

# Perú y Colombia: violencia política y prospectos de democracia

*Peru and Colombia: political violence and prospects of democracy*

**Martín Muñoz**

*University of Iowa*

## RESUMEN

La fragilidad de la democracia en el Perú y en Colombia está íntimamente ligada a los procesos de violencia política —y viceversa— experimentados por ambos países durante la segunda mitad del siglo pasado. Este ensayo hace un repaso histórico de las transformaciones sociales y políticas que desencadenaron dos de los episodios más violentos de la historia latinoamericana, enfatizando el rol de los movimientos campesinos y urbanos, las organizaciones políticas alzadas en armas, las fuerzas armadas y los partidos políticos. El análisis político de estos procesos se sostiene en una lectura crítica sobre la heterogeneidad de las sociedades peruanas y colombianas, el impacto de las reformas estructurales de corte neoliberal al final de la Guerra Fría y la recuperación del papel del Estado en el establecimiento e implementación de reformas institucionales que faciliten la resolución de conflictos en democracia.

## Palabras clave

*Perú, Colombia, democracia, violencia política, fuerzas armadas, Sendero Luminoso, FARC, movimientos sociales, partidos políticos*

## ABSTRACT

The fragility of democracy in Peru and Colombia is intimately linked to the processes of political violence —and vice versa— experienced by both countries during the second half of the last century. This essay presents a historical review of the social and political transformations that unleashed two of the most violent episodes in Latin American history, emphasizing the role of peasant and urban movements, political organizations risen up in arms, armed forces and political parties. The political analysis of these processes is based on a critical reading on the heterogeneity of the Peruvian and Colombian societies, the impact of neoliberal structural reforms at the end of the Cold War, and the recovery of the role of the state in the establishment and implementation of institutional reforms that facilitate the resolution of conflicts in democracy.

## Keywords:

*Peru, Colombia, democracy, political violence, armed forces, Shining Path, FARC, social movements, political parties*

## Introducción

Las causas históricas de la violencia política en el Perú y Colombia están asociadas al modo en que sus élites nacionales abordan la “heterogeneidad” de sus respectivas sociedades. El término heterogeneidad alude al grado de diferencias sociales y culturales, el nivel de concentración de poder regional, la fragmentación ideológica de cara al proceso de violencia política y la desigualdad socioeconómica en cada sociedad. Si una sociedad puede mantener un relativo equilibrio entre estos factores, además de un bajo nivel de desigualdad socioeconómica, entonces la democracia tiende a prosperar. Por el contrario, si el grado de diferencia entre dichos factores es elevado, además de un alto nivel de desigualdad económica, la democracia tiende a decaer (Stoiber, Knodt, y Heinelt, 2012).

Durante los ochenta, las realidades nacionales del Perú y Colombia estuvieron caracterizadas por situaciones de inestabilidad política y económica, intensificadas por sus altos grados de heterogeneidad social. A diferencia de otros países en el continente, en el Perú, la transición democrática a fines de la década de 1970 no devino en la reducción de la violencia política; mientras que en Colombia la violencia política ha proseguido a pesar de la longevidad de su democracia (Grassi, 2014). La falta de voluntad política de sus respectivas élites para construir proyectos nacionales inclusivos ha dejado grandes segmentos de la población socialmente marginadas y excluidas de los procesos de toma de decisiones. La incapacidad de sus élites para desarrollar proyectos de Estado-nación aptos para procesar los altos grados de heterogeneidad en cada país ha originado, en el largo plazo, la debilidad crónica de la autoridad del Estado en sus respectivos territorios, el escalamiento de sus respectivos conflictos armados y el incremento de la violencia política (Tawse-Smith, 2008; Kay, 1999).

## 2. Movimientos campesinos y reforma agraria

### 2.1 Colombia

En Colombia, el asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán en 1948 provocó un periodo de convulsión política conocido como “La Violencia”. Después de la muerte de Gaitán, el conflicto entre conservadores y

liberales, que cobró la vida de 200 000 personas en toda Colombia, retrocedió gradualmente a finales de los años cincuenta. Ambas partes resolvieron la crisis de legitimidad política y la protesta social con el acuerdo conocido como el Frente Nacional. Tal acuerdo consistió en asegurar simétricamente el monopolio del poder político para ambas partes, rotando candidatos presidenciales y asignando igual número de representantes en todas las legislaturas (Tai, 1974). De esta manera, conservadores y liberales cerraron los canales de representación y participación política para los movimientos campesinos y otras fuerzas populares emergentes. Sin embargo, las demandas políticas de esos movimientos no fueron fáciles de ignorar (Hurtado, 2006). La presión política ejercida por estos movimientos políticos a través de medios violentos y la respuesta no menos violenta del Estado darían forma a la dinámica de la política colombiana desde entonces.

Con la promulgación de la Ley de Tierras, en 1936, el gobierno colombiano trató infructuosamente de resolver el problema de la propiedad en el campo. Aunque esta Ley aspiraba a modernizar el orden rural tradicional, expropiando tierras ineficientes y redistribuyendo los títulos de propiedad de la tierra al campesinado, el gobierno careció de la voluntad política para enfrentar a la oligarquía terrateniente, los que ostentaban el poder en el campo. Sin ninguna representación ni respaldo político, los campesinos beneficiados con la Ley de Tierras fueron violentamente expulsados de sus terrenos (Kay, 2001). La inestabilidad política en el campo colombiano significó un desafío para la viabilidad del Frente Nacional. Con el objetivo de afrontar la inestabilidad política en el campo, el Frente Nacional promulgó en 1961 la Ley de Reforma Agraria. La Reforma Agraria fue la reacción política de las élites colombianas para evitar una revolución agraria y más derramamiento de sangre (Tai, 1974). La pugna de los campesinos por reformar el sistema agrario colombiano obligó a las élites colombianas a fortalecer su alianza para evitar más violencia política y convulsión social (Tawse-Smith, 2008).

La reforma agraria contribuyó a disminuir temporalmente el grado de violencia política durante los setenta. Sin embargo, el proceso empezó a revertir a medida que las acciones de grupos guerrilleros y paramilitares forzaban el desplazamiento de pequeños terratenientes, provocando nuevas concentraciones de tierras. A fines de los sesenta, la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, la principal organización campesina a nivel nacional, desapareció del mapa político colombiano, dejando un vacío de poder que fue ocupado por varios grupos guerrilleros y paramilitares. Así, la limitada

implementación de la reforma agraria contribuyó a la expansión de la violencia política en Colombia. Cristóbal Kay (2001) sostiene:

si bien la reforma agraria puede ser una condición previa para una sociedad rural más integrada y estable, la reducción de la violencia rural depende en última instancia de la institucionalización exitosa de conflictos en los que los grupos sociales agraviados pueden reivindicar sus derechos mediante canales legales y políticos. (p. 765)

Sin un proyecto nacional inclusivo, capaz de procesar en la arena política el grado de heterogeneidad de la sociedad colombiana, las semillas de la violencia tienden necesariamente a brotar. Al igual que con la fundación del Frente Nacional, estos canales fueron cerrados una vez más por el Estado y las guerrillas contra el campesinado y las poblaciones indígenas, pero esta vez desencadenando más violencia y sumando otros actores al escenario político.

Desde el inicio del conflicto, la situación de desigualdad en el campo colombiano apenas ha cambiado. Según el censo agrario del 2015, la concentración de tierra es más alta que nunca: el 0,4 % de la población posee el 46,4 % de la tierra, mientras que el 70 % de la población posee el 5 % de la tierra. En cuanto a educación, el 73 % de la población rural entre los 17 y los 24 años no tiene acceso completo a ella, mientras que el 20 % de la población rural entre 5 y 16 años no asiste a la escuela. En el campo colombiano, el 45 % de la población vive bajo la línea de pobreza. Este sector de la población representa más del doble de la tasa de pobreza en todo el país y el triple de la tasa de pobreza urbana. Además, ha ocurrido un cambio dramático en la balanza comercial colombiana. Por ejemplo, las importaciones de alimentos de Estados Unidos crecieron un 500 % entre el 2012 y el 2015. En el 2011, Colombia exportó USD 9000 millones más de lo que importó de Estados Unidos. En el 2015, Colombia importó USD 5000 millones más de lo que exportó a Estados Unidos. En este periodo, el déficit en la agricultura aumentó casi un 800 %. Mientras tanto, actualmente el 90 % de los trabajadores y productores rurales no tienen acceso adecuado al crédito (Hylton y Tauss, 2016).

Después de más de cincuenta años de conflicto armado en Colombia, los acuerdos de paz del 2016 entre el gobierno colombiano y las FARC han abordado ligeramente la cuestión de la reforma agraria. El Reporte sobre las Américas (2016), del North American Congress in Latin America, sostiene que

la fracción transnacional de la oligarquía colombiana no está genuinamente interesada en ningún cambio

sustancial y significativo en las relaciones de propiedad rural o en desafiar el revanchismo de las élites locales y regionales vinculadas al robo de tierras y al narcotráfico. (p. 258)

El nivel de exclusión socioeconómica del sector campesino de la población colombiana es hoy peor de lo que solía ser durante la segunda mitad del siglo xx.

## 2.2 Perú

El excluyente sistema agrario en el Perú también provocó conflictos en el campo, lo que a su vez moldeó la política peruana en el largo plazo. A principios de los años sesenta, marginados de la política y sin canales institucionales formales para procesar sus demandas, diversos movimientos campesinos emergieron en los Andes peruanos, inicialmente en el Valle de La Convención, en Cusco. Con el fin de aplacar la revuelta rural, el presidente Fernando Belaúnde, en 1963, lanzó una reforma agraria, circunscrita a las zonas más convulsas. Al expropiar propiedades privadas y redistribuir la tierra, el gobierno peruano logró una relativa calma social en esas áreas, al tiempo que pudo reprimir militarmente los incipientes movimientos guerrilleros de inspiración marxista (Kay, 2001).

En 1968, el golpe contra el presidente Belaúnde encabezado por el general Juan Velasco estableció diferentes patrones de interacción entre el gobierno central y el campesinado. El alcance limitado de la reforma agraria de Belaúnde obligó al gobierno militar a implementar la reforma agraria más radical en América Latina desde la Revolución Cubana. Sin embargo, el periodo de relativa paz social fue interrumpido a medida que muchas comunidades campesinas indígenas comenzaron a oponerse al curso seguido por la reforma agraria de los militares. Sectores importantes del campesinado consideraban que el carácter estatista de la reforma los excluía del proceso de distribución de la tierra, por lo que comenzaron a invadir varias cooperativas agrarias, exigiendo derechos de propiedad sobre esas tierras. Aunque a mediados de los años setenta “tres cuartas partes de la tierra productiva del país estaban bajo gestión cooperativa de una u otra clase” (Skidmore, Smith y Green, 2014, p. 161), a finales de la década de 1970, la organización maoísta Sendero Luminoso supo explotar políticamente la frustración de algunos sectores afectados del campesinado.

La reforma agraria de Velasco destruyó las relaciones feudales entre terratenientes y campesinos, disolviendo el poder político de los grandes terratenientes y el sector agrario capitalista. Sin embargo, el carácter vertical

de la reforma y la incapacidad política de los militares para establecer canales efectivos de participación y representación entre el Estado y las organizaciones campesinas dejaron un vacío político que fue hábilmente cubierto por Sendero Luminoso, especialmente en Ayacucho. Posteriormente, la dictadura militar tuvo la oportunidad de cambiar la dirección de la reforma transfiriendo a las comunidades campesinas algunos terrenos ineficientes en poder del Estado; sin embargo, estas medidas no impidieron el inminente ascenso de Sendero. En otras palabras, si bien la reforma intentó resolver las causas estructurales de la violencia rural, su fracaso, junto con la exclusión secular del campesinado del proceso de toma de decisiones, sentó las condiciones sociales para el surgimiento de una de las organizaciones políticas más violentas en la historia del Perú y Latinoamérica (Kay, 2001).

### 3. Globalización, elites nacionales y Fuerzas Armadas

En Colombia y el Perú, el carácter de sus regímenes en el contexto de sus respectivos conflictos internos ha sido moldeado por las relaciones entre las élites y las Fuerzas Armadas. Tales relaciones, a su vez, han sido moldeadas por los patrones económicos e ideológicos de la globalización capitalista. Con el objetivo de afrontar la crisis de la deuda de los años ochenta, las élites de ambos países implementaron políticas económicas de corte neoliberal, promovidas por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Tesoro de los Estados Unidos. Este proceso de reforma estructural estableció las condiciones para atraer inversión extranjera, diseñando un orden político dirigido por las élites tecnocráticas civiles y reduciendo, al mismo tiempo, el papel de los militares a la protección del nuevo orden contra la amenaza de sus respectivos conflictos armados internos (Avilés, 2009).

#### 3.1 Colombia

En 1990, la ciudadanía colombiana, agotada por el conflicto interno y la crisis de la deuda de los años

ochenta, llevó al poder a la coalición neoliberal dirigida por César Gaviria. Antes de 1990, los militares tenían control sobre el Ministerio de Defensa (Hurtado, 2006), supervisando su propio presupuesto y gozando de impunidad total en casos de violaciones de derechos humanos. Sin embargo, el gobierno de Estados Unidos presionó para que el poder civil ejerza control sobre el poder militar, condicionando su apoyo financiero a la guerra contra las drogas a la implementación de disposiciones sobre la necesidad del respeto de los derechos humanos<sup>1</sup>. Como resultado, la nueva coalición neoliberal implementó políticas destinadas a mantener a los militares bajo control civil, reformando así las relaciones cívico-militares en Colombia.

La cima de este proceso fue alcanzada cuando el presidente Gaviria (1990-1994) designó a un civil como ministro de defensa, después de cuarenta años de hegemonía militar en esa cartera. También nombró al primer civil como jefe del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). Las administraciones subsiguientes han mantenido a civiles en esos puestos. Además, la administración de Gaviria creó organismos civiles encargados del presupuesto militar e implementó programas de capacitación para las fuerzas armadas con un énfasis especial en el terreno de los derechos humanos. Hoy en día, las autoridades civiles siguen teniendo control nominal sobre el funcionamiento general de Fuerzas Armadas; sin embargo, estas todavía detentan autonomía para diseñar su propia estrategia contrainsurgente (Avilés, 2009; Cameron, 2002).

Al mismo tiempo, el surgimiento de diversas fuerzas políticas reflejaba la crisis del sistema bipartidista encarnado en el Frente Nacional. La disolución del Frente Nacional devino en un incremento del margen de maniobra política de las organizaciones de la sociedad civil colombiana, a pesar de las vicisitudes del conflicto interno. La Constitución de 1991 legalizó este proceso mediante la reforma del sistema electoral. Esta reforma incrementó el tamaño de las cámaras de representantes y el número de escaños por distrito, abriendo así legalmente algunos canales de representación y participación política para organizaciones distintas a los partidos Liberal y Conservador (Moreno, 2004). La posterior elección de Alvaro Uribe (2002-2010) y la agenda de seguridad

1 Es necesario señalar que las condiciones de Estados Unidos para la ayuda militar al gobierno colombiano tuvieron resultados contradictorios en el campo de batalla. A pesar de la aplicación del control civil sobre las Fuerzas Armadas y el Ministerio de Defensa, Oeindrila Dube (2009) ha encontrado que "cuando aumenta la ayuda militar de los Estados Unidos, los ataques paramilitares aumentan más en los municipios con bases militares. Sin embargo, no hay un efecto significativo en los ataques a la guerrilla" (p. 74). En este punto del conflicto, los ataques paramilitares apuntan, más que a la guerrilla, a políticos y ciudadanos bajo sospecha de colaborar con la guerrilla.

militarizada de su administración redujeron el espacio para la movilización política, amenazando a los líderes políticos de comunidades rurales, sindicatos y universidades (Avilés, 2009).

En el ámbito internacional, la asistencia logística y financiera de Estados Unidos a las Fuerzas Armadas colombianas tuvo un efecto contraproducente (Palacios, 2012). Por ejemplo, en términos de participación electoral, a medida que aumentaba la ayuda militar, la participación electoral disminuía, especialmente en las áreas políticamente más convulsas. Según Oeindrila Dube (2009),

un aumento del 1 % en la asistencia militar de Estados Unidos incrementa los ataques paramilitares un 1,5 % en los municipios con bases militares y reduce la participación en las elecciones de alcaldes en un 0,2% y un 0.12 % en las regiones militarmente y electoralmente más disputadas. (p. 75)

En resumen, por un lado, el grado de competencia y participación política aumentó con la implementación de la Constitución de 1991; por otro, la militarización implementada por el gobierno de Uribe, sumada a la ayuda militar estadounidense, disminuyó el grado de participación política en términos electorales en las zonas más agitadas del campo colombiano, disminuyendo así la calidad de la democracia colombiana, especialmente en las zonas rurales donde la mayor parte de las violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas militares y paramilitares permanecen impunes.

### 3.2 Perú

En el Perú, las Fuerzas Armadas lideradas por el general Juan Velasco (1968-1975) implementaron un conjunto de reformas bajo un orden político corporativo. Los fracasos de la dictadura militar en la implementación de la reforma agraria contribuyeron en parte al surgimiento de la organización maoísta Sendero Luminoso. Debido a su carácter autoritario, el régimen de Velasco tampoco logró establecer puentes institucionales entre la sociedad y el Estado para fortalecer su legitimidad política dentro de la sociedad civil peruana. Estos factores establecieron las condiciones para el desplazamiento de la dictadura izquierdista de Velasco por la dictadura conservadora del general Francisco Morales (1975-1980) (Skidmore, Smith y Green, 2014).

Los movimientos obreros y las élites civiles en las ciudades y la agitación política en el campo ejercieron presión sobre el régimen de Morales. En este punto, el movimiento social peruano, liderado por las fuerzas

legales de izquierda, pugnaba por establecer formas institucionales para canalizar sus demandas (Crabtree, 2010). La solución vino de arriba, cuando los grupos de élite tradicionales concluyeron que “sus intereses serían mejor servidos en democracia” (Avilés, 2009, p. 70). Como resultado, en 1978, el régimen de Morales convocó a elecciones para la Asamblea Constituyente y, posteriormente, para las elecciones generales de 1980. La pluralidad de representación política en la Asamblea Constituyente, como medio de institucionalización de las demandas públicas, apaciguó la agitación política dentro la sociedad civil, legitimando así el nuevo período democrático de un lado a otro del espectro político. Sin embargo, el reto para la consolidación democrática en el Perú llegaría por parte de Sendero Luminoso y la respuesta de las Fuerzas Armadas. El proceso de democratización que se abría en las principales ciudades, se empezaba a cerrar a sangre y fuego en el campo (Degregori, 2012).

Durante la década de 1980, los gobiernos civiles concedieron autonomía a las Fuerzas Armadas para diseñar su estrategia contrainsurgente. Con el objetivo de apoyar los esfuerzos militares, las élites políticas peruanas crearon zonas especiales donde los militares actuaron como un poder gobernante (Hunter, 1997). Tales prerrogativas del poder militar minaron la naciente democracia peruana. Por un lado, el clima político contra el terrorismo senderista animaba el entusiasmo autoritario de algunos actores civiles que concibieron la democracia como un obstáculo para el triunfo de la guerra y de sus intereses particulares. Por otro lado, aunque con la misma lógica, Sendero concebía la democracia como un escollo del Estado burgués contra el proletariado y el campesinado. Como resultado, en el contexto de la violencia política del momento, la democracia decayó como horizonte político en el imaginario de la sociedad civil peruana (Basombrío, 2012; Degregori, 2012). Como en el caso colombiano, estas prerrogativas tácitamente también incluían impunidad ante crímenes de lesa humanidad. Junto con la crisis económica de los años ochenta y las acciones sanguinarias de Sendero Luminoso, la autonomía militar en el combate antisubversivo contribuyó al debilitamiento de la sociedad civil peruana, lo que a su vez allanó el camino para la elección de Alberto Fujimori en 1990 y la implementación de reformas económicas estructurales dirigidas por las elites neoliberales (Avilés, 2009; Burt, 1998).

En suma, los canales de representación y participación política que se abrieron con la Asamblea Constituyente de 1979 y las elecciones generales de 1980 se cerraron

nuevamente como consecuencia de la crisis económica y el conflicto interno. Por una parte, el proceso de democratización apoyado por los movimientos obreros y las elites nacionales incrementó el grado de competencia política, reflejado en la pluralidad de fuerzas políticas participantes en la Asamblea Constituyente de 1979. Por otra, la creciente violencia de Sendero Luminoso, la gradual militarización del conflicto, la consiguiente impunidad de las violaciones a los derechos humanos y el autogolpe de Alberto Fujimori en 1992 disminuyeron la calidad de la democracia peruana en términos de representación, participación, competencia política y acatamiento al estado de derecho.

## 4. Representación, partidos políticos y sistema de partidos

Entre los diferentes factores que explican las diferentes tasas de participación política, como las características sociodemográficas de los ciudadanos, influencias culturales, componentes institucionales, características de las elecciones y niveles de relevancia de las políticas públicas en juego, esta parte del ensayo enfatiza el papel de los partidos políticos respecto la calidad de la democracia en contextos de violencia política. Los sistemas de partidos configuran el escenario político en el que participan los ciudadanos y el entorno en el que tiene lugar la competencia política. A su vez, los partidos políticos movilizan a los ciudadanos para obtener resultados positivos en los procesos electorales, reduciendo los costos de participación de los ciudadanos durante los procesos de toma de decisiones (Nájera, 2009). Sin embargo, la violencia política y la crisis económica padecidas por ambos países durante los ochenta y noventa han revertido tales procesos, dando pie a la crisis de representación y participación política que ambos países han experimentado desde entonces.

Las crisis de representación y participación en Perú y Colombia están asociadas internamente con los procesos de violencia y crisis económica vividos en ambos países y, en el aspecto externo, con los procesos de globalización capitalista que se dieron al final de la Guerra Fría. En este escenario, las ideologías políticas dejaron de ser la bisagra política que vinculaba a los partidos con las masas. Las reformas neoliberales implementadas en toda la región redujeron el tamaño del Estado, disminuyendo la capacidad de los partidos para organizar y movilizar a la ciudadanía (Loveman, 1994). La reducción del rol regulador del Estado y la crisis de la deuda provocaron el crecimiento del sector

informal y el debilitamiento de los sindicatos y demás organizaciones de la sociedad civil, creando una masa desorganizada de ciudadanos sin acceso a canales institucionales de representación y participación política. Además, el uso generalizado de la tecnología en los medios de comunicación ha mermado el otrora incentivo de los partidos para invertir recursos en la organización política de base, agravando así la crisis de representación y de partidos políticos en ambos países (Sánchez, 2008; Mainwaring, 2006).

### 4.1 Colombia

A pesar de tener una de las tradiciones más antiguas de política partidaria en el mundo, el sistema político colombiano ha experimentado desde finales de los ochenta una crisis de representación política. La decadencia del sistema de partidos de Colombia es, en parte, el resultado de las reformas políticas implementadas por la Constitución de 1991. Según Ana María Bejarano,

la agenda de la reforma política ha incluido (...) el desmantelamiento de las restricciones del régimen político, apertura a la competencia política, extensión y mejora del sistema de representación, participación de nuevas fuerzas políticas, ampliación de los mecanismos de participación política, etc. (2001).

Sin embargo, los propósitos de la reforma no se tradujeron en la práctica política. En su lugar, el aumento del grado de pluralismo y competencia en el sistema de partidos políticos colombianos se tradujo en crisis de representación. Al final, mayor número de partidos políticos no necesariamente devinieron en mejor representación. Esta paradoja, de acuerdo con Scott Mainwaring (2006), se debe a que

la expansión de representación podría haber satisfecho a los ciudadanos, creando la percepción que el sistema político era legítimo y abierto incluso si otros aspectos del aparato político no estaban funcionando bien. En la práctica, sin embargo, la expansión de la representación ha tenido el efecto contrario, reforzando entre los ciudadanos el sentido subjetivo de una crisis de representación. (p. 24)

Estas reformas intentaron abrir el panorama político, rompiendo el duopolio del poder de liberales y conservadores y creando un sistema plural de partidos. Sin embargo, los nuevos partidos no han podido constituirse en fuerzas políticas capaces de representar eficazmente las demandas de la ciudadanía. Junto con la crisis económica y la intensificación del conflicto interno, del narcotráfico y del delito común, la clase

política, en general, contribuyó a intensificar la crisis de representación aumentando los niveles de corrupción en el aparato estatal (Hurtado, 2006). Uno de los indicadores que reflejan la insatisfacción de la ciudadanía con la clase política tradicional es el alto grado de volatilidad electoral; es decir, la porción de votos que van de un partido a otro en dos o más elecciones consecutivas. Por ejemplo, comparada con la tasa de volatilidad electoral de 3,2 % en Estados Unidos, entre 1978 y 2002, Colombia muestra una tasa promedio de volatilidad de 22,1 % para el mismo periodo en las elecciones parlamentarias, reflejando así el descontento popular hacia los partidos tradicionales y la crisis de representación en Colombia (Mainwaring, 2006).

El descrédito general de los partidos tradicionales contribuyó al surgimiento de variados movimientos políticos independientes. La militancia o membresía en alguno de los partidos tradicionales dejó de ser políticamente rentable. En este escenario, por ejemplo, Andrés Pastrana, exconservador, postuló como independiente y ganó las elecciones presidenciales de 1998. Posteriormente, la elección de Álvaro Uribe, en 2002, reforzó el ya extendido sentido común antipartidista. El éxito militar de su administración contra las guerrillas le otorgó un apoyo popular mayoritario. El capital político de Uribe atrajo así a políticos conservadores, liberales e independientes para formar parte de su nuevo movimiento político, lo cual perjudicó aún más la reputación de los partidos tradicionales, haciéndolos políticamente prescindibles (Sánchez, 2008).

Durante la década pasada, la configuración del panorama político colombiano, dividido entre organizaciones uribistas y antiuribistas, ha reflejado la subinstitucionalización del sistema de partidos en Colombia. Los frentes uribistas, como el Partido Social de la Unidad Nacional (PSUN) y Cambio Radical (CR), no son partidos reales, sino "coaliciones heterogéneas e inorgánicas sin poder estable más allá de la vida política de sus patriarcas" (Sánchez, 2008, p. 319). Aunque en lo superficial Colombia exhibe un sistema multipartidista compuesto por cinco partidos, la personalización del poder político y la disolución de las fronteras ideológicas entre ellos han disminuido el grado de representación política en la política colombiana. Nuevamente, más partidos no implican mayor calidad de representación política.

## 4.2 Perú

Después de la Asamblea Constituyente de 1979 y a lo largo de la década de 1980, el sistema de partidos peruano estaba compuesto de sólidas organizaciones

políticas. De derecha a izquierda, todas desplegaban claridad ideológica, estructuras nacionales, bases sociales y raíces de carácter histórico. Su capacidad para acumular hasta el 90 % de los votos totales durante esa década reflejaba su indiscutible hegemonía política (Sánchez, 2008; Crabtree, 2010). En este caso, los canales de representación política que se abrieron con la Asamblea Constituyente de 1979 estimularon la institucionalización del sistema de partidos peruano. Una de sus manifestaciones, por ejemplo, fue la unificación de la miríada de organizaciones izquierdistas en una estructura nacional orgánica, la Izquierda Unida.

La rápida escalada de la guerra contra Sendero Luminoso y la crisis económica más severa en la historia peruana alimentó un sentimiento antipartidista que culminó con la elección presidencial del independiente Alberto Fujimori en 1990 (Hunter, 1997; Degregori y Grompone, 1991). Posteriormente, el autogolpe de Fujimori, en 1992, contribuyó al desmantelamiento del sistema de partidos, promoviendo reformas institucionales que apuntaban a incluir a otros actores independientes. Las relaciones clientelistas entre estos nuevos actores políticos y el gobierno, sumadas a la centralización del poder en el Ejecutivo, caracterizaron el autoritarismo del régimen de Fujimori (Mainwaring, 2006; Cameron, 2002; Burt, 1998). De esta manera, Fujimori "cooptó las principales instituciones del Estado, estableció la hegemonía de su movimiento político, efectivamente suprimió el control y el equilibrio de poderes sobre el Ejecutivo y redujo la competencia política a niveles no democráticos" (Sánchez, 2008, p. 321).

La crisis institucional creada por el régimen de Fujimori, junto con el conflicto interno, la crisis económica, el hostigamiento político a la oposición y la corrupción del sistema electoral en favor de los candidatos fujimoristas, contribuyó a la desarticulación del sistema de partidos peruano y al creciente protagonismo de las Fuerzas Armadas en la política peruana (Crabtree, 2010; Burt, 1998). Así como en el caso colombiano, la crisis del sistema de partidos y de presentación se reflejó en la alta volatilidad electoral. Por ejemplo, entre 1978 y 2002, el promedio de volatilidad en las elecciones parlamentarias fue de 51.9 %, una de las tasas más altas de volatilidad electoral en el mundo (Mainwaring, 2006). Con el panorama político y social diezmando e inclinado a su favor, Fujimori, sin embargo, no promovió la construcción institucional en su propio partido político. Con el objetivo de concentrar el poder político, los partidos y las instituciones devinieron prescindibles. Durante la década de 1990, la militancia partidaria decreció significativamente. Así, las futuras experiencias de oposición

al régimen aparecieron bajo coaliciones electorales improvisadas, generalmente lideradas por personalidades distinguidas, como el ex secretario general de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuéllar.

Con la meta de ganar legitimidad política ante la comunidad internacional, Fujimori convocó a elecciones para una Asamblea Constituyente. Las reformas políticas y electorales de la Constitución de 1993 iniciaron un proceso de desconexión política entre la ciudadanía y sus representantes al reducir el tamaño del Congreso a una cámara y ampliar el área de representación de cada legislador. Al final del régimen fujimorista, la sociedad civil fue diezmada, los sindicatos y los partidos fueron debilitados, y el ambiente político para la reconstrucción del sistema de partidos peruano fue extremadamente adverso. Los presidentes subsiguientes tuvieron que gobernar con instituciones políticas mucho más débiles que las que Fujimori recibió al principio de su período presidencial (Sánchez, 2008).

En el caso peruano, los canales de representación política se abrieron hasta el inicio de la dictadura de Fujimori, bajo el paraguas político de la Constitución de 1979. La dinámica de la guerra interna y la crisis económica contribuyeron al descrédito de los partidos tradicionales. Si bien la Constitución colombiana de 1991 permitió el surgimiento de diferentes fuerzas políticas, abriendo canales de representación y participación política a pesar de la guerra, la Constitución peruana de 1993 contribuyó a cerrarlas en una tentativa de las élites por legitimar su agenda neoliberal, ganar la guerra contra Sendero Luminoso, y menoscabar el movimiento social y laboral.

## 5. Conclusión

En Colombia, la heterogeneidad social y la desigualdad socioeconómica no solo se superponen, sino que a su vez ambas están superpuestas por el proceso de violencia política. La violenta interacción entre las guerrillas, los paramilitares y el Estado ha amenazado a la democracia colombiana por más de cincuenta años. También hay otros conflictos no armados, tal como el que existe entre los ciudadanos del campo desfavorecidos económicamente y los terratenientes y las élites urbanas. El acuerdo político de 1957 entre conservadores y liberales, encarnado en el Frente Nacional, no incluyó a la población campesina secularmente desfavorecida. Esto ha amenazado la estabilidad de la democracia colombiana hasta mediados de la década de 1980, cuando

el bipartidismo del Frente Nacional empezó a colapsar, abriendo canales políticos de representación y participación en algunos sectores organizados de la sociedad civil. (Stoiber *et al.*, 2012).

En el Perú, la heterogeneidad sociocultural, los conflictos étnicos por derechos de autonomía regional y consulta previa entre la periferia y la capital se superponen a las desigualdades socioeconómicas. Además, la debilidad de las identidades políticas dentro de la ciudadanía garantiza paradójicamente cierta estabilidad democrática a pesar de la situación socioeconómica. En otras palabras, en el Perú, la ausencia de movimientos sociales sólidos, con su correspondiente representación, asegura la preservación de las formas mínimas y procesales de la democracia. Esto se debe a la exclusión de las poblaciones pobres urbanas y rurales del proceso político de toma de decisiones.

Aunque la fragilidad del sistema de partidos peruano y la violencia política han reducido los niveles de participación política, representación y rendición de cuentas, desvinculando a los ciudadanos de la política, el sistema político peruano también ha podido mantener formas procesales de democracia debido a la implementación del voto obligatorio (Nájera, 2009). De hecho, independientemente del alejamiento de los ciudadanos de la política, se ha demostrado que la implementación del voto obligatorio incrementa la participación en un 10 % a 15 % en América Latina (Maldonado, 2015). Sin embargo, como se ha visto en la resolución violenta de los conflictos por derechos de autonomía en ciertas regiones, durante los últimos años, la conducción de procesos electorales no garantiza niveles superiores de democracia. Sin la existencia de fuertes canales institucionales de representación, participación y rendición de cuentas entre los ciudadanos, los partidos políticos y el Estado, la democracia peruana tiende a ser constantemente amenazada.

En el caso colombiano, el surgimiento de diferentes partidos y organizaciones durante la década de 1980 abrió canales de participación política que convergieron en la Asamblea Constituyente de 1991. La clase política colombiana ha utilizado este proceso para mantener formalmente la democracia en medio de la crisis económica y la violencia política. La pérdida del monopolio de la violencia del Estado colombiano por parte de las guerrillas no significó para aquel el abandono de formas mínimas de democracia expresadas en la ininterrumpida conducción de sus procesos electorales. En el Perú, por el contrario, la recuperación del monopolio de la violencia por parte de las Fuerzas



Armadas y la inminente derrota de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) condujeron a la instauración del régimen dictatorial de Alberto Fujimori (Koonings, 2001). En Colombia, sin embargo, la fragilidad del sistema de partidos y el conflicto interno han afectado negativamente los potenciales beneficios de las reformas políticas y electorales de la Constitución de 1991.

La apertura institucional de 1991 en Colombia estimuló la participación de diferentes fuerzas en el juego político. La participación de la exguerrilla M-19 en la Asamblea Constituyente de 1991 es prueba de ello. Sin embargo, la democracia colombiana, aunque en la letra reconoce el derecho a la libertad de expresión, en la práctica no garantiza el amparo legal a sus ciudadanos, especialmente a los disidentes, de las violentas consecuencias del ejercicio de su derecho a la libertad de expresión. Por ejemplo, en 2015, según la ONG Somos Defensores, cada mes, tres activistas comunitarios fueron asesinados, mientras que treinta recibieron amenazas de muerte. Todo esto ocurre en un ambiente de impunidad para los perpetradores. De hecho, durante la actual administración del presidente Juan Manuel Santos, 320 activistas de derechos humanos han sido asesinados mientras que más de 1500 han recibido amenazas de muerte, sin consecuencias para los perpetradores, que generalmente son integrantes de las fuerzas paramilitares y de las agencias de inteligencia colombianas (Eventon, 2016).

En Perú, la dinámica del conflicto interno y la respuesta política de los gobiernos de Fernando Belaunde (1980-1985) y Alan García (1985-1990) para hacer frente a la crisis económica diezmó a las organizaciones de la sociedad civil, que pudieron sobrevivir a las dictaduras

militares en la década de 1970. Tras el intenso conflicto y la profunda crisis económica durante los ochenta, Fujimori encontró resistencia política para implementar un régimen autoritario, desestabilizando las perspectivas de niveles superiores de democracia y cerrando los canales institucionales de representación y participación política.

En suma, el desafío para el desarrollo de la democracia en ambos casos depende, en gran medida, del establecimiento de canales institucionales de participación política que contribuyan a contrarrestar los efectos negativos de la heterogeneidad social y las desigualdades económicas. Fenómenos como el clientelismo tienden a reproducirse a medida que tales canales institucionales devienen ausentes. Como consecuencia, las nociones básicas de derechos y deberes, como pilares del ejercicio de la ciudadanía plena, se desvanecen, dando paso a formas violentas de resolución de conflictos que, de otra manera, podrían resolverse en democracia. El fortalecimiento institucional de los partidos políticos, como agentes orgánicos entre la ciudadanía y el Estado, podría equilibrar la anomia y la informalidad que las reformas estructurales de los años noventa han propagado sobre el tejido social de ambos países, generando un crecimiento desordenado y desregulado. A medida que el protagonismo de los partidos políticos crece, los prospectos de democracia también crecen, reduciendo a su vez el papel de sectores extremistas dentro de la sociedad y las Fuerzas Armadas. Al final, la implementación de estructuras institucionales de representación y participación depende sobre todo de la recuperación de la capacidad del Estado en ejecutar sus competencias básicas en términos de educación, salud y seguridad; de modo que los prospectos de democracia en Perú y Colombia prevean en el largo plazo.

## Referencias

- AVILÉS, W. (2009). Despite Insurgency: Reducing Military Prerogatives in Colombia and Peru. *Latin American Politics & Society*, 51(1), 57-85.
- BASOMBRÍO, C. (2012). Peace in Peru, but Unresolved Tasks. En C. J. Arnson (Ed.), *In the wake of war: democratization and internal armed conflict in Latin America* (pp. 215-238). Stanford University Press.
- BEJARANO, A. M. (2001). *Conflicto y paz en Colombia: cuatro tesis con implicaciones para la negociación en curso*. Recuperado de [http://clasarchive.berkeley.edu/events/conferences/Colombia/Workingpapers/Working\\_paper\\_bejarano.doc](http://clasarchive.berkeley.edu/events/conferences/Colombia/Workingpapers/Working_paper_bejarano.doc)
- BURT, J. (1998). Unsettled Accounts: Militarization and Memory in Postwar Peru. *NACLA Report on the Americas*, 32(2), 35-41.

- CAMERON, M. (2002). Democracy and the separation of powers: threats, dilemmas, and opportunities in Latin America. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 27(3). 133-159.
- CRABTREE, J. (2010). Democracy without Parties? Some lessons from Peru. *Journal of Latin American Studies*, (42), 357-382.
- DEGREGORI, C., Y GROMPONE, R. (1991). *Elecciones 1990: Demonios y redentores en el nuevo Peru, una tragedia en dos vueltas*. Lima: IEP Ediciones.
- DEGREGORI, C. I. (2012). Commentary: 'Eppur Si Muove' - Thruth and Justice in Peru after the Thruth and Reconciliation Commission. En C. J Arnsion (Ed.), *In the wake of war: democratization and internal armed conflict in Latin America* (pp. 373-384). Stanford University Press.
- DUBE, O. (2009). *Essays in the political economy of conflict and development*. Harvard University. Recuperado de ProQuest Digital Dissertations.
- EVENTON, R. (2016). War and democracy in Colombia. *NACLA Report on the Americas*, 48(4), 303-306.
- GRASSI, D. (2014). Democracy, social welfare and political violence: the case of Latin America. *Journal of International Relations and Development*, (17), 242-273.
- HUNTER, W. (1997). Civil-military relations in democratic Argentina, Chile, and Peru. *Political Science Quarterly*, 112(3), 453-475.
- HURTADO M. (2006). *Proceso de reforma constitucional y resolución de conflictos en Colombia*. *Revista de Estudios Sociales*, (23), 97-104.
- HYLTON, F., Y TAUSS, A. (2016). Peace in Colombia: a new growth strategy. *NACLA Report on the Americas*, 48(3). 253-259.
- KAY, B. H. (1999). Violent opportunities: The rise and fall of "King Coca" and shining path. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 41(3). 97-127.
- KAY, C. (2001). Reflections on rural violence in Latin America, *Third World Quarterly*, 22(5), 741-775.
- KOONINGS, K. (2001). Armed actors, violence and democracy in Latin America in the 1990s: Introductory notes. *Bulletin of Latin American Research*, 20(4). 401-08.
- LOVEMAN, B. (1994). "Protected democracies" and military guardianship: political transitions in Latin America, 1978-1993. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 36(2). 105-133.
- MAINWARING, S. (2006). The crisis of representation in the Andes. *Journal of Democracy*, 17(3). 13-27.
- MALDONADO, A. (2015). *The origins and consequences of compulsory voting in Latin America*. Recuperado de [http://fresno.ulima.edu.pe/ss.bd00102.nsf/RecOpenform&id=Proquest\\_41716&id=/docview/1764974597?accountid=45277](http://fresno.ulima.edu.pe/ss.bd00102.nsf/RecOpenform&id=Proquest_41716&id=/docview/1764974597?accountid=45277)
- MORENO, E. (2005). Whither the Colombian two-party system? An assessment of political reforms and their limits. *Electoral Studies*, 24(3). 485-509.
- NÁJERA, A. E. (2009). *Party systems and democracy after the conflicts: El Salvador, Guatemala, and Nicaragua*. Recuperado de ProQuest Digital Dissertations.
- PALACIOS, M. (2012). A historical perspective in couterinsurgency and the war on drugs in Colombia. En C. J. Arnsion (Ed.), *In the wake of war: democratization and internal armed conflict in Latin America* (pp. 175-206). Stanford University Press.
- SÁNCHEZ, O. (2008). Transformation and decay: the de-institutionalization of party systems in South America. *Third World Quarterly*, 29(2). 315-337.
- SKIDMORE, T. E., SMITH, P. H., Y GREEN, J. N. (2014). *Modern Latin America*. New York: Oxford University Press.
- STOIBER, M., KNODT, M., Y HEINELT, M. (2012). Heterogeneity, participation and democratic quality in Latin America: a comparison between Bolivia, Colombia, Ecuador and Peru. *Comparative Sociology*, 11(3). 422-455.
- TAI, H. (1974). *Land reform and politics: a comparative analysis*. University of California Press.
- TAWSE-SMITH, D. (2008). Conflicto armado colombiano. *Desafíos*, 19(2). 270-299.