

Una perspectiva de la observación internacional

© Corresia Astrid Elena Villegas



Para los observadores internacionales es sorprendente el interés de colombianos de diferente clase social por la política y las elecciones.

Destacando el valor y arraigo de la tradición democrática colombiana, el presente artículo enfoca la democracia electoral en el país a partir de la experiencia acumulada por la observación internacional, en particular de aquella que tiene lugar en el marco de las asociaciones de organismos electorales en el continente. Se propone un debate nacional acerca del régimen electoral íntegramente considerado y con especial atención en algunos de sus elementos.

Por José Thompson

Director del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)

El calendario electoral del 2006 adquirió particular relevancia para Colombia con los comicios de marzo y de mayo. Pero no fue sólo el caso colombiano. 2006 pasó a la historia como un calendario marcado por la actividad electoral en América Latina: fueron 40 los procesos entre noviembre del 2005 y diciembre del 2006 si se distingue, por su naturaleza diferente, las elecciones que coincidieron en una misma fecha, como el caso de Costa Rica, que en febrero celebró elecciones generales (presidenciales, legislativas y municipales).

Ésta es una impresionante actividad electoral que se traduce en la constatación de que la democracia está arraigada y activa en esta parte del mundo, lo que no era el caso hace apenas 20 años.

En el ámbito regional, el 2007 ofrece un panorama más tranquilo en materia electoral, por lo menos hasta ahora: consulta popular en Ecua-

dor (abril) y posiblemente elección de miembros a la Constituyente más adelante en el año; elecciones generales en Guatemala (septiembre); la probabilidad de un referéndum en Costa Rica (entre agosto y septiembre) y la posibilidad de otro en Bolivia (posiblemente en esos meses); comicios presidenciales en Argentina (octubre) y, por supuesto, elecciones de gobernadores, alcaldes, asambleas departamentales, concejos municipales y miembros de las juntas administradoras locales en Colombia (octubre).

Para quienes formamos parte de la observación internacional electoral y tenemos el privilegio de seguir de cerca la evolución de la democracia en el continente americano el análisis comparado es sumamente enriquecedor, pero siempre sobresale, por sus particularidades, el caso colombiano.

Este seguimiento lo hemos hecho a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), programa especializado del Instituto Inte-

americano de Derechos Humanos, que ha sido testigo de primera fila de lo que ha representado para América Latina el proceso de recuperación de la democracia. Creado en 1983 cuando la democracia representativa era apenas la excepción en la región, ha contribuido con más de 60 proyectos de asistencia técnica y 160 misiones de observación electoral internacional. En los años más recientes, promueve la cooperación horizontal con miras al perfeccionamiento de los sistemas electorales en América Latina y ejerce la Secretaría Ejecutiva de las asociaciones de organismos electorales en el continente americano, que son precisamente las primeras y más antiguas en el mundo.

En ese sentido entendemos la observación electoral internacional como una herramienta para propiciar el intercambio entre los organismos electorales y una forma de evaluar los avances producidos en la modernización de los procesos que concluyen en los comicios. Y ello implica que la conformación de las misiones de observación se hace, en esencia, a partir de la presencia de magistrados y funcionarios electorales, justamente provenientes de los tribunales, consejos, juntas y cortes que se agrupan en las asociaciones de organismos electorales a las que CAPEL sirve como Secretaría Ejecutiva. Así, esta observación es un camino de doble vía, una oportunidad para aprender tanto como para enseñar y, por consiguiente, no concluye en un informe público que avala o no la legitimidad de un proceso electoral determinado, sino en un informe cuyos destinatarios son los organismos electorales anfitriones, que tiene una naturaleza esencialmente técnica y que prioriza la formulación de recomendaciones para perfeccionar las diversas fases de los comicios de cara al futuro. Desde hace dos décadas, hemos presenciado de cerca la evolución de los asuntos electorales colombianos, justamente una de las escasas democracias latinoamericanas que no sufrió interrupciones autoritarias en las décadas de los 60 y los 70.

EL CASO COLOMBIANO

Especialmente notable es la persistencia de la democracia colombiana. A pesar de las evidentes dificultades que ha enfrentado y enfrenta —algunas de ellas prácticamente únicas en América Latina— es innegable la vitalidad de su democracia representativa y es sorprendente el interés de la sociedad por la política y por el régimen electoral que le da forma. El pueblo colombiano se identifica con el régimen democrático, aunque no dejen de ser críticos los varios aspectos en que se concreta.

Valoramos enormemente el esfuerzo de la puesta en práctica de las elecciones, su supervisión y la resolución de las controversias emergentes. A fin de cuentas, la democracia, como bien apuntó Ortega y Gasset, depende de los detalles técnicos de un proceso electoral. En nuestra visión, sin embargo, Colombia tiene una amplia agenda por delante en esta materia que trasciende la época estrictamente electoral. Hay pendiente un debate integral acerca del régimen electoral colombiano.

En efecto, las reformas electorales y políticas de los últimos años han

La población vota con la convicción de que ello tendrá algún efecto en el día a día.

buscado cambiar consecuencias no deseadas generadas por anteriores modificaciones, mientras aún se cuestionan temas que inciden en lo electoral, como la violencia, pero cuya génesis y desarrollo tienen vida propia y vienen de mucho tiempo atrás.

Independientemente del momento de su aplicación, es tiempo de plantearse una visión integral del régimen electoral y, para ello, es preciso un amplio debate. Dentro de los temas de este debate están, por supuesto, fijar reglas completas y claras para cada una de las etapas del proceso electoral y para el ejercicio del voto, para la vida de los partidos políticos y para las manifestaciones diversas de la participación ciudadana.

Pero más allá de esto, Colombia debe preguntarse al menos:

- Cómo perfeccionar su registro civil y su censo electoral, ya que hay

Uno de los principios fundamentales del régimen electoral contemporáneo es la claridad y congruencia en las normas que regulan el ejercicio de los derechos ciudadanos en las urnas.

distintas fuentes y sistemas para el registro civil y se sabe del efecto que tiene en el mismo la migración externa e interna. Éstos son factores clave que inciden en la certeza que pueda tenerse del registro electoral y en la validez de los procesos electorales;

- Cómo unificar en un solo documento la identificación de ciudadanos y ciudadanas a través de los mejores mecanismos de seguridad y con elementos biométricos. Así se superaría la actual permanencia de tres tipos de cédulas distintas que pueden habilitar el voto, lo cual a su vez reduce las potencialidades del censo electoral, esto es, el emitido para el día electoral. En otros países se ha avanzado hacia un censo fotográfico que incorpora identificación y firma del votante, lo cual reduce el espacio para eventuales fraudes, suplantaciones o irregularidades. Pero para ello se requiere un documento único de identidad y una base de datos única, lo cual no existe actualmente en Colombia.

- De qué manera repensar el sistema de justicia electoral buscando agilidad y evitando duplicar esfuerzos en una materia en que el tiempo y la oportunidad son especialmente valiosos y lamentablemente se han presentado casos cuya resolución ha demorado varios años;

© Cortesía Corporación Tierra Viva





© Cortesía Astrid Elena Villegas

Para que las próximas generaciones disfruten de unas elecciones transparentes y con plenas garantías, se requieren transformaciones de fondo.

- Hasta qué punto la estructura que actualmente tiene la organización electoral es la que Colombia quiere para el futuro y cómo hacer una clara definición de sus funciones para todas las instancias del proceso. En la actualidad la trilogía Consejo Nacional Electoral, Registraduría Nacional y Consejo de Estado carece de claridad en sus respectivas competencias y genera dificultades de entendimiento que atentan contra la eficacia del sistema como un todo.

- Qué efectos han tenido los factores exógenos sobre el sistema electoral y cómo evitar que las candidaturas únicas atenten contra el carácter competitivo que es natural y esencial a las elecciones.

- De qué forma armonizar los diversos intereses en materia de partidos políticos y cómo promover su democracia interna y su transparencia sin afectar la unidad, cohesión o eficacia de las agrupaciones políticas.

- Cómo aprender de las experiencias ya acumuladas en materia de financiamiento de la política y las campañas, generando un régimen coherente y aplicable.

Un debate de esta naturaleza debe buscar, ante todo, ser fiel a su carácter integral. Colombia es testigo de los resultados incompletos y a veces contradictorios que han tenido en esta materia previas reformas parciales. Uno de los principios fundamentales del régimen electoral contemporáneo es la claridad y congruencia en las normas que regulan el ejercicio de los derechos ciudadanos en las urnas. Por eso, es prioritario buscar esta claridad y congruencia.

EL POTENCIAL DEL ANÁLISIS COMPARATIVO

La comparación de experiencias con los desarrollos electorales de otras naciones latinoamericanas es una buena fuente para que este debate se nutra de los aciertos y los contratiempos que han acumulado regímenes similares, sin perjuicio de la especialidad de Colombia y de su circunstancia.

El enfoque comparativo resulta extremadamente útil en materia electoral, en particular porque las asociaciones de organismos electorales latinoamericanas, que suman dos décadas de una productiva historia y fueron las primeras creadas en el mundo, ofrecen un marco ideal para un intercambio provechoso.

En cada uno de los temas esbozados hay considerables experiencias por las que ha pasado América Latina: desde la cuestión del censo electoral hasta el documento de identidad; desde soluciones modernas en materia de censo electoral hasta la discusión sobre si un órgano electoral concentrado o varios órganos deben manejar las amplias funciones electorales; desde el planteamiento de esquemas ágiles para la solución de conflictos postelectorales hasta cómo hallar el equilibrio entre la regulación de los partidos políticos y el respeto a su necesaria autonomía y sobre cómo regular el financiamiento de la política.

La diversidad de las instituciones electorales enriquece las posibilidades para la reforma. No existen soluciones perfectas ni sistemas que estén plenamente blindados contra errores y manipulaciones. Pero sí hay un lenguaje común básico en el camino del perfeccionamiento continuo de los regímenes electorales y una generosa disposición de países y organismos para aportar las conclusiones de sus lecciones aprendidas.

Las observaciones internacionales y las propuestas de la Misión de Observación Electoral de la sociedad civil (MOE)¹ de Colombia coinciden en la importancia y pertinencia de esfuerzos integrales de esta naturaleza, de modo que nuestras apreciaciones no resultan únicas.

Las elecciones de octubre serán, sin duda alguna, un proceso rico en experiencias para complementar los alcances de este debate acerca de un régimen electoral integral para Colombia.

Es improbable que el esfuerzo de generar un régimen electoral pueda concretarse antes de estos comicios, pero las lecciones aprendidas en marzo y mayo del 2006, las que hayan de surgir de los comicios del próximo 28 de octubre y las acumuladas en un pasado rico en historia electoral deberán ser los ingredientes para el avance hacia este régimen integral y congruente que requiere la democracia colombiana. ▀

1. El desarrollo de la observación nacional por la MOE es una de las facetas recientes más notables de la democracia electoral colombiana y representa una plataforma especialmente útil para dar continuidad a las preocupaciones por su perfeccionamiento.