

## Fragmentación partidaria y gobierno dividido ¿estabilidad política? Cali 2008-2011

Juan Pablo Milanese

Director Programa Ciencia Política con énfasis en Relaciones Internacionales, Universidad Icesi. Investigador Asociado POLIS.

Se cerró un 2007 electoral. Numerosas expectativas se crearon alrededor de unos comicios que mucho tienen que ver con el futuro de la ciudad. En este contexto, se abren una serie de incógnitas respecto de la posibilidad de que lleguen los cambios que Cali necesita. Partiendo de ese escenario, el presente trabajo no busca realizar predicciones sobre el futuro de la política local, sino plantear algunas dudas que quedan respecto de él. Este artículo se enfoca en un análisis basado en las instituciones políticas que, evidentemente, implica una simplificación de una realidad multicausal, pero que, sin duda, puede contribuir a visualizar algunas cuestiones fundamentales que hay tener en cuenta.

### I. La cuestión de la fragmentación partidaria

Los partidos son parte esencial de las democracias contemporáneas. Juegan un rol central en el reclutamiento de líderes, la representación ciudadana y la determinación de políticas. Sin embargo, pueden ser también una importante fuente de crisis en el inestable equilibrio de los regímenes democráticos, como ocurre en el caso colombiano. De hecho, uno de los principales ejes de discusión incluidos en la agenda de la Reforma Política de 2003, es el del número de partidos. Existe un relativo consenso entre los expertos en que este número es demasiado alto, generando una fuerte fragmentación que afecta el rendimiento del sistema político en su conjunto. Así, si bien la Ley realiza un esfuerzo para la reducción de la cantidad de partidos, los incentivos continúan siendo insuficientes para disminuirla. Quedó demostrado en las últimas elecciones locales.

Pero ¿qué partidos deben contarse? No necesariamente todos. Una primera modalidad para hacerlo es a partir del **número efectivo de partidos**. Para éstas elecciones en Cali hablamos de 7,73 (sobre un total real de dieciséis listas presentadas), y 6,16 si lo limitamos a aquellas que alcanzaron representación en el Concejo (donde entraron siete).

$$N_v = \frac{1}{\sum_{i=1}^n V_i^2}$$

El **número efectivo de partidos** es la medida del número de partidos (N) ponderado por su tamaño, bien en votos, bien en escaños, donde  $V_i$  es la proporción de votos o escaños de cada partido  $i$  (Laakso y Taagepera, 1979). Este coincidirá con el número de los realmente existentes sólo si todos cuentan con apoyos iguales o muy similares.

La amplia brecha que hay entre el número real y el efectivo, y la escasa diferencia (tomando en cuenta el número efectivo) entre el total de partidos (7,73) y aquellos que obtuvieron curules (6,16), nos muestra la irrelevancia para la política de la ciudad, de la mayor parte de las fuerzas que quedaron fuera del legislativo local. Posiblemente, las únicas fuerzas sin escaños con una relativa relevancia sean Cali Puede y el Movimiento Mira que, en cada caso, superaron el umbral de la  $\frac{1}{2} + 1$  del cociente electoral y podrían significar en el futuro una fuente de recambio. De los siete partidos restantes ninguno superó el 0,75% de los votos válidos emitidos, lo que los obliga a repensar su viabilidad o, por lo menos, sus estrategias futuras.

Del otro lado, aquellos que lograron representación en el Concejo son las fuerzas que poseen mayor capacidad de incidir sobre las decisiones gubernamentales (es decir, son los partidos que "importan") ¿Cómo lo hacen? De dos maneras: una, apoyando al gobierno en la aprobación de sus proyectos, la otra, demostrando capacidad de bloqueo (versiones adaptadas del potencial de coalición y de chantaje planteado por Sartori -1984).

Tabla 1. Composición Concejo de Cali 2008 - 2011

Partido	Curules
Partido Conservador Colombiano	6
Partido Liberal Colombiano	3
Partido Social de Unidad Nacional "U"	3
Partido Convergencia Ciudadana	3
Partido Cambio Radical	3
Polo Democrático Alternativo	2
Movimiento Alianza Social Indígena	1

Fuente: Registraduría Nacional  
<http://registraduria.gov.co/reselec2007/1028/index.html>

Aun reduciéndolo a siete, el número de partidos sigue siendo alto (sobre todo si se tiene en cuenta el número efectivo que nos muestra que casi todos estos partidos son relevantes) y, como se verá posteriormente, puede tener un sensible efecto sobre la gobernabilidad.

Otro eje de fragmentación que se manifiesta durante los períodos de campañas electorales: el voto preferente, que agrega una nueva dimensión a la competencia política: la intrapartidaria, contribuyendo así a que los partidos sean básicamente una herramienta (o simplemente etiqueta) electoral. Esta situación fomenta la indisciplina, dificulta el control ciudadano (que es mucho más sencillo sobre el comportamiento de una

bancada partidaria que sobre un conjunto de legisladores con comportamientos políticos erráticos y oscilantes) y por lo tanto impacta sobre la calidad de la democracia.

## 2. La cuestión del gobierno dividido

Si bien hablamos de distintas dimensiones de los sistemas políticos, al referirnos a la relación Alcaldía (ejecutivo)-Consejo (legislativo) podemos hacer una analogía relativa a la mecánica de los presidencialismos –aunque no al sistema per se. ¿De qué manera? observando los atributos básicos, adaptados, semejantes a los del presidencialismo:

1. Elección directa del Alcalde a través del voto popular y con un mandato fijo.
2. El alcalde no es ni designado ni removido por el voto de confianza o de censura del Concejo.
3. El gabinete es prerrogativa del alcalde, quien nombra y puede destituir a sus secretarios.

Cuestiones como el mandato fijo deberían hacer estables a los gobiernos, existen en él algunas potenciales fuentes de inestabilidad. Desde el punto de vista institucional, la más poderosa es la posibilidad de un gobierno dividido. Éste implica un ejecutivo sin mayoría en el legislativo, como ocurre hoy en Cali. Ésta situación puede llevarnos fácilmente a un escenario de inmovilismo (Maiwaring y Shugart, 2002), al generar una situación de ingobernabilidad como producto de las grandes dificultades a la hora de tomar decisiones. En este sentido, habrá que ver cómo se comporta un Concejo que ya se ha manifestado en forma mayoritaria como independiente respecto del gobierno municipal(1).

El elevado número de partidos en el legislativo, sumado al relativamente bajo número de curules con que cada uno cuenta, hace difícil alcanzar una mayoría propia. Depende de cómo se estructuren y de la estabilidad que tengan las coaliciones postelectorales, cosa difícil de prever hoy. Sin embargo, con partidos débiles y fragmentados es probable que se puedan construir mayorías coyunturales, aunque posiblemente a un alto costo en más de un sentido.

Como conclusión, como ocurre desde hace varios años, continuamos frente a una situación de profunda debilidad institucional. Desde el punto de vista político, esto implica una realidad compleja, que pondrá a prueba, desde el inicio, el liderazgo de la nueva administración. Sobre todo porque gran parte de los problemas mencionados (principalmente el de la fragmentación) no pueden ser resueltos localmente, pues dependen, en gran medida, de la profundización de la Reforma Política.

De la capacidad del nuevo gobierno municipal de asumir rápida y efectivamente ese liderazgo depende, en gran medida, el éxito futuro de la ciudad.



## 3. Referencias

“Independencia frente a Ospina anuncian concejales”, El País 31 de octubre de 2007.

<http://www.elpais.com.co/paionline/calionline/notas/Octubre312007/cali03.html>

Laakso, M. y R. Taagepera (1979) “Effective' Number of Parties: A Measure with Application to West Europe”, *Comparative Political Studies* 12.

Mainwaring, S. y Shugart, M (2002). “Presidencialismo y Democracia en América Latina”, Paidós, Buenos Aires.

Sartori, G. (1980), “Partidos y sistemas de partidos”, Alianza Editorial, Madrid.

Sartori, G. (1984): “La política. lógica y método de las ciencias sociales”, México, Fondo de Cultura Económica. ■

(1) Ver <http://www.elpais.com.co/paionline/calionline/notas/Octubre312007/cali03.html>