

Titulillo: VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

El voto obligatorio como elemento de fortalecimiento democrático

Fernando Lozano Forero

Universidad Santo Tomás

Nota de autor

Este documento se presenta como tesis de grado para la Maestría de Gobernabilidad
y Democracia.

2015

TABLA DE CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN	2
II.	CONTROLES EJERCIDOS POR EL CONCEJO NACIONAL ELECTORAL	4
III.	COMPORTAMIENTO ELECTORAL Y CARACTERÍSTICAS DEL ELECTOR EN COLOMBIA.....	12
IV.	CRISIS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	28
V.	INCIDENCIA POLÍTICA.....	46
VI.	INCIDENCIA ECONÓMICA	54
VII.	PROPUESTA VOTO OBLIGATORIO.....	58
VIII.	REFERENCIAS.....	58

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

I. Introducción

El presente documento tiene como objetivo hacer una mirada crítica al voto facultativo que hoy en día se implementa en Colombia y sus impactos negativos sobre la sociedad y desarrollo del país. Asimismo, se argumentará por qué el voto obligatorio es un elemento de fortalecimiento democrático y un mecanismo para superar la crisis de representación y participación de los diferentes sectores de la sociedad.

Ante un contexto de baja confianza en las instituciones, el rechazo a los partidos, la pésima imagen de la justicia, el voto obligatorio se constituye en una oportunidad para fortalecer la legitimidad de la democracia.

Frente al alto desinterés de sociedad en la política y el elevado abstencionismo en lo referente al, voto facultativo, se observan las lecturas que contempla el documento de Congreso Visible y la Universidad de los Andes del 15 de junio 2011, todos y cada uno de los elementos que permanentemente distorsionan una democracia eficaz y por sobretodo transparente y allí mismo se esboza algunos mecanismos para combatir este fenómeno. Es. Por eso, que en este documento se analizará cómo el voto debe considerarse un deber cívico para asegurar que la participación y la representación de los intereses de la sociedad sean tenidos en cuenta por lo gobernantes, con el fin de evitar las desigualdades sociales.

Se propone, tras el análisis de los impactos positivos del voto obligatorio en Colombia, una reforma electoral enfocada a mejorar la participación electoral con medidas que apunten a perfeccionar la calidad de la política, hacer automática la inscripción electoral y mantener el voto obligatorio. De acuerdo a Lijphart (1997), el fundamento de la

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

democracia es la participación, sin participación no hay democracia, y sustenta que el voto obligatorio es el único mecanismo institucional que puede asegurar una alta votación por sí mismo.

De esta manera, es importante reflexionar sobre una propuesta del voto obligatorio. Pues, la elección de un gobernante llámese presidente, gobernador o alcalde, no puede seguir siendo obtenida y sostenida sobre la abstención; toda vez que el comportamiento del pueblo colombiano ha sido de apatía electoral, lo que se traduce en un alto índice de abstencionismo, lo que da como resultado una minoría que elige a otra minoría.

Esta actitud cultural y apolítica del ciudadano colombiano demuestra que si el voto no es obligatorio, se repercute en una permanencia de una clase política que no representa los intereses de amplios sectores de la sociedad y, más bien, se vale de la concurrencia de unas minorías a las urnas, lo cual es ilegítimo en una democracia representativa. El Centro nacional de Consultoría.com Observatorio de la Democracia y la Universidad de los Andes construyeron un documento y en su capítulo tercero permite tener claramente aspectos nocivos de percepción que afectan la dinámica electoral tales y como son, la Inseguridad, la Delincuencia, La impunidad, La corrupción y que todo lo anterior arroja como resultado una lógica negación y apatía en la participación de nuestros ejercicios electorales a cualquier nivel

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

II. Controles ejercidos por el Concejo Nacional Electoral

En Colombia, de acuerdo a la Constitución Política de Colombia de 1991 y a través de su larga historia democrática y electoral, se han elegido sus representantes a corporaciones públicas mediante voto o sufragio popular. En el actual sistema electoral, los representantes a nivel local y nacional deben pertenecer a un partido o movimiento político, o grupo significativo de ciudadanos.

El actual Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE), tiene rango constitucional otorgado por la Constitución Política de Colombia de 1991. En los Capítulos 1 y 2 de la Constitución, se le adjudica la organización electoral y el cumplimiento del Código Electoral vigente. Las principales funciones del CNE se establecen en el artículo 265 de la Constitución. El CNE regula, inspecciona, vigila y controla toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos del territorio nacional.

Dentro de las otras funciones del CNE se encuentran la declaratoria de las elecciones, el escrutinio, la garantía efectiva en la participación política del ciudadano, la distribución equitativa de los recursos para la realización de las campañas electorales, además de constituirse como un cuerpo consultivo al Gobierno nacional en asuntos electorales.

Para el año 2015, *el Proyecto de ley de presupuesto general de la Nación 2015*: “*Prioridades sociales para el tiempo de la paz*” asignó aproximadamente \$280 millones de pesos para el funcionamiento y labores del CNE (2015, p____). Para la realización de los

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

próximos comicios electorales, donde serán elegidas corporaciones locales (alcaldías, gobernaciones, asambleas departamentales y concejos) el presupuesto se contempla dentro de los recursos globales asignados al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que tendrá un rubro aproximado de 5.446 millones de pesos (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015, pp. 137).

En lo referente a las labores de vigilancia que establece el CNE, la ley establece que esta institución tiene la facultad de hacer auditorías y revisorías en lo relativo a ingresos y gastos de financiación de las campañas electorales, estableciendo sanciones de acuerdo con la gravedad, entre ellas la imposición de multas, congelación de recursos o devolución de recursos públicos otorgados durante épocas de campaña.

Los controles del CNE son de gran amplitud e importancia, puesto que en sus manos recae buena parte de la responsabilidad del buen funcionamiento de las elecciones, de acuerdo al calendario electoral; además, cumple con una de las importantes facetas en el funcionamiento de un sistema democrático: la celebración de elecciones regulares y transparentes.

Sin embargo, en los aspectos relacionados con la pedagogía respecto al papel del ciudadano de elegir y ser elegido, se encuentran amplias brechas que se han ido incrementando en las últimas décadas, por cuestiones relacionadas con el descrédito de los partidos políticos, la crisis de la representatividad en el hemisferio y un descrédito paulatino en las bondades de la democracia para el desarrollo en las fases económica, política y social. En el Foro Económico Mundial del año 2014, donde se plantean todos los riesgos

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

globales y el aumento de la brecha entre ricos y pobres, dada la disparidad en elementos como el ingreso de la población y como ello conduce a aspectos como el desempleo, déficit fiscal, acceso a la educación e ingreso percapita. El coeficiente de GINI que mide el grado de desigualdad de los diferentes conglomerados latinoamericanos observa como nuestro país sobrepasa la mayoría de los miembros de Latinoamérica en estos aspectos en más de 0.15 puntos. Portafolio 11 de septiembre de 2014

La pedagogía del sistema electoral del país, especialmente en lo referente a campañas cívicas para incentivar los beneficios de un sistema democrático y la participación en las elecciones, ha recaído especialmente en la Registraduría Nacional del Estado Civil, con ocasión de la divulgación de las diferentes etapas del ciclo electoral y el calendario electoral. Sin embargo, dichas funciones también debieran ser ejercidas por los partidos y movimientos políticos, así como de forma transversal a todas las instituciones del Estado a nivel regional y sus órganos de control.

A juicio de Goodwin-Gill (2006) la información de los electores y la educación cívica son relevantes en la celebración de elecciones libres y justas. Para el caso, miembros del Grupo de Observadores de la Commonwealth, durante la celebración de unas elecciones en Zambia, observaron que la efectiva participación en un entorno complejo, y con serias fisuras en el sistema de elección popular, se logró a partir de una correcta información de las fechas de votación y procedimientos para su realización. En estos procesos de reconstitución democrática y restablecimiento de mecanismos de participación con especial relación al derecho al voto, la pedagogía jugó un papel protagonista. Para el caso colombiano, en zonas afectadas por la violencia o en donde confluyen actores armados con

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

ejercicio y dominio territorial, el papel pedagógico frente al ejercicio del voto es trascendental (Goodwin, 2006, pp. 150).

En Colombia, la confianza en el sistema democrático en lo que se refiere al voto es débil, . como lo demostró la encuesta de cultura política realizada por el DANE en 2013. Frente a la pregunta comparada en los años 2011 y 2013, “Cuando en Colombia hay elecciones, usted:” siempre vota (2011) 60,6% (2013) 53,9%, a veces vota (2011) 24,2% (25,0); nunca vota (2011) 15,2%, (2013) 21,2%. (DANE., 2013)

Las anteriores cifras muestran una creciente brecha en relación a las personas que dejaron de votar y las que no lo hacen. Ello demuestra una falta confianza en esta institución. Para corroborar el porqué de esta desconfianza aparecen las principales razones de aquellos que respondieron que nunca votan en la misma encuesta, así: Falta de credibilidad en el proceso electoral (en las diferentes etapas) 36%, desinterés 42,9%; la política es corrupta 43,3%, los candidatos prometen y no cumplen 43,7% (DANE, 2013)

El desinterés en el voto en los últimos años puede explicarse por múltiples motivos. Algunos de ellos se pueden encontrar por la mayor resonancia y cubrimiento de hechos de corrupción y latrocinios públicos, sanciones y señalamientos por corrupción de altos mandos políticos, además de una creciente clase media colombiana, la cual tiene mayores expectativas frente al desempeño de sus gobernantes. Esto último se viene reflejando en mayores movilizaciones sociales y protestas, olas de indignación en redes sociales y, por último, en el desinterés mismo en las instituciones que sustentan la democracia. La abstención incentivada por lo descrito anteriormente se debe combatir con la inclusión de

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

nuevos y significativos estímulos al elector para poder aumentar nuestra masa electoral efectiva, como lo señala claramente el Artículo del periódico el tiempo de 27 de Mayo de 2014.

Aunque la democracia, y su expresión electoral sólo es uno de los requisitos para una buena calidad democrática, en Colombia dicha institución ha gozado históricamente de una larga tradición, y ha sido una expresión destacable en la cultura política colombiana a lo largo de su historia como república.

Diferentes críticos de esta tradición en el país han argumentado que ello es una expresión limitada y que solo ha permitido posicionar el estatus quo; obedeciendo más a criterios clientelistas que una real cultura cívica. Sin embargo, el voto en Colombia desde inicios tempranos de la república ha permitido expresar el sentir de varias regiones y se ha venido constituyendo en una institución limitante del poder, una de las principales aspiraciones de los teóricos políticos en el siglo XVIII en Europa y que en Colombia, mal que bien, se estableció a través de la cultura política durante la celebración del voto y, en forma amplia, en la participación en los partidos políticos tradicionales (Carbo, 2006)

Por lo anterior, cabe preguntarse si la creciente subvaloración de la institución del voto, y su importancia para la democracia, puede estar indicando una creciente falta de legitimidad en las instituciones colombianas. Una de las maneras de abordar este aspecto es la formulación, por parte del Congreso de la República, del voto obligatorio, con el fin de dar mayor legitimidad a esta institución histórica del país, pues obligaría a serios ajustes en los controles que ejerce el Consejo Nacional Electoral en el sistema electoral, así como

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

obligaría al ciudadano a valorar de nuevo su papel protagonista para el buen funcionamiento del sistema político.

Cabría esperar entonces que el actual sistema electoral colombiano, en lo que se refiere a la designación de los presupuestos, sea acorde con la importancia del acceso y derecho al voto. Sin embargo, se debe reconocer que estos presupuestos van atados con las realidades económicas y prioridades nacionales, que en el caso nacional es una limitante, puesto que las prioridades en una agenda fiscal siempre apretada y con otros criterios para la asignación del gasto, convierte a éste en un tema secundario. Cabe entonces acotar la frase del Registrador Nacional durante un foro organizado por la revista *Semana* en 2014 “gastar en democracia se vuelve un escándalo”. (p.X)El proceso de pedagogía electoral en Colombia ha enfatizado en los procedimientos para la inscripción de cédulas y en la divulgación de las fechas electorales, más que en la importancia de la responsabilidad ciudadana en el proceso electoral. El presupuesto del Consejo Nacional Electoral debería atender necesidades más amplias en cuestión de pedagogía electoral, así como frente a derechos y deberes de la democracia.

Otra de las razones de la creciente desconfianza en la institución del voto obedece a los cada vez más publicitados casos de compra de votos, constreñimiento al elector, el popular “trasteo” de votos o la trashumancia electoral, todos ellos delitos tipificados en el Código Penal Colombiano. Señalado en el Periódico el espectador del 26 de Abril de 2016. Así mismo en un documento q a mi parecer es muy juicioso el Ex Senador JOHN SUDARKY esboza que la nueva Circunscripción Electoral no es un sistema apropiado y que por el contrario se convierte en elemento contaminante de dicha dinámica, este

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

documento adelantado en compañía de la Universidad de los Andes establece un debate sobre la pobreza y hace una afirmación muy contundente. SOMOS CORRUPTOS POR QUE SOMOS POBRES O SOMOS POBRES POR QUE SOMOS CORRUPTOS.

En contraste con los señalamientos ciudadanos y de los órganos de control en relación a la posible comisión de delitos electorales, son pocas las denuncias por este tipo de hechos. En Colombia, no existe una cultura de denuncia por delitos electorales, en parte, por el temor de la ciudadanía a denunciar los hechos relacionados, sumado al desconocimiento mismo del tipo de prácticas que podrían tipificar un delito electoral. Según un estudio de política criminal electoral elaborado por la Misión de Observación Electoral (MOE), se destaca la baja denuncia en Colombia, tal como aparece en la siguiente observación:

En Colombia, a diferencia de lo que suele pensarse, el nivel de denuncia por la comisión de delitos electorales es bajo. En consecuencia, pareciera que no hubiera mayores problemas relativos a la criminalidad electoral, lo que en última instancia redundaría en altos niveles de transparencia. (Misión de Observación Electoral, 2011, p. 263)

Un dato que llama la atención es el número de denuncias registradas por distintos delitos electorales en el país y el número de sentencias condenatorias. De acuerdo a la Fiscalía General de la Nación, en declaraciones del Fiscal Jorge Perdomo, en el año 2014 se recibieron 919 denuncias por delitos electorales, de la cuales se profirieron 20 sentencias condenatorias (Hasta el 26 de febrero de 2015). (RCN Noticias, 2015).

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

La opinión pública nacional, como ya se explicó, se encuentra cada vez más expuesta ante el cubrimiento noticioso referente a actos de corrupción, por lo que asume que su voto no es útil, en razón a que la mayor parte del sistema político es corrupto, o simplemente no vota por desinterés.

Lo anterior dificulta la concreción de políticas públicas con amplios consensos, además de facilitar la llegada de actores mafiosos al área de la representación política. En departamentos como Arauca, Casanare o Guajira, durante los últimos años se han visto fenómenos de alta infiltración de actores ilegales en los procesos electorales.

El caso del Departamento de Casanare es representativo debido a que, en los últimos años, dos gobernadores fueron destituidos; eso mismo ha ocurrido con los alcaldes en la mayor parte de sus municipios. Algunas de las explicaciones a este fenómeno, son los débiles procesos de veeduría ciudadana, la amenaza armada, la poca rendición de cuentas por parte de sus gobernantes- en un territorio marcado por un proceso de descentralización débil-, una cultura cívica pobre en torno a la participación; aunado a altos recursos en materia de regalías con débiles controles en gasto y asignación. Lo anterior ha dado pie al fortalecimiento y reconfiguración de redes clientelares fuertes y fenómenos de corrupción como los vistos recientemente en esta región de los Llanos colombianos.

El caso de Casanare se extrapola a amplias zonas del sur del país y la Costa Atlántica. Cada fecha electoral son comunes las noticias de compra de votos que oscilan entre los \$30.000 y \$50.000 pesos colombianos, o la otorgación de tejas y cemento, a

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

cambio de favorecer a determinado candidato. También es común escuchar en los medios, que durante los conteos, se queman urnas o existen amenazas armadas al proceso de escrutinios. No obstante, es importante destacar que en los últimos años este fenómeno ha ido a la baja.

En los casos expuestos, no se puede esperar una representación amplia en los políticos elegidos, así como tampoco se puede esperar la exigencia por parte de los votantes de resultados por parte de sus políticos, lo que incentiva que la rendición de cuentas por parte de los gobernantes sea deficiente ante la ciudadanía.

III. Comportamiento electoral y características del elector en Colombia

Como se mencionó líneas atrás, el comportamiento electoral en Colombia se ha caracterizado por un bajo nivel de participación. En los últimos cincuenta años, en los que se han celebrado 14 elecciones presidenciales, tres de ellas con segunda vuelta, el porcentaje de participación del electorado tan solo ha alcanzado el 46,5%, es decir que, más de la mitad de los ciudadanos habilitados para votar se ha abstenido de asistir a las urnas, independientemente de cuáles hayan sido los candidatos o las condiciones en que se desarrollaron los comicios.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Solo en cuatro oportunidades, 1958, 1970, 1974 y 1998 (primera vuelta) un porcentaje superior al 50% se animó a cumplir con su deber democrático y acudió en masa a los puestos de votación.

Llama la atención que los dos momentos en los que más colombianos se volcaron a las urnas a elegir a sus nuevos presidentes, coincidentemente, fueron al comienzo y fin del Frente Nacional.

En 1958, por ejemplo, cuando el país logró restaurar su democracia después de ocho años sin elecciones presidenciales y de cinco bajo un régimen castrense, presidido por el general Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957) y una Junta Militar (1957-1958), el porcentaje de participación alcanzó el 57,71% (3'108.567 de 5'365.191 aptos para votar), cuya mayoría se decidió por un gobierno liberal, liderado por Alberto Lleras Camargo.

Cuatro años después, en abril de 1974, y con la participación de nuevos partidos, como la Alianza Nacional Popular (Anapo) que se sumaron a los tradicionales liberal y conservador, un 58,47% de los colombianos aptos para votar en la época (5'218.855 de 8'925.330 habilitados) atendió la cita democrática. El ganador entonces fue el también liberal Alfonso López Michelsen.

Desde entonces, solo hasta 1998, en la primera vuelta disputada por los candidatos Andrés Pastrana (conservador), Horacio Serpa (liberal), Noemí Sanín (Sí, Colombia), Harold Bedoya (Fuerza Colombia), entre otros, el número de votantes volvió a superar el 50%, del total de inscritos.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Así, de las 20'857.801 personas que estaban habilitadas para sufragar y ejercer su derecho ciudadano, 10'753.465 se presentaron a las urnas, es decir, un 51,56%. En la segunda vuelta de esa misma contienda, el porcentaje de participantes se redujo al 40,99% y a partir de allí la tendencia ha sido similar.

El año 1994 se caracteriza por el más alto nivel de abstencionismo. Pese a que para aquella época el censo de sufragantes ya había aumentado a 17'146.597, la Constitución de 1991 revistió de nuevas herramientas a la democracia y estaban en marcha las primeras reformas electorales, los resultados en las urnas fueron los peores de los últimos 52 años.

Del total de ciudadanos aptos para votar, tan solo un 33,95% (5'821.331) participó en la jornada democrática en la que el liberal Ernesto Samper Pizano se alzó con la victoria. Es decir que, el porcentaje de abstención alcanzó el 66,05%.

Aunque fue en aquel año en el que el país inauguró la segunda vuelta presidencial, dado el estrecho margen con el que ganó Samper Pizano, en esa nueva jornada el número de votantes fue igualmente bajo, 43,32%. Y si bien la asistencia subió nueve puntos, la abstención se ubicó como una de las más altas de las últimas 14 elecciones presidenciales, con el 56,68%.

Aunque desde aquel momento no se ha repetido un fenómeno similar, la línea de participación se ha mantenido siempre a la baja con porcentajes que oscilan entre el 40% y el 49%. De hecho, fue en la primera vuelta de 2010, en donde Colombia volvió a estar cerca de contar con más de la mitad de los colombianos enriqueciendo la jornada democrática.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Ante el elevado número de potenciales electorales ausentes de las urnas, la Registraduría Nacional ha venido diseñando toda clase de estrategias para motivar la participación, pero aun así estas han resultado infructuosas frente a la apatía del ciudadano. En 1991, por ejemplo, con la Constitución Política se eliminó el uso de la tinta indeleble a la hora de votar, amparando así el derecho ciudadano a la privacidad del voto. En 2008 se aprobó la Ley 1227, mediante la cual se estableció el voto bajo techo, con el fin de garantizar la comodidad de los sufragantes. La Misión de observación electoral MOE ha adelantado rigurosos estudios donde invita a reflexionar sobre la crisis de nuestro sistema electoral y hace claras recomendaciones planteadas a lo largo del presente ensayo y presenta un mapa de riesgo muy pertinente.

Igualmente, con las últimas reformas políticas se amplió el periodo de inscripción de cédulas y se trasladó el proceso a los lugares más cercanos a las residencias de los electores, a fin de permitir que el mayor número de ciudadanos pueda ejercer su derecho.

Recientemente, la Registraduría también promovió una serie de beneficios para los votantes que porten el certificado electoral, como descuentos en matrículas, compensatorios laborales, rebajas en el tiempo de prestación del servicio militar, beneficios en la adjudicación de becas educativas, rebaja del 10% en el valor de la expedición del pasaporte, entre otros. Aun así, ninguno de ellos ha servido como garantía para aumentar la participación y reducir los niveles de abstención en los diferentes periodos electorales (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2013). El periódico el Colombiano 6 de marzo de 2014 permite observar y describe los beneficios al elector, que desafortunadamente no son conocidos por un gran número de personas habilitadas en nuestro Censo Electoral.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

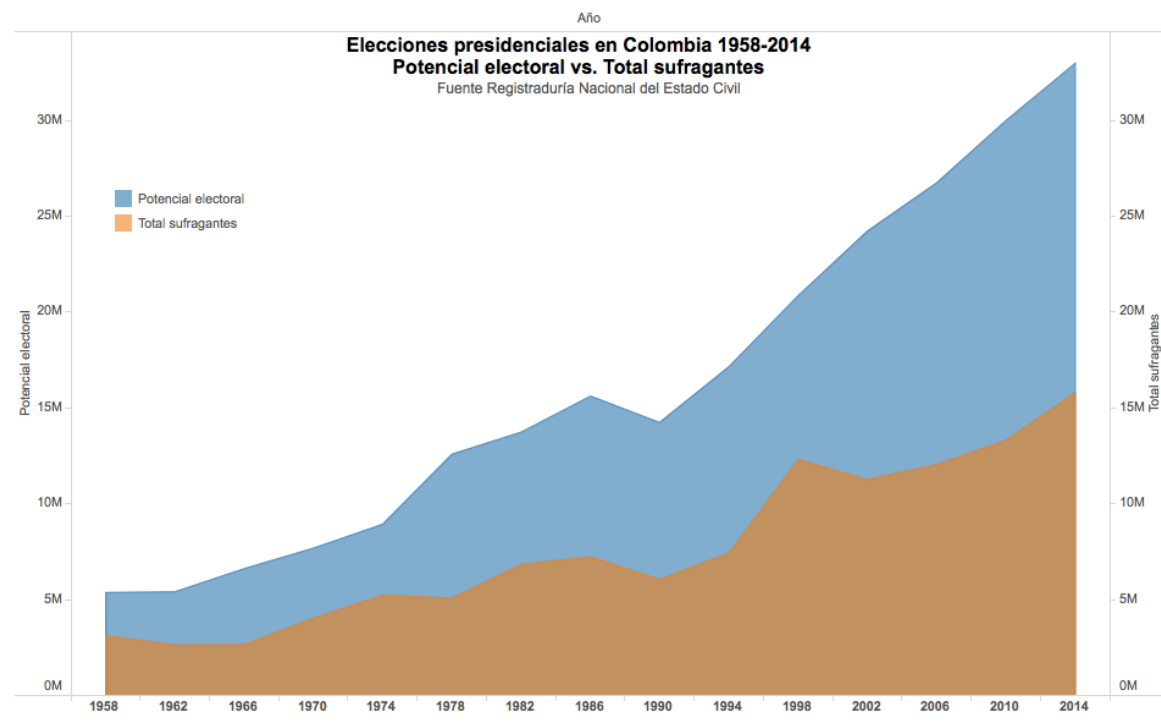


Figura 1. Título. Tomado de documento de la Registraduría Nacional del Estado Civil, año.

Otro de los escenarios que encontramos en el panorama electoral actual es el potencial electoral desaprovechado, el cual podría favorecer una representación más amplia y un proceso de veeduría más veraz y amplio al sistema político. De acuerdo a cifras de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el país se encuentran aptos para votar 17.474.826 mujeres y 16.272.236 mujeres, para un potencial total de 33.747.062 colombianos (año). Ello contrasta con la cifras de participación electoral para las elecciones locales de 2011, en donde se registró un total de 16,633,841 votos válidos y 645,095 votos en blanco, en el caso de la elección para alcaldes. Durante la reciente elección a miembros del Congreso de la República y Parlamento Andino, para un potencial de 32.835.856 personas, el total de sufragantes fue de 14.310.367, solo el 43,58% del potencial (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2015).

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Lo anterior puede argumentarse dentro de la lógica del voto facultativo, es decir, la abstención de los ciudadanos al no encontrar una opción política viable y convincente. Aunque el voto facultativo es un concepto válido en democracias sólidas y con un respaldo mayoritario a las instituciones colombianas, como se mostró hace unas líneas, respecto a encuesta de cultura política hecha por el DANE, el voto facultativo en Colombia parece esconder apatía, desinterés, inclusive desdén, hacia este mecanismo de participación ciudadana.

Con base en lo expuesto, se observa que el potencial electoral desaprovechado en el país puede estar obedeciendo a un profundo desinterés en los mecanismos que sustentan la democracia, tales como el ejercicio del voto y el interés mismo en el desarrollo de aspectos normativos y de participación, no solo frente a la elección de autoridades públicas, también frente a otros organismos de participación. Ello también se corrobora con las cifras ofrecidas por la encuesta de cultura política del DANE de 2013.

Perfil de elector colombiano

Uno de los aspectos más importantes de la población sufragante en Colombia es que la distribución por sexo, género, nivel de ingresos y nivel educativo es diferente a la distribución de la población nacional. Según los resultados encontrados por estudios del comportamiento electoral en Colombia, -entre ellos el de la Misión Observación Electoral MOE-, se observa que, efectivamente, existen diferencias entre el perfil socioeconómico de los votantes activos y el perfil socioeconómico de la población nacional en general (año).

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

El Gráfico No. 1 muestra la distribución por sexo de la Encuesta de Votantes colombianos, del Censo Demográfico y del Censo Electoral. Esto permite afirmar que, aunque las mujeres son mayoría en el país y en el censo electoral, los hombres ejercen en un 2,4% más su derecho al sufragio.

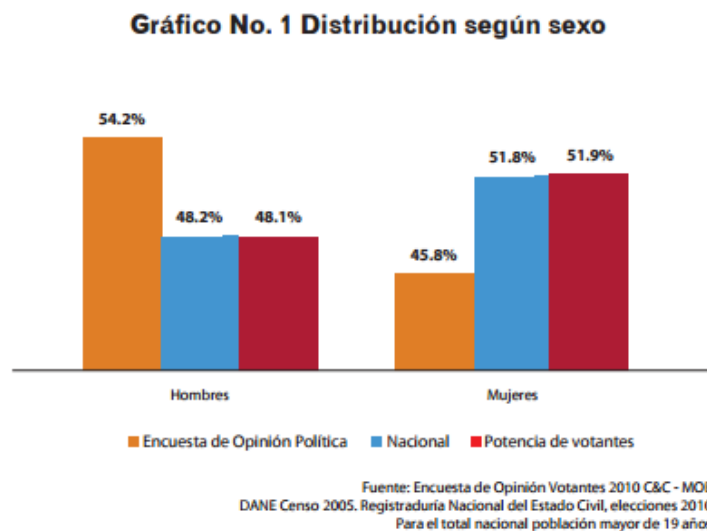
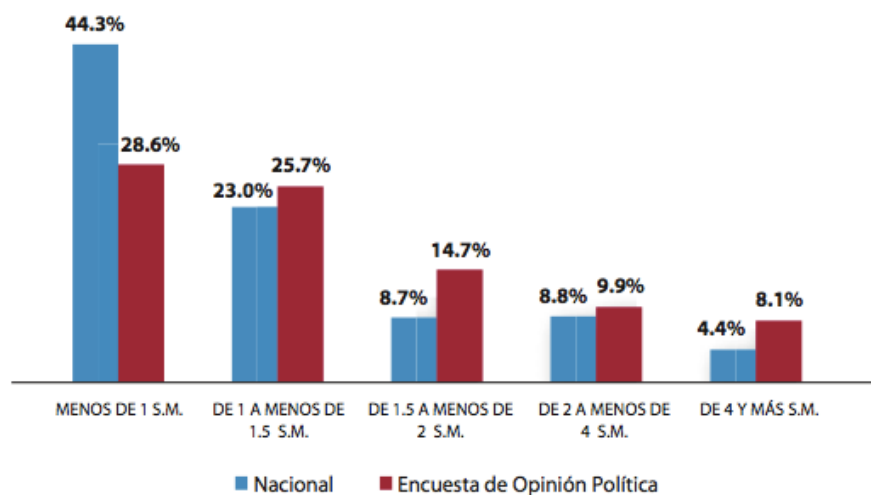


Figura 2. Distribución de votantes según sexo. Tomado de Encuesta de opinión votantes. De Dane, 2005.

De acuerdo a los datos obtenidos de la MOE, también se observa que los votantes activos tienen una distribución diferente según los ingresos recibidos. En la Figura 3 se puede observar que, de acuerdo con el nivel de ingresos, no todos los hogares votan en la misma proporción. Se debe resaltar que quienes más votan pertenecen a los hogares con ingresos medios.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Gráfico No. 2 Distribución según ingresos mensuales del hogar

Fuente: Encuesta de Opinión Votantes 2010 C&C - MOE
DANE Octubre 2010

Figura 3. Distribución según ingresos mensuales del hogar. Tomado de Encuesta de opinión de votantes, del Dane, 2010.

La participación de los jóvenes en elecciones y, en general, otras formas de participación política es muy baja. De acuerdo a la Figuras 3, la distribución por rangos de edad de la población nacional es diferente a la distribución de los votantes activos. Los jóvenes tienen menor peso en la distribución de electores que en la demográfica nacional. En contraste, las personas mayores de 45 años tienen mayor peso en la distribución de votantes activo que en la población nacional.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

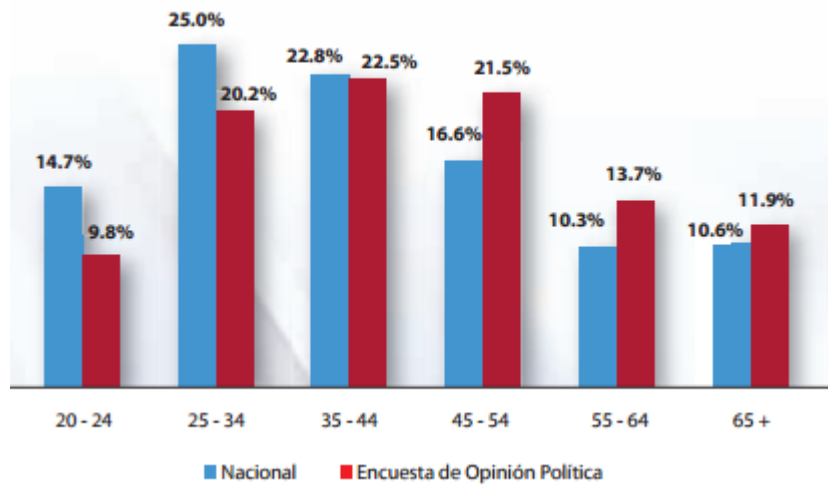


Figura 4. Título. Descripción (no se sabe qué es). Tomado de MOE 2010

De acuerdo con científicos sociales como Goodwill (2006), este fenómeno se convierte en una característica permanente en la orientación política de los grupos de jóvenes, lo que implicaría que cuando estos sean mayores no podrán llegar a los niveles de participación de sus predecesores (Leppäniemi et al., 2010). Por otro lado, esta brecha de participación entre jóvenes y adultos mayores ha llevado a pensar que o los jóvenes de hoy están satisfechos con la forma en que la democracia está funcionando o que cada vez están menos preocupados sobre la participación electoral (Wattenberg, 2003).

Otro factor es la educación. El nivel educativo se ha vuelto un factor predictivo importante en la actividad política de un individuo, pues la educación proporciona las habilidades y conocimientos necesarios para ser políticamente activos y aceptar los principios democráticos. En consecuencia, parece lógico que una educación universitaria, en sí misma, puede afectar directamente la conducta democrática (QUIÉN citado en Wattenberg, 2003). En esta misma línea se afirma que las personas con mayor educación

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

tienen más probabilidades de participar en los procesos políticos formales debido a que poseen un mayor acceso a redes sociales que así lo propician. De esta manera, se sostiene que la instrucción en el aula y la pertenencia a redes sociales permite incentivar el sentido del deber cívico, dejando claro que hay múltiples vías a través de las cuales la educación formal puede influir en la probabilidad de votar o abstenerse de hacerlo (Fundación Universitaria Konrad Lorenz, 2014).

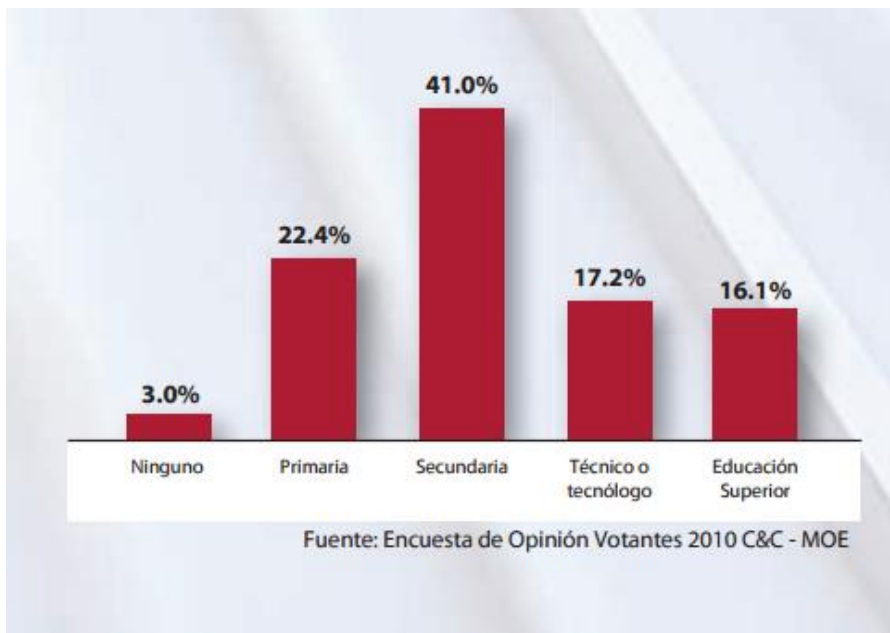


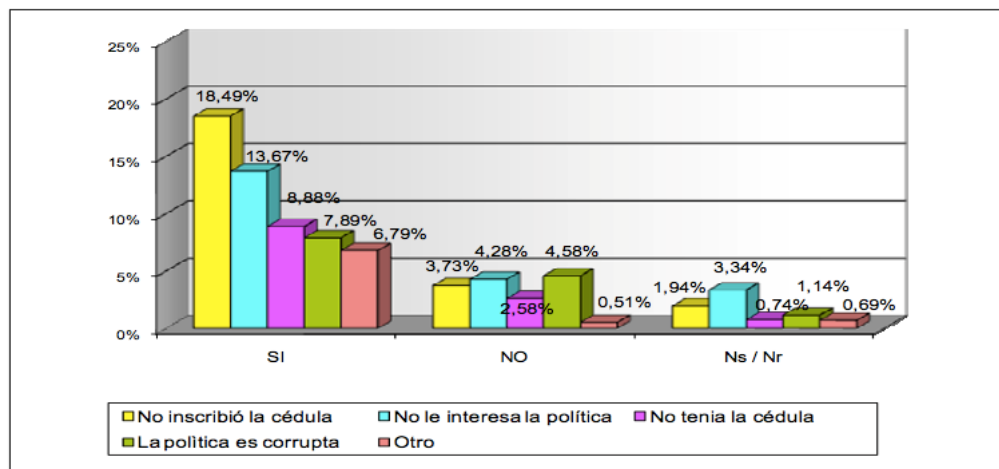
Figura 5. Encuesta de opinión de votantes. Tomada de..

Según el estudio de MOE (2010), las principales motivaciones por las cuales los colombianos se abstienen de votar, en primer lugar, son de carácter procedimental, están relacionadas con la falta de inscripción de la cédula (24,71%), seguido de la falta de interés ciudadano por el tema político (21,30%) y, en tercer lugar, aparece la concepción de la corrupción política (13,62%). Luego de estas tres razones principales aparecen, en orden de importancia: no entiende la política (9,25%), porque los candidatos prometen y no cumplen (6,67%) y por no tener cédula (6,28%)(MOE, 2010). La falta de interés en la política es una

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

de las razones más expuestas por los ciudadanos que sí creen en la eficacia del voto

(13,67%), y sólo es superada por quienes afirman que no han inscrito la cédula (18,49%).

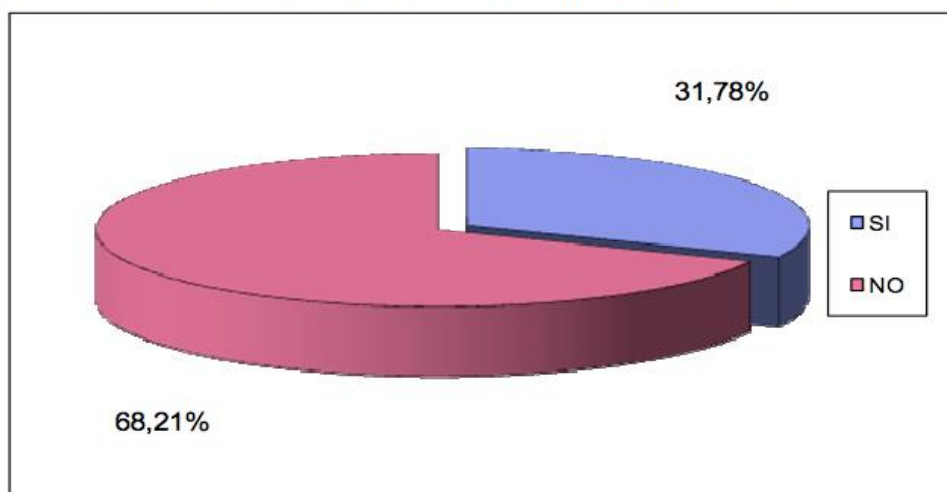


Fuente: DANE- Encuesta de Cultura Política, 2007

Figura 6. Título.

Los partidos y movimientos políticos son organizaciones que orientan y canalizan las demandas e intereses de diversos grupos sociales, cumpliendo un papel importante de articulación e interacción entre la sociedad y el sistema político. La MOE ha indagado sobre la simpatía de los encuestados con los partidos políticos. La mayoría de los ciudadanos respondieron no simpatizar con ningún partido ó movimiento (68,21%), mientras sólo el 31,78% afirmó ser simpatizante.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

¿Simpatiza Usted con algún partido ó movimiento político?

Fuente: DANE- Encuesta de Cultura Política, 2007

Figura 7. Resultados encuesta de cultura política 2007.

Así pues, estamos ante una población apática, con desconocimiento y desinterés sobre el sistema y participación política. Se le suma, bajos niveles de educación y falta de compromiso de las entidades educativas para inculcar los derechos y deberes de la democracia. Las características sociodemográficas pierden cada vez más peso en la incidencia en el voto, lo que no se traduce en que no importen, solo indica hay factores de educación y cultura política tienen gran impacto en la calidad de las instituciones de la democracia en Colombia.

La cultura política colombiana está fuertemente condicionada por la evolución histórica de las instituciones políticas y el discurso que legitima este proceso en medio de un país y una sociedad enmarcados por variables sociopolíticas como la violencia, el bipartidismo y la fuerte presencia de una cultura religiosa desde los procesos de construcción de la nación.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Cultura sobre el voto facultativo

En la primera vuelta presidencial de Juan Manuel Santos, se alcanzó el 60% de abstencionismo (*Semana*, 2014). Esto significa que menos de la mitad de las personas habilitadas para votar, lo hizo. La abstención de un 60% superó los votos de cualquiera de los candidatos, lo cual abre el interrogante sobre el verdadero ganador de estas elecciones y la eficacia del voto voluntario.

Para analistas políticos de la revista *Semana*, el alto porcentaje de abstención se debe a un distanciamiento de la ciudadanía con la lógica de la representación, un problema que emana desde los partidos políticos:

Lo que revela esto es que el fenómeno de fondo de la abstención es el distanciamiento con la lógica de la representación y no con la política necesariamente, recordemos que hoy día en Colombia estamos en presencia de una discusión sobre política muy intensa e interesante. En cambio, la dimensión de la representación se encuentra muy dañada y es allí donde tenemos que poner atención en términos de decir que aquí el problema está en los partidos políticos, en los representantes, en las normas que rigen la representación. Es allí donde están los problemas más agudos con toda evidencia no está en el artículo de *Semana* explica el medio de comunicación.

La abstención es un fenómeno estructural y cultural que no depende solamente del voto voluntario. En esto coinciden Ungar y Arévalo (s.f.), para quienes este sistema solo ha demostrado la realidad de la cultura cívica de nuestro país. La sociedad desconoce cómo funciona el sistema político, no tiene interés en conocer los beneficios de participación

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

política.

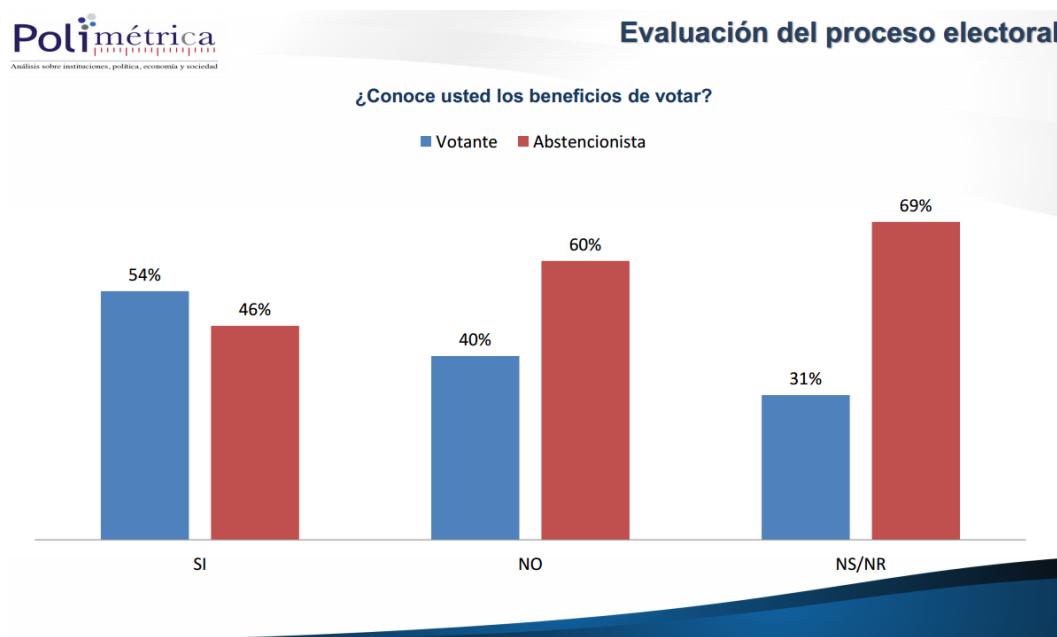


Figura 8. Evaluación proceso electoral

Deberíamos conceder mayor importancia a los factores de la cultura local y a la realidad sociológica de la práctica política, por ejemplo, la actitud ciudadana y el comportamiento de los electores. Muchos de nuestros compatriotas son ciudadanos disfuncionales: quienes se abstienen lo hacen porque las elecciones nada significan para ellos simplemente porque son marginales a la sociedad. No son inconformes, ni pretenden protestar, ni son escépticos. Están ausentes de la vida política nacional, como de las instituciones e incluso de la economía. En Colombia, la mitad de la población es pobre, o tiene servicios de salud ni de educación. Por ello es explicable que esta parte de la población tampoco se haya formado una idea de lo que es o debe ser el gobierno, ni tiene claro cómo podría influir para integrarlo o para cambiarlo. Están, ciertamente, los abstencionistas conscientes que han hecho de la abstención una posición política, pero son

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

los menos, solo la educación que han recibido les ha permitido adoptar esa actitud crítica.

Promedio de participación por municipio Congreso - 1ra - 2da vuelta 2014

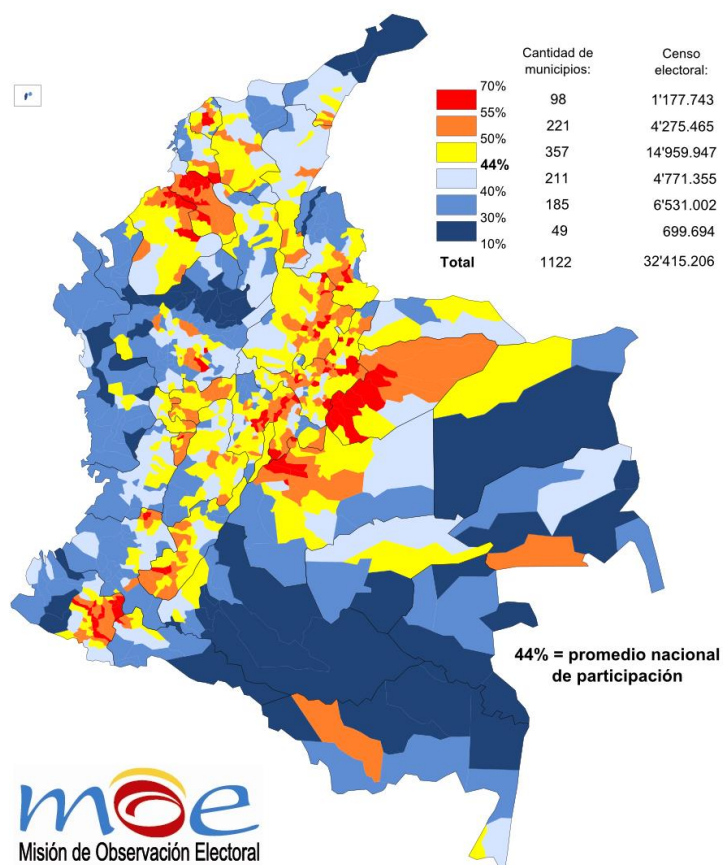


Figura 9. Mapa de la participación electoral por municipios 2014.

Entre los que votan, unos pertenecen a la clientela de los partidos: son los empleados públicos cautivos de jefes políticos, o son los afiliados a los sindicatos, o los feligreses de una iglesia evangélica, o los obreros de una empresa constructora, o campesinos controlados por terratenientes. Todos ellos forman redes que se extienden a parientes y amigos.

También son electores habituales quienes venden el voto o lo cambian por favores y

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

mercancías. De esta manera, la población pobre y con escasa educación provee los votos que deciden las elecciones. Las clases medias se abstienen por actitud política de protesta, o por indiferencia política. No tienen necesidad de vender su voto. No lo ofrecen y no votan. Pero se quejan siempre del resultado de las elecciones. Finalmente, están los electores independientes, especialmente en las ciudades intermedias y mayores, dispuestos a depositar votos de castigo contra los políticos tradicionales y a apoyar iniciativas novedosas y progresistas. Votan, claro está, militantes, fieles a sus partidos y sus dirigentes por convicciones y simpatías ideológicas.

Los políticos saben dónde están los votos y cómo moverse en este mundo electoral complejo de marginales políticos, clientes, pobres, que adhieren a cambio de dinero o de favores, simpatizantes e incluso independientes a quienes, recurriendo a la opinión, intentarían reclutar. A partir de esta información trazan una estrategia y modelan los partidos a su imagen y semejanza.

La mitad que está dejando de acudir a las urnas a elegir a sus representantes no cree en la política que se está haciendo en el país, no se siente identificada, no encuentra que sus posiciones o sus anhelos estén representados allí y, en consecuencia, decide no hacer parte del sistema político.

La falta de participación electoral del pueblo colombiano está ligada, necesariamente, con una transformación en la cultura política del país. En ese sentido, es fundamental la educación, que la gente comprenda que debe participar y que el voto es uno de los principales derechos como ciudadano.

Según este estudio, se observa que de las instituciones públicas con bajo nivel de

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

confianza son los partidos políticos. Se observa un promedio general de 3,0 en una escala de 1 a 5 en la que se evidencian niveles bajos de confianza frente a instituciones que representan a las ramas judicial y legislativa, niveles regulares de confianza frente al gobierno y niveles medio altos de confianza frente a instituciones cuya naturaleza en principio no es política como los medios de comunicación y la iglesia (Cárdenas, 2012)..



Figura 10. Título. Descripción. Tomado de....por.... año.

IV.Crisis de los partidos políticos

Como ya lo hemos mencionado, en la actualidad, la política y los partidos políticos, en particular, son objeto de un sentimiento de desafección y desconfianza por parte de la ciudadanía.

En Colombia, el grado de fragmentación y personalismo del sistema de partidos es uno de los más altos del mundo (Ungar, 2006). Lo anterior se acompaña de un profundo

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

descontento de amplios sectores de la sociedad colombiana con los partidos y el sistema de partidos vigentes. De acuerdo con el Latinobarómetro 2011, en Colombia, el porcentaje de confianza en los partidos políticos pasó de 29.08% en 2005 a 10.01% en 2011 (Corporación Latinobarómetro, 2011). Esta insatisfacción generalizada con la organización y el funcionamiento del sistema de partidos y de las instituciones que lo componen, se ha visto reflejada en numerosos intentos de reforma partidista, de los cuales el más reciente es el de 2003.

La capacidad de movilización política de los partidos políticos se fue erosionando progresivamente desde la consolidación del Frente Nacional, con el objetivo de salvar a los partidos Liberal y Conservador de la mutua destrucción. La prueba más evidente de esto fueron los altos índices de abstención que se presentaron en todas las elecciones en las que no participaron dichos movimientos políticos. Pero fue la dinámica sociopolítica la que terminó afectando la naturaleza tradicional de los partidos, convirtiéndolos en canales de captación de las masas, enfrentándolos a un peligroso equilibrio que condujo a la violencia y a la ocurrencia de prácticas nocivas para el sistema democrático.

La repartición burocrática de los cargos fue cumpliendo el objetivo buscado de desideologizar los partidos. Pero tras la desideologización vino la incapacidad y falta de voluntad de hacer programas políticos competitivos. Los partidos fueron perdiendo capacidad de cooptación y arrastre electoral entre grupos cada vez mayores de la población, especialmente entre sectores de menores ingresos.

Las prácticas nocivas que surgieron de la pugna del bipartidismo condujeron a una apatía electoral, haciendo que votaran quienes tuvieran interés en ello, y que los demás se

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

abstuvieran, por lo menos en lo que respecta a las zonas marginales y las rurales del país.

Así, el bipartidismo que se ha dado en Colombia no fue garantía de estabilidad, pues condujo a la quiebra del sistema en la década de los cincuenta, ni lo es desde el Frente Nacional, porque en su carácter excluyente está gran parte de la explicación de la inestabilidad persistente hoy en día.

El debilitamiento del bipartidismo llevó a que el sistema político del clientelismo utilizara el Estado para compensar la pérdida de control. A su vez, el clientelismo también contribuyó a aumentar la desconfianza en el sistema, debido a que las prácticas clientelistas que suponían el manejo poco riguroso de los recursos estatales condujo a una situación generalizada de corrupción administrativa.

Con el fin de adecuar el sistema de partidos a las nuevas realidades del país, de responder a las crecientes críticas a su funcionamiento, a su menguada capacidad de representación e, incluso, a su cuestionada legitimidad, todos los gobiernos, desde 1991, intentaron, por diferentes vías y mediante proyectos de alcances distintos, promover reformas a su estructura y funcionamiento. Algunas de éstas lograron hacer tránsito en el Congreso de la República, y otras, menos afortunadas, tropezaron con una serie de obstáculos que significaron su archivo (Ungar, 2006).

Muchos de los objetivos que inspiraron estas propuestas, entre las que sobresalen el logro de una democratización del sistema político en general, y del sistema de partidos y electoral en particular, se convirtieron en el fundamento de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

A continuación se exponen las reformas y avances constitucionales a partir de la

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

crisis de los partidos políticos en Colombia. Como resultado plasmado en la nueva Carta Política, que en su Título IV (De la participación democrática y de los partidos políticos) estableció una amplísima gama de mecanismos de participación ciudadana, además de otras formas de participación en prácticamente todas las esferas de la vida social.

a. Reformas jurídicas para evitar prácticas nocivas en los partidos políticos

Tras el periodo del Frente Nacional, los partidos Liberal y Conservador gobernaron de forma alterna ocupando la Presidencia de la República por períodos de cuatro años y repartiéndose proporcionalmente la burocracia estatal. A pesar de que este período fue el inicio de la conciliación de los intereses de los partidos tradicionales y se logró la paz entre estos, tuvo como principales consecuencias la despolitización de la sociedad, la ruptura progresiva de las relaciones entre el Estado y la sociedad, la exclusión de terceras fuerzas políticas que representaran un intento de oposición o de creación de nuevos partidos, un crecimiento del fenómeno de abstención, la aparición de las guerrillas y el debilitamiento de las estructuras partidistas.

En la década de los ochenta, los partidos políticos tradicionales se desorganizaron, perdieron liderazgo político y nuevas fuerzas electorales aparecieron en escena (Ungar, 2006) . A lo anterior, se sumó la entrada en vigencia de la nueva Constitución Política en 1991, la cual introdujo grandes cambios en el sistema político y democrático del país.

Esta Constitución tuvo como uno de sus principales objetivos enfrentar la crisis política en que se encontraba la nación colombiana. Para lograr este cometido introdujo reformas que buscaban superar la falta de legitimidad del régimen y la descomposición

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

social. Para ello, incluyó elementos de democracia participativa, permitió la creación y participación electoral de nuevos partidos, creó la circunscripción nacional para el Senado de la República y modificó la elección presidencial incorporando la segunda vuelta. En este sentido, además de profundizar la democracia y los derechos individuales y colectivos, la Carta de 1991 realizó grandes cambios en las instituciones políticas (Gutiérrez, 2002).

REVISAR ESTE DOCUMENTO, EN EL PIE DE PÁGINA APARECE GUTIÉRREZ
PERO EL ENLACE EN REFERENCIAS ME LLEVA A HERNÁNDEZ.

En lo concerniente a los partidos y movimientos políticos, los elevó a rango constitucional, reconociendo en su artículo 107 el derecho del que gozan todos los colombianos de fundarlos, organizarlos y desarrollarlos, así como la libertad para afiliarse o retirarse de estos. De igual forma, estableció los requisitos para su creación (Art. 108), y determinó que el Consejo Nacional Electoral ejerciera la función de suprema inspección y vigilancia de la Organización Electoral. Por otra parte, el artículo 111 de la Carta Política estableció el derecho que los partidos y movimientos políticos tienen de utilizar los medios de comunicación social del Estado, desarrollando, de esta forma, un aspecto trascendental para garantizar la equidad entre aquellos, tanto en períodos electorales como no electorales. Otro avance importante de la Constitución de 1991 fue brindar garantías para una mayor participación de los partidos que se encuentren por fuera del gobierno, consagrando a nivel constitucional el papel de la oposición (Art. 112) (Gutiérrez, 2002).

La Constitución estipuló las características básicas del proceso electoral y de su organización. Al respecto, vale la pena resaltar el artículo 258, que estableció que “el voto es un derecho y un deber de todos los ciudadanos”, y el artículo 260, que determinó los cargos a ser elegidos por los ciudadanos a través de su voto directo. Asimismo, deben

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

resaltarse los artículos 264, 265 y 266, que tratan sobre las autoridades electorales y desarrollan sus funciones y competencias. Aunque la Constitución estableció las garantías para el desarrollo de elecciones y estipuló que los partidos y movimientos políticos poseen plenas libertades legales para presentar candidatos a elecciones nacionales y para llevar a cabo sus actividades electorales, debe tenerse en cuenta que las condiciones de libertad y seguridad no son iguales en todo el país, debido al conflicto interno que se vive. Por lo tanto, en algunas regiones, y en casos particulares, la seguridad y la libre presentación de candidatos en el desarrollo de los procesos electorales se han visto obstaculizados. En los últimos quince años, la normatividad relacionada con los partidos políticos se ha desarrollado, principalmente, a través de la Ley 130 de 1994 (Ley Estatutaria Sobre Partidos Políticos), la Ley 134 de 1994 (Ley Estatutaria de Mecanismos de Participación), la Ley 649 de 2001 (Reglamentación de la Participación Política de Grupos Étnicos, Minorías Políticas y Colombianos en el Exterior), la Ley 892 de 2004 (Voto Electrónico), la Ley 974 de 2005 (Ley de Bancadas) y la Ley 996 de 2005 (Reglamentación de la Reelección Presidencial); y de los actos legislativos modificatorios de la Constitución 01 de 2003 (Reforma Política) y 02 de 2004 (Reelección Presidencial). La Ley 130 de 1994 sobre partidos políticos establece su definición, sus derechos, los requisitos exigidos para otorgarles personería jurídica, sus principios de organización y funcionamiento, la obligatoriedad de poseer estatutos y códigos de ética, los procedimientos de presentación de candidatos, sus mecanismos de su financiamiento y los de campañas, la forma en que deben desarrollar su publicidad, las encuestas, y algunos aspectos relacionados con la oposición y el control ético. La Ley 134 de 1994, que regula los mecanismos de participación, estableció los requisitos y procedimientos de la democracia participativa, tales como: iniciativa popular legislativa, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato,

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

el plebiscito y los cabildos abiertos. La Ley 649 de 2001 reglamentó la circunscripción especial de los grupos étnicos y las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior, para ello estableció que dicha circunscripción constará de 5 curules distribuidas así: dos (2) para las comunidades negras, una (1) para las comunidades indígenas, una (1) para las minorías políticas y una (1) para los colombianos residentes en el exterior (Hernández, 2002). NO VEO LA FECHA EN EL DOCUMENTO, VERIFICAR.

Acto Legislativo 01 de 2003 La Constitución regula, en su artículo 107, el derecho de los ciudadanos a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos. Asimismo, el derecho a retirarse y el deber de pertenecer a un sólo partido que disponga de personería jurídica. Este artículo exige que los partidos y movimientos políticos se organicen democráticamente. Además, da el derecho a otras figuras políticas a participar en política, es el caso de los llamados grupos significativos de ciudadanos y organizaciones sociales.

El artículo 109 señala que el Estado concurre a la financiación de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica; del mismo modo, a las campañas de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Este artículo señala, además, el derecho a acceder a los espacios publicitarios y de información de radio y televisión costeados por el Estado. También, se indica la obligación de rendir cuentas públicamente sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos. Finalmente, el artículo 111 de la Constitución señala el derecho a utilizar los medios de comunicación.

La Ley 974 de 2005, sobre bancadas de los miembros de corporaciones públicas, establece, entre otras cosas, la actuación en bancadas de los miembros de partidos y

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

movimientos políticos, las facultades de éstas, define las modificaciones en los estatutos de los partidos en relación con el funcionamiento de las bancadas, el proceso de toma de decisiones bajo esta figura y los procesos de sesiones de las mismas. Debe tenerse en cuenta que esta normatividad rige a partir del 19 de julio del año 2006. Por su parte, la Ley 892 de 2004 establece el mecanismo electrónico de votación e inscripción para los ciudadanos. La Ley 996 de 2005 reglamentó los procedimientos y las garantías para la reelección del Presidente de la República. Por otra parte, el Acto Legislativo 01 de 2003 modificó varios artículos de la Constitución de 1991, regulando, entre otras cosas, la democratización interna de los partidos y movimientos políticos, los requisitos mínimos para la obtención y mantenimiento de su personería jurídica, la financiación de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y de sus campañas por parte del Estado, la obligación de estos de rendir cuentas públicamente sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos y su derecho a utilizar los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético (Giraldo, 2006).

Además, dicho Acto Legislativo, señala que los partidos y movimientos políticos presentarán listas y candidatos únicos a elecciones para corporaciones públicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección, establece que la adjudicación de curules entre los miembros de la respectiva corporación se hará por el método de cifra repartidora para elección binominal; y señala que, además de los partidos y movimientos políticos, los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos pueden inscribir candidatos.

Finalmente, el Acto Legislativo 02 de 2004 establece la posibilidad de reelección inmediata del Presidente y el vice-Presidente de la República, y señala ciertos aspectos

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

particulares de sus candidaturas y de las campañas electorales en las cuales competirían. De otra parte, vale la pena resaltar que durante los últimos veinticinco años se han realizado, de forma ininterrumpida, elecciones presidenciales, legislativas, departamentales y para Asambleas Departamentales y Concejos Municipales desde 1978 (Hernández, 2002).

b. Estrategias para aglutinar adeptos

Con el propósito de comprender la dinámica política de los partidos políticos para aglutinar adeptos, es necesario prestar atención no solo a las reglas formales sino a las estrategias informales desarrolladas por los candidatos y dirigentes. Este apartado pretende identificar las estrategias utilizadas por los partidos para movilizar votos, haciendo énfasis en los mecanismos, los procedimientos y las reglas no escritas que se sustentan en recursos y redes personales, vínculos clientelares y de patronazgo.

Tanto en el nivel nacional como en el local, los políticos quieren ganar elecciones y, para ello, toman decisiones, realizan todo tipo de actividades y desarrollan estrategias de movilización electoral. Como cualquier individuo, el político hace evaluaciones para maximizar sus beneficios personales o partidarios, que están condicionadas por instituciones que restringen las opciones en las que esos individuos se mueven, así como por las estrategias que otros actores tomen. Para ser elegidos, los candidatos y sus partidos necesitan convencer al mayor número de electores de que apoyen su propuesta, por lo que actúan como empresarios que ofrecen política (información, ideas, proyectos) a cambio de votos.

Clientelismo

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Para referirse al clientelismo moderno en Colombia es bueno remitirse a una mínima definición de esta relación a partir de algunas características importantes. Ante todo, es necesario pensarlo, como ya se anotó, en términos de una relación política de intercambio que siempre es asimétrica. Hay una parte que tiene más poder y recursos, y que propicia el intercambio con otra parte que no los tiene; se genera allí, entonces, un mecanismo no institucional de lealtades asimétricas que permite el intercambio de bienes y servicios por apoyo electoral (O'Donnell, 1996).

En ese sentido, los partidos formulan estrategias para ganar esas elecciones. El estudio de las actividades que realiza un político permite conocer no solo sus decisiones sino también la manera en que una organización política busca conquistar el voto. Cuando los políticos toman decisiones y desarrollan actividades que están previstas en los estatutos e impulsadas por los órganos partidarios, se está ante una organización formal: las decisiones son tomadas a través de los canales establecidos por la ley. Ahora bien, en algunos contextos, a los políticos no les basta con desarrollar actividades basadas en propuestas programáticas para ganar elecciones, ni les alcanza con seguir la ley. Al contrario, se apoyan en otros tipos de estrategias para desarrollar esas tareas. Cuando los partidos las emplean, sus decisiones y la manera en que estas se adoptan no dependen de los órganos partidarios, sino de liderazgos personalistas y caciques regionales (Guerrero, 2013). En estos casos, las carreras de sus miembros están determinadas por los contactos personales y las redes clientelares. En estos escenarios, los partidos se organizan fundamentalmente de manera informal.

Cuando esto ocurre, los partidos suelen utilizar estrategias clientelares de movilización electoral. En algunos barrios suburbanos, municipios y veredas de Colombia,

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

esta manera de relacionarse entre electores y políticos contribuye al trabajo desarrollado por los partidos, particularmente cuando el político se comporta como el proveedor de servicios, bienes materiales o protección, que ofrece a los electores a cambio de su lealtad, solidaridad, apoyo político, trabajo o votos. Este tipo de relaciones clientelares de carácter vertical y jerárquico supone un intercambio dual, material o simbólico, entre actores con poder y estatus desigual, sobre la base de la reciprocidad y cierta instrumentalización paternalista y particularista del vínculo (Dávila, 2002).

Para el caso colombiano, históricamente, se identifican, por lo menos, tres tipos de clientelismo que tendrían un rasgo en común: detrás de cada uno de ellos hay una relación básica de intercambio. Sin embargo, la forma en que operan dentro del sistema político ha cambiado durante la historia.

Se puede identificar, entonces, un clientelismo tradicional, que sería el que existió antes del Frente Nacional. Este tipo de clientelismo tradicional tuvo dos rasgos centrales: en primer lugar, la intermediación, el intercambio, se daba directamente entre patrones y clientes, sin que necesariamente el Estado cumpliera un papel central en esta relación. Los patrones usaron mucho más sus recursos privados para alimentar en buena parte esta relación. En segundo lugar, aunque es una relación en la cual el intercambio material de bienes y servicios por votos ocupó un lugar importante, fueron más relevantes las adhesiones y lealtades personales que pasaban por vínculos fuertes establecidos, por ejemplo, entre campesinos y hacendados (Alviar, 1980).

El segundo tipo corresponde al clientelismo que se construye alrededor del pacto del Frente Nacional y que perdura con sus características hasta 1991. Los componentes básicos

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

de este denominado clientelismo moderno se construyen sobre la base de que el Frente Nacional contempló que los partidos políticos compartieran el poder. No hubo competencia entre partidos, ésta se desplazó a su interior, donde se desarrolló la lucha por obtener los puestos de poder a los cuales se podía acceder. Ante el hecho político e institucional de repartirse el poder, de compartir el poder, y de la pérdida de peso del sectarismo, los políticos y los partidos buscaron mecanismos para ganar la adhesión de vastos sectores sociales.

El mecanismo encontrado fue una relación política que propició, dentro de un régimen político de democracia excluyente, la construcción de un sistema político que podría llamarse clientelista. Es decir, las reglas del juego establecían algunos rasgos democráticos, de competencia y de una mínima incertidumbre acerca de quién ganaba; pero en la aplicación práctica de las relaciones políticas lo que se impuso generalizadamente fue este sistema político del clientelismo (Alviar, 1980).

Así, en el sistema político de Colombia, el Estado fue adquiriendo un papel central como el ente que ofrecía los recursos para hacer el ejercicio de intermediación e intercambio de bienes y favores por votos. Por lo tanto, los recursos privados de los líderes políticos perdieron fuerza; a cambio, un Estado todavía débil, precario, pero un poco más moderno y con algunos recursos, alimentó el sistema. En consecuencia, los líderes políticos clientelistas se convirtieron, específicamente, en unos intermediarios entre el Estado y la sociedad (Deas, 1973); a través de ellos se canalizaron las demandas de sectores sociales hacia el Estado y, al mismo tiempo, el Estado presentó sus respuestas a la sociedad. Obviamente, ejercer esta labor de intermediación permitió un cambio en nuestra clase política, tradicionalmente oligárquica, elitista, cuyos líderes políticos eran personas de

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

prestigio, con poder económico y social en los lugares donde ejercían la política. Esta clase, de manera lenta pero incrementada, comenzó a ser reemplazada por unos nuevos profesionales de la política, quienes pudieron acceder a recursos del Estado y ejercieron una labor de intermediación.

El segundo efecto hace referencia a que el clientelismo, durante un buen tiempo, le generó al régimen político colombiano la legitimidad suficiente para reproducirse y subsistir; pero, evidentemente, también le generó algunas condiciones de ilegitimidad en la medida en que sectores de la población ya no se sentían parte del sistema político y empezaban a cuestionar la institucionalidad vigente (Duarte, 1994).

Un tercer efecto fue la configuración de un sistema que se volvió costoso en términos de la generación de unas redes políticas de intercambio que, cada vez, necesitaban más recursos para sostenerse. Esto se ve, claramente, en la manera como aumentaron los costos de las campañas electorales en todos los niveles. Pero, así como se incrementaban estos costos, el sistema disminuía su capacidad para responder satisfactoriamente a muchos sectores de la población, generando su marginación respecto de los beneficios que se podrían obtener por esta vía.

Finalmente, un efecto que a veces se olvida es que, por la vía del clientelismo y de este sistema de intermediación, se gestaron las Juntas de Acción Comunal, tal vez la organización social comunitaria más extendida que ha existido en Colombia, en una sociedad poco acostumbrada a organizarse y a generar mecanismos de acción colectiva que permitan el acceso a soluciones para los problemas existentes.

De otro lado, existen elementos que se pueden catalogar no tanto como efectos sino

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

como fenómenos que se asociaron crecientemente al clientelismo: en primer lugar, la cercanía a ese terreno fronterizo constituido por la corrupción administrativa y fiscal.

Se le suma que, con la irrupción del narcotráfico, el clientelismo encontró una importante fuente de recursos, con la ventaja de que no existía una legislación que reglamentara todos los procedimientos para acceder a estos recursos y para darle respuesta a la población que propiciaba el apoyo electoral.

El sistema del clientelismo tuvo su momento de auge en las décadas del setenta y del ochenta. Para finales de esta última, con la irrupción del narcotráfico, del narcoterrorismo y de la violencia, el país inició un proceso de cambio político, ante todo de las reglas, del diseño institucional para la competencia y el ejercicio del poder.

Compra de votos

La compra de votos ha sido una práctica central como modalidad de relacionamiento entre las élites políticas y el electorado. Ante la poca distancia ideológica entre los partidos tradicionales, el desarrollo de maquinarias que apelen al clientelismo ha sido una de las herramientas principales para ganar lealtades y mantener electorados cautivos. El partido que mejor ha perfeccionado este tipo de prácticas, ha sido el que ha encontrado mayores réditos entre las preferencias electorales.

A pesar del sentido común alrededor de la preeminencia del clientelismo como el vínculo político más empleado por los partidos colombianos, no existe información sistemática ni académica sobre modalidades específicas del clientelismo como la compra de votos.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Para explicar la prevalencia de prácticas clientelares, es indispensable entender este fenómeno desde cuatro visiones. Una primera estructural indaga sobre la relación que tienen las variables socio-demográficas (ingreso, educación, sexo, edad) sobre la incidencia de este tipo de práctica clientelar. La segunda explicación se detiene en la fortaleza orgánica de los partidos. La tercera revisa algunos factores de la cultura política que potencialmente impactan en la compra de votos.

Analistas políticos como Auyero (1997) han demostrado que los partidos que practican clientelismo lo hacen de manera desproporcionada con los sectores más pobres, por lo que se esperaría mayor frecuencia de este tipo de prácticas en ciudadanos con menos ingresos y en sectores marginados de la sociedad, sin embargo, esto no quiere decir que la población con mayores ingresos no esté involucrada en redes clientelares, en otras formas de clientelismo, como los favores y contratación pública, esta es mayor en las clases más altas, como bien indica Auyero.

El nivel educativo también tiene un impacto negativo en la compra de votos. Cuanto más aumenta el nivel educativo de los encuestados, menor es la incidencia de esta práctica clientelar (Faughnan & Zechmeister, 2011).

También, se ha encontrado, de acuerdo con un documento presentado por Faughnan y Zechmeister para el Latin American Opinion Project, que las variables geográficas inciden en esta práctica de los partidos políticos, pues, la división urbano/rural está asociada a mayor presencia del Estado, penetración de las instituciones y el mercado así como mayor presencia de relaciones estamentales y tradicionales (2011). La zona de residencia o región de los encuestados para dicho estudio, muestra que es un factor con un

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

efecto estadísticamente significativo en la compra de votos. Esto permite deducir que la población que vive en sectores rurales alejados de las instituciones es más vulnerable a ser objetivo de prácticas clientelares por parte de partidos políticos.

De acuerdo al estudio realizado por LAPOP que busca explicar por qué unas comunidades son más propensas a ser blanco de prácticas de compra de votos que otras, una explicación importante es la pobreza.

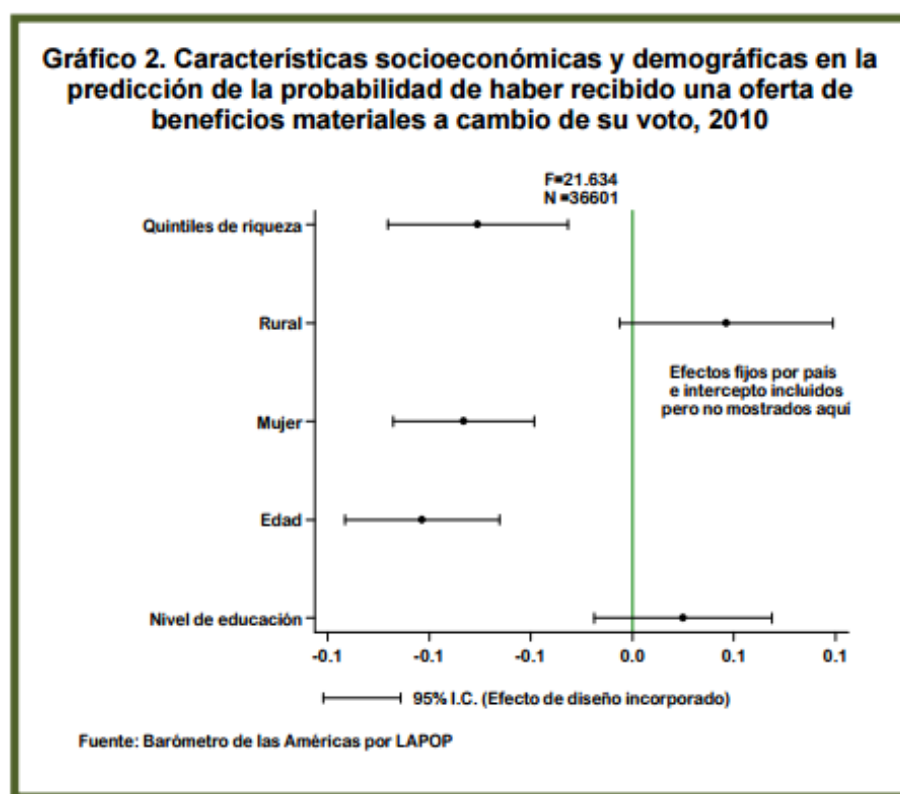


Figura 11. Características socioeconómicas y demográficas en la predicción de la probabilidad de haber recibido una oferta de beneficios materiales a cambio de voto, 2010. Tomado de Barómetro de las Américas por Lapop.

Las personas más pobres tienen una mayor necesidad inmediata de los bienes que

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

normalmente son brindados en un intercambio clientelista, mientras que los votos de los individuos más ricos sólo pueden verse influidos por incentivos materiales de precios prohibitivamente altos, es decir, de un valor mayor de lo que los políticos suelen poder pagar (Faughnan & Zechmeister, 2011).

Los niveles de clientelismo varían entre zonas urbanas y rurales. Dado que es más difícil monitorear eficazmente a los residentes de grandes zonas urbanas, la compra de votos resulta menos atractiva para los candidatos y partidos políticos.

Por otro lado, analistas políticos Faughnan y Zechmeister (2011) han argumentado que la compra de votos también se explica según la fortaleza de la maquinaria de los partidos políticos. Organizaciones enraizadas en la sociedad, asociadas a redes articuladas de la sociedad civil, están en mejores condiciones de plantear estrategias clientelares porque tienen un mejor conocimiento de sus seguidores y del electorado en general (Gutiérrez, 2012).

En Colombia, donde los partidos tradicionales aún tienen vigencia y logran generar identificaciones partidarias leales, los recursos partidarios son claves para la movilización, especialmente la clientelar.

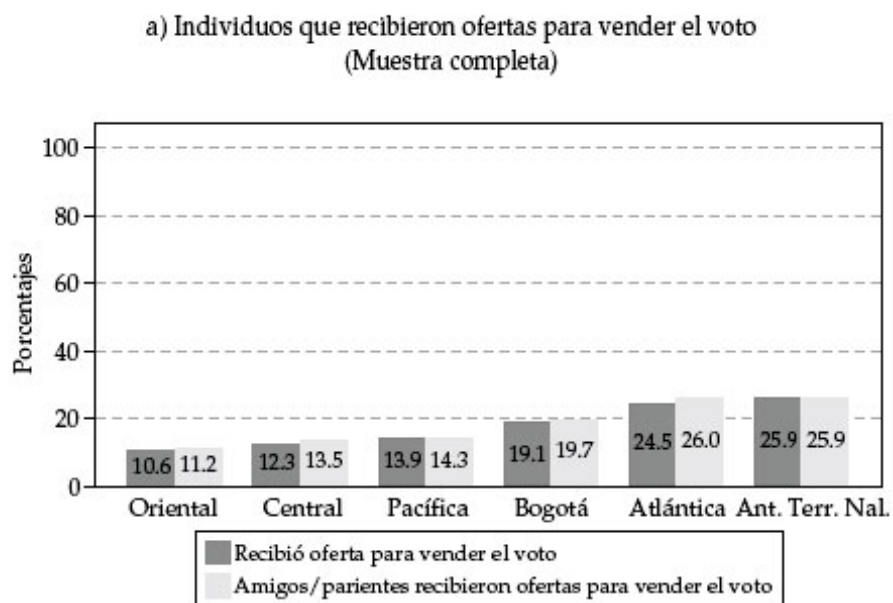
Los partidos tradicionales como el Conservador y el Liberal aparecen como más proclives a las prácticas clientelares, esto debido a la antigüedad de la maquinaria, la disposición de recursos y el acceso al Estado, factores que complotan para la insistencia en la compra de votos.

Existe también una teoría que plantea la intensidad de las simpatías políticas. Para

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

algunos partidos políticos resulta racional dirigir sus estrategias de compra de votos a los simpatizantes de baja intensidad, independientes y simplemente a electores volátiles (Auyero, 1997). Según esta interpretación, es innecesario invertir en simpatizantes leales porque este grupo, de todos modos, dará su apoyo electoral de la manera esperada.

Según esta argumentación, los seguidores leales son los más propensos a ser objeto de estrategias de compra de votos, especialmente en contextos donde el voto es voluntario y resulta más fácil movilizar a seguidores identificados con los partidos. En Colombia, la compra de votos termina por convertirse en compra de participación electoral.



Fuente: LAPOP, Colombia, 2007.

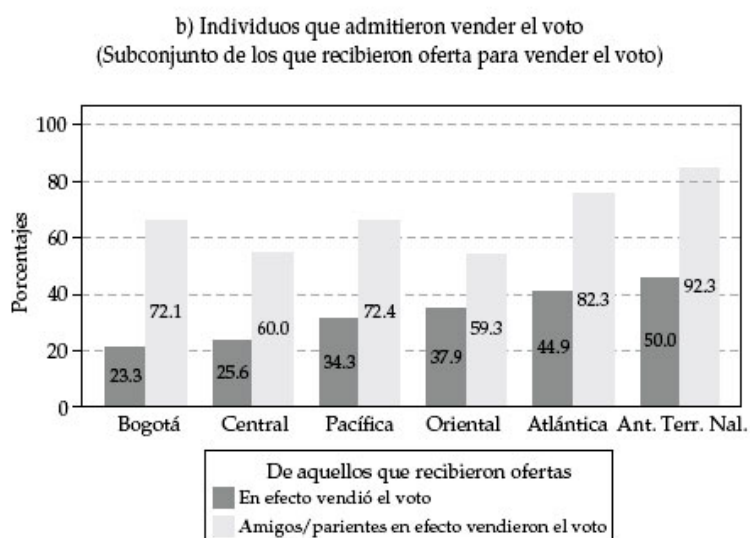
Figura 12. Encuesta de ofertas para vender el voto. Tomado de Lapop, 2007.

Por otro lado, según Corzo (2012) los partidos organizados como el Liberal y el Conservador, que cuentan con acceso a recursos, están en mejor capacidad para movilizar redes de compra de votos. Además de la organización de operadores políticos, las

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

campañas clientelares requieren cuadros con conocimiento local, presupuesto, redes de confianza, un sistema para evitar duplicar esfuerzos, optimizar los recursos y, en el mejor de los casos, protección judicial. De acuerdo con esta teoría, una compleja infraestructura organizacional es esencial para garantizar el éxito de operaciones de compra de votos.

La incidencia de la compra de votos por parte de los partidos políticos también tiene que ver con factores culturales que comparten los individuos y que, a través de valores y de creencias, pueden influir en ciertos comportamientos políticos, sin este factor, es difícil entender dicho fenómeno.



Fuente: LAPOP, Colombia, 2007.

Figura 13. Encuesta de individuos que admitieron vender su voto. Tomado de Lapop, 2007.

V. Incidencia política

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Ante el comportamiento electoral en Colombia y el abstencionismo que lo caracteriza, recobra importancia la pregunta acerca de la incidencia de este fenómeno en la construcción e implementación de la política pública en el país y sobre la distribución de la participación entre los distintos grupos socioeconómicos de Colombia.

Una baja participación electoral importa al menos en dos dimensiones. Primero, deslegitima la institucionalidad política. Segundo, sesga el mecanismo de representación en la medida en que el aumento en la abstención no se reparta aleatoriamente entre todos los ciudadanos. En democracias donde votan pocos, típicamente ocurre que las clases altas y educadas participan en proporción mayor que los sectores menos aventajados, regularidad denominada sesgo de clase en la participación. Esto significa que en Colombia ha implicado, en promedio, una menor participación electoral por parte de los ciudadanos con menos recursos quienes, en principio, podrían beneficiarse más del sistema político. Como consecuencia de lo anterior, el gobierno colombiano termina invirtiendo menos en políticas sociales.

En el riguroso estudio realizado por Bernardo Mackenna (2013), denominado “*Composición del electorado en elecciones con voto obligatorio y voluntario*,” sostiene que a partir de evidencia para 70 países, aquellos que tienen voto voluntario destinan 16% menos del gasto total del gobierno a gasto social con respecto a países que tienen voto obligatorio. En otras palabras, el voto obligatorio promueve un mayor nivel de redistribución del ingreso.

El voto voluntario o facultativo, por otro lado, como se ha demostrado en varios países que lo implementan, no alcanza a representar los intereses de casi la mitad de la

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

población, en cuanto los pobres están sub-representados en el electorado.

En el caso de la Constitución Política de Colombia de 1991 y la reforma política del año 2003, se establecieron tres tipos de circunscripciones: nacional, territoriales y especiales (comunidades indígenas, comunidades negras y la internacional). La circunscripción nacional se creó con la intención de disminuir la supremacía de los denominados “caciques electorales” y “caciques regionales” al interior del Congreso de la República. Antes de la Constituyente se tenía un panorama de alto dominio por parte de senadores electos en sus propias regiones los cuales respondían, especialmente, a esos electores.

Con la conformación de la circunscripción nacional se pensaba en conformar un grupo de 100 senadores que respondieran a necesidades de carácter nacional, debido a que su votación estaría dispersa alrededor de toda la nación.

Sin embargo, el panorama actual es otro. Aunque la reforma política de 2003 logró la reducción significativa de partidos y movimientos políticos, así como endureció los requisitos para la conformación de nuevas colectividades, la representación en el seno del Congreso tiene los mismos rasgos que antes de la reforma.

De acuerdo a un estudio de Javier Andrés Flórez de la Universidad del Rosario, los senadores resultan elegidos a través de una alta concentración departamental y regional de los votos, es decir, concentran sus esfuerzos en capturar esfuerzos en sus regiones nicho (2008). En otras palabras, no se cumple con el objetivo de la democracia de generar un espacio en el Congreso que sea favorable para la discusión de temas de calado nacional, pues se mantiene una votación “nicho” o concentrada, en vez de contar con una votación a

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

lo largo del territorio nacional. Además, cuando el incentivo de la participación de ese reducido porcentaje de votantes es, por lo general, el resultado de prácticas clientelistas y con base a relaciones transaccionales, los políticos no desempeñan esfuerzos para modernizar sus agendas políticas en pro del desarrollo del país, sino por ganar unas elecciones, lo que conlleva también la inversión de mayores recursos en las campañas para estimular la participación de los nuevos inscritos. Y esto favorecería a aquellos partidos con más disponibilidad de recursos, profundizando las desigualdades ya existentes en este ámbito.

El voto voluntario o facultativo reduce la participación de las personas de menor nivel socioeconómico. Una consecuencia directa de este “sesgo de clase” es que las políticas públicas tienen la probabilidad de estar destinadas en menor proporción a resolver los problemas de la población más necesitada, lo que podría desfavorecer las políticas redistributivas.

El voto voluntario genera una transformación de las desigualdades económicas en desigualdades políticas. Es decir, que la participación sería mayor en los segmentos con más recursos y que incluso genera efectos en los niveles de inequidad social.

Bastaría con que aquellos individuos que votan fueran una muestra representativa de la ciudadanía para que siga siendo cierto que las políticas ofrecidas reflejan las preferencias del ciudadano medio. Sin embargo, la evidencia muestra que existe además un sesgo de clase social en la participación electoral. Esto es, individuos de mayor ingreso votan en mayor proporción que los de menor ingreso, aun cuando el derecho al voto es universal.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

De esta manera, el votante medio, en consecuencia, no corresponde al ciudadano medio, sino a un individuo con mayor nivel de ingresos, lo que afecta las políticas redistributivas del país. En un país como Colombia, donde existen graves problemas de desigualdad socioeconómica y la mayoría de la población vive en situación de subdesarrollo, se requiere de políticos que estén más en contacto con los problemas sociales reales.

El impacto del voto voluntario en Colombia se ve reflejado en el fenómeno de elitización (Flórez, 2014) de los temas que están presentes en la agenda pública. Esta situación, en parte, se explica en el enunciado esbozado unas líneas atrás, es decir, los políticos tienden a centrar sus discursos en aquellas personas que tienen más propensión a votar, se hace referencia aquí, específicamente, a los segmentos más acomodados.

Un caso concreto en Colombia es el de la comunidad étnica. Si se considera que los grupos étnicos corresponden a un porcentaje importante de la población colombiana y que viven en casi el 32% del territorio nacional, cabe preguntarse por qué jamás han logrado una representación efectiva de sus intereses en los planes de desarrollo nacional, departamental y locales. La respuesta es la ausencia de su participación política lo que ha generado su exclusión en la formulación de política pública en el país.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

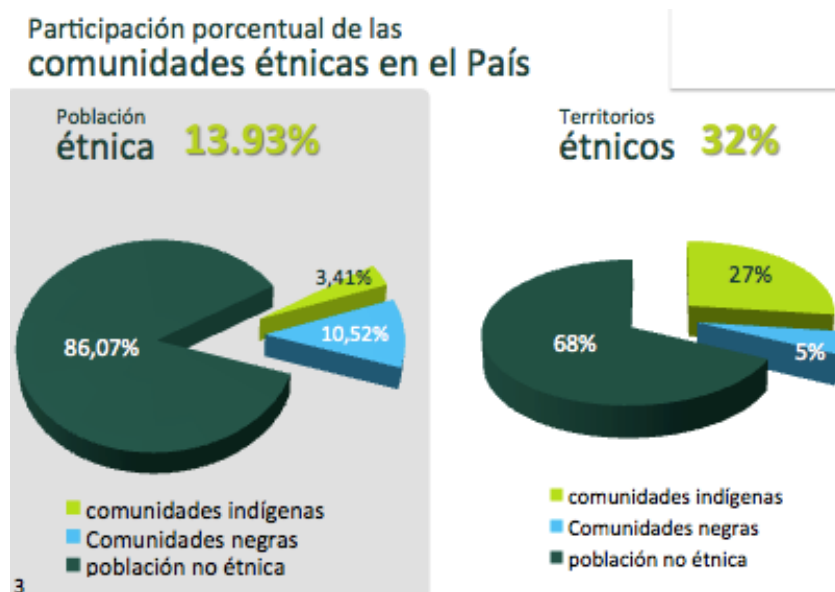


Figura 14. Participación porcentual de las comunidades étnicas en el país. Tomado de *Titulo de documento*, DANE, 2014

La baja y desigual participación de voto debe ser una seria preocupación, pues quién vota y quién no lo hace tiene importantes consecuencias para la persona que resulta electa así como para los contenidos de las políticas públicas (Mackenna, 2013). Y de esto se deriva el que las políticas públicas de los Gobiernos tiendan a incorporar las demandas de los grupos que participan dentro del sistema, sub representando a aquellos cuya participación se sabe más baja.

El voto voluntario tiene gran impacto en la construcción de políticas en el país. Cuando en Colombia, la Asamblea Nacional Constituyente sentó las bases de un nuevo contrato social entre la ciudadanía colombiana, amplios y diversos sectores políticos, económicos y sociales tuvieron la histórica tarea de plasmar en la nueva Constitución los anhelos de democracia, justicia, equidad y participación de un país entero. En ese escenario, plural y diverso, participaron representantes indígenas (Lorenzo Muelas y

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Francisco Rojas Birry) en nombre de los pueblos indígenas de Colombia, para reivindicar su derecho a la diferencia. Con esta participación, emblemática por sus logros, entre los cuales hay, sin duda, que destacar el reconocimiento a la diversidad étnica y cultural de la Nación, se inaugura una trascendental etapa del desarrollo histórico de los indígenas en el país.

Sin embargo, este amplio sector de la población colombiana, no contó y no cuenta con las herramientas de liderazgo organizativo. Los representantes indígenas debieron enfrentar la dura prueba de jugar las reglas del juego de la democracia occidental y defender su propia visión del mundo. Factores como el desconocimiento de la mecánica política de los órganos de representación y la debilidad en las estrategias de alianza con otros sectores impidieron que iniciativas importantes para los pueblos indígenas llegaran a buen término.

Y esos desafíos no permitieron que estos grupos étnicos llegaran a nivel de construcción de política pública y representatividad, lo cual termina reflejándose en la ausencia del Estado en las regiones donde ellos habitan, la falta de acceso a educación, salud y la protección de sus derechos humanos. Hoy en día, esta población vive en situaciones de pobreza en el país.

La situación actual de los indígenas en el país indica que, a pesar de existir jurídicamente los escenarios públicos e institucionales de representación, las demandas de los pueblos indígenas por la efectiva realización de sus derechos no son atendidas. Según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el balance de la participación electoral indígena en la década de los noventa, es muy baja. Esto, a pesar de que los partidos

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

tradicionales (Liberal y Conservador) y algunas expresiones del movimiento ciudadano y de partidos alternativos han incluido indígenas en sus listas, como una de las estrategias para aumentar el número de curules de estos en el Senado.

Los indígenas siguen siendo un sector que genera sentimientos encontrados entre los electores, los cuales oscilan entre la simpatía y la lástima, la legitimidad de sus causas y la ilegitimidad del Congreso de la República y la capacidad de sus líderes y la inoperancia de la representación en Senado y Cámara (Moreno, 2013). A pesar de estas debilidades, se identifica una postura ética por parte de los candidatos indígenas que se considera como una opción cierta para confrontar el clientelismo y la corrupción. Las vías institucionales que debían garantizar el acceso y realización efectiva de los derechos de los pueblos indígenas han sido insuficientes. La capacidad de exigencia de sus derechos, vía la acción colectiva y la movilización, ha sido sustituida por estrategias de participación política clientelistas.

Así, el sesgo socioeconómico, la cultura y la de edad son, en parte, responsables de que muchas personas no se sientan representadas por los partidos políticos que en Colombia se centran en responder a falsas mayorías. Como se mencionó anteriormente, el voto voluntario implica no solo menor inversión en políticas sociales sino, también, una distribución del ingreso más desigual. Los investigadores Chong y Olivera (2008), en otro estudio y a partir de evidencia para 91 países, concluyen que cuando éstos implementan un sistema donde el voto es un deber cívico y donde el incumplimiento de dicho deber va asociado a costos reales -multa, no acceso a servicios gubernamentales-, la distribución del ingreso (medida mediante el coeficiente de Gini) mejora (citado en Mackenna, 2013). En definitiva, el voto voluntario promueve la desigualdad.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Entre más pequeño es el número de participantes en la actividad política, mayor es la desigualdad en la participación. De acuerdo a esta teoría, la cual es avalada de manera contundente con análisis comparativos de distintas experiencias electorales en varias democracias del mundo, el sesgo generado por la voluntariedad del voto es, claramente, favorable a los sectores de mayor nivel educacional, los que tienen mayor preocupación cívica, lo que se traduce en una mayor participación electoral. A su vez, este tipo de sesgo va acompañado por un patrón de apoyo político a las ideologías más conservadoras.

VI. Incidencia económica

En Colombia el sistema electoral, como se anotó anteriormente, no se basa en una representación amplia de la ciudadanía, más aún, radica en la monopolización del voto en pequeñas regiones o departamentos. La circunscripción nacional, creada con la Constitución de 1991 así como las reformas políticas que intentaron reformarla, no ha creado los suficientes incentivos para que la población vote y se aproveche el potencial electoral actual.

En la mayor parte del territorio nacional, las instituciones políticas no han podido crear las condiciones de habitabilidad y de entorno necesarias para el ejercicio pleno de derechos (en este caso los económicos) inclusive, se puede argumentar que, tradicionalmente, el Estado colombiano no ha sido capaz de proveer los bienes básicos del “contrato social” como es la seguridad y la mediación efectiva de los conflictos ciudadanos.

Un estudio de Héctor Galindo, Jorge Restrepo y Fabio Sánchez apunta, desde un enfoque institucionalista, que la relación entre pobreza y conflicto condicionan la existencia

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

que da vida al sistema electoral, el suministro de bienes públicos y la aplicación de la ley (2009). Se puede aducir a través de dicha hipótesis, que Colombia tiene un sistema electoral deficitario, es decir que no garantiza el ejercicio y promoción de derechos económicos para el ancho de la población. Por lo anterior, un cambio en los mecanismos institucionales de mediación puede garantizar un sistema electoral en mejores condiciones.

Un ejemplo de ello fue el proceso de descentralización iniciado en la década de los ochenta, que promovió la participación política en las unidades administrativas y regiones del país. Como demuestran también Jorge Restrepo y David Aponte, el proceso de descentralización no contaba con sistemas de seguridad y resolución de conflictos que pudieran contener los procesos sistemáticos de corrupción, además de contener el ánimo predatorio de actores ilegales; así, los políticos corruptos encontraron una oportunidad para hacerse al poder y la participación política, saqueando luego los recursos públicos (2009).

En el anterior caso histórico, la mayor parte del territorio no estaba preparada para recibir los beneficios de la descentralización, por ende, muchos actores ilegales, entre ellos paramilitares y guerrillas, utilizaron los recursos públicos de transferencias como forma de financiación de sus estructuras armadas. El sistema electoral, en este caso, promovía indirectamente la llegada de actores armados y predatorios del sistema político.

Sin embargo, no se puede esperar a tener un cambio estructural de grandes proporciones para cambiar las prácticas clientelistas y de compra de sufragios para tener un sistema político y un sistema electoral más sano. De haberse instituido el voto obligatorio, hubiera sido más complejo, por no decir inviable, que actores armados o redes de

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

corrupción hubieran podido comprar el ancho de los votantes en regiones poco preparadas o sin tradición administrativa y de control para el uso de los recursos por transferencias.

Otro ejemplo perverso, en temas económicos y de asignación del gasto, se encuentra relacionado con la distribución de la población que actualmente está ejerciendo efectivamente el voto (para el caso una proporción minoritaria y en un panorama de alta abstención). Como se explicó atrás, la circunscripción nacional ha fallado en lograr una representación real a nivel nacional, pues la mayor parte de los escaños al Senado estaban siendo distribuidos a través de una votación concentrada en regiones y departamentos. Lo anterior tiene un fuerte efecto en la distribución del gasto y la conformación de programas sociales. Este efecto lo demuestran Sandra León e Ignacio Jurado (2013) en un trabajo denominado “Políticas sociales, concentración geográfica y sistemas electorales”, en él, los académicos demuestran una relación directa entre la formulación de políticas sociales y asignación de gasto, con una mayor incidencia y focalización en aquellos lugares donde se concentran los votos con los cuales fueron elegidos representantes al en países de la OCDE. Esto tiene efectos profundos en las democracias debido a que el gasto y las prioridades sociales nacionales se desdibujan y se concentran en las regiones “nicho” electorales de los representantes.

Una de las soluciones puede ser la adopción del voto obligatorio, ya puede conformar incentivos adecuados para la mayor conciencia en la participación y toma activa de los mecanismos de participación como la rendición de cuentas, por ejemplo, a través del cabildo abierto, que también contempla la Constitución de 1991. Este mecanismo de

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

participación haría más transparente la rendición de cuentas y se usaría de manera más frecuente ya que el público electoral sería más amplio en todas las zonas del país.

- *Cabildos abiertos y participación ciudadana*

El cabildo abierto es un mecanismo de participación en el cual se puede solicitar una reunión pública a concejos distritales, concejos municipales o juntas administradoras locales, para discutir temas de interés ciudadano, entre ellos la rendición de cuentas en el manejo y administración de recursos públicos.

En el caso del acceso y uso de este mecanismo de participación en el país, se encuentra que es bajo debido a diferentes razones, como el desconocimiento de la existencia de dicho mecanismo o su objetivo para la observancia de los recursos públicos. Un estudio hecho para determinar de forma periódica las tendencias y comportamiento del capital social en Colombia, denominado Barómetro de Capital Social-BARCAS⁴ -, de la Fundación Restrepo Barco y publicado a través de un boletín del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olozaga, nos muestra el panorama del uso de los mecanismos de participación ciudadana en el país es pobre y deficitario:

Existe una pérdida masiva de capital social en los últimos años en el país. Los resultados indican una marcada disminución en los niveles de confianza en los otros (del 14 al 11% entre 2005 y 2011), un menor uso de los mecanismos de participación directa de 12%, una disminución en la confianza en las instituciones de control sobre el Estado hasta el 5% y una caída en el uso de mecanismos de

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

control de la sociedad al Estado de -19%, lo cual indica un menor uso de las revocatorias a los mandatos, veedurías ciudadanas, cabildos abiertos, entre otros. (2012, pp.1)

Lo anterior confirma que el desconocimiento de los mecanismos de participación ciudadana, así como el reforzamiento del voto, hacen necesario ampliar la base electoral e incentivar de forma masiva el comportamiento electoral para que se movilice. Lo anterior demuestra, también, que el panorama del voto facultativo en el país puede estar escondiendo un profundo desinterés ciudadano en el uso y ejercicio de los mecanismos de participación dispuestos por la Constitución Política de 1991.

VII. PROPUESTA VOTO OBLIGATORIO

En proceso de construcción (fecha limite martes 30 de junio)

VIII. Referencias

- Alviar Nieto, M. (1980). Clientelismo y participación política: el caso de la juventud liberal. *Enfoques colombianos*. 14, 107.
- Auyero, J. (ed.) (1997). *¿Favores por votos? Y La política de los pobres 2004*. Buenos Aires, Argentina: Losada.
- Carbo, E. (2006). *La nación soñada*. Bogotá, Colombia: Norma.

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

- Cárdenas J. D. (Julio, diciembre, 2012). Una aproximación a la cultura política colombiana desde el debate contemporáneo de la democracia. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*. 42(117). Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-38862012000200004&script=sci_arttext
- Corporación Latinobarómetro. (2011). Informe 2011. Recuperado de http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=0CEgQFjAG&url=http%3A%2F%2Fwww.infoamerica.org%2Fprimera%2F1b_2011.pdf&ei=xBiKVYjnN4PssAXp0YCACQ&usg=AFQjCNFcQO5YOo3iyvkOg6Qxz7-1tRiQqw&bvm=bv.96339352,d.b2w
- Corzo, S. (2012). *El clientelismo político como intercambio*. Universidad de Granada.
- DANE. (2013). *Encuesta de Cultura Política – 2013. Bogotá*. Recuperado de http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/Presen_ECP_13.pdf
- Dávila Ladrón de Guevara, A. (2002). La metamorfosis del sistema político colombiano: ¿Clientelismo de mercado o nueva forma de intermediación? En F. Gutiérrez Sanín (Ed) *Degradación o cambio: Evolución del sistema político colombiano*. Bogotá, Colombia: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales y Norma.
- Deas, M. (1973). Algunas notas sobre el caciquismo en Colombia. *Revista de Occidente*. 39,
- Duarte García, R. (Abril, 1994). El Mercado político y la lógica de la clientela. *Revista Foro*. 23, 17-25.
- Faughnan, B.M. & Zechmeister, E.J. (2011). *La compra de votos en las Américas*. Perspectivas. Recuperado de <http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/I0857es.pdf>
- Flórez, J. (2008). 16 años de la Circunscripción Nacional para senado en Colombia: ¿Dónde está el espacio de representación nacional? Recuperado de [http://www.urosario.edu.co/cpg-ri/InvestigacionCEPI/documentos/articulos/Articulo_desafiosCNSenado\(ISem-2008\)/](http://www.urosario.edu.co/cpg-ri/InvestigacionCEPI/documentos/articulos/Articulo_desafiosCNSenado(ISem-2008)/)

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

- Flórez, J. F. (2014). *Abstencionismo, composición del electorado activo y perspectivas del voto obligatorio en Colombia*. Departamento de Derecho Constitucional. Universidad Externado de Colombia. Recuperado de <http://icrp.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2015/03/Jose-Florez.pdf>
- Galindo, H., Restrepo, J. & Sánchez, F. (2009). Conflicto y pobreza en Colombia: Un enfoque institucionalista. En Restrepo, J. & Aponte, D. (2009). *Guerra y violencias en Colombia*. Universidad Javeriana, Bogotá.
- Giraldo, F. (2006). *Partidos y sistema de partidos en Colombia*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia. Recuperado de http://www.pnud.org.co/img_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/cap%C3%ADtulos_IV_Y_V.pdf
- Goodwin, G. (2006). *Elecciones libres y justas*. All Souls College, Oxford, Reino Unido: Editorial
- Guerrero, L. (2013). Clientelismo político ¿Desviación de la política o forma de representación? Estado del arte sobre las aproximaciones al clientelismo en Colombia 1972- 2012 (Tesis de pregrado). Recuperado del Repositorio Institucional EdocUR
- Gutiérrez, F. (2002). *Los partidos políticos y la democracia en Colombia*. Recuperado de <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Colombia/Leyes/regulacionjuridica.pdf>
- Gutiérrez Sanín, F. (2012). *Gobernabilidad, cultura política y democracia participativa*. Recuperado de <http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio/documentos/investigaciones/politica/anexoD.pdf>. 2012
- Hernández Becerra, A. (2002). Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en Colombia. Recuperado de <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Colombia/Leyes/regulacionjuridica.pdf>

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Instituto de Ciencia Política. (2012). Boletín Legislativo No. 203. Ley estatutaria de participación ciudadana. Recuperado de

http://www.icpcolombia.org/archivos/observatorio/boletin_203

Jurado, I. & León, S. (2013). Políticas sociales, concentración geográfica y sistemas electorales.

Revista ICE. 85. Recuperado de

http://www.revistasice.com/CachePDF/CICE_85_123142__5E7732D7FE6D3DBB316FEA3C60849F32.pdf

Mackenna, B. (2013). *Composición del electorado en elecciones con voto obligatorio y voluntario:*

un estudio cuasi-experimental de la participación electoral en Chile. FALTA

INFORMACIÓN. ¿es un libro?

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2015). *Proyecto de ley de presupuesto general de la*

Nación 2015: “prioridades sociales para el tiempo de la paz”. Recuperado de

<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/presupuestogeneraldeLANACION/ProyectoPGN/2015/Mensaje.pdf>

Misión de Observación Electoral. (2011). *Hacia una política criminal electoral*. Recuperado de

http://moe.org.co/home/doc/moe_juridica/2011/Investigacion_juridica_hacia_una_politica_criminal_electoral.pdf.

Moreno M. C. (2013). *La participación política de los pueblos indígenas en Colombia*.

Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de

<http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/I0857es.pdf>

O'Donnell, G. (1996). Otra institucionalidad. *Cuaderno de Estudios Políticos*. (5). Buenos Aires,

Argentina. PÁGINAS SI ES ARTÍCULO DE REVISTA)

VOTO OBLIGATORIO Y FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

RCN Noticias. (2015). Fiscalía reporta 20 condenas por delitos electorales en el último año.

Recuperado de <http://www.rcnradio.com/noticias/fiscalia-reporta-20-condenas-por-delitos-electorales-en-el-ultimo-ano-195602>

Registraduría Nacional del Estado Civil. (2015). Histórico de resultados electorales. Recuperado de <http://www.registraduria.gov.co/-Historico-de-Resultados-.html>

Semana. (15 de junio de 2014). Caen abstencionismo y voto en blanco. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/elecciones-2014/articulo/caen-abstencionismo-voto-en-blanco/391890-3>

Ungar, E.. & Arévalo C. A. (s.f.). *Partidos y Sistema de Partidos en Colombia hoy: ¿Crisis o reordenación institucional?* Recuperado de <http://www.idea.int/publications/upload/Partidos%20y%20sistemas%20de%20partidos%20en%20Colombia%20hoy.pdf>

FUNDACIÓN UNIVERSITARIA KONRAD LORENZ 2014. Incentivos al abstencionismo electoral por apatía en ciudadanos bogotanos que nunca han votado.

<http://pdpa.georgetown.edu/Parties/Colombia/Leyes/regulacionjuridica.pdf>

Registraduría Nacional del Estado Civil. Centro de Estudios de Democracia CEDAE.

Abstencionismo electoral en Colombia. 2013. www.registraduria.gov.com

