Imprimir

Proponer reformas es siempre una tarea ingrata pues resulta imposible conseguir que todos los actores estén conformes con las iniciativas, máxime si ellas afectan las actuales estructuras de poder. Al presentar sus propuestas, la Misión Electoral ha cumplido su labor de sugerir unas reformas para que el gobierno y los partidos busquen un consenso sobre las mismas. La falta de aceptación de las sugerencias presentadas tiene mucho que ver con la crispación y prevención existente, pero también con desaciertos de presentación y de fondo en las recomendaciones de la Misión. Quizás el más grave es no haber entendido el momento político para plantear una serie de cambios que tuviese como eje la lucha contra la corrupción. Si así hubiese sido, las propuestas al menos habrían capturado el apoyo de la opinión.

Adicionalmente plantear que todas estas reformas deben realizarse en el corto plazo y mediante el Fast Track también genera temores, preocupaciones y suspicacias. ¿Alguien puede imaginarse lo que diría la oposición de derecha si se intentan cambiar las instituciones electorales en medio del debate político de cara a 2018? Lo mínimo es que el gobierno planea robarse las elecciones. Si las propuestas se plantean como una agenda de reformas, que pueden desarrollarse en varias etapas, podrían tener más opciones aquellas iniciativas que apunten a hacer más transparente la campaña del próximo año.

La elaboración de propuestas de reforma debe tener claridad y coherencia entre las iniciativas elaboradas. Esto lo señaló la propia Misión al recalcar sus objetivos, pero queda la sensación de que la independencia de actuación de la Misión los llevó a independizarse también de la coyuntura política que vive el país. Ante el reclamo creciente contra la corrupción no aparecen ideas ni audaces ni atractivas, y frente a la necesidad de apertura del sistema político para superar el cierre y control clientelar del sistema tampoco parecen apropiadas las iniciativas.

En todo caso, lo importante es que la Misión cumplió su propósito de dar inicio a la discusión y comenzar un proceso de consenso sobre reformas que se orienten a conseguir transparencia, inclusividad y credibilidad a nuestras instituciones democráticas. Pretender que todo eso se consiga de aquí al 2018 es ingenuo, pero desaprovechar el momento para poner las bases de una política distinta sería irresponsable con la historia.

Vale la pena presentar entonces un análisis preliminar de las propuestas planteadas y alimentar así el debate sobre estos temas.

Reformas de la arquitectura electoral

En materia de arquitectura electoral, la Misión propone crear una Corte Electoral y un Consejo Electoral Colombiano con el fin de separar las funciones administrativa de las judiciales y fortalecer la función de justicia electoral.

En lo que hace referencia a la Corte la idea es correcta y necesaria. Se requiere un órgano judicial electoral con mayor autonomía, relevancia y accountability. El principal problema de la propuesta es que tropieza con la actitud defensiva de las cortes y del propio Consejo de

Estado, que nunca ha querido aceptar ni ésta ni ninguna otra reforma que afecte su fuero. Pero además de eso, la reforma plantea un sistema de elección de los miembros de dicha corte que genera bastantes dudas por su complejidad excesiva: En primer lugar, el Senado elegiría a 3 miembros de ternas enviadas el Presidente (1 terna) y por la Corte Constitucional (dos ternas), los electos a su vez escogerán a los dos miembros restantes mediante sistema de cooptación. En segundo lugar, por el hecho de que no evita la politización de sus miembros al tener que pasar por el Senado de la República. La idea de una Corte Electoral es fundamental para mejorar la resolución transparente de las disputas electorales. Lamentablemente, la coyuntura de reformas a la justicia derivadas de la Jurisdicción Especial de Paz hace poco probable que la propuesta prospere en el corto plazo.

En cuanto al Consejo Electoral Colombiano, al parecer la forma como se transmitió la idea no fue la más acertada, pues en lugar de enviar un mensaje claro para desaparecer el Consejo Nacional Electoral (para lo cual existe consenso). La idea se presentó como una posible transformación de la Registraduría en un órgano muy parecido al actual Consejo Electoral. A todas luces la perspectiva de que la Registraduría se transforme en un CNE generó un enorme rechazo, tanto de expertos como de legos. Seguramente, la misión tendrá que rehacer la propuesta pensando en la necesidad de crear un órgano de regulación electoral totalmente diferenciado y separado de quien administra y gestiona las elecciones, para que este último sea un órgano técnico y gerencial. En cuanto a la Registraduría se debe generar un proceso de modernización de la estructura orgánica y separar claramente las funciones de registro de las relacionadas con la gestión electoral. Igualmente, el sistema de elección de los miembros del Consejo genera las mismas dudas ya planteadas en torno a la elección de miembros de la Corte.

Reformas del régimen electoral y de partidos.

En cuanto a las reformas atinentes al sistema de elección en Colombia, la Misión acierta al refrendar la idea de listas cerradas que tantas veces se ha propuesto ya. Es evidente que solo la unificación de las listas permitirá una competencia entre partidos y no entre individuos como la base para “impulsar un sistema de organizaciones políticas fuerte, menos personalista y clientelista y abierto a nuevas expresiones políticas” como lo señaló la Misión, pero a renglón seguido la MEE propone algo que va exactamente en la dirección contraria al establecer en Colombia un sistema mixto de elección en la Cámara de Representantes con 95 circunscripciones uninominales.

Las circunscripciones uninominales son por esencia personalistas, clientelistas y cerradas, lo cual va en contravía de la propuesta realizada por la Misión. Si la idea era dar más poder a las regiones poco habitadas que componen la periferia colombiana, bastaba con aumentar el numero de representantes de dicha proveniencia, cosa que de todos modos también es discutible, pues como lo dijo la Senadora Claudia López en la discusión sobre la inclusión de representantes de estas regiones al Senado, lo que estas regiones necesitan es más Estado, más servicios públicos y más mercado, no más políticos. Un debate que necesitamos hacia el futuro es justo lo relativo a la descentralización.

Las circunscripciones uninominales fueron adoptadas por las democracias originales o de primera generación, esto es, Inglaterra, Estados Unidos y Francia. La razón era sencilla, tenían que inventar un sistema de representación que diera voz a la gente del común y lo hicieron organizando la población por cantones, que era lo que entonces existía. Como dichas democracias no creían ni concebían la lucha entre partidos (tal como lo ha registrado Bernard Manin en su fabulosos libro sobre la evolución del gobierno representativo), tuvieron muchos problemas para adaptarse a la evolución histórica. De hecho, este tema sigue siendo motivo

de gran controversia, hasta el punto que hace unos años en Inglaterra se acordó una reforma para avanzar hacia un sistema más proporcional (el partido liberal había obtenido cerca del 25% de los votos pero menos del 10% de los escaños); pero dicha reforma fracasó porque es un sistema imposible de cambiar. En Estados Unidos el sistema uninominal junto con los métodos de distribución de los distritos es lo que permite al partido republicano conseguir mayorías en la Cámara y también es lo que impide que surjan nuevas fuerzas políticas.

El distrito uninominal es por naturaleza clientelista, propicia una relación que se premia por la capacidad de llevar recursos a las regiones y hacer obras, cosa que en nuestro país ha sido la fuente de la corrupción política. Es inevitable el fomento del clientelismo en un modelo de esta naturaleza y es imposible superar el carácter personalista de la política. Al ser un modelo cerrado, en Estados Unidos e Inglaterra las tasas de reelección de los miembros de estas corporaciones son siempre superiores al 80% y en ocasiones incluso superiores al 90%. Esto quiere decir que quienes se adueñen de estas curules no saldrán nunca y se volverán un poder mediador en estas regiones, pequeños emperadores en sus propios feudos.

La propuesta vino acompañada de un aumento de la Cámara de Representantes en 40 miembros, lo que ocasionó su rechazo inmediato tanto entre los políticos, que no van a hacer campaña proponiendo aumentar el congreso cuando lo que la gente quiere son menos políticos, como de la opinión pública, que no ve como este modelo ayude a resolver los problemas de corrupción en la política. Por eso resulta fundamental advertir con claridad sobre su inconveniencia, dado que en lugar de propiciar un sistema político abierto, se promueve un cierre total del sistema, por arriba con la lista cerrada nacional y por abajo con las listas uninominales.

La Misión propuso también algunas ideas en torno al financiamiento político, las cuales

resultaron francamente tímidas frente al tamaño del problema que aqueja hoy al país en materia de corrupción. En este tema, se propone el financiamiento del 50% anticipado de las campañas electorales, un aumento del financiamiento indirecto mediante subsidios a la pauta y al transporte. Ambas iniciativas son apropiadas, pero no resuelven los problemas de fondo. Primero, los topes actuales son irreales, se requiere un ejercicio sincero de costos electorales que el gobierno no ha querido hacer y que la Misión debería proponer. Segundo, se requieren instrumentos reales de control que la Misión asigna a la Corte Electoral, pero si algo esta claro es que los controles administrativos a las campañas no funcionan y se requieren instrumentos legales más contundentes. Por último, se debe aumentar el nivel de financiamiento político pues con las contribuciones actuales escasamente se cubre un 10 o 20% de las necesidades electorales.

Conclusión

La Misión Electoral ha cumplido su labor, pese al corto tiempo con el que contó. Sus conclusiones finales se darán a conocer en los próximos días y con base en ellas el gobierno debe propiciar la construcción de consensos sobre cuales son las reformas que se pueden impulsar en el marco del Fast Track y cuales deben hacer parte de una agenda de reformas para el futuro. Una regla básica es recordar que no todas las cosas buenas vienen juntas y que lo ideal no es compatible con lo posible. En lo personal considero que el cierre de las listas y la reforma del sistema de financiamiento deben ser la prioridad. De esa manera se pondrán bases sólidas y ciertas para cambiar la política en Colombia.

Juan Fernando Londoño: Ex Vice Ministro del Interior @JuanFdoLondono

Las Propuestas De La Mision Electoral: ¿Qué Democracia Queremos?

Marzo de 2017