

### **Capítulo Tercero**

## **SISTEMA ELECTORAL Y RÉGIMEN DE PARTIDOS EN COLOMBIA: UN COMENTARIO**

**SISTEMA ELECTORAL Y REGIMEN DE  
PARTIDOS EN COLOMBIA:  
UN COMENTARIO \***

Los organizadores de este coloquio me pidieron que comentara las intervenciones que se han hecho las cuales he seguido con gran atención. Me complace poder responder a este cometido, aun cuando temo llegar a frustrar algunas de las expectativas que se han cifrado en mi exposición. Hago esta salvedad puesto que todavía dispongo de pocos conocimientos sobre el desarrollo de la sociedad colombiana y sobre su estructura, así como sobre las peculiaridades y los problemas actuales del sistema político imperante en Colombia. A pesar de que buena parte de mi labor científica la he dedicado al estudio de los sistemas electorales existentes en el mundo y me he ocupado también de Colombia, he contemplado el país en forma comparativa y desde una perspectiva sistematizadora, sustentándome en las monografías de otros investigadores (entre ellos, DIX y KRUMWIEDE). Ciertamente puedo afirmar que en los últimos días he aprendido mucho sobre Colombia, tanto en las sesiones plenarias como en las numerosas

---

\* Versión corregida y aumentada de la conferencia pronunciada en la Universidad Externado de Colombia el día 10. de diciembre de 1982, a raíz del coloquio sobre "Sistema electoral y régimen de partidos en Colombia".

conversaciones individuales que he celebrado al margen del coloquio, pero todavía me encuentro muy lejos de poder analizar profundamente los problemas que se han discutido aquí.

Por otra parte, naturalmente no es nada fácil comentar intervenciones en que se han abordado temáticas bastante diferentes, sin incurrir en el peligro de llegar a perderse en preguntas aisladas, de formular elementos de análisis y divergencias de opinión, sacrificando, con ello, la perspectiva general del problema.

Ahora bien, me gustaría proceder a comentar algunos aspectos conceptuales y referirme a la metodología de la discusión, para luego aludir a los problemas de análisis que me llamaron la atención durante los planteamientos de los delegados a la conferencia. Al terminar, me gustaría destacar algunas propuestas de cómo reformar el proceso político en Colombia, sugerencias que me han parecido muy acertadas y muy importantes, y que casi podrían quedar consignadas como Acta Final de este coloquio.

## **I. Observaciones conceptuales**

Es sumamente importante que primero se aclaren algunas cuestiones conceptuales y metodológicas para luego sí pasar a la discusión político-científica sobre el sistema electoral y sobre la estructura del sistema de partidos. Por regla general, el primer problema se presenta cuando se trata de trasladar conceptos teóricos y categorías analíticas desarrollados con base en determinadas condiciones y sistemas sociales y políticos, para aplicarlos en sociedades que poseen otras bases estructurales y sistemas políticos diferentes. En términos concretos, esto implica que no deja de ser problemático tratar de trasladar a los países en desarrollo aquellos conceptos que fueron creados en los países industrializados y que son aplicados allí.

Problemas comparables comienzan a surgir también

cuando se parte de la hipótesis de que existe una similitud de los países industrializados entre sí o de los países en desarrollo entre sí, es decir, cuando se supone que los fenómenos reales que se dan en cada uno de estos grupos son parecidos y atribuibles a factores de origen similar. Personalmente considero que el método diferenciador permite un más feliz acceso a la cuestión: o sea, que la comparación debería tener en cuenta las diferencias y no descuidar los orígenes de tales fenómenos, los factores, acontecimientos, estructuras y comportamientos que varían de uno a otro país y que pudieran haber causado estas diferencias. Asimismo, las manifestaciones similares (*historical outcomes*) que se dan en los distintos países no tienen, por regla general, las mismas causas. Esto vale también para los países latinoamericanos como área comparativa.

Con respecto a la pregunta discutida en el coloquio sobre la función de los partidos políticos y la estructura de los sistemas de partidos, es importante establecer, por ejemplo, una diferencia entre el régimen presidencial y el régimen parlamentario, o, dicho en otras palabras y en términos generales: no se podrá adelantar un debate útil sobre la estructura de los partidos políticos, sus funciones y sus manifestaciones de crisis, si no se tiene en cuenta el respectivo contexto político del sistema. En este sentido, Fernando CEPEDA hizo bien en destacar las grandes diferencias entre los partidos de Europa y de los EE.UU. Pero, al mismo tiempo, habrá que decirle que, al comparar los partidos de los EE.UU. con Colombia, hay que considerar el papel distinto que juega el poder legislativo en los dos sistemas políticos. Las estructuras similares de los partidos y del sistema de partidos pueden ser funcionales dentro del sistema de un país, mientras que en otro país pueden ser, en cambio, manifestación de la crisis por la que atraviesa el sistema político. Es igualmente indispensable que se establezca una diferencia entre los distintos sistemas políticos y culturas políticas para poder responder a la pregunta de cuáles son las repercusiones del sistema electoral y cuál es su

importancia para el sistema político.

En el centro de mis consideraciones conceptuales quisiera colocar los conceptos básicos del Derecho electoral, por cuanto el tema de la reforma electoral fue el predominante durante el coloquio. Aquí se emplearon varios conceptos y me parece importante aclararlos, porque sólo así se podrán descubrir las diversas dolencias que aquejan al proceso electoral en Colombia, y sólo así se las podrá definir con exactitud y esbozar las posibilidades de una reforma. Incluso me atrevería a decir que de esta labor de análisis depende sustancialmente la probabilidad de que se hagan efectivas las reformas políticas. Por eso, no es pura cuestión de semántica pretender establecer diferencias entre Derecho Electoral, Organización de las elecciones y Sistema Electoral.

El término **Derecho electoral** se refiere a aquellas normas legales que se encuentran relacionadas con el Derecho del individuo a participar en la composición de los órganos estatales. El Derecho electoral define, ante todo, quién puede elegir y quién puede ser elegido; asimismo se cuestiona si el Derecho electoral es universal, igual para todos, directo y secreto, principios que, generalmente, han sido consignados en el Derecho Constitucional.

De conformidad con las informaciones que se me han suministrado en estos días, lo que se pregunta es si estos principios del Derecho electoral, que existen en las democracias occidentales, también son valederos en Colombia. De la intervención de Hugo ESCOVAR SIERRA se dedujo, en particular, que el Derecho electoral no es secreto. De diversas intervenciones se desprendió que no puede decirse que el Derecho electoral sea igual para todos en Colombia, y que surge una considerable desproporción entre la población y sus representantes, es decir, que las curules se reparten entre un número sumamente disímil de habitantes o electores.

La **Organización de las elecciones** es un término que abarca todos los reglamentos administrativos del proceso

electoral, comenzando por la elaboración de un registro electoral, pasando por la organización de la entrega de los votos y el escrutinio de los mismos, y terminando por el anuncio de los resultados de los comicios y la verificación de tales resultados. La organización de las elecciones crea condiciones para que el votante pueda hacer uso del Derecho consignado en la Constitución y participe en la conformación de la voluntad del pueblo, mediante la participación en las elecciones.

Varios de los delegados a la conferencia se han ocupado de esta problemática, presente en el proceso electoral colombiano, y han estudiado las diversas formas de falsear los resultados electorales. En este orden de ideas me permito recordar, ante todo, la intervención de Hugo ESCOVAR SIERRA quien descubrió, por lo menos, doce métodos de fraude electoral. Pero lo que quisiera destacar aquí es que estos problemas, relativos a la organización de las elecciones, se discutieron, varias veces, al hablar sobre el concepto del sistema electoral, cosa que a mí no me parece acertada.

El concepto de **sistema electoral** es un término de uso mucho más restringido. Una definición funcional rezaría así: los sistemas electorales son procedimientos con los cuales manifiestan los electores su voluntad mediante votos electorales, y el número de votos se traduce en curules. Los reglamentos técnicos que incluye un sistema electoral abarcan todo el proceso electoral: la (posible) subdivisión de la zona electoral en circunscripciones electorales, la forma de la candidatura (candidatura individual o distintas formas de listas), el procedimiento de votación propiamente dicho (esto es, si el elector puede entregar uno o varios votos y cómo debe hacerlo) y el procedimiento de asignación de los votos computados.

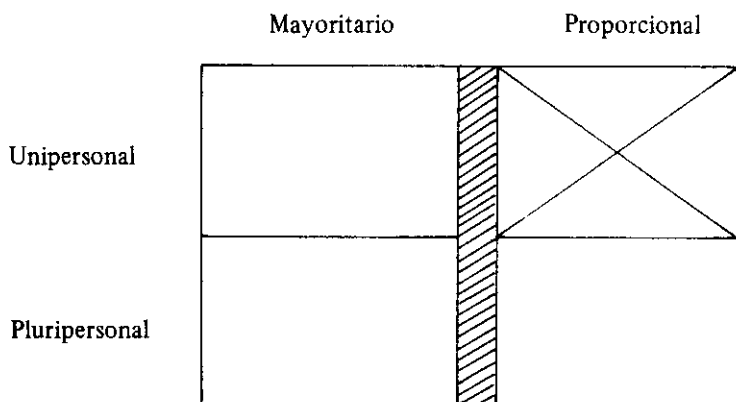
Lo que se discute al hablar de sistemas electorales es la cuestión relacionada con la representación política, el principio que la definirá —principio mayoritario o proporcional— y las diversas técnicas disponibles para alcanzar uno de los dos principios. Desde el punto de vista científi-

co y político surge aquí el problema de cuáles son las repercusiones que ejercen los distintos sistemas electorales sobre los partidos, sobre los sistemas de los partidos y sobre los sistemas políticos.

Con esta observación se perciben las diferencias entre los tres niveles conceptuales, diferencias que revisten importancia para las consideraciones en torno a una reforma electoral en Colombia: las dos primeras áreas, es decir, el Derecho electoral y la Organización de las elecciones, incluyen las reglamentaciones mínimas de un sistema político constituido democráticamente. Estas reglamentaciones deberían encontrarse al margen de las disputas por divergencia de opiniones políticas y deberían constituir la base sobre la cual se lleven a cabo los enfrentamientos políticos. Desde el punto de vista de la reforma política, la tarea consistiría, entonces, en establecer condiciones democráticas en estas áreas y en contar con un sistema de control que pueda garantizar plenamente los derechos democráticos del ciudadano.

La tercer área del sistema electoral es, en cambio, el sector de los enfrentamientos políticos de carácter legítimo, puesto que los sistemas electorales siempre son expresión de relaciones de poder político. Es erróneo suponer que se pueda crear un ordenamiento socio-tecnológico de los sistemas electorales o que se los pueda introducir primariamente, considerando puntos de vista de la teoría (funcional) del Estado. En los numerosos casos individuales que he investigado, he visto que son resultado (puestos muchas veces en permanente duda) de enfrentamientos entre clases sociales y grupos políticos durante su proceso de desarrollo y mientras se va produciendo la mutación de sus objetivos, valores e ideologías. La reforma de un sistema electoral siempre tiende a suscitar grandes debates, puesto que los partidos políticos ven que el sistema electoral afecta directamente, tanto sus posibilidades de estar representados en forma parlamentaria, como la relación del poder parlamentario.

A este respecto deseo hacer algunas observaciones sobre el sistema electoral en torno a temas surgidos durante las intervenciones del coloquio. Como en el caso anterior me parece más conveniente hacer una sistematización para poder reconocer los problemas en forma más clara, que dedicarme a comentar algunos puntos que no me parecieron haber sido tratados correctamente. Recuerden la matriz diseñada por el colega LOSANA con las dos magnitudes variables de la circunscripción electoral (unipersonal o pluripersonal) y el principio decisorio (mayoritario o proporcional). Uno de los recuadros quedará en blanco desde el principio, ya que no puede haber proporción en una circunscripción electoral unipersonal. LOSANA indicó, además, mediante el espacio sombreado entre los dos grupos verticales de a dos recuadros, que hay otros casos, o sea, otros sistemas electorales, que no son elecciones proporcionales, ni mayoritarias.



La sistematización presentada no ofrece, por tanto, claridad alguna. El diseño de una matriz debería utilizar otras variables como elementos constitutivos, a saber:



		Regla decisoria	
		Mayoritaria	Proporcional
Principio de Representación	Mayoritaria		
	Proporcional		

Desglosamos la representación en dos elementos que son: el principio de representación y la regla decisoria. De conformidad con el principio de representación, la elección mayoritaria encierra la idea de que, mediante los comicios, se persigue el objetivo de provocar una decisión sobre el liderazgo político, capacitando para ello a un partido, por conducto de una formación parlamentaria mayoritaria. La elección mayoritaria se sustenta en la idea de que habrá representación, esto es, que habrá formación mayoritaria, o sea, que implica una desproporción entre los votos y las curules. La idea que persigue el principio de representación proporcional es que en el Parlamento se encuentren representados, ojalá todas las fuerzas sociales y grupos políticos, de acuerdo al porcentaje de sus electores.

En lo que respecta a la regla decisoria, cabe observar que con la regla mayoritaria queda elegido quien obtenga la mayoría absoluta o relativa de los votos, según y cual sea el requisito mayoritario establecido. En cambio, la regla proporcional prevé que la distribución de las curules dependa de que se obtenga un determinado número de votos (número de electores, cantidad máxima, cuotas, etc.).

En otro lugar he fundamentado detenidamente esta diferenciación y he destacado el valor que tiene para el

análisis. También he mencionado ejemplos de todos los cuatro recuadros que aparecen en la matriz (ver NOHLEN 1981).

Valiéndose de la categorización que se ha propuesto, en el caso colombiano podría llegarse a la conclusión de que si bien se emplea la regla decisoria proporcional (procedimiento que tiene en cuenta el número de electores, sumándole el residuo más grande), que a pesar de ello, no se logra el objetivo de la representación, previsto en las elecciones proporcionales.

Los factores causantes de lo anterior son numerosos y no todos son atribuibles al sistema electoral, en el sentido más estricto de la expresión. Una causa importante de la representación distorsionada es, por ejemplo, la distribución dispar de las curules (relación entre curules y población o electorado), punto al cual ya me referí y que en Colombia pone en duda el principio democrático de que el Derecho electoral sea igual para todos.

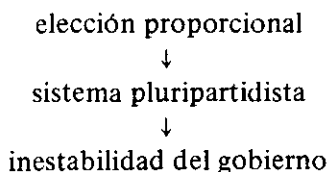
La poca o ninguna representación proporcional que se logra con el sistema electoral vigente en Colombia se debe a la ausencia del elemento de mayor relevancia dentro de un sistema electoral, como lo es la determinación del tamaño de la circunscripción electoral, o sea, el número de curules que se le asignará a una circunscripción electoral. La regla dice así: cuanto más pequeñas las circunscripciones electorales (y cuanto mayor el número de circunscripciones electorales pequeñas), tanto menos proporcional será la representación —independientemente del empleo de la regla decisoria. Por supuesto que ésta puede reforzar aún más la tendencia.

Sin embargo, los residuos más grandes se convirtieron en el centro de la discusión durante los debates del coloquio. Claro está que es cierto que los grandes partidos han desatendido la intención del legislador, en el sentido de que el procedimiento de distribución debería permitir la representación de los partidos más pequeños, y han practicado la estrategia de presentar varias listas para sacar así

un máximo provecho de los residuos más grandes en las circunscripciones electorales. Habría que hacer una investigación detallada al respecto.

En lo que atañe a la discusión en torno al sistema electoral, quisiera acotar, por lo demás, que deben considerarse también las variables del sistema político. Sin duda alguna, es importante preguntarse si la representación proporcional conduce al sistema pluripartidista y a la inestabilidad gubernamental. La discusión sobre el tema sigue adelante y justamente hace poco expuse nuevas tesis sobre el particular.

La importancia de la representación proporcional y sus posibles repercusiones dependen, no obstante, en forma considerable, de si se trata de un régimen parlamentario o presidencial. La problematizada línea que argumentó Rodrigo LOSADA de



no tiene relevancia para el régimen presidencial por el mero hecho de que, dentro de este sistema, los gobiernos no dependen del Parlamento, ni de la relación mayoritaria que posiblemente sea inestable.

Es obvio que la discusión sobre representación proporcional y sistema mayoritario en relación al caso de Colombia tiene que tomar en cuenta el hecho de que el sistema político es presidencialista.

## **II. Aspectos metodológicos de la discusión**

Ahora, quisiera comentar algunos aspectos metodológicos de la discusión. Me permito sugerir la conveniencia de

subdividir la discusión y, con ello, el análisis de los problemas que son objeto del debate, en varias etapas, puesto que considero que esta subdivisión es tan importante como el enlazamiento de los distintos elementos de análisis para formular estrategias de reforma.

Un primer paso en la discusión lo constituye, sin duda alguna, el diagnóstico de la realidad. Para el análisis debería diferenciarse tres niveles o dimensiones. En primer término, un nivel global: Colombia, como país latinoamericano dentro de un sistema económico mundial, que se encuentra caracterizado por considerables desequilibrios, que le asigna a los países latinoamericanos, en su carácter de países del Tercer Mundo, un papel periférico y dependiente con sus correspondientes estructuras internas de dependencia.

Luego tendríamos el nivel del sistema social de Colombia: estructuras, valores, actitudes, comportamientos específicos de la sociedad colombiana.

Finalmente, vendría el tercer nivel: el sistema político colombiano, la peculiaridad de sus estructuras y del proceso político, por ejemplo, el Frente Nacional o el llamado ejecutivismo o el sistema de partidos políticos resultante de lo anterior.

Para el análisis de la realidad política colombiana, naturalmente sería necesario vincular íntimamente los distintos niveles entre sí, pero la diferenciación establecida indicará que deben tenerse en cuenta todos los tres niveles.

Por supuesto que el análisis de la realidad presupone que haya parámetros para su valoración. Se pueden destacar, fundamentalmente, dos métodos que permiten formular criterios. Se podría medir la realidad, aplicando criterios normativos para un buen gobierno democrático, o sea, confrontar el análisis de la realidad con la idea de cómo debería ejercerse el gobierno. O la realidad podría compararse también con otras situaciones reales tomadas, por ejemplo, del mismo pasado del país, o de situaciones que se desprendan de una comparación a nivel internacional.

La evaluación pondrá, lógicamente, de manifiesto unos u otros aspectos y quizá arroje resultados completamente diferentes, según cuáles sean los criterios que se apliquen y la orientación comparativa que haya dado lugar a ellos.

Un buen ejemplo de esta diferencia en la valoración lo tuvimos ayer durante la discusión entre Francisco LEAL y Fernando CEPEDA. El primero de ellos hizo hincapié en la crisis del sistema político y, en particular, de los partidos políticos colombianos que no se encuentran en condiciones de abrir canales apropiados de participación e integración, en tanto que el segundo objetó la mayoría de las tesis desarrolladas. En un punto hay que dar plena razón a Fernando CEPEDA, en cuanto a que las comparaciones entre Colombia y las sociedades industrializadas de Occidente no deben omitir las grandes diferencias estructurales de los sistemas políticos de los EEUU y Europa. Es así como, indudablemente, los partidos de los países de Europa Occidental se encuentran más organizados, tienen una mayor orientación programática, etc. Reducir la confrontación a comparar los partidos colombianos con los de los EEUU para llegar a la conclusión de que existen grandes similitudes, es, sin embargo, algo que apenas contribuye a desvirtuar la tesis de que los partidos políticos colombianos atraviesan una crisis. Aquí debe tenerse en cuenta el contexto más amplio de los sistemas políticos. Dentro del Congreso, los partidos políticos de los EEUU sirven de fuerte contrapeso al poder ejecutivo, mientras que en Colombia no ocurre lo mismo, debido a que la realidad constitucional prevé un Parlamento casi impotente. El diagnóstico y las ideas de reforma tendrán que partir en Colombia, por tanto, de consideraciones sobre la totalidad del sistema. Es absolutamente insuficiente comparar tan sólo las instituciones entre sí, un proceder que determinara, por cierto, la más antigua doctrina de comparación entre gobiernos.

Por lo demás, si se afirma que en Colombia no existen partidos y si al mismo tiempo se asegura que los partidos se

encuentran en crisis, no se está incurriendo en una paradoja, sino que al analizar las aseveraciones con más detenimiento se ve que se trata de dos formas distintas de expresar el mismo problema: o sea, que los partidos políticos colombianos no cuentan con una estructura ni una orientación programática tales, que contribuyan a convertir en realidad las funciones fundamentales dentro del contexto del sistema político colombiano, ni que conduzcan al logro de los objetivos nacionales.

No quiero extenderme más sobre tan interesante debate entre los dos colegas colombianos. Pero sí quiero señalar que el brillante análisis de Fernando CEPEDA trajo a mi memoria una técnica de exposición en la que es maestro un excelente representante de la vida política y de la ciencia política españolas. Me refiero a Enrique TIERNO GALVAN, actual alcalde de Madrid. En sus *Antimemorias*, TIERNO GALVAN no expone las cosas tal y como ocurrieron, sino justamente tal y como no sucedieron. Comparen, entonces, la realidad de este país en la forma en la que me la describieron durante las distintas intervenciones de este coloquio, con el mensaje restrictivo del *antianálisis* de Fernando CEPEDA, según el cual, no hay crisis alguna y todo marcha en términos excelentes, desde el punto de vista funcional.

Luego de efectuar el análisis de la realidad, habría que dar el segundo paso de la discusión, consistente en definir los objetivos del desarrollo político. Esta es una tarea normativa sustancial. Teniendo en cuenta la comprobada deficiencia del desarrollo político, se podrían definir los siguientes objetivos de índole general: integrar más a la población en el sistema político, yendo mucho más allá de la integración que han brindado hasta ahora los partidos políticos tradicionales de Colombia; aumentar la participación de la población, y no sólo en lo que atañe a la participación electoral, sino también en lo referente al proceso de conformación de la voluntad y toma de decisiones (este concepto de participación seguiría siendo restrictivo, en

cuanto a que en él no se incluye la participación de la población en los bienes generados por la economía); incrementar la competencia dentro del sistema político, es decir, superar, ante todo, la práctica de dividir el ejercicio del poder en los distintos niveles del Estado, entre los partidos políticos tradicionales, de modo que se logre abolir el consecuente afianzamiento clientelista de los grupos establecidos que desempeñan el mando político.

El tercer paso consistiría en encontrar medios y formas para orientar o realizar los objetivos del desarrollo político que se hayan determinado. Lo más importante es que en este punto se guarde una íntima relación entre el análisis de la realidad y la idea de cuáles deben ser los objetivos generales. Para mí fue sumamente difícil detectar tan vital relación en las diversas intervenciones del coloquio. La labor fundamental en esta etapa de la discusión es desarrollar alternativas para la reforma. Los planteamientos servirían para verificar la aptitud de determinadas medidas para la reforma. La importancia de recurrir al análisis de la realidad se manifiesta en el ámbito de la organización de las elecciones. En este campo se hace también patente que las posibilidades de solucionar el ya crónico fraude electoral no puede guiarse por lo que ocurre en países que poseen estructuras sociales completamente distintas a las colombianas y en los cuales observa la población un comportamiento político que difiere enormemente del colombiano. Concretando lo anterior: no parece muy conveniente que la discusión en torno a la reforma siga el patrón de la organización de elecciones en la República Federal de Alemania, puesto que allí es preponderante el papel que desempeña el Ministerio del Interior (de Gobierno). Si se encaminara la reforma hacia el seguimiento de este modelo, sólo se lograría empeorar aún más la situación colombiana y renacería la modalidad del fraude electoral, tal y como se generalizó en la España del siglo XIX, cuando el Ministerio de Gobierno era el que fabricaba los resultados electorales. Habida cuenta de las peculiares condiciones

imperantes en Colombia, me parecería más conveniente tomar como orientadores a aquellos países en los que hay circunstancias parecidas, y que han encontrado soluciones adecuadas para organizar los comicios. En este orden de ideas quisiera señalar el caso de Venezuela, país en el que prácticamente se instauró un cuarto poder, al crearse el Consejo Supremo Electoral. Es una suerte que entre los delegados del coloquio figure un representante del Consejo Supremo Electoral. A Nerio RAUSSEO le pedí que considerara la posibilidad de exponer en su conferencia cómo está organizado el proceso electoral en Venezuela.

Al discutir las alternativas habrá de preguntarse también, por supuesto, cuáles son las posibles consecuencias que acarrearían. Sabemos que no toda reforma contribuye en forma absolutamente funcional al logro de los objetivos propuestos y que muchas veces surgen efectos secundarios que pueden ser peores al mal que se quería erradicar. En este sentido, considero que todavía hace falta adelantar mucha labor de análisis. A título de ejemplo me permito remitirme a la propuesta del Padre Javier SANIN, quien sugirió aumentar el número de elecciones para incrementar la participación. Me pregunto si se puede resolver el problema de la participación, mediante medidas cuantitativas. Considero que se trata, más bien, de un problema cualitativo, es decir, de que las elecciones tienen una escasa importancia política y social. Además, la experiencia que se ha obtenido a nivel internacional ha puesto de manifiesto que la celebración demasiado frecuente de comicios genera apatía entre los electores.

El último paso que debe tenerse en cuenta pertenece al ámbito político. Toda reforma política presupone que existan grupos y líderes políticos que la incluyan dentro de sus programas, y requiere, asimismo, que haya corrientes dentro de la sociedad que puedan desarrollar presiones sociales para que se impongan las reformas (recalco lo de presiones sociales, puesto que el poder de la papeleta electoral no basta, dentro de los sistemas políticos de anquilo-



sado clientelismo, para que se lleven a cabo modificaciones sensibles). Las propuestas de reforma encontrarán, necesariamente, oposición y, por eso, hay que prever este aspecto, calcularlo y tenerlo en cuenta cuando se diseñe la estrategia de reforma. En las sesiones plenarias del coloquio no obtuve realmente mucha información sobre un punto de vista como el que acabo de mencionar y que reviste tanta importancia en el marco de la discusión sobre la reforma en Colombia. Sin embargo, me parece imprescindible que se hable sobre el tema y que se diga cuáles podrían ser las corrientes sociales y políticas que podrían abrir oportunidades para que pueda realizarse una reforma sustancial.

Para cerrar este punto quiero repetir que los cuatro pasos que he mencionado se refieren a la metodología de la discusión. Estos pasos no se deben contemplar por separado, ni hay que emprender uno de ellos independientemente de los demás, sino que con ellos se debe tratar de ordenar las áreas que se discutirán y así se destacarán las cuestiones y problemas inherentes a ellas, de modo que, al final, se hayan incluido todos los elementos que constituyen el contexto global de la discusión en torno a una reforma integrada.

### **III. Resultados del debate**

Considero que, ciertamente, se obtuvieron algunos resultados en este coloquio. Estimo que los más importantes fueron haber inventariado la práctica electoral y haber puesto claramente de manifiesto las deficiencias en la organización de los comicios. Para combatir tales fallas se presentaron también una serie de propuestas. Me permito recordar la exposición de Humberto DE LA CALLE, el Registrador de la República, la exposición de Carlos Augusto NORIEGA y la de Ernesto ROJAS MORALES. Claro está que las reformas no deben ser consideradas como re-

formas sectoriales, puesto que lo que se precisa es una solución global que contemple nuevos reglamentos relacionados entre sí, o sea, una reforma integrada. Ello no obstante, hay dos tareas que me parecen de capital importancia: en primer lugar, la reforma del registro electoral. Humberto DE LA CALLE sugirió, a este respecto, un procedimiento que seguramente no será el mejor de los procedimientos porque sólo permite una actualización limitada del registro electoral (después habrá de preguntarse también cuántos muertos votaron), pero el procedimiento parece realizable. En segundo lugar, la reforma de la papeleta electoral. Urge la introducción de papeletas uniformes y oficiales de votación para dar así un significativo paso hacia la realización de votaciones secretas.

Estas dos medidas deberían ser políticamente realizables, aun cuando debe admitirse que pueden modificar sustancialmente las circunstancias bajo las cuales se lucha por los votos de los electores. Y recalco que **pueden** modificarlas, porque esta reglamentación podría pasarse por alto, de modo que si no se practica una reforma integrada, pueden resurgir los vicios de antaño. Lo decisivo es, en consecuencia, acordar el **objetivo**, abolir las prácticas ilegales y sentar así una nueva base, con miras a mejorar la relación entre el elector y el elegido, e, incluso, llegar hasta a modificar la cultura política del pueblo colombiano. Las medidas concretas son, entonces, de índole más bien técnica.

Eso sí, no debe incurrirse en el error de creer que una tecnología costosa vendrá a remediar los problemas organizativos de las elecciones. Las máquinas electorales sólo contribuirán a que mejore cualitativamente la organización electoral si, al mismo tiempo, se sientan los requisitos institucionales para que el Estado pueda ejercer un control jurídico del proceso electoral. En este sentido, tal vez pudiera ser de cierta ayuda el ejemplo venezolano.

En lo que respecta al sistema electoral, debo reconocer que el análisis que se ha efectuado hasta ahora me

resulta muy poco específico como para poder llegar a conclusiones que me permitan expresar más criterios de los que ya he mencionado al hablar sobre cómo debería hacerse la reforma. Lo mismo me pasa con lo relacionado con la apertura del sistema político, en el sentido de que haya mayor competencia. Tal apertura se relaciona también con la participación electoral, que se considera demasiado baja y que se interpreta como indicador de la poca capacidad integradora del sistema político. Aquí cabría preguntarse: ¿cuánta democracia competitiva resiste la sociedad colombiana de hoy? ¿En qué medida puede haber una desviación del principio de la distribución proporcional del poder o de asignar el poder por contingentes?

Interesantes me parecieron también las reflexiones en torno a una Ley de Partidos. Aun cuando hay hechos que me impiden respaldar la información suministrada por Fernando CEPEDA, en cuanto a que la República Federal de Alemania es el único país que, por razones históricas específicas, cuenta con una Ley de Partidos, sí me parece conveniente que el tema de la Ley de Partidos sea tenido en cuenta cuando se discutan las otras cuestiones de la reforma. Una reforma profunda del proceso electoral en los tres niveles del Derecho electoral, la organización de las elecciones y el sistema electoral, no dejará de repercutir, de todas formas, sobre los partidos políticos que deberán proceder, necesariamente, a modernizarse, si desean continuar existiendo bajo las nuevas circunstancias de la competencia política.