concejos municipales, lo que puede explicarse por el auge de la Anapo y algunas fuerzas políticas de izquierda durante estos años. Sin embargo, esta situación fue en realidad bastante efímera, pues para las elecciones de 1976 los partidos tradicionales habían recuperado buena parte de los espacios perdidos, situación que se acentúa por lo menos hasta un poco antes de mediados de los ochenta. A partir de entonces se inicia una tendencia en sentido contrario,

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

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

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

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

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

Para las elecciones de 1988, las tercerías habían alcanzado representación en aproximadamente un 40% de los municipios del país, siendo significativa su presencia en un 17%, lo que no resulta nada despreciable si se considera que en las elecciones anteriores liberales y conservadores mantuvieron el control absoluto de los cargos de representación en por lo menos el 80% de los municipios. Sin

embargo, es en el periodo postconstitucional donde puede observarse el comportamiento más favorable a las fuerzas no bipartidistas. Siguiendo la tabla 4, puede verse que en por lo menos la mitad de los municipios los partidos tradicionales perdieron espacio en los cuerpos de representación del nivel local, siendo 1992 y el 2000 los años en los que las tercerías obtienen mejores resultados.

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

Siguiendo lo expuesto, puede decirse que aunque la presencia de las terceras fuerzas no se ha dado en la magnitud esperada por las reformas constitucionales, es indudable que en los

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

En relación con lo anterior, se esperaría que el acceso de las terceras fuerzas a los espacios de representación no se produzca como algo esporádico y transitorio. Los niveles de presencia observados pueden estar poniendo de relieve un cambio importante en el comportamiento político-electoral, pero no necesariamente se traduce en la consolidación de un voto no bipartidista. En esta perspectiva es posible que aunque estas fuerzas consideradas como bloque tengan presencia en los cuerpos colegiados del nivel local de una elección a otra, en algunos de estos municipios su permanencia haya sido efímera o fluctuante. Por otro lado, también puede suceder que el voto no bipartidista tenga continuidad de una elección a otra en un importante número de municipios, sin que ello implique una

consolidación de las terceras fuerzas consideradas individualmente.

Podemos aproximarnos en un primer nivel de análisis a estas cuestiones examinando si las terceras fuerzas políticas consideradas como bloque han persistido o si su presencia ha sido más bien esporádica en los municipios donde han tenido acceso a los cuerpos colegiados de representación. En la tabla 5 se presenta la distribución de municipios según el número de veces en los que las tercerías han estado presentes en el periodo 1988-2000 y el nivel de presencia que han tenido en estos cuerpos<sup>30</sup>.

De acuerdo con los datos, en un 31.5% de los municipios los resultados para las terceras fuerzas han sido buenos, pues presentan no sólo niveles de presencia importantes (medio, alto o muy alto) sino una alta permanencia (entre el 60 y el 100% de las elecciones consideradas). Entre estos casos un 5.8% del total de municipios han mostrado un comportamiento muy favorable a las fuerzas no bipartidistas. Estos municipios que representan una pequeña parte del país, registran altos o muy altos niveles

de presencia y de permanencia<sup>31</sup>. Por otro lado, en un 35% de los municipios la presencia de las tercerías ha sido más bien efímera (2 o 1 elección), con niveles de presencia bajos o medios, por lo que resulta difícil sostener que en estos casos se ha producido algún tipo de consolidación. Finalmente, el 27% restante de municipios ha mostrado una alta permanencia, pero niveles bajos de presencia.

<sup>30</sup> Se consideró el nivel de presencia promedio. En cada municipio, este valor se calculó respecto al número de elecciones en los que las tercerías

estuvieron presentes durante el periodo considerado (1988-2000).

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



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

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

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

\* Número de elecciones en los que han estado presentes las fuerzas no bipartidistas en el periodo (1988-2000)

Los valores en el cuadro están dados en porcentaje.

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

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

La estabilidad del sistema de partidos es un factor relevante, pues como sostiene Mainwaring, cuando existe un alto grado de inestabilidad en la competición partidista los resultados electorales son menos predecibles, siendo más fácil para los nuevos partidos su entrada a la escena electoral y la competición por el poder<sup>32</sup>. Sin embargo, es claro que altos niveles de volatilidad pueden tener consecuencias importantes para el ejercicio democrático, tales como el aumento de la incertidumbre política, cambios en la política derivados de variaciones en la distribución de curules y poder o incluso una mayor dificultad de

### La estabilidad del sistema de partidos

<sup>32</sup> Mainwaring Scott, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization. The case of*

los ciudadanos para identificar lo que los distintos competidores representan y para reconocer etiquetas partidistas<sup>33</sup>.

Siguiendo a Ersson y Lane<sup>34</sup>, es importante mencionar que cuando se habla de inestabilidad electoral y cambio del sistema de partidos es necesario distinguir entre el nivel micro y macro, pues mientras el primero hace referencia al comportamiento individual del votante, el segundo alude al sistema de partidos. En este sentido, lo micro está relacionado con variaciones en las preferencias del votante y lo macro da cuenta más bien de las variaciones que se producen en el apoyo electoral para los partidos de una elección a otra. Ahora bien, aunque es claro que estas dos medidas están relacionadas, los cambios en el nivel micro pueden reflejarse parcialmente en el nivel macro o incluso pueden no afectarlo sustancialmente, pues, como sostienen estos autores, es evidente que medidas agregadas sólo capturan parcialmente el nivel de volatilidad individual.

Puesto que en este estudio nos interesa el nivel agregado, el análisis estará

*Brazil*, California, Stanford University Press, 1999, p. 323.

<sup>33</sup> *Idem.*, pp. 322-325.

<sup>34</sup> Ersson Svante y Lane Jan, "Electoral instability and party system change in Western Europe", en

centrado en la variabilidad de la configuración del sistema de partidos de una elección a otra. Para dar cuenta de lo anterior, nos apoyamos en una medida de estabilidad partidaria que ha sido ampliamente aceptada en literatura internacional, el índice de volatilidad electoral de Pedersen. Dicho indicador mide el cambio neto de participación en los cargos parlamentarios o votos de todos los partidos de una elección a la siguiente. Se obtiene sumando el cambio neto en el porcentaje de cargos (o votos) ganados o perdidos por cada partido en una elección y la siguiente, y luego dividiendo por dos<sup>35</sup>. Entre mayor sea el valor del índice se puede decir que el sistema de partidos es más inestable y al contrario, entre menor sea el valor del

Paul Pennings y Jan Lane (eds.), *Comparing party system change...*, *Ob. Cit.*, pp. 23-39.

<sup>35</sup>  $0 \leq V_t \leq 100$ , donde  $V_t$  son las ganancias acumuladas para todos los partidos ganadores en el sistema de partidos o el valor numérico de las pérdidas acumuladas para todos los partidos perdedores. Puede ser expresado en términos de porcentaje. La fórmula es  $V_t =$

$$\sum_{i=1}^n |p_{i,t} - p_{i,t-1}| / 2$$
, donde  $p_i$  es la proporción

de curules o votos obtenidos por el partido  $i$  (Pedersen Mogens, "The dynamics of European party systems: changing patterns of electoral volatility", en *European Journal of Political Research*, No 7, 1979, p 4). Puede ser leído de la siguiente manera: si por ejemplo, el índice de volatilidad electoral de Pedersen presenta un valor de 15%, esto es equivalente a decir que algunos partidos han presentado ganancias agregadas de un 15% de puestos (o votos) de una elección a la siguiente, mientras otros han perdido un total del 15% (Mainwaring Scott y Scully Timothy, *Ob. Cit.*).

índice se estará en presencia de un sistema más estable.

**¿Han disminuido los niveles de estabilidad?**

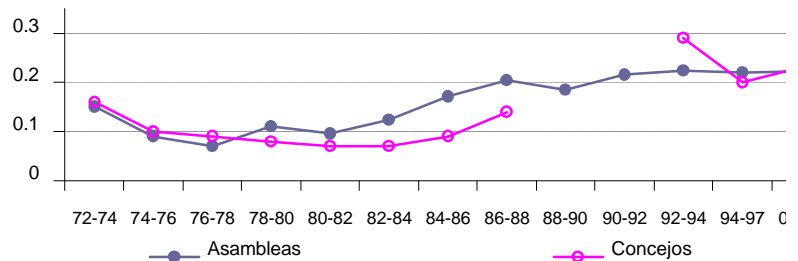
En general el congreso presenta una gran estabilidad durante casi todo el periodo considerado, registrando niveles de volatilidad muy bajos. En los noventa, sin embargo, se observa un aumento de la volatilidad, particularmente en las últimas elecciones. En efecto, durante los ochenta, liberalismo y conservatismo logran mantener de una elección a otra, prácticamente los mismos niveles de presencia para cámara y senado. En general durante este periodo no se observan cambios significativos en la configuración del sistema partidista, a pesar de que los partidos liberal y conservador mantuvieron un importante nivel de competencia por el control de estos cargos de elección y que otras fuerzas políticas lograron acceder esporádicamente al escenario legislativo<sup>36</sup>. En los noventa, los liberales continúan conservando casi el mismo nivel de presencia, los conservadores presentan un paulatino descenso,

mientras gran parte de las nuevas fuerzas políticas no logran mantener de una elección a la siguiente los espacios de representación conquistados<sup>37</sup>.

**La estabilidad en los esquemas de competencia en el nivel local y regional**

En el nivel regional los sistemas partidistas van a presentar una gran estabilidad durante los setenta, registrando un aumento paulatino en los niveles de volatilidad desde principios de los ochenta (Gráfico 3). El comportamiento de la estabilidad en este ámbito contrasta de manera importante con lo sucedido en el nivel nacional, pues, mientras para congreso la volatilidad aumenta de manera significativa es en el periodo postconstitucional, en las asambleas esto se produce desde mucho antes, sin que en los noventa se observe un aumento significativo en relación con los niveles alcanzados a finales de los ochenta.

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



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

congreso, al obtener tan sólo una curul para cámara (Pizarro Eduardo, *Ob. Cit.*).

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

En cuanto a lo local, los sistemas partidistas van a mantener niveles de estabilidad muy altos desde mediados de los setenta y hasta mitad de los ochenta, presentando tan sólo a finales de la década un aumento en los niveles de volatilidad (Gráfico 3). En este primer periodo, el comportamiento de la estabilidad va a ser particularmente interesante, pues en general o no se observan cambios en la configuración de los sistemas partidistas o estos van a producirse muy lentamente. De hecho, en un 25% de los municipios podría hablarse incluso de un congelamiento en la configuración del sistema de partidos en el periodo comprendido entre 1980 y 1986.<sup>38</sup> Por otro lado, si se observa la tabla 3, puede verse que el número de municipios que no presentó ninguna variación en dos elecciones consecutivas es muy alto (cerca de un 50% en cada elección).

---

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

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

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

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

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

Este comportamiento en lo local, resulta bastante sorprendente si se tiene en cuenta que es el periodo inmediatamente posterior al Frente Nacional. Dicha fórmula consociacionista que consagró durante dieciséis años la paridad en el ejecutivo y en general en los órganos de carácter electivo, produjo un cambio sustancial en la competencia entre los partidos tradicionales pues se pasó de una competencia interpartidista a una intrapartidista. Si antes del Frente Nacional los partidos liberal y conservador habían mantenido relaciones de enfrentamiento abierto, con las reglas incorporadas, particularmente las garantías de acceso al poder y los recursos estatales que tenía cada uno de los partidos tradicionales, la competencia empezó a ser más un asunto de distribución y lucha por el reparto

burocrático entre las diversas facciones pertenecientes a un mismo partido<sup>39</sup>.

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

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

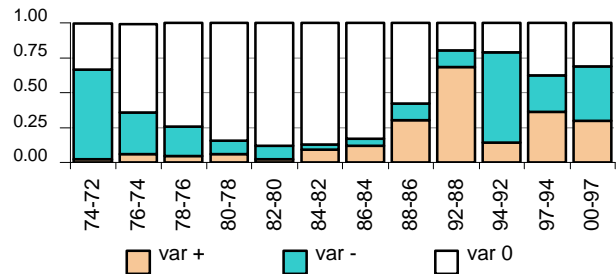
las únicas fuerzas disputándose el poder fueron los partidos tradicionales.

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

A diferencia de lo que sucede a nivel departamental, en lo local el aumento de los niveles de volatilidad va a darse hasta finales de los ochenta. Como puede verse en la tabla 4, en las elecciones de 1988 casi todos los municipios experimentaron alguna variación en la configuración de sus sistemas partidistas, lo que contrasta de manera clara con el comportamiento en las elecciones previas. Como mostramos antes, esto no tuvo un gran impacto en cuanto a producir una reconfiguración del sistema de partidos, por lo menos en lo que tiene que ver con el número de partidos. Además, de acuerdo con el Gráfico 4, el número de municipios que para estas elecciones experimenta variaciones a favor de otras fuerzas políticas no es en realidad muy alto (un 30%), aunque cabe mencionar que en ellos las ganancias netas en promedio a favor de otros partidos no son insignificantes (un 21% de los puestos a proveer fueron perdidos por los tradicionales). ¿Cómo puede interpretarse los datos anteriores frente a

los propósitos de la reforma descentralista de finales de los ochenta?

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



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

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

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

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

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

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

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

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

la oferta partidista propia del escenario post-constitucional<sup>40</sup>.

En efecto, autores como Pedersen sostienen que el número de partidos cuenta como un factor central en el nivel de volatilidad electoral del sistema, ya que si “una expansión numérica del sistema de partidos toma lugar, esto creará una situación inestable”, conduciendo a un cambio en la distribución de la fuerza de los partidos, y en consecuencia también en el valor de la volatilidad agregada<sup>41</sup>. Así mismo, la desaparición de partidos existentes puede desembocar en un aumento de la volatilidad, pues supone que los electores que votaban por esos partidos tendrán que apostarle a otras opciones políticas o simplemente se mantendrán al margen de la participación electoral. En

el caso colombiano, es claro que particularmente en los noventa el número de partidos que se disputan los espacios de representación ha ido en aumento, propiciando en general una mayor competencia electoral. Incluso en algunos municipios que habían sido de dominio tradicional de uno de los dos partidos tradicionales es posible ver cierto nivel de competencia por parte de otras fuerzas no bipartidistas.

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

## Conclusiones

En este texto hemos evaluado lo que ha sucedido con el sistema partidista colombiano en las últimas décadas considerando dos propiedades: el número de partidos y la volatilidad electoral. De manera general, se mostró que el sistema partidista ha

---

<sup>40</sup> Seguramente, también cuenta de manera importante el debilitamiento de las identificaciones partidistas, pero este no es un factor exclusivo de la década de los noventa. Siguiendo a Ersson y Lane, puede decirse que dado que las identificaciones partidistas fuertes contribuyen a la estabilidad en el comportamiento del votante individual, un debilitamiento de dichas identificaciones implicará una mayor inestabilidad en la volatilidad individual. Puesto que estamos trabajando con volatilidad en un nivel agregado, la anterior hipótesis supondría asumir que el aumento de la volatilidad individual ha tenido consecuencias importantes para el apoyo electoral de los partidos y por tanto para la volatilidad agregada. Ersson Svante y Lane Jan, *Ob. Cit.*

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



experimentado cambios importantes, reflejados en un aumento de la pluralidad pero también en una disminución de los niveles de estabilidad.

En relación con el primer aspecto, se encontró que en contraste con el predominio de unipartidismos fuertes y atenuados en el escenario local durante los setenta y parte de los ochenta, desde los noventa se ha iniciado un proceso de desconcentración de los sistemas partidistas. Sin embargo, los resultados han sido más bien mixtos, pues aunque han aumentado los casos de bipartidismo y de multipartidismo, en otros municipios aún persisten los unipartidismos fuertes y atenuados. Respecto a las terceras fuerzas políticas el panorama es semejante, pues aunque cerca de una tercera parte de los municipios han mostrado un comportamiento favorable en términos de presencia y permanencia, en los restantes los resultados no han sido tan alentadores.

Por otro lado, se evidenció que los cambios no se han producido sólo en el sentido esperado por las reformas. De hecho, sugerimos que tal vez uno de los más importantes se ha dado en la dimensión estabilidad, lo que se refleja en el aumento significativo de la volatilidad que han experimentado los

sistemas partidistas en lo local desde finales de los ochenta y particularmente en los noventa. De acuerdo con esto, es posible que aunque desde un análisis agregado un importante número de sistemas de partidos locales muestren tendencia a la desconcentración, en algunos de ellos se trate de un comportamiento fluctuante que aún dista de alcanzar una situación definitiva.

Para finalizar, es importante mencionar que algunas cuestiones resultan significativas para entender las dinámicas de cambio del sistema partidista colombiano, no han sido consideradas en este estudio. En primer lugar, aunque parece estar abriéndose paso un voto no bipartidista en un importante número de municipios del país, las terceras fuerzas están altamente fragmentadas y es muy posible que su nivel de consolidación individual sea bajo. En este texto las tercerías fueron consideradas como bloque, pero es claro que detrás de esta noción se agrupan movimientos de diversa índole que deberían analizarse con algo más de detalle.

Por otro lado, este texto ha avanzado en mostrar en qué dirección han ido cambiando los sistemas partidistas del nivel local respecto a las dimensiones

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