

# ¿Democracia contra partidos? Desinstitucionalización del sistema de partidos en Colombia<sup>1 2 3</sup>

## Democracy against parties? Party system deinstitutionalization in Colombia

**Eduardo Dargent\***

*Pontificia Universidad Católica del Perú*

**Paula Muñoz\*\***

*Universidad del Pacífico*

**ISSN: 2219-4142**

Dargent, Eduardo y Muñoz, Paula. 2013. «¿Democracia contra partidos? Desinstitucionalización del sistema de partidos en Colombia». *Politai: Revista de Ciencia Política*, Año 4, *segundo semestre*, N°7 (Versión original en inglés publicada en el *Journal of Politics in Latin America* 3, 2, 43-71. ISSN: 1868-4890. pp. 51-72.

\* Eduardo Dargent es abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú, máster en Filosofía Política por la Universidad de York, U.K., e hizo su doctorado en Ciencia Política en la Universidad de Texas en Austin. Su tesis de doctorado es sobre las tecnocracias en América Latina.

\*\* Paula Muñoz estudio Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Obtuvo su máster y doctorado en Ciencia Política en la Universidad de Texas en Austin. Su tesis doctoral es sobre clientelismo electoral en América Latina.

1 Artículo publicado en el *Journal of Politics in Latin America*, 3, 2, 43-71. ISSN: 1868-4890 (versión online).

2 Nos gustaría agradecer a Raúl Madrid, Kenneth Greene, Kurt Weyland, los participantes del Taller sobre América Latina de la Facultad de Estudiantes de Postgrado de la Universidad de Texas en Austin, y a los dos revisores anónimos del *Journal of Politics in Latin America* por sus valiosos puntos de vista sobre un borrador previo de este artículo.

3 Versión original en inglés. Traducido por Flavia Connearn.

**Resumen:**

Este trabajo argumenta que las reformas descentralizadoras y electorales adoptadas a fines de los años ochenta y en la Constitución de 1991 en Colombia – diseñadas para mejorar la calidad democrática – provocaron, como consecuencia no esperada, una desinstitucionalización gradual del sistema de partidos tradicional de este país. Basándonos en teorías que resaltan el efecto de los recursos sobre la configuración partidaria, argumentamos que en países en vías de desarrollo, donde los recursos suelen ser cruciales para la agregación partidaria, reformas «democratizadoras» diseñadas para distribuir poder y recursos en el sistema político pueden reducir los incentivos de los candidatos locales para unirse y permanecer leales a los partidos políticos, particularmente cuando la reputación de estos últimos es débil. En Colombia, estas reformas (i) redujeron el poder de los líderes de nivel intermedio de los partidos sobre la distribución de incentivos selectivos, lo que los volvió menos importantes para los políticos locales, y (ii) dio más autonomía política y financiera a los candidatos locales, lo cual redujo su necesidad de afiliarse a partidos a fin de alcanzar sus objetivos electorales. Como resultado, la cohesión y disciplina partidaria se hicieron más difíciles de mantener y el sistema de partidos se desinstitucionalizó gradualmente.

*Palabras clave:* Colombia, América Latina, partidos políticos, clientelismo, democracia.

**Abstract:**

This article argues that in Colombia, decentralization and electoral reforms adopted in the late 1980s and in the 1991 Constitution – designed to improve democratic quality – brought about a gradual deinstitutionalization of this country's traditional party system as an unintended consequence. Building upon resource-based theories of party configuration, we contend that in developing countries, where resources are usually crucial for party aggregation, democratizing reforms designed to distribute power and resources in the political system can reduce local candidates' incentives to join and remain loyal to political parties, particularly when those parties' reputations are weak. In Colombia, these reforms (i) reduced the power of intermediate-level party leaders over the distribution of selective incentives, making these leaders less important for local politicians, and (ii) gave more political and financial autonomy to local candidates, reducing their need to join parties in order to advance their electoral goals. As a result, party cohesion and discipline become difficult to maintain, and the party system gradually deinstitutionalizes.

*Keywords:* Colombia, Latin America, political parties, clientelism, democracy.

## Introducción

¿Es posible que reformas destinadas a mejorar la calidad de la democracia puedan, en realidad, dañar los partidos políticos? En este artículo sostenemos que las reformas adoptadas en los países en desarrollo para promover los objetivos democráticos - incluyendo las reformas electorales destinadas a reducir las relaciones clientelares y las reformas de descentralización - pueden tener como consecuencia involuntaria el contribuir a la desinstitucionalización del sistema de partidos políticos. Se demuestra cómo es que las reformas democratizadoras adoptadas en Colombia a fines de los años ochenta, y en la Constitución de 1991 fueron cruciales para la desinstitucionalización del sistema de partidos. Después de 150 años de hegemonía electoral, los partidos Liberal y Conservador colombianos perdieron poco a poco su dominio y se vieron seriamente debilitados en la carrera presidencial de 2002, cuando Álvaro Uribe ganó las elecciones de manera aplastante (Dugas 2003). El sistema de partidos colombiano resultante tiene vínculos políticos débiles y fluidos, y palidece en comparación con su institucionalización anterior.

Sobre la base de las teorías que resaltan el importante rol de los recursos para la configuración del sistema de partidos (Hale 2006; Greene 2010; Harbers 2010; Morgan próxima publicación), sostenemos que en los países en desarrollo las reformas democratizadoras pueden reducir los incentivos de los candidatos para unirse y permanecer leales a los partidos políticos. Estas reformas reducen el poder de los líderes del partido sobre los actores políticos locales, lo cual es fundamental para garantizar la agregación partidaria. En concreto, estas reformas (i) reducen el poder de los líderes de los partidos que actúan como guardianes de la distribución de incentivos selectivos, como los recursos clientelares, volviendo a estos líderes menos importantes para los actores políticos locales, y (ii) dan mayor autonomía política y financiera a los candidatos locales, lo cual reduce su necesidad de unirse a un partido para alcanzar sus objetivos electorales. La desagregación partidaria produce un cambio sistémico en los patrones de competencia política (Sartori 1990; Morgan próxima publicación). Sin un acceso preferencial a incentivos materiales para atraer candidatos y garantizar su lealtad, la cohesión partidaria y la disciplina se vuelven difíciles de mantener, los cuadros locales desertan, y el sistema de partidos se desinstitucionaliza gradualmente.

En lo que sigue, mostramos cómo la adopción de reformas electorales y de descentralización para mejorar la democracia colombiana a fines de la década de los ochenta y en la Constitución de 1991 generó la desinstitucionalización del sistema de partidos como una consecuencia involuntaria. Como esperaban los políticos reformistas, estas reformas tuvieron éxito en reducir el poder de los jefes regionales clientelistas de los partidos que actuaban como guardianes de recursos, y dieron mayor autonomía política y financiera a políticos locales. Sin embargo, los reformistas no consideraron el rol que desempeñaban estos líderes regionales en la agregación partidaria en Colombia, ni la importancia de los recursos para la estabilidad del sistema. Al momento de las reformas, los partidos colombianos habían perdido considerable atractivo programático para los votantes y eran muy dependientes de los recursos para mantener su institucionalización. Al reducir el poder de los barones políticos regionales, quienes actuaron como intermediarios esenciales entre la política local y nacional, y mediante la mejora de la autonomía de los políticos locales, las reformas redujeron drásticamente los incentivos de los políticos a unirse y permanecer leales a los partidos políticos, lo cual condujo a la desinstitucionalización del sistema de partidos.

El artículo procede de la siguiente manera: En la primera sección, se presenta una explicación basada en recursos sobre el cómo las reformas democratizadoras pueden afectar a los sistemas de partidos. Luego, ofrecemos algunos antecedentes sobre las características del sistema de partidos políticos tradicional en Colombia, los hechos que motivaron las reformas democratizadoras, el contenido de estas reformas, y evidencia que a partir de los años noventa el sistema

de partidos colombiano se desinstitucionalizó gradualmente. En la tercera sección, primero señalamos las limitaciones de depender exclusivamente del desajuste, agencia o explicaciones institucionales existentes para dar cuenta de la desinstitucionalización de los partidos en Colombia. Posteriormente, mostramos la importancia de las reformas democratizadoras para este resultado. Así, concluimos discutiendo algunas implicaciones de estos hallazgos.

### **Incentivos a partir de recursos para la agregación partidaria**

Para explicar la desinstitucionalización de los partidos en Colombia, primero es importante entender los incentivos para la agregación partidaria, un aspecto clave para lograr la institucionalización de los partidos y del sistema de partidos. Esta comprensión nos permitirá destacar el papel crucial que desempeñan los recursos para la agregación partidaria en las democracias en desarrollo, especialmente en países donde el clientelismo es una estrategia política generalizada. Posteriormente, explicamos cómo las reformas democratizadoras pueden causar la desinstitucionalización del sistema de partidos en los países en desarrollo.

¿Cuáles son los incentivos para la agregación partidaria? En su libro *«Why Not Parties in Russia?»*, Hale presenta una «explicación basada en el mercado electoral» (Hale 2006) de la formación de partidos en las nuevas democracias. Sostiene que, a fin de consolidarse en las nuevas democracias, los partidos tienen que convertirse en «marcas» capaces de atraer a los «consumidores» (candidatos) en el mercado político nacional. Para que los candidatos competitivos se unan a los partidos nacionales, estos deben ser vistos como vehículos electorales adecuados para ganar elecciones. Los partidos políticos deben ser capaces de ofrecerles «capital político» a estos políticos ambiciosos con el fin de atraerlos. Este capital político puede ser de dos tipos: (i) capital administrativo, entendido ampliamente como un stock de activos (recursos financieros y organizativos) que facilite la concesión de ventajas selectivas directas a los simpatizantes, esto es, el tipo de recursos necesario para el establecimiento de estrategias clientelares, y (ii) el capital ideacional, que consiste en las ideas, temas o principios que constituyen la reputación de los partidos y proporcionan atajos de información para los votantes con similares preferencias. Ambas formas de capital político aumentan los incentivos de los candidatos para unirse a partidos políticos.

Si los partidos carecen de capital político, los candidatos competitivos tienen incentivos más débiles para aceptar los costos de afiliación, como permanecer sujetos a la disciplina y la jerarquía del partido (Hale 2006: 176). Si los candidatos encuentran otras opciones electorales más atractivas y menos costosas, como lanzarse como independientes o unirse a nuevas agrupaciones políticas donde pueden conseguir papeles principales, van a optar por aquellas. Pero si los partidos en las nuevas democracias logran cierto éxito en las elecciones, aumentan gradualmente su capital ideacional y administrativo, y se convierten así en vehículos electorales más atractivos (Hale 2006: 18-19). Si sus éxitos continúan, la afiliación partidaria ofrece a los candidatos grandes beneficios en términos de capital político, así como la posibilidad de ascender, dentro del partido, de la política local a la nacional. Si los partidos llegan a dominar el sistema electoral, entonces alcanzan una etapa a la que Hale llama «cierre partidario del mercado electoral» (Hale 2006: 20).

El resultado del «cierre partidario» de Hale se corresponde ampliamente con la noción de un «sistema de partidos institucionalizado» de Mainwaring (1999). Un sistema de partidos institucionalizado es uno en el cual los actores desarrollan expectativas, orientaciones y conductas basadas en la premisa de que los límites y reglas fundamentales de la competencia y el comportamiento partidario han de prevalecer en el futuro previsible (Mainwaring 1999: 25).

Mainwaring y Scully proponen un índice compuesto por cuatro dimensiones para evaluar el grado de institucionalización del sistema de partidos (Mainwaring y Scully 1995; Main-

waring 1999: 26-39). En un sistema de partidos institucionalizado se espera, en primer lugar, una relativa estabilidad en los patrones de competencia entre partidos. En segundo lugar, los partidos tienen raíces importantes en la sociedad, mantienen la lealtad de los votantes y de los grupos sociales y son referentes importantes en las elecciones locales y nacionales. En tercer lugar, se le otorga legitimidad a los procesos y a los partidos electorales. Por último, los partidos no son simplemente el vehículo electoral de líderes o coaliciones sueltas de independientes; la organización de los partidos importa.

Los sistemas de partidos que más destacan en estas dimensiones controlan abundante capital político. Sin embargo, los sistemas de partidos institucionalizados pueden ser muy diferentes dependiendo de la forma dominante de capital político que los partidos controlan. Generalmente, en las democracias desarrolladas el acceso a capital ideacional es un incentivo muy fuerte para unirse a partidos<sup>4</sup>. Los programas de los partidos proporcionan atajos de información a los votantes que tienen posiciones ideológicas y políticas similares (Aldrich 1995). En las democracias en desarrollo, donde los recursos son escasos y el Estado controla con frecuencia una parte importante de la economía, los recursos de patronazgo suelen jugar un papel mayor en los vínculos partidarios (Kitschelt 2000). Recursos de campaña, empleos estatales, los servicios sociales para el electorado local, y muchas otras formas de capital administrativo son recursos valiosos para la agregación partidaria.

Al igual que Hale, otros autores destacan el importante papel desempeñado por el capital administrativo de los partidos y de la configuración del sistema de partidos (Greene 2007; Harbers 2010; Morgan próxima publicación). La mayoría de estas teorías basadas en los recursos apuntan al rol de los partidos como «guardianes» de los recursos, como factor clave para explicar determinadas formas de configuración del sistema de partidos. Al controlar el flujo de recursos y otros tipos de capital administrativo, los líderes del partido ofrecen incentivos para que los políticos se unan y permanezcan leales a los partidos. Organizan las ambiciones de las élites políticas locales mediante la estructuración de las carreras políticas y ascensos dentro del partido. Si los dirigentes del partido no pueden proporcionar a los políticos locales fondos de campaña, ascensos dentro de la jerarquía del partido, o el acceso a los recursos públicos, los incentivos para que los actores locales establezcan vínculos partidarios disminuye. En otras palabras, todo esto apunta a un cierto grado de asimetría vertical de capital administrativo que sirve de incentivo para la agregación partidaria.

Estas teorías basadas en los recursos destacan dos mecanismos por los cuales se pueden reducir las ventajas del capital administrativo, produciendo diferentes consecuencias para el sistema de partidos. El primer mecanismo apunta a una reducción de los niveles totales de capital político administrativo disponible en manos de los partidos. Las crisis económicas o políticas, por ejemplo, pueden reducir drásticamente la disponibilidad de recursos clientelares bajo el control de partidos. Según Morgan (próxima publicación), la crisis económica que afectó a Venezuela en los años ochenta redujo considerablemente los recursos clientelares de los partidos. La incapacidad para responder a las demandas clientelares debido a esta escasez de recursos contribuyó significativamente al colapso del sistema de partidos en Venezuela, tras el debilitamiento de otros vínculos partidistas. Del mismo modo, otros autores se centran en el efecto de las reformas económicas que reducen drásticamente el control partidista de los recursos estatales. Por ejemplo, Greene (2007) explica el descenso de los partidos dominantes en los regímenes de autoritarismo competitivo por las reformas del mercado que privatizan las empresas públicas que solían distri-

<sup>4</sup> Por supuesto, en las democracias desarrolladas los partidos también controlan capital administrativo sustancial (Kitschelt y Wilkinson 2007; Kitschelt 2007). El tipo de partido más sólido de Hale (que él llama «partido programático») es el que consigue reunir ambas formas de capital político.

buir recursos de patronazgo laboral. Greene muestra cómo estas reformas redujeron significativamente las ventajas de los recursos de las autoridades en función en México, permitiendo que los partidos de oposición contestaran al poder del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y facilitaran la transformación del sistema de partido dominante de México en uno competitivo.

Un segundo mecanismo que afecta al grado de asimetría vertical de capital administrativo se refiere a las reformas que cambian la distribución y el control de esta forma de capital político dentro del sistema de gobierno. Estos argumentos se centran casi exclusivamente en las reformas de descentralización —política y fiscal— como causas importantes para la desagregación partidaria. Por ejemplo, a través de un análisis de las 16 democracias de América Latina en el tiempo, Harbers (2010) encuentra una relación negativa entre el grado de descentralización de un sistema de gobierno y la agregación partidaria nacional. Para ella, las elecciones descentralizadas fomentan la aparición de los sistemas de partidos subnacionales construidos en torno a asuntos locales que con frecuencia no reflejan las divisiones nacionales, y reducen los incentivos para la agregación partidaria nacional (para un argumento similar, véase Chhibber y Kollman 1998). Sin embargo, más relevante para nuestro argumento, las reformas de descentralización fiscal aportan recursos a los políticos locales, lo cual reduce su dependencia financiera de los partidos nacionales y, por lo tanto, también reduce la necesidad de unirse a ellos (Harbers 2010: 610-612).

En su estudio del colapso del sistema de partidos, Morgan presenta un análisis detallado de los mecanismos por los cuales las reformas de descentralización afectan a la agregación partidaria, sobre todo en sistemas de partidos clientelares (Morgan próxima publicación: capítulo 7, capítulo 10). En primer lugar, las reformas de descentralización obligan a los partidos a competir en múltiples elecciones, aumentando la cantidad de recursos clientelares necesarios para que los partidos mantengan la competitividad. En segundo lugar, coincidiendo con Harbers, Morgan sostiene que las reformas de descentralización dan mayor autonomía a los políticos locales de los líderes del partido (para un argumento similar, ver Sabatini 2003). La descentralización política abre la competencia democrática a nivel subnacional, reduciendo la influencia de los jefes del partido para decidir el nombramiento de las autoridades locales. La descentralización fiscal, por otro lado, alimenta con recursos a los gobiernos subnacionales y, por lo tanto, proporciona acceso directo al capital administrativo a los políticos locales. Las reformas de descentralización vuelven a los políticos locales menos dependientes de los partidos para acceder al capital administrativo y ocupar cargos públicos. En la explicación de Morgan, las reformas de descentralización debilitaron significativamente los partidos tradicionales de Colombia y Venezuela, contribuyendo al colapso de los sistemas de partidos.

En este artículo, nos basamos en estas teorías basadas en los recursos para proponer que las reformas destinadas a mejorar la calidad de la democracia pueden reducir el grado de asimetría del capital administrativo dentro del sistema político, lo que lleva a la desinstitucionalización del sistema de partidos. Las reformas democratizadoras generalmente tienen como objetivo luchar contra los muchos males causados por el clientelismo. Bajo el clientelismo, la formulación de políticas se convierte en un proceso lento, corrupto, difícil y particularista. Uno de los objetivos de las coaliciones reformistas es transformar el sistema de partidos clientelistas en uno programático, visto como más democrático y eficiente. Hay un error crucial en estos cálculos. Los reformistas asumen que los partidos pueden confiar automáticamente en el capital ideacional para reemplazar el clientelismo y seguir siendo competitivos. Desde su punto de vista, romper la columna vertebral de las élites clientelares permitirá que las ideas y preferencias fluyan con mayor libertad hacia partidos verdaderamente programáticos. Pero al tomar el control del capital administrativo, y alejarlo de los jefes políticos, el resultado puede que no sea ni un sistema de partidos clientelistas ni uno programático: el resultado podría ser, en cambio, un sistema de partidos desinstitucionalizado.

Dos conjuntos de reformas democratizadoras parecen especialmente relevantes para la reducción de ventajas de capital administrativo de los partidos. Las primeras son las reformas que debilitan a los jefes políticos que actúan como «guardianes» del capital administrativo en el sistema de partidos y quienes son percibidos como culpables de la política clientelista y corrupta del país. Estos líderes controlan no sólo el acceso a los recursos, sino también el avance de las carreras políticas dentro del partido. Las reformas que afectan el poder de los jefes del partido podrían incluir, por ejemplo, el permitir que listas independientes se inscriban para las elecciones, prohibir que las cédulas sean distribuidas por los partidos, que permitan a los políticos que son parte de la maquinaria partidaria monitorear a sus clientes durante el día de las elecciones, reducir el control de estos líderes sobre los recursos de patronazgo o establecer e implementar efectivamente procedimientos de supervisión electoral. Un segundo conjunto de reformas, que ya se discutió anteriormente, se refiere a las reformas de descentralización política y fiscal. En general, las reformas de descentralización aumentan el poder de los políticos locales. Si los políticos locales ya no requieren alianzas con los guardianes del partido para extraer los recursos del Estado, entonces tienen menos incentivos para unirse a organizaciones nacionales. Si la reputación de un partido ya está en niveles bajos, o en declive, los candidatos locales tienen aún menos incentivos para permanecer fieles.

Con menos incentivos para que los candidatos locales se unan y permanezcan fieles a las partes, comienza un proceso gradual de desinstitucionalización de los partidos. Ahora desertar de los partidos y lanzarse como independientes es menos costoso para los candidatos locales si la afiliación partidaria limita sus opciones. Y, dado que los partidos tradicionales no tienen acceso a suficientes incentivos selectivos como para atraer y retener a los candidatos competitivos, comienzan a perder más elecciones contra los independientes, lo que reduce aún más sus recursos administrativos. La derrota también disminuye el valor de la reputación de los partidos tradicionales en el mercado electoral, lo que permite el surgimiento de nuevos partidos. Si el capital administrativo e ideológico sigue siendo bajo en el país, los partidos, con toda seguridad, permanecerán débiles y con una agregación débil: no hay suficiente «pegamento» para mantenerlos unidos.

Sostenemos que tal proceso ha llevado a la desinstitucionalización del sistema de partidos en Colombia. Antes de aclarar dicho proceso y evaluar explicaciones alternativas, la siguiente sección proporciona información básica acerca las características del sistema de partidos tradicionales de Colombia, los hechos que motivaron las reformas democratizadoras, el contenido de dichas reformas, y la evidencia de que el sistema de partidos se desinstitucionalizó.

## **Sistema de partidos en Colombia, clientelismo y reformas democratizadoras**

Hasta la década de 1950 el sistema colombiano era un sistema clásico de partidos de élite (Wilde 1978). Los dos partidos tenían bases clientelares de apoyo, construidas inicialmente con recursos privados de los líderes de partidos nacionales (Leal Buitrago y Dávila 1990; Dávila y Delgado 2002). Este sistema de partidos comenzó a cambiar durante el Pacto (1958-1974) del Frente Nacional (FN), firmado para poner fin a la dictadura del general Rojas Pinilla (1954-1958) y a la violencia partidista que asoló al país. Este pacto garantizaba una distribución igual de cargos electos y cargos públicos para ambos partidos durante cuatro períodos presidenciales (Hartlyn 1988).

Este control compartido sobre un Estado que crecía en importancia permitió a los partidos mejorar sus bases al sostenerse en gran medida en los recursos públicos, facilitando una transición del clientelismo tradicional al clientelismo de intermediarios (Leal Buitrago y Dávila 1990; Archer 1990). Se utilizaron recursos de patronazgo para fortalecer lazos del partido, especialmente

puestos burocráticos (Archer 1995; Archer y Shugart 1997; Dávila y Delgado 2002: 320-322). Este acceso partidista equitativo a los recursos del patronazgo disminuyó la competencia entre partidos y fomentó los conflictos intrapartidarios y el faccionalismo regional. Las normas electorales también alentaron la competencia intrapartidaria, ya que permitía a los partidos presentar varias listas para el Congreso y para las elecciones municipales (Carey y Shugart 1995). Los partidos tradicionales se dividieron en facciones y los líderes de los partidos nacionales carecían de la capacidad para disciplinar a tales facciones (Mainwaring y Scully 1995: 16).

Las facciones a nivel regional se convirtieron en guardianes de los recursos clientelares (Leal Buitrago y Dávila 1990; Archer 1990; Gutiérrez 2007). El control sobre los recursos de patronazgo permitió a los líderes regionales obtener progresivamente el poder, e incluso oponerse a la autoridad de los líderes de los partidos nacionales (Dávila y Delgado 2002: 320-326; Gutiérrez 2007: 201). Así, el clientelismo fue regionalizado dentro del FN (Entrevista con Leal 2008). Estos actores regionales, por lo general senadores, jugaron un papel crucial en la decisión de la candidatura presidencial y controlaron los avances en las carreras dentro del partido, sobre todo en sus regiones. Hasta finales de los años ochenta, los presidentes tenían el poder «formal» para designar a los gobernadores, pero las nominaciones eran discutidas con las facciones políticas regionales de cada partido (Pizarro 2002: 371; Gutiérrez 2007: 259; Eaton 2006: 542). Los jefes regionales negociaron la designación de los gobernadores, y estos, a su vez, designaban alcaldes (Entrevista con Leal 2008). Los barones políticos regionales también se convirtieron en actores con veto en el Legislativo (Archer 1995). En efecto, los partidos tradicionales en Colombia eran partidos altamente «parlamentarios» (Gutiérrez 2007: 454).

Desde los años setenta, las fuertes disputas intrapartidarias entre políticos reformistas y tradicionales se han vuelto frecuentes en Colombia. Los líderes de partidos nacionales, apoyados por grupos del electorado urbano, promovieron reformas para limitar los abusos de las prácticas clientelares y fortalecer la disciplina del partido. Pero los barones regionales se opusieron a estos esfuerzos de reforma por ser claramente perniciosos para sus intereses electorales (Gutiérrez 2007: 148-165). Durante la mayor parte de los años setenta y ochenta, los barones regionales pudieron resistir estos esfuerzos de reforma.

Sin embargo, los altos niveles de inmovilidad política y los escándalos de corrupción asociados a este sistema político clientelista eventualmente condujeron a algunas reformas exitosas a finales de los ochenta. Un electorado pro-reformista fue creciendo en número, especialmente en las zonas urbanas y entre la clase media. Los críticos reforzaron estas demandas de cambio con el argumento de que la violencia guerrillera en el país fue producida por el cartel bipartidista que impedía que otros partidos compitan en las elecciones (Eaton 2006; Murillo 1992: 165). El presidente conservador Belisario Betancur (1982-1986) y el presidente liberal Virgilio Barco (1986-1990) abogaron por la necesidad de avanzar en reformas como la descentralización política, con el fin de fortalecer la democracia en el ámbito local, reducir el poder de los barones políticos sobre la política regional y poner fin a la guerra de guerrillas (Eaton 2006: 542). Los barones políticos regionales resistieron a estas demandas; sin embargo, en 1986 los legisladores aprobaron la elección de alcaldes porque Betancur aceptó dejar considerables recursos de patronazgo bajo su control directo y esperar hasta 1988 para poner en marcha las elecciones municipales (Garman et al. 2001: 226; Entrevista con Leal 2008; Falleti 2010: 124-133). Hasta entonces, los ciudadanos sólo podían elegir a los consejos municipales y regionales. Reforzando estos cambios, en 1988 el Congreso aprobó la Ley 62 para establecer una cédula universal y prohibir la partidaria utilizada previamente.<sup>5</sup> El voto partidario favoreció a las maquinarias partidarias pues tenían la

5 En una cédula universal, todas las listas o candidatos aparecen listados en el mismo formato. Las cédulas universales son producidas y distribuidas por las agencias públicas en lugar de los partidos.



organización necesaria para llegar a todo el territorio y distribuir las cédulas. Además, la votación partidaria permitió a los partidos controlar clientes y violar la confidencialidad de los votantes (Pizarro 2002: 374-375; Gutiérrez 2007: 256).

Las demandas reformistas aumentaron en 1989, como resultado de una ola severa de violencia asociada con el narcotráfico y acciones paramilitares, que incluyeron el asesinato de tres candidatos presidenciales. Por meses, antes de las elecciones presidenciales y parlamentarias de 1990, los grupos de la sociedad civil, sobre todo estudiantes universitarios, promovieron una Asamblea Constituyente para reformar el sistema político. A pesar de que la Constitución de 1886 no reconoció tal mecanismo de reforma constitucional, el presidente Barco aprovechó sus facultades de estado de sitio para convocar un referéndum, el cual fue aprobado por un margen abrumador (Garman et al. 2001: 226). La Asamblea Constituyente fue elegida en diciembre de 1990. El nuevo presidente, el liberal César Gaviria, apoyó firmemente este proceso (Archer y Shugart 1997).

Una serie de procesos les dio el control de la Asamblea a los reformistas. En primer lugar, los miembros de la Asamblea fueron electos en un distrito nacional único, lo que favoreció a los candidatos con un atractivo nacional sobre los que tenían fortines regionales (Falleti 2010: 136-137). En segundo lugar, los propios barones regionales también contribuyeron al control reformista de la Asamblea, pues permanecieron en gran medida al margen del proceso. Estos barones negociaron una vía de escape para reducir al mínimo sus futuras pérdidas políticas: se prohibió a los miembros de la Asamblea postular a la elección del nuevo Congreso elegido después de la Asamblea. Así, los políticos tradicionales decidieron no participar en la Asamblea y esperar a las próximas elecciones legislativas para regresar al Congreso (Archer 1995; Gutiérrez 2007: 255-260).

La falta de participación de las maquinarias políticas regionales en las elecciones aumentó la tasa de abstención a un máximo histórico de 74 por ciento. Esto favoreció la representación de los intereses urbanos pro-reformista. Los liberales ganaron la primera mayoría (31 por ciento) y las diferentes facciones conservadoras acumularon el 27 por ciento. La sorpresa vino del recientemente desmovilizado grupo guerrillero M-19, que ganó el 27 por ciento de los escaños. Como resultado, los políticos reformistas, ya sea de los partidos tradicionales o de nuevos partidos, dirigieron la Asamblea (Rodríguez 2006; Botero 2006). Estos procesos explican el contenido claramente reformista y anti-clientelar de la Constitución de 1991:

- a) La reforma fiscal y la electoral fueron promulgadas con el objetivo de reducir el poder de los barones regionales. La Constitución abolió los denominados «auxilios parlamentarios» —recursos presupuestarios asignados individualmente a los senadores y representantes. Las elecciones presidenciales, congresales y regionales se separaron y se llevaron a cabo en fechas diferentes con el fin de obstaculizar la movilización coordinada de las maquinarias electorales (Pizarro 2002: 371-373). Además, la Constitución adoptó una circunscripción nacional para la elección de senadores, y se redujo así el incentivo para construir frentes regionales (Gutiérrez y Dávila 2000: 43-44). Se argumentó que una cámara alta elegida a nivel nacional promovería políticas orientadas a nivel nacional en lugar de particularistas.
- b) Las reformas electorales fueron promulgadas para abrir el sistema a las nuevas fuerzas y reducir el predominio de los partidos tradicionales. La Constitución redujo los requisitos para que nuevos partidos compitan en elecciones nacionales y locales.<sup>6</sup> Más aún, se crearon escaños para asegurar la representación indígena en el Congreso.

6 Para un análisis de este complejo sistema de elección ver Pizarro 2002 y Botero y Rodríguez Raga 2008.

c) Las reformas de descentralización dieron más autonomía y recursos a los gobiernos subnacionales, en particular a los municipios. Los gobernadores regionales debían ser electos por voto popular. Pero el espíritu de la Constitución en materia de descentralización se basaba en fortalecer los gobiernos municipales. La Constitución de 1991 promovió un modelo municipal extremo (Entrevista con Uribe 2008). La municipalización fue concebida como una forma de evadir los intermediarios regionales y debilitar así el clientelismo; la administración del Estado sería más eficiente, el Estado recuperaría su legitimidad y el poder sería finalmente transferido a los ciudadanos (Gutiérrez 2007: 258). También se incluyeron reglas para la descentralización fiscal en la Constitución. Asimismo, la Constitución y las leyes subsiguientes dieron responsabilidades adicionales a los municipios en la prestación directa de servicios sociales para la población (Eaton 2006; Falletti 2010: 143-146).

Hasta la Asamblea, el sistema bi-partidista colombiano se consideraba institucionalizado, especialmente en comparación con sus vecinos andinos. En su estudio comparado de los sistemas de partidos en América Latina, Mainwaring y Scully (1995) clasificaron a Colombia como uno de los sistemas de partidos más institucionalizados de la región, sólo por debajo de Chile y Uruguay. En los años posteriores a la Asamblea, parecía como si poco hubiese cambiado para los partidos tradicionales. Los partidos tradicionales aún dominaron las elecciones de 1994 (Tabla 1). Los miembros del Congreso negociaron de nuevo algunos de los recursos de patronazgo en la forma de asignaciones presupuestarias especiales (Entrevista con Barco 2006). El clientelismo, por otra parte, no disminuía a nivel local, donde las estrategias electorales todavía se basaban en la distribución de incentivos selectivos. Esta continuidad llevó a algunos observadores a la conclusión de que los partidos tradicionales («los dinosaurios») resistieron con éxito el reto reformista (Gutiérrez y Dávila 2000).

**Tabla 1. Proporción de votos de elección Presidencial en Colombia: Partidos tradicionales frente a otros candidatos**

Año	Partidos Liberal y Conservador (%)	Otros (%)
1978	96.09	3.91
1982	98.78	1.22
1986	94.77	5.23
1990	85.43	14.57
1994	91.3	8.7

Fuente: Gutiérrez 2007

Sin embargo, una mirada más cuidadosa mostraba ya a fines de los años noventa un sistema bajo presión (Boudon 2000; Payne et al. 2006). La fragmentación aumentó. En las elecciones regionales de 1997 participaron 48 partidos políticos (Boudon 2000: 39). Había 45.452 listas electorales que competieron por cargos de gobernadores, alcaldes, asambleas departamentales y consejos municipales —tres veces más de lo que hubo en las elecciones de 1994 (Boudon 2000: 39). Independientes y los ex miembros de partidos empezaron a postular con un discurso anti-partidos tradicionales. Diez de las 32 gobernaciones fueron ganadas por los independientes, y varias ciudades (Bogotá, Barranquilla, Medellín, entre otras) eligieron alcaldes independientes

(Boudon 2000: 41). En 1998, la candidata presidencial independiente Noemí Sanín obtuvo el 27 por ciento de los votos (Tabla 2). También aumentaron las listas de partidos para las elecciones del Congreso de 1998 (Tabla 3).

**Tabla 2. Proporción del voto presidencial (1998-2010)**

Año	Partido Liberal	Partido Conservador	Sí Colombia (Sanín)	Partido de Uribe	Polo Democrático	Partido Verde
1998	34.6	34.3	26.9	-	-	-
2002	31.8	-	5.8	53.1	-	-
2006	11.8	-	-	62.4	22	-
2010	4.4	6.1	-	46.5	9.2	21.5

Fuente: Political Database of the Americas (s.a.)

**Tabla 3. Número de listas para Senado y Cámara de Representantes**

Año	Senado	Cámara
1970	206	316
1974	176	253
1978	210	308
1982	225	343
1986	202	330
1990	213	351
1991	143	486
1994	251	628
1998	319	692
2002	322	883

Fuente: Pizarro 2002; Muñoz Yí 2003

En los años siguientes, el sistema bipartidista tradicional se desinstitucionalizó aún más. En el 2002, un candidato independiente, Álvaro Uribe, ganó la presidencia por una mayoría aplastante (Tabla 2). Siendo un ex miembro del Partido Liberal (senador y gobernador de una región acomodada), Uribe se unió a la carrera tan sólo unos meses antes de las elecciones. Haciendo campaña con un fuerte discurso anti-guerrilla y con la promesa de limpiar el sistema político corrupto, Uribe se presentó sin una lista para el Congreso. Sin embargo, rápidamente se ganó el apoyo de un número creciente de exitosos candidatos independientes y antiguos miembros de partidos que competían como independientes. Al darse cuenta de que sus posibilidades de ganar la elección eran nulas, hasta el Partido Conservador en el poder se unió a la coalición de Uribe. Uribe ganó las elecciones con el 53 por ciento de los votos y conformó una mayoría en el Con-

greso. La coalición uribista en el Senado fue compuesta por más o menos 60 senadores (aproximadamente el 60 por ciento del Senado) de casi 30 diferentes «partidos políticos». En 2006, Uribe logró la reelección con un 64 por ciento asombroso de los votos y ganó otra vez el control del Congreso con una coalición de seis partidos políticos, entre ellos el recién creado «Partido de la U». En 2010, Juan Manuel Santos, ministro de Defensa de Uribe, se presentó como candidato titular y ganó las elecciones con una mayoría sólida.

Los partidos tradicionales vieron su poder reducido y, aunque su situación no es tan crítica como en otros casos de colapso abrupto de partidos tradicionales (por ejemplo, Venezuela), palidece en comparación con su dominio anterior. En efecto, estos cambios no sólo significan una reducción en el poder de los partidos tradicionales, como se discute más adelante, los nuevos partidos son coaliciones sueltas de candidatos. Lo que vemos en Colombia es un cambio sistémico en los patrones de competencia política. Ha tenido lugar un proceso de desinstitucionalización.

Los cálculos tanto de Boudon (2000) y Payne, Zovatto y Mateo Díaz (2006) indican que el sistema de partidos colombiano se desinstitucionalizó desde la primera medición del nivel de institucionalización del sistema de partidos, hecha por Mainwaring y Scully (1995) (Tabla 4). La tasa promedio de volatilidad aumentó, las raíces sociales de los partidos se debilitaron, los partidos perdieron legitimidad y las organizaciones importaban mucho menos, como dejó en evidencia el creciente número de candidatos independientes y el transfuguismo. Boudon concluye que para 1998 el sistema de partidos colombiano anotó 9 puntos en el índice de institucionalización del sistema de partidos, 1,5 puntos menos que en la medición inicial de Mainwaring y Scully. En otras palabras, en pocos años Colombia experimentó una disminución equivalente al 18,75 por ciento del rango del índice. Por otro lado, las medidas de Payne, Zovatto y Mateo Díaz ubicaron a Colombia por debajo de la puntuación media de institucionalización regional hasta 2002 y los autores caracterizaron a Colombia por tener un sistema de partidos débilmente institucionalizado, al igual que Ecuador, Perú, Guatemala y Bolivia (Payne, Zovatto y Mateo Díaz 2006: 183-184).

**Tabla 4. Índice de Institucionalización del sistema de partidos<sup>7</sup>**

Criterio	Mainwaring y Scully	Boudon	Payne, Zovatto y Mateo Díaz
	1970 - 1990	1970 - 1998	1996 - 2003 *
Estabilidad	3	3	2.2
Arraigo	3	2.5	1.5
Legitimidad	2.5	2	1.3
Organización	2	1.5	-
Colombia - Agregado	10.5	9	1.66
Región Promedio	8.3	-	2.03
Región Más alto	11.5	-	2.72
Región Más bajo	4.5	-	1.33

Fuente: Mainwaring y Scully 1995; Boudon 2000; Payne, Zovatto, y Mateo Díaz 2006.

<sup>7</sup> Payne, Zovatto y Mateo Díaz no miden la dimensión de la organización. Se utilizan dos indicadores para medir la segunda dimensión y tres para el tercero. Hacen un promedio de los indicadores de cada dimensión y luego hacen un promedio de las puntuaciones de las tres dimensiones para obtener el índice de puntuación.

Aunque los partidos tradicionales siguen siendo más fuertes en el ámbito local (Gamboia 2010), han perdido un considerable apoyo por causa de los candidatos uribistas o nuevas fuerzas independientes (Mejía, Botero y Rodríguez 2008: 25). Los nuevos partidos emergentes, por el contrario, se parecen más a alianzas estratégicas a corto plazo de políticos en búsqueda de votos, que a organizaciones políticas duraderas. Una clara evidencia de esta fluidez es el aumento del transfuguismo. En particular, desde la victoria de Uribe en 2002, es común que los candidatos abandonen sus partidos y se unan a otros que les den mayores posibilidades de reelección. En 2009, un año antes de las elecciones parlamentarias y presidenciales, 18 (17,6 por ciento) senadores y 40 (24,2 por ciento) representantes cambiaron de partido, por lo general a la coalición uribista (Congreso Visible 2010: 12).

En un esfuerzo por contrarrestar esta tendencia de desinstitucionalización, una reforma Constitucional en 2003 adoptó nuevas reglas electorales para aumentar los incentivos formales para la agregación partidaria (Botero 2006; Botero y Rodríguez Raga 2008). Los candidatos tenían que ser parte de una sola lista partidaria nacional y se adoptó una barrera del 2 por ciento, que redujo drásticamente el número de listas al Congreso en las elecciones de 2006 y 2010 (Botero y Rodríguez Raga 2008; Pachón y Shugart 2010; Shugart 2010). Sin embargo, como se mencionó anteriormente, estas reformas no han cambiado sustancialmente la institucionalización del sistema de partidos. Hasta las elecciones de 2010, las partes estaban vinculadas débilmente, el transfuguismo fue frecuente y la volatilidad permaneció alta.<sup>8</sup> Las normas formales pueden forzar mayor coordinación para una elección (por ejemplo, reduciendo el número efectivo de partidos), pero no pueden, por sí mismas, incrementar la agregación partidaria e institucionalización. En la siguiente sección explicamos este resultado al desacreditar algunas perspectivas opuestas y destacando la importancia de las reformas democratizadoras para la desinstitucionalización de los partidos.

### **¿Desalineamiento electoral, agencia, incentivos electorales, legados institucionales o recursos?**

Cuatro perspectivas alternativas a nuestra explicación basada en recursos también podrían intentar explicar la desinstitucionalización del sistema de partidos en Colombia. La primera destaca al desalineamiento electoral como la causa de la desinstitucionalización. La segunda, las decisiones tomadas por autoridades locales como la causa principal de la desinstitucionalización. La tercera explicación hace hincapié en las instituciones electorales de las cuales se dice que crean los incentivos para la fragmentación partidaria y la deserción de los candidatos. La cuarta explicación hace hincapié en el peso de los legados institucionales del pacto del FN que poco a poco fomentaron la fragmentación y, en última instancia, la implosión del sistema de partidos tradicional. Aunque las cuatro explicaciones proporcionan importantes aportes al tema, son insuficientes para dar cuenta de la desinstitucionalización del sistema de partidos en Colombia.

Las explicaciones de desalineamiento, comunes entre los periodistas y los propios políticos, atribuyen la desinstitucionalización del sistema de partidos a un abandono masivo de los partidos políticos por parte de los votantes colombianos. De acuerdo con estos argumentos, el clientelismo, la insatisfacción sobre el desempeño en la guerra contra la guerrilla, y los vínculos de los partidos con las actividades delictivas dejaron a la población cada vez más insatisfecha con los partidos tradicionales. Para el año 2002, los partidos estaban exhaustos y Uribe era un candidato lo suficientemente atractivo como para explotar esta debilidad.

8 La tasa de volatilidad presidencial 2006-2013 es 34.71 por ciento.

El desalineamiento electoral no parece una condición suficiente para la desinstitucionalización del sistema de partidos. Su teoría no proporciona una adecuada explicación para el momento de la desinstitucionalización. Los partidos tradicionales ya eran impopulares desde principios de los años ochenta; sin embargo, mantuvieron su hegemonía hasta bien entrada la década de los noventa. Los colombianos han adoptado fuertes posiciones anti-guerrilla en el pasado o criticado los vínculos de los partidos con actividades delictivas (por ejemplo, cuando las conversaciones de paz fracasaron en 1986 o en la campaña 1989), pero eso no los indujo a votar por candidatos fuera de los partidos tradicionales. Esta explicación minimiza la capacidad de adaptación de los partidos a las demandas de los votantes en el pasado. De hecho, la adaptación estratégica a demandas populares fue común para los partidos colombianos. El presidente Gaviria (1990 – 1994) ganó la elección compitiendo como un candidato reformista liberal. Similar a esto, el conservador Andrés Pastrana (1998 – 2002) fue electo en una plataforma de reforma crítica con la corrupción política (Gutiérrez 2006). La pregunta relevante es por qué los partidos no pudieron adaptarse esta última vez. Nuestra respuesta, discutida anteriormente, es que para finales de los años noventa las reformas habían debilitado los partidos substancialmente, y los hizo incapaces de adaptarse.

No obstante, estamos de acuerdo en que el desalineamiento electoral parece ser una condición necesaria para explicar la desinstitucionalización del sistema de partidos en Colombia. Como fue resaltado por Morgan, para los noventas, los partidos colombianos ya habían perdido considerablemente el atractivo programático y dependían fuertemente del clientelismo para mantener sus vínculos con la sociedad (Morgan próxima publicación: 261 – 273). Cuando los partidos perdieron el control sobre los recursos clientelares, no quedaba nada para mantener al sistema unido y se desinstitucionalizó.

La segunda explicación presenta el éxito de Uribe como la principal causa de la desinstitucionalización.<sup>9</sup> Desde esta perspectiva, la incapacidad de los, aún relativamente fuertes, partidos para lidiar con el incremento de la violencia guerrillera se volvió en el tema dominante en las elecciones del 2002. Bajo esta crisis política aguda, Uribe –un candidato *anti-establishment* que rompió con los partidos y explotó un fuerte discurso anti-guerrilla – cumplió con las exigencias de los votantes. Una vez en el cargo, este empresario político manejó con éxito el problema de seguridad e incrementó su popularidad, lo que animó a otros políticos a desertar de los partidos principales.

El atractivo electoral y la popularidad de Uribe son innegables. Sin embargo, desde nuestra perspectiva, el éxito de Uribe es más un síntoma de la desinstitucionalización del sistema de partidos y no su causa. Para empezar, el prestigio de Uribe como un hombre fuerte y la posibilidad de competir fuera de los partidos se debe en parte a las reformas constitucionales de 1991. Uribe ganó su prestigio como un político fuerte por su desempeño como gobernador de Antioquia (1995-1997). Pero fundamentalmente, si los partidos hubieran sido más fuertes en 2001, Uribe habría tenido que luchar por su nominación dentro del Partido Liberal o hubiera tenido más dificultades para atraer candidatos parlamentarios que hicieran campaña por él, lanzándose como independiente. Este resultado hipotético fue lo que sucedió exactamente cuando el muy carismático líder liberal Luis Carlos Galán dejó el partido en 1986 para desarrollar una campaña reformista y fue derrotado por los barones regionales del partido. Para el momento en el que Uribe lanzó su campaña, el sistema ya estaba débil. Para asegurar este punto, Sanín ya había sido una candidata independiente exitosa en 1998. En otras palabras, la victoria de Uribe fue, en efecto, posible porque la desinstitucionalización del sistema de partidos ya estaba en proceso.

9 Tanaka (1998) da una explicación similar al colapso del sistema de partidos peruano luego de la elección de Alberto Fujimori en 1990.

Las explicaciones institucionales, por otro lado, son de dos tipos. La primera se centra en las reformas electorales incluidas en la Constitución de 1991 (C91). Desde esta perspectiva, las nuevas reglas electorales fragmentaron el sistema de partidos al radicalizar la competencia intrapartidaria y la política personalista a nivel local (Rodríguez 1998, 2002; Pizarro 2002; Carey y Shugart 1995).<sup>10</sup> El bajo umbral para el registro de las listas al Congreso y el mecanismo para la asignación de puestos dieron incentivos a los políticos locales para realizar campañas independientes. El aumento en el número de listas del Congreso a partir de 1994 se muestra como evidencia de este efecto (Tabla 3).

Estamos de acuerdo en que las instituciones electorales, sin duda, contribuyeron a la reducción de los costos de presentar una candidatura fuera de los partidos, debilitando su poder para ejercer disciplina. Pero al centrarse únicamente en los incentivos electorales, este enfoque deja de lado la importancia de los cambios institucionales más relevantes para explicar estos resultados, en particular de los principales cambios en la asignación y control de recursos. También es importante que, como sostiene la segunda versión institucional, las primeras muestras de hiper-fragmentación precedieron la C91; sin embargo, el sistema de partidos permaneció institucionalizado (Tabla 4). En efecto, las normas de asignación de puestos (Hare) habían sido las mismas desde 1930: la fragmentación política en Colombia incrementó sin ningún cambio en estas reglas (Gutiérrez 2007: 307-327).

La segunda versión institucional, propuesta por Gutiérrez (2007), sostiene que la implosión del sistema de partidos ya se estaba llevando a cabo antes de que la C91 fuera escrita. Las dinámicas de fragmentación estaban arraigadas en el FN: este pacto consociacional transfería la anteriormente intensa competencia interpartidaria hacia el interior de cada partido, creando gradualmente las facciones territoriales en la política. Los partidos nacionales no podían controlar el proceso de fragmentación gradual que se inició durante el FN. Con o sin el C91, habríamos observado los mismos resultados en los años 1990 (Gutiérrez 2007: 322). Los legados del FN (su fragmentación «intrínseca y persistente») en ese momento, y no las reglas electorales adoptadas en 1991, debilitaron el sistema de partidos.

Gutiérrez tiene razón al señalar las limitaciones de las perspectivas estándar de ingeniería institucional. Como discutimos anteriormente, la fragmentación partidaria ya era alta antes de que las reformas electorales se dieran. Sin embargo, su teoría presenta dos problemas. En primer lugar, el argumento de Gutiérrez no toma en cuenta algunos de los efectos independientes de las reformas institucionales formales. Como Pizarro (2002) señala, algunos cambios institucionales incluidos en la C91 eran realmente relevantes para el establecimiento de las bases de la desinstitucionalización del sistema de partidos y no fueron simples consecuencias de la fragmentación anterior. Por ejemplo, la adopción de una circunscripción nacional para la elección del Senado sí debilitó, en última instancia, a los barones regionales que, incapaces de adaptarse, perdieron gradualmente sus feudos políticos contra candidatos que hacían campaña en plataformas nacionales (Pizarro 2002: 378-380). La separación de los procesos electorales también sumó al debilitamiento de las maquinarias regionales pues ya no fueron capaces de coordinar las campañas en el día de las elecciones.

Sin embargo, un segundo y aún más importante problema es que la teoría no reconoce que las reformas de descentralización fueron determinantes clave del gradual debilitamiento

10 La teoría de Pizarro (2002) es más matizada que una teoría institucional formal. Él reconoce el peso de los diferentes factores en la desinstitucionalización del sistema de partidos: los legados del FN, la reforma electoral y la descentralización política. Sin embargo, su principal argumento causal es que el cambio en las reglas electorales (descentralización política y normas que redujeron los requisitos para participar en las elecciones) dio lugar a mayor fragmentación partidaria, y debilitó a los partidos políticos. Por eso incluimos su teoría entre las teorías institucionales formales. Lo que distingue a su teoría de la nuestra es que se presta poca atención a la descentralización fiscal como causa de la desinstitucionalización partidaria.

del sistema de partidos regionalizado y orientado hacia el parlamento. Las reformas de descentralización no fueron meras consecuencias de una lenta desinstitucionalización del sistema de partidos iniciada con el FN. Difícilmente pueden considerarse una consecuencia de la existencia de facciones territorializadas de los partidos, ya que los barones regionales se opusieron enérgicamente a las reformas dirigidas por políticos reformistas de alcance nacional (Garman et al. 2001; Gutiérrez 2007: 148-165; Entrevista con Zapata 2008).

En contraste con todas estas teorías, sostenemos que la reformas democratizadoras que redujeron las ventajas de capital administrativo vertical de los partidos fueron fundamentales para lograr este resultado. Algunas de las reformas electorales que debilitaron a los jefes políticos regionales tuvieron un rol, pero principalmente porque interactuaban con las reformas de descentralización para producir la desinstitucionalización progresiva del sistema de partidos. En conjunto, estas reformas (i) redujeron el control y la disponibilidad de capital administrativo en manos de los barones regionales (clientelismo «concentrado») y (ii) mejoraron los recursos a manos de los políticos locales (clientelismo «desconcentrado»). Es decir, redujeron las asimetrías de capital administrativo que habían asegurado el dominio de los intermediarios partidistas regionales. Sin recursos y competencias autónomos, los políticos locales se hubieran mantenido débiles y más dependientes de los partidos y sus jefes regionales para realizar sus campañas y gobernar. Nuestra explicación es la siguiente.

Como era esperado por los reformistas, la descentralización política y fiscal tuvo éxito al debilitar la base de poder de los jefes regionales, especialmente los senadores, y aumentar la autonomía de los políticos locales. El poder de estos barones en sus partidos se basaba en su habilidad para conseguir votos para el partido en elecciones nacionales. A cambio, recibían recursos de patronazgo por parte del Gobierno Nacional para ofrecer entre sus electores lo que les permitía fortalecer su base de apoyo electoral (Archer 1990: 27-34). Al negociar nombramientos en municipios y gobernaciones, los barones eran capaces de ofrecer empleos públicos a sus partidarios y otros beneficios a sus clientes, pues tenían acceso directo a los ejecutivos departamentales y municipales y, por lo tanto, a sus presupuestos. Luego de la descentralización política, las autoridades electas en los municipios y gobernaciones les debían menos a los senadores (Entrevista con Zapata 2008). Los legisladores dependían ahora más de los alcaldes (Garman et al. 2001: 226). Por esta razón, los barones regionales se opusieron a la descentralización política tan firmemente, y es por esto que lograron una prohibición en la reelección inmediata para alcaldes y gobernadores, ya que no querían perder control e incrementar la competencia en sus feudos (Entrevista con Zapata 2008).

La descentralización fiscal también redujo el control partidista sobre la distribución de los recursos. Cuando los jefes regionales del partido controlaban el acceso al capital administrativo, los políticos locales se veían obligados a respetar la jerarquía y ascender en sus carreras políticas a través del partido. La descentralización fiscal cambió drásticamente esta situación. Las nuevas normas casi triplicaron los presupuestos locales, al pasar de 2.4 por ciento del PBI en 1990 al 6,2 por ciento en 2006 (Fedelino 2010: 50-55). Pero, más importante para nuestro argumento, este flujo de recursos fue considerablemente beneficioso para el nivel municipal: mientras que la proporción del gasto público total a nivel municipal incrementó de 10,5 por ciento en 1980 al 17,3 por ciento en 1990, el nivel departamental vio su cuota reducida del 16,7 por ciento al 15,7 por ciento (Willis et al. 1999: 13).

Las reformas hicieron más fácil para los políticos locales sostener sus propias bases de apoyo luego de inyectar más recursos a las, aproximadamente, 1,100 municipalidades. Mas aún, la Constitución adoptó reglas objetivas en la ubicación de recursos, y de esta manera, disminuyó la discrecionalidad de los políticos nacionales en la distribución de recursos. Como resultado, cada alcalde se transformó en un jefe político (Entrevista con Zapata). Los recursos de salud y educación fueron canalizados directamente a las comunidades locales, lo cual aumentó las po-



sibilidades de ser usados con fines de patronazgo (Gutiérrez y Dávila 2000; Eaton 2006: 545; Entrevista con Santa María 2008). Cuando la C91 redujo los requisitos para competir en las elecciones, los líderes de los partidos terminaron perdiendo aún más control sobre el nombramiento de candidatos.

La eliminación de «auxilios parlamentarios» en la C91 (presupuesto fijo para congresistas) también contribuyó al debilitamiento de estos barones. Los barones usaban los «auxilios parlamentarios» para distribuir trabajos locales y beneficios sociales (por ejemplo, becas, escuelas) que reforzaban sus vínculos con el electorado. Los congresistas encontraron algunas maneras de negociar individualmente con el ejecutivo la distribución de fondos de inversión luego de las reformas (Entrevista con Barco 2006, Losada 2008, Mejía 2008). Pero sin la seguridad de acceder a tales recursos y la necesidad de negociarlos individualmente, el contacto de los barones regionales con los votantes se debilitó (Entrevista con Barco 2006 y Zapata 2008).<sup>11</sup>

Si bien los barones continuaban haciendo campaña en sus regiones con relativo éxito luego de las reformas (Rodríguez 2002; Crisp e Ingall 2002), estos líderes comenzaron a alcanzar resultados mixtos en las elecciones y a perder espacios contra candidatos que desarrollaban campañas nacionales. Víctor Renán Barco, un barón liberal regional y senador de Caldas desde 1970, describió a la reforma como una bomba para sus estrategias antiguas de campaña. Luego de estas reformas tuvo menos recursos para invertir en su campaña, y la realizó pidiendo a sus clientes que recuerden los beneficios que les había conseguido en el pasado. Evidentemente, conforme el tiempo pasaba, esta estrategia se volvió menos efectiva. El capital electoral de Barco declinó durante los años 2000 (por ejemplo, sus votos disminuyeron de 68,000 votos en 2002 a 45,000 en el 2006), y consideró improbable el ser electo en 2010 (Entrevista con Barco 2006).<sup>12</sup> De manera similar, luego de 40 años de victorias electorales, José Namé, un senador liberal tradicional de Atlántico, perdió la elección para gobernador en 2007. Namé, «el último de los grandes caciques políticos» (*El Tiempo* 2007) se volvió uribista para tratar de mantener su lugar en la política colombiana, pero ni siquiera esto lo ayudó. Para este momento era evidente que los barones regionales no podían adaptarse exitosamente al cambio de condiciones de la competencia política, y que se estaban volviendo especies cada vez menos comunes en la política colombiana (Pizarro 2002: 376-380; Entrevista con Morales Benites 2006). Tal como señaló un joven líder liberal, en ese momento fueron los congresistas quienes buscaron alianzas con los alcaldes, quienes tenían más recursos para invertir en las campañas (Entrevista con Zapata 2008).

En general, estas reformas democratizadoras volvieron a los jefes regionales menos importantes para el ascenso de las carreras de los políticos locales, pues los primeros recibían menos recursos para distribuir entre sus aliados y seguidores, y tenían influencia limitada para garantizar el avance de líderes locales (Gutiérrez 2007: 259- 273; Morgan próxima publicación: capítulo 10). Como resultado de esto, la asimetría vertical de recursos fue reducida drásticamente. Desde finales de los ochentas, y de modo más claro después de las reformas de 1991, los barones regionales perdieron poder, y los candidatos locales ganaron autonomía. Además, durante los noventas, las banderas Liberal y Conservadora se desacreditaron aún más, debido a la incapacidad de los partidos percibida para manejar la creciente violencia. En consecuencia, el sistema de partidos se desinstitucionalizó gradualmente. Para el 2001, los partidos estaban conformados por políticos quienes poco o nada le debían a sus respectivos partidos. Cuando Uribe surgió a finales del 2001 como un fuerte candidato en las encuestas, los políticos interesados en mantener su atractivo político lo apoyaron y abandonaron sus partidos.

11 Morgan también señala que los déficits en el presupuesto causados por la necesidad de responder a la creciente violencia de las guerrillas contribuyeron a la reducción de los recursos clientelares de los partidos (Morgan, próxima publicación).

12 Barco murió en el 2009, antes de completar su décimo período en el Congreso.

Irónicamente, las reformas democratizadoras no acabaron con las prácticas clientelares, como habían previsto los reformistas, sino que «desconcentraron» dichas prácticas, es decir, socavaron el previo clientelismo «concentrado», manejado por los barones regionales. Las «franquicias» ganaron autonomía (Dávila y Delgado 2002). Finalmente, las redes clientelares locales fueron reforzadas con la entrada de dinero ilegal de los narcotraficantes y grupos paramilitares (Gutiérrez 2007: 259-260 y capítulo 9). Como se discutirá a continuación, el clientelismo desconcentrado parece menos apto para servir como contrapeso político para presidentes populares.

### **Conclusión: los peligros democráticos de las democracias con partidos débiles (o, cómo el camino al infierno está empedrado de buenas intenciones)**

Este artículo ha argumentado que la descentralización y algunas reformas electorales adoptadas a finales de 1980 y en la Constitución de 1991, destinadas a mejorar la democracia en Colombia, en forma no intencional trajeron consigo una desinstitucionalización gradual del sistema de partidos del país. ¿Qué implicancias pueden ser derivadas de esta historia de desinstitucionalización del sistema de partidos?

En primer lugar, la implicación obvia es que el capital administrativo importa para la institucionalización del sistema de partidos en los países en desarrollo. Los recursos parecen jugar un papel crucial en la agregación partidaria, especialmente en países donde el capital ideacional no parece lo suficientemente fuerte como para asegurar esta formación. Los reformistas, por tanto, deben ser conscientes de que el capital administrativo controlado por los jefes del partido puede ser el pago que mantiene un sistema de partidos juntos.

En segundo lugar, el caso de Colombia ayuda a aclarar los mecanismos causales de la relación negativa entre las reformas de descentralización y la agregación del sistema de partidos destacado por algunas teorías basadas en los recursos. A pesar de una disminución general de los recursos en las manos de los partidos debería afectar la capacidad de dichos partidos para agregar, este efecto es mediado en forma importante por el contexto político del país y el tipo de reformas de descentralización adoptado. En Colombia, la municipalización fue especialmente perjudicial para los barones regionales que perdieron el control sobre los políticos locales. La municipalización afectó los vínculos cruciales para la agregación partidaria en un sistema de gobierno en el cual los partidos ya dependían en gran medida en el capital administrativo y cuyo capital ideacional fue disminuyendo.

Sin embargo, otras formas de descentralización podrían no haber tenido un efecto similar en el sistema de partidos. Si la descentralización en Colombia hubiera dirigido los recursos al nivel regional, el efecto desestabilizador sobre el sistema de partidos podría haber sido menos decisivo. En Argentina, por ejemplo, las reformas de descentralización dirigieron más recursos hacia un nivel regional ya fuerte (provincias), incrementando el poder de los gobernadores, políticos tradicionales que dominaban la política regional (Eaton 2004: capítulo 6; Morgan próxima publicación: capítulo 11; Willis et al. 1999: 13).

Por otro lado, si otros recursos de capital político están disponibles, entonces reformas descentralizadoras similares no llevarán necesariamente a una desinstitucionalización del sistema de partidos. Por ejemplo, en Brasil, a pesar de una disminución general de los recursos de patronazgo luego de las reformas de mercado y un fortalecimiento gradual de las municipalidades relativo a las gobernaciones estatales (Fenwick 2010; Willis et al. 1999: 13), los partidos nacionales se transformaron, de maquinarias de patronazgo sueltas a nivel estatal a grupos más programáticamente coherentes (Hagopian, Gervasoni, y Moraes 2009). Como Hagopian y sus coautores explican, este resultado fue posible gracias a que las reformas del mercado también

crearon un clivaje programático en la política brasilera que, a cambio, incrementó el valor del capital ideacional de los partidos nacionales. En otras palabras, el contraste entre el caso colombiano y el brasilero nos dan evidencia de que el desalineamiento partidista (una disminución del capital ideacional de los partidos) parece ser una condición necesaria para la desinstitucionalización del sistema de partidos que tendría lugar.

Estos resultados muestran que deberíamos esperar que las reformas descentralizadoras en particular e incluso sus normas posteriores (Falletti 2010) tengan impactos diferenciados sobre el sistema de partidos en su respectivo contexto político. Estos resultados se relacionan directamente con la investigación actual sobre los diferentes efectos de las instituciones formales similares en los países en desarrollo (Levitsky y Murillo 2009).

En tercer lugar, el artículo ofrece algunas lecciones para los ingenieros institucionales que tratan de resolver los graves problemas políticos a través de la reforma de instituciones formales. Por un lado, el efecto de las instituciones electorales puede ser más limitado de lo que a veces suponen los reformistas. Por ejemplo, desde nuestra perspectiva, no es de extrañar que las reformas electorales colombianas del 2003 no tuvieran un impacto significativo en la institucionalización de los partidos: si los partidos nacionales no pueden recuperar mayor control sobre los recursos administrativos, parece muy poco probable que las instituciones formales solas institucionalicen los partidos políticos. Las leyes electorales pueden «forzar» a los políticos a unirse a las listas congresales de los partidos; sin embargo, si las partes carecen de capital ideacional o administrativo necesarios para garantizar la lealtad de los candidatos, el sistema de partidos se mantendrá débilmente unido.

Pero más importante, el caso muestra que, a veces, las reformas institucionales pueden tener importantes consecuencias no deseadas. Los reformistas tienen conocimiento y previsibilidad limitados sobre los efectos de sus reformas. En este caso, las reformas que apuntaban a reducir algunos obstáculos graves para la calidad democrática, tales como las muchas patologías del clientelismo, crearon otros problemas graves para la democracia. En comparación con los sistemas de partidos desinstitucionalizados, los sistemas institucionalizados— clientelistas o no— parecen más aptos para limitar el poder de las fuerzas no democráticas (como la militar) o el surgimiento de líderes populistas que concentran el poder en el Ejecutivo. En Colombia, el sistema de partidos en debilitamiento planteaba dificultades para contrapesar el poder de Álvaro Uribe. Él fue capaz de establecer vínculos directos con la población y concentrar los recursos en el Ejecutivo, los cuales usó para aumentar su popularidad (Mejía, Botero y Rodríguez 2008; Entrevista con Barco 2006; entrevista con Uribe 2008). Este caso podría haber terminado en una mayor concentración del poder en el Ejecutivo si Uribe y sus partidarios hubieran logrado, como se pretendía, otra reforma constitucional que le permitiera postular para un tercer mandato presidencial. Un Tribunal Constitucional independiente, creado y fortalecido durante el régimen bipartidista, impidió esta posibilidad. El clientelismo «fragmentado» parece mucho menos eficaz que el clientelismo «concentrado» al ser contrapeso del presidente.

Este problema de dirigentes populares sin restricciones es un problema regional. Con menos contrapesos que Uribe, Hugo Chávez en Venezuela y Alberto Fujimori en Perú gobernaron en democracias con partidos débiles (Levitsky y Cameron 2003; Levitsky y Way 2010). Aunque menos agudos, se encuentran patrones similares de presidencias expansivas en Bolivia y Ecuador, dos países en los que los presidentes populares han ganado poder y el sistema de partidos se mantiene débilmente institucionalizado. El surgimiento y gobierno sin restricciones de estos líderes se explica en parte por el debilitamiento y colapso de los partidos en los años noventa.

El caso colombiano, entonces, muestra que la ciencia política tiene algo valioso que ofrecer a los reformistas: el escepticismo. Es importante tener un poco de conocimiento del contexto y analizar otras experiencias antes de apresurarse a adoptar reformas o importar instituciones.

Por supuesto, no estamos sugiriendo que un país debe revertir la descentralización electoral y fiscal, o volver al clientelismo «concentrado» (si es que eso, incluso, fuera posible). Es evidente que el clientelismo es extremadamente costoso para la democracia. Y algunos efectos positivos para la democracia colombiana han sido resultado de la Constitución de 1991, como la mejor representación de actores sociales e instituciones judiciales más fuertes, entre otros. Pero parece una buena idea tener en cuenta que la democracia, a veces, puede jugar en contra de los partidos.

## Referencias

- Aldrich, John. 1995. *Why Parties? The Origin and Transformation of Political Parties in America*. Chicago: The University of Chicago Press.
- . 1995. «Party Strength and Weakness in Colombia's Besieged Democracy». *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Ed. Scott Mainwaring and Timothy Scully. Stanford: Stanford University Press, 164-199.
- . 1990. *The Transition from Traditional to Broker Clientelism in Colombia*. Helen Kellogg Institute for International Studies (Kellogg Working Papers No 140), online: <<http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/140.pdf>> (17 de febrero de 2011).
- Archer, Ronald y Mathew S. Shugart. 1997. «The Unrealized Potential of Presidential Dominance in Colombia» *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Ed. Scott Mainwaring and Matthew S. Shugart. New York: Cambridge University Press, 110-159.
- Botero, Felipe. 2006. «Reforma Política, Personalismo y Sistema de Partidos. ¿Partidos Fuertes o Coaliciones Electorales?» *La Reforma Política de 2003* Ed. Gary Hoskin and Miguel García Sánchez. Bogotá: Universidad de Los Andes/Konrad Adenauer, 139-159.
- Botero, Felipe y Juan Carlos Rodríguez. 2008. «Cetismo Otimista: A reforma Eleitoral Colombiana de 2003». *Os Processos Eleitorais na America Latina*. Ed. Carlos Ugo Santander and Belson Panteado. Brasilia: Editorial LGE, 25-35.
- Boudon, Lawrence. 2000. «Party System Deinstitutionalization: the Colombian 1997-1998 Elections in Historical Perspective». *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 43, 3, 33-57.
- Carey, John y Matthew S. Shugart. 1995. «Incentives to Cultivate a Personal Vote». *Electoral Studies*, 14, 4, 417-439.
- Chhibber, Praedep y Ken Kollman. 1998. «Party Aggregation and the Number of Parties in India and the United States». *The American Political Science Review*, 92, 2, 392-342.
- Congreso Visible. 2010. *Boletín Congreso Visible*, No. 17, Agosto, online: <[http://issuu.com/congresovisible/docs/boletin\\_17](http://issuu.com/congresovisible/docs/boletin_17)> (17 de febrero de 2011).
- Crisp, Brian y Rachael Ingall. 2002. «Institutional Engineering and the Nature of Representation: Mapping the Effects of Electoral Reform in Colombia». *American Journal of Political Science*, 46, 5, 733-748.
- Dávila, Andrés y Natalia Delgado. 2002. «La Metamorfosis del Sistema Político Colombiano: ¿Clientelismo de Mercado o Nuevas Formas de Intermediación?». *¿Degradación o Cambio? Evolución del Sistema Político Colombiano*. Ed. Francisco Gutiérrez. Bogotá: Norma, 319-356.
- Dugas, John C. 2003. «The Emergence of Neopopulism in Colombia? The Case of Alvaro Uribe». *Third World Quarterly*, 24, 6, 1117-1136.
- Eaton, Kent. 2006. «The Downside of Decentralization: Armed Clientelism in Colombia». *Security Studies*, 15, 4, 533-562.
- Eaton, Kent. 2004. *Politics Beyond the Capital. The Design of Subnational Institutions in South America*. Stanford: Stanford University Press.
- El Tiempo*. 2007. «La Muerte Política de José Namé Terán, el Último de los Grandes Caciques Políticos». 3 November 2007.
- Falleti, Tulia G. 2010. *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fedelino, Annalissa. 2010. *Making Decentralization Work: Cross Country Experiences*. Washington: IMF.
- Fenwick, Tracy B. 2010. «The Institutional Feasibility of National-Local Policy Collaboration: Insights from Brazil and Argentina». *Journal of Politics in Latin America*, 2, 2, online: <<http://hup.sub.uni-hamburg.de/giga/jpla/article/view/278>> (23 de febrero de 2011).

- Gamboa, Laura. 2010. *Competing with Empty Pockets. Why the Liberal Party Wins Regional Elections in Colombia*. Master Thesis. Texas: The University of Texas at Austin.
- Garman, Christopher, Stephan Haggard, y Eliza Willis .2001. «Fiscal Decentralization: A Political Theory with Latin American Cases». *World Politics*, 53, 2, 205-236.
- Greene, Kenneth. 2010. «The Political Economy of Authoritarian Single- Party Dominance». *Comparative Political Studies*, 43, 7, 807-834.
- Greene, Kenneth. 2007. *Why Dominant Parties Lose: Mexico's Democratization in Comparative Perspective*. Cambridge and Leiden: Cambridge University Press.
- Gutiérrez, Francisco. 2007. *Lo que el viento se llevó: Los Partidos Políticos y la Democracia en Colombia (1958-2006)*. Bogotá: Norma.
- Gutiérrez, Francisco .2006. «¿Más Partidos? En la Encrucijada: Colombia en el Siglo XXI Ed. Francisco Leal Buitrago . . Bogotá: Norma, 147- 170.
- Gutiérrez, Francisco y Andrés Dávila .2000. «Paleontólogos o Politólogos: ¿Qué podemos decir hoy sobre los Dinosaurios?» *Revista de Estudios Sociales*, 6 (Mayo), 39-49.
- Hagopian, Frances, Carlos Gervasoni, y Juan Andrés Moraes .2009. «From Patronage to Program». *Comparative Political Studies*, 42, 3, 360- 391.
- Hale, Henry E. .2006. *Why not Parties in Russia? Democracy, Federalism and the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Harbers, Imke .2010. «Decentralization and the Development of Nationalized Party Systems: Evidence from Latin America». *Comparative Political Studies*, 43, 5, 606-627.
- Hartlyn, Jonathan .1988. *The Politics of Coalitional Rule in Colombia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kitschelt, Herbert .2007. «The Demise of Clientelism in Affluent Capitalist Democracies». *Patrons, Clients and Policies*. Ed. Herbert Kitschelt and Steven I. Wilkinson , Cambridge: Cambridge University Press, 298- 321.
- . 2000. «Linkages between Citizens and Politicians in Democratic Polities».. *Comparative Political Studies*, 33, 6/7, 845-879.
- Kitschelt, Herbert y Steven I. Wilkinson .2007., «Citizen Politician Linkages: an Introduction». *Patrons, Clients and Policies* Ed. Herbert Kitschelt and Steven I. Wilkinson . Cambridge: Cambridge University Press, 1-49.
- Leal Buitrago, Francisco y Andrés Dávila.1990. *Clientelismo: El Sistema Político y Su Expresión Regional*. 1st ed.. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- Levitsky, Steven y Maxwell Cameron .2003. «Democracy Without Parties? Political Parties and Regime Change in Fujimori's Peru». *Latin American Politics and Society*, 45, 3, 1-33.
- Levitsky, Steven y María Victoria Murillo.2009. «Variation in Institutional Strength». *Annual Review of Political Science*, 12, 1, 115-133.
- Levitsky, Steven y Lucan Way. 2010. *Competitive Authoritarianism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott .1999. *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully .1995. «Introduction». *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America* . Ed. Scott Mainwaring and Timothy Scully , . Stanford: Stanford University Press, 1-34.
- Mejía, Luis Bernardo; Felipe Botero y Juan Carlos Rodríguez .2008. «¿Pavimentando con votos? Apropiación presupuestal para proyectos de infraestructura vial en Colombia, 2002-2006». *Colombia Internacional*, 68, 14-42.
- Morgan, Jana (forthcoming), *Bankrupt Representation and Party System Collapse*, University Park: Penn State University Press.
- Muñoz Yi, Patricia .2003. «Renovación en el Congreso Colombiano Elegido en 2002» *ALCEU*, 3, 6, 215-228.
- Murillo, Gabriel .1992. «Proceso Político y Reforma Constitucional en Colombia». *Democracia y Gobernabilidad en América Latina*. Ed. René Mayorga , La Paz/Caracas: Nueva Sociedad, 165-171.
- Pachón, Mónica y Mathew Shugart .2010. «Electoral reform and the mirror image of interparty and intraparty competition: The adoption of party lists in Colombia». *Electoral Studies*, 29, 4, 648-660.
- Payne, Mark, Daniel Zovatto, y Mercedes Mateo Díaz .2006. *La Política Importa: Democracia y Desarrollo en América Latina*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Pizarro, Eduardo .2002. «La Atomización Partidista en Colombia: el Fenómeno de las Microempresas Electorales». *¿Degradación o Cambio? Evolución del Sistema Político Colombiano*, Ed. Francisco Gutiérrez. Bogotá: Norma, 357-401.

- Political Database of the Americas (.n. y.), *Colombia: Electoral Results*, online: <<http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Col/colombia.html>> (13 de febrero de 2011).
- Rodríguez, Juan Carlos .2006. «Voto preferente y cohesión partidista». *La reforma política de 2003. ¿La salvación de los partidos políticos colombianos?* Ed. Gary Hoskin and Miguel García Sánchez.), Bogotá: Uniandes/Konrad Adenauer, 161-189.
- Rodríguez, Juan Carlos .2002. «¿Cambiar todo para que Nada Cambie? Representación, Sistema Electoral y Sistema de Partidos en Colombia». *¿Degradación o Cambio? Evolución del Sistema Político Colombiano*, Ed. Francisco Gutiérrez. Bogotá: Norma, 221-260.
- Rodríguez, Juan Carlos .1998. «Participación, Sistema de Partidos y Sistema Electoral. Posibilidades de la Ingeniería Institucional». *Análisis Político*, 33, 94-108.
- Sabatini, Christopher .2003. «Latin America's lost illusions: Decentralization and political parties». *Journal of Democracy*, 14, 2, 138-150.
- Sartori, Giovanni .1990. «A Typology of Party Systems». . *The West European Party System* .Ed. Peter Mair. Oxford: Oxford University Press, 316- 350.
- Shugart, Mathew .2010. «Colombian Electoral Reform Working in Fruits and Votes». *Web Log of Professor Mathew Shugart*, online: <<http://fruitsandvotes.com/?p=3844>> (13 February 2011).
- Tanaka, Martín .1998. *Los Espejismos de la Democracia*. Lima: Instituto de Estudio Peruanos.
- Wilde, Alexander .1978. «Conversations among Gentlemen: Oligarchical Democracy in Colombia». *The Breakdown of Democratic Regimes. Latin America* .Ed. Juan J. Linz and Alfred Stepan. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 28-81.
- Willis, Eliza, Christopher C.B. Garman and Stephen Haggard .1999. «The Politics of Decentralization in Latin America». *Latin American Research Review*, 34, 1, 7-56.

## Entrevistas

- Barco, Víctor Renán .2006. Entrevista del autor con el senador de Cauca. Bogotá, 17 de mayo.
- Leal, Francisco.2008. Entrevista del autor con el profesor del Departamento de Ciencia Política, Universidad de Los Andes, Bogotá. 6 de junio.
- Losada, Rodrigo .2008. Entrevista del autor con el profesor del Departamento de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. 5 de junio.
- Mejía, Luis Bernardo .2008. Entrevista del autor con el profesor adjunto del Departamento de Ciencia Política, Universidad de Los Andes, Bogotá. 06 de junio.
- Morales, Andrés .2008. Entrevista del autor con experto del Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), Bogotá. 3 de junio.
- Morales Benites, Otto .2008. Entrevista del autor con el antiguo líder del Partido Liberal, Bogotá. 4 de junio.
- Robles, Francisco .2008. Entrevista del autor con el ex miembro del Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales - Colombia, y experto en campañas electorales, Bogotá. 02 de junio.
- Santa María, Mauricio .2008. Entrevista del autor con el ex director adjunto del Departamento de Planificación Nacional, Bogotá. 25 de febrero.
- Uribe, Juan Manuel.2008. Entrevista del autor con experto en materia de descentralización, Fundación Buen Gobierno, Bogotá. 20 de mayo.
- Zapata, Boris .2008. Entrevista del autor con el ex Subsecretario del Partido Liberal, Bogotá.