Imprimir

Como se sabe uno de los dos motivos que esgrimieron las guerrillas para levantarse en armas contra el Estado en los años sesenta del siglo XX fue la instauración de un régimen bipartidista y antidemocrático mediante el plebiscito del año de 1958 que estableció el régimen del Frente Nacional para poner fin a la conflagración y confrontación armada entre liberales y conservadores que estableció un régimen bipartidista en todas las ramas del poder público. La burocracia del Estado en las ramas ejecutiva, legislativa y judicial se repartió por mitades y se excluyó de la vida política a todo el resto del espectro político. Esto fue considerado como la instauración de una dictadura civil antidemocrática y desde entonces las guerrillas levantaron la bandera de lo que llamaron una apertura democrática. El resultado del Frente Nacional si bien permitió el cese de la confrontación armada entre liberales y conservadores nos lanzó a la confrontación entre las guerrillas y el Estado bipartidista de la cuál tratamos de salir ahora no sin pocas dificultades. Es esperanzador que después de firmados los acuerdos de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, se haya logrado un pacto de cese bilateral de fuego con la otra guerrilla histórica, el Ejército de Liberación Nacional, ELN, que irá hasta el 9 de enero del año 2017.

No obstante los incumplimientos y retrasos en la implementación de los Acuerdos por parte del Estado con las FARC llena de nubarrones y desconfianzas el proceso de negociación con las guerrillas del Ejército de Liberación Nacional. El Observatorio de seguimiento de los Acuerdos acaba de publicar su cuarto informe en el que señala que solo se ha implementado el 18% de los Acuerdos y el Defensor del Pueblo ha señalado que no se han terminado aún las instalaciones físicas de las llamadas ahora zonas de capacitación y reintegración. Esto atenta de manera directa sobre las expectativas de la negociación con el ELN y pone en riesgo como lo hemos señalado los acuerdos con las FARC en donde se han presentado deserciones y abandono de las zonas veredales por parte de un importante número de excombatientes ante el asedio y la oferta de dinero para que se involucren en las llamadas bandas criminales.

Por ello un punto central de los Acuerdos de la Habana entre el Estado y las FARC, se refiere en su punto dos a las necesarias reformas políticas en busca de una democratización de las

instituciones y de profundización de la democracia participativa. Este punto contempla cinco aspectos. Una reforma institucional del sistema electoral y de su arquitectura para la cual se planteó la conformación de una Misión Electoral Especial que fue nombrada por el Centro Carter, el Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia, el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes y el Instituto Holandés para la democracia Multipartidaria (NIMD) quienes deberían nombrar seis expertos al cual la Mesa de La Habana directamente se puso de acuerdo que el séptimo fuera un representante de la Misión de Observación Electoral, MOE. Esta Misión sesionó y entregó un completo informe y propuesta de reforma política que puede ser consultada en su integridad en la Web de la Misión de Observación Electoral, MOE. Este informe fue entregado al Gobierno Nacional en el mes de abril del presente año.

Un segundo tema se refirió al Estatuto de la Oposición que si bien está contenido en el artículo 112 de la Constitución Política de 1991, nunca fue desarrollado y tuvo que ser parte de la negociación de las guerrillas con el Estado, esto nos da un indicio de cómo son de difíciles las reformas políticas que buscan la ampliación de la democracia en el país. El mecanismo fue la discusión directa del proyecto con los Partidos Políticos existentes en el país. Así se hizo durante los primeros meses de este año y con la excepción del Centro Democrático, todos concurrieron para la elaboración del proyecto que aún con restricciones que hemos comentado en otros artículos fue aprobado y se encuentra en revisión previa de constitucionalidad en la Corte Constitucional para que entre en plena vigencia.

Un tercer tema tiene que ver con la aprobación de 16 circunscripciones de Paz que comprenden 167 municipios del país en los que se desarrolló con mayor intensidad el conflicto entre las guerrillas de las FARC y el Estado colombiano. Se requiere para que se puedan elegir a los 16 representantes a la Cámara la aprobación de un Acto Legislativo que apenas va aprobado en su tercer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes faltando aún el debate en plenaria de la Cámara, la conciliación de los textos aprobados en Senado y Cámara y posteriormente la expedición de una Ley estatutaria que convoque las elecciones y reglamente su elección. A duras penas se cuenta con los tiempos para su completa aprobación que esperamos se dé y de esta manera se repare

colectivamente a éstas comunidades que fueron las principalmente afectadas por el enfrentamiento entre la guerrilla y el Estado y son terreno de cultivos de uso ilícito, minería ilegal, falta de infraestructura de vías, escuelas, puestos de salud, en fin, deben ser zonas que se incorporen a la economía y al Estado.

Un cuarto tema se refiere a las medidas especiales para facilitar la conversión de las FARC de organización insurgente a organización política legal. Esas medidas tienen que ver con la facilidad y medidas especiales para que obtengan su personería jurídica, 10 curules en el Congreso durante ocho años, financiamiento especial para su funcionamiento y puesta en marcha de su centro de pensamiento y sus condiciones de seguridad. Todas éstas medidas han sido aprobadas en decretos leyes, reformas constitucionales y legales que se encuentran en control previo de Constitucionalidad en la Corte. Aquí formalmente el Acuerdo se ha cumplido. Resta saber cómo marcha el tema de las 20 emisoras comunitarias que deberían ser adjudicadas a las FARC así como la organización de un canal de televisión cerrada al servicio de información amplia sobre la paz, la vida política del país y el quehacer de las organizaciones sociales.

Un quinto tema central contenido en los Acuerdos apunta a la descriminalización de la protesta social, y el fortalecimiento de las organizaciones civiles que debería ser consignado en una Ley estatutaria y resultado de un amplio proceso de deliberación con las organizaciones sociales para lo cual se nombró a tres facilitadores y se estipuló que al frente debería estar el Consejo Nacional de Organizaciones Sociales estipulado en la Ley 1757 de 2015. El proceso ni fue amplio, ni fue participativo. El proyecto aún no ha sido publicado y la versión 33 que conocemos es un verdadero canto a la bandera. No propende realmente por el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y existe una crítica generalizada al texto en mención.

Reforma política mezquina y sin dientes

El 25 de mayo de 2017, el Gobierno Nacional presentó a consideración del Congreso de la República una propuesta de reforma política que en lo fundamental ignoró el informe de la

Misión Electoral Especial, sólo marginalmente consideró y de forma recortada la reforma al Consejo Nacional Electoral, CNE. Esta propuesta recortada y mediocre dejó por fuera la ambiciosa propuesta de la MEE que contemplaba un revolcón en las autoridades electorales y proponía crear una Corte Electoral, reformar a fondo el Consejo Nacional Electoral tanto en su composición como en sus funciones así como una reforma a la Registraduría Nacional del Estado Civil. Así mismo proponía una reforma al sistema electoral proponiendo que la Cámara de representantes se eligiera mayoritariamente en circuitos electorales uninominales así como la adopción de las listas cerradas y la eliminación de las listas abiertas o de voto preferente. En lo financiero proponía el financiamiento preponderantemente estatal.

Una consecuencia del desafortunado fallo de la Corte Constitucional en que se eliminó la votación en bloque de los proyectos que buscan desarrollar los acuerdos de La Habana y que los cambios en los proyectos deberían contar con el aval del Gobierno para no reiniciar una nueva negociación de los Acuerdos, en el Congreso. Ahora todos los Acuerdos deben ser renegociados en el Congreso y así como está pasando con la ley que busca poner en marcha la Jurisdicción Especial de Paz pasó y viene pasando con la reforma política. Eso fue lo que no entendió la Corte Constitucional en el fallo mencionado. El gobierno abrió una negociación con los Partidos Políticos y allí fue que naufragó la propuesta de la Misión Electoral Especial, MEE. Esta fue reducida en sus alcances y sus objetivos y ahora tenemos un proyecto que en vez de ampliar la democracia la restringe. Vaya paradoja. Los guerrilleros luchando por ampliar y depurar el sistema político y la clase política aferrada en la defensa del régimen excluyente, corrupto y antidemocrático. Esta reforma no apunta a los reales problemas que aquejan a la vida política que son el clientelismo, el fraude electoral, la compra y venta de votos, la financiación ilegal de las campañas, los costos exorbitantes de las campañas y la baja representatividad y legitimidad de los funcionarios elegidos popularmente. A lo cual se suma la injerencia de aparatos criminales y del narcotráfico en las elecciones tanto nacionales como departamentales y municipales.

A ello se suma la lentitud de la justicia electoral en manos de un Consejo Electoral que es un apéndice de los Partidos Políticos y de un Consejo de Estado que no imparte justicia y cuando lo hace es tardíamente. Es de allí que deriva el rechazo de la ciudadanía a los partidos

políticos que en las últimas encuestas ronda el 87% de rechazo y de condena y de allí deriva también que de los 30 candidatos presidenciales unos 26 hayan acudido a las firmas para presentarse a la contienda presidencial.

El texto de reforma Constitucional aprobado en Comisión primera de la Cámara contempla pocas medidas que caminen en la resolución de los problemas antes mencionados. El centro de la reforma es el Consejo Nacional Electoral, organismo politiquero que no ha servido para depurar y condenar las prácticas corruptas que campean en la vida política Colombiana. Ahora el proyecto busca que no sean los partidos los que nominen a los candidatos como sucede actualmente. Se propone que las cinco facultades de derecho con mejor acreditación en el país nominen nueve ternas para que el Congreso en Pleno elija los nueve consejeros que tomarán parte en este organismo. Se supera el problema a medias al quitarle a los partidos la nominación pero se deja en sus manos el nombramiento. Una característica de los órganos electorales es que ellos deben contar con autonomía administrativa, independencia y neutralidad frente a las organizaciones políticas precisamente porque es sobre ellas que ejerce las funciones de vigilancia, control y eventualmente sanciones administrativas al no tratarse de un órgano judicial sino administrativo.

Por ello desde la sociedad civil acertadamente se ha propuesto que sean las facultades de derecho mencionadas las que nominen a los nueve consejeros y que la plenaria del Congreso simplemente los ratifique y tenga la potestad de devolver a las Universidades nombres que no cuenten con consenso para que ellas nominen a alguien distinto. En el futuro se podría contemplar que se establezca el mecanismo de cooptación mediando una convocatoria pública para que sea el propio Consejo el que los elija. En todo caso lo que está contemplado en el texto no garantiza los principios democráticos de independencia y neutralidad que debe caracterizar a las autoridades electorales.

En materia de financiamiento se avanza muy poco. El propio informe de la MEE en este aspecto fue muy poco asertivo a mi juicio al no establecer por un periodo de unos 12 años por ejemplo, el completo financiamiento estatal de las campañas y apenas si plantear un financiamiento preponderantemente estatal que no acabará con las trampas en las cuentas y

con el financiamiento ilegal de la política que son los problemas que hay que atacar en este aspecto. En el texto aprobado y como lo señala un pronunciamiento del Grupo de Interés sobre las Reforma Política, GIREPO, frente al control de los recursos de la financiación, no se encuentran medidas serias dirigidas a la transparencia de los recursos de los procesos electorales, en tanto que para ejercer un control efectivo se requiere de una autoridad electoral independiente, con capacidad técnica fortalecida, en la investigación y el seguimiento al desarrollo de las campañas electorales.

Está bien en la reforma que se estipule que a partir de las elecciones del año 2022 se eliminan las listas abiertas y se establecen las listas cerradas y bloqueadas y que su confección deberá ser mediante mecanismos democráticos internos en los partidos. Aquí el riesgo es que volvamos a la práctica del bolígrafo y al poder omnímodo de las camarillas que dominan en los partidos que impiden el surgimiento de nuevos liderazgos. De allá venimos. Da tal forma que una Ley estatutaria debería contemplar de manera precisa los derechos mínimos de los militantes en la conformación de las listas electorales y la definición de los candidatos a ocupar cargos uninominales en el Estado, vale decir, candidatos a la presidencia, a las gobernaciones y a las alcaldías así como la participación y los derechos de las mujeres y su presencia en esas listas y candidaturas.

Pero en donde el proyecto muestra su catadura antidemocrática es en lo que tiene que ver con la nueva reglamentación de los partidos políticos y la afectación a los llamados grupos significativos de ciudadanos. Lo que se quiere es separar la personería jurídica de los resultados electorales. Por ello el proyecto contempla que para obtener personería jurídica se requiere tener un número de afiliados correspondiente al 0,3% de los censos electorales para todos y cada uno de los departamentos del país y del distrito capital. Esto corresponde aproximadamente hoy a contar con 105 mil personas afiliadas. Es un número elevado pues en otras latitudes y con mayor tradición democrática muchos partidos cuentan con un número menor de afiliados a este porcentaje.

Pero el problema es mayor pues restringe y ahoga la posibilidad de organizar partidos locales o regionales pues el proyecto establece que todos los partidos deberán tener esos dos

requisitos para presentar candidatos, es decir, tener el 0,3 en el nivel nacional y el 0,3 en el nivel del territorio donde se va a presentar un candidato al Concejo Municipal o a la Alcaldía de un pequeño pueblo. Pero el daño es mayor pues la reforma elimina la figura de los grupos significativos de ciudadanos con lo cual establecemos una democracia partidocrática. Esto es inadmisible y violenta todos los principios democráticos de la descentralización que hemos conquistado en el país.

Hay que recordar que los grupos significativos de ciudadanos nacieron de los movimientos cívicos locales que se abrieron camino desde la elección de Alcaldes conquistada en la reforma política de 1986. En el año de 1988 que fue la primera elección popular de Alcaldes los movimientos cívicos lograron 101 alcaldías municipales y quebraron el bipartidismo, desbloquearon el régimen político, lo abrieron a otras expresiones ciudadanas. Como lo escribimos en aquel año el verdadero fenómeno electoral lo constituyeron estos movimientos cívicos que volvieron a expresarse con fuerza en las elecciones locales de 1990 y ellos fueron la fuerza para profundizar y ampliar el período de los alcaldes que en la Constitución de 1991 pasó de dos a tres años. Por ello no puede esgrimirse como hacen algunos que dado que estos grupos significativos vienen siendo utilizados como lo hace el señor Germán Vargas Lleras para saltarse todos los controles y adelantar su campaña política haciendo trampa y que por tal razón deben ser eliminados.

No se puede arrojar al niño con el agua sucia de la bañera. Los grupos significativos de ciudadanos fue una conquista democrática para sacudirse del bipartidismo asfixiante que nos dominaba y que a decir del profesor Mario Latorre nos había conducido a un régimen político bloqueado. Quienes lo desbloquearon fueron precisamente los movimientos cívicos que ganaron las primeras elecciones locales y que dieron nacimiento a los grupos significativos de ciudadanos y a las candidaturas independientes. Esta reforma quiere conducirnos de nuevo a un régimen bloqueado. Es obvio que se requieren mecanismos de control mínimos a los grupos significativos de ciudadanos pero no podemos eliminarlos pues con ello lo que estamos es instaurando un régimen partidocrático como el que se instauró con el Frente Nacional. Contra ello hay que luchar.

PEDRO SANTANA RODRÍGUEZ: Director Revista Sur

Bogotá octubre 5 de 2017.