



HAL
open science

La consulta popular en Colombia, ejemplo de una adaptación política e institucional

Jean-Michel Blanquer

► **To cite this version:**

Jean-Michel Blanquer. La consulta popular en Colombia, ejemplo de una adaptación política e institucional. Bulletin de l'Institut Français d'Etudes Andines, 1991, 20 (1), pp.221-235. halshs-00599132

HAL Id: halshs-00599132

<https://shs.hal.science/halshs-00599132v1>

Submitted on 8 Jun 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA CONSULTA POPULAR EN COLOMBIA, EJEMPLO DE UNA ADAPTACIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONAL

*Jean-Michel Blanquer**

Resumen

La "consulta popular", sistema adoptado por el partido liberal para seleccionar a su candidato a las elecciones presidenciales, ha sido una adaptación política e institucional muy significativa.

El proceso que ha conducido a su adopción es tan interesante para el análisis de la decisión como sus consecuencias para el análisis político.

Después de los resultados de la votación en 1990, este sistema particular ha mostrado su superioridad para, por lo menos, dos cosas:

- su sencillez
- su valor democrático.

Palabras claves: *Ciencia política, Colombia, elecciones primarias, partido liberal.*

Résumé

LA "CONSULTA POPULAR" EN COLOMBIE, EXEMPLE D'UNE ADAPTATION POLITIQUE ET INSTITUTIONNELLE

La "consulta popular", système adopté par le parti libéral pour sélectionner son candidat aux élections présidentielles, a représenté une adaptation politique et institutionnelle très riche d'enseignements.

Le cheminement qui a conduit à son adoption est aussi intéressant du point de vue de l'analyse de la décision que ses conséquences du point de vue de la science-politique.

Après les résultats des élections de 1990, ce système particulier a prouvé sa supériorité pour au moins deux raisons :

- sa simplicité
- sa valeur démocratique.

Mots clefs: *Science politique, Colombie, élections primaires, parti libéral.*

* IFEA Colombia. Apartado Aéreo 241 395. Bogotá DE.

Abstract**THE "CONSULTA POPULAR" IN COLOMBIA, EXAMPLE OF AN ADAPTATION POLITICAL AND INSTITUTIONAL**

The "consulta popular", a system adopted by the liberal party to choose its candidate for the presidential election has been a typical adaptation political and institutional.

The process which has conducted to its adoption is as interesting from the point of view of the analysis of decision as its consequences are remarkable from the political point of view.

After the results of the elections of 1990, this particular system has proved its superiority for two reasons:

- its simplicity.
- its democratic value.

Key words: *Political science, Colombia, primary election, liberal party.*

Las reformas de las reglas políticas del juego constituyen una práctica constante en la democracia. Sin embargo, dependen más frecuentemente de la costumbre, de la evolución espontánea del sistema que del cambio jurídico. A este último tipo de intervención le corresponde la mayoría de las veces la modificación del modo de escrutinio que obedece por lo menos tan comúnmente a causas estratégicas como a preocupaciones de justicia democrática.

El resto depende normalmente de la acción de los partidos políticos y escapa al derecho público.

La evolución del sistema en virtud de dicha acción interesa en primer lugar al sociólogo, quien busca distinguir, más allá de las racionalidades ostentadas de cada actor, el proceso de decisión que lleva al resultado final.

En cuanto al resultado final, éste es el problema del politólogo interesado en la descripción de un sistema político dado, sus mecanismos jurídicos y no jurídicos y los efectos de los mismos.

La introducción de la consulta popular en Colombia, mecanismo de primarias adoptado para las últimas elecciones presidenciales por el partido liberal, depende de ambos enfoques. Este sistema totalmente nuevo de selección del candidato oficial del partido, ya no por el aparato de dicho partido sino directamente por los electores, es una adaptación política e institucional cuyo progreso es tan interesante como su desenlace. Tal sistema es en efecto el resultado de un juego de poderes complejos dentro del partido liberal y, en sí mismo, un cambio profundo del sistema político.

Por ello se puede considerar que se trata de un caso particularmente interesante de proceso de decisión política y también de organización del sistema político, en un marco nacional como internacional.

I-UN MODELO DE PROCESO DE DECISIÓN POLÍTICA

A/¿ Por qué ? Causas profundas y causas inmediatas de la introducción de la consulta popular

La situación política colombiana conocía desde los años 60 una estabilidad que rayaba, para numerosos observadores, en cierta anomía.

Con el pacto llamado "Frente Nacional" firmado en 1957, liberales y conservadores se sucedieron en el poder durante las dos décadas siguientes según un principio regulado de antemano y que, si tuvo el mérito de volver a establecer cierta tranquilidad en el país, tuvo sin embargo como consecuencia el descrédito considerable del juego político para los ciudadanos.

Cuando la representación política iniciaba una era de estatismo, la realidad social experimentaba grandes mutaciones. Urbanización, desarrollo económico y otros fenómenos importantes modificaron de manera considerable las mentalidades y los comportamientos de la población, es decir el electorado.

Con el fin del Frente Nacional y el regreso de elecciones más disputadas, nuevas relaciones de fuerza y nuevas lógicas aparecieron.

Primero el partido liberal adquirió todas las características de un partido dominante y su rival conservador no pudo contar de ningún modo con fuerzas semejantes.

Luego, el clientelismo, aunque siguiera existiendo, experimentó sin embargo, según muchos observadores, un cierto descenso debido particularmente a la urbanización del país (véase por ejemplo Gabriel Silva, 1985).

Por último, se dió cada vez más el paso al rebasamiento de los dos partidos tradicionales por candidaturas libres que estriban en un programa y en el carisma de un hombre (fenómeno bastante recurrente en la historia política colombiana).

Luis Carlos Galán, miembro del partido liberal, ya había emitido estas observaciones, hoy en día acentuadas, desde principios de los años 80. Al crear el "Nuevo Liberalismo", volvía a discutir la unidad liberal y el carácter arcaico de la gestión y de la ideología del partido.

La historia del Nuevo Liberalismo fue entonces la del vaivén del hijo pródigo Galán dentro y fuera del partido. Sus resultados electorales (por ejemplo, 36,7% en Bogotá, feudo del galanismo, en 1982 en la elección en el Consejo) le incitaban a una autonomización para ocupar el vacío político que existía entre el partido liberal y la extrema izquierda colombiana.

Sin embargo se dió rápidamente cuenta de los límites de tal estrategia (en 1988, el candidato galanista en la alcaldía de Bogotá no obtuvo más de un 23,1% de los votos) y de sus dificultades a implantarse en otros sitios distintos a la capital de la República. Tuvo que conformarse con regresar al partido liberal después de la mitaca de 1988.

Esta reintegración fue para Galán una etapa obligada en la conquista de la presidencia. Sin embargo, en vez de obedecer a la disciplina clásica, es decir señalar

fecha, ocupar unos puestos claves (Alcaldía de Bogotá, Embajada en Washington...) y esperar muchos años antes de ser candidato oficial del partido, Galán puso sus condiciones. Aceptaba volver al partido con sus tropas si se establecía una verdadera competición democrática para nombrar al candidato a las elecciones presidenciales, virtual presidente de la República.

Tras negociaciones, las reglas de esta competencia fueron las de la consulta popular cuyo principio se admitió en la convención liberal de Cartagena en agosto de 1988.

Desde entonces se inició un período de definición de las reglas a través de proposiciones y contestaciones múltiples.

Dos causas fueron entonces necesarias para que se adoptara el principio de esta reforma. Un fenómeno de fondo, la renovación indispensable de un sistema ya vuelto obsoleto, y una estrategia individual, la búsqueda presidencial de Luís Carlos Galán, se encontraron para que pudiera producirse algún cambio.

B/¿ Cómo ? Elaboración del sistema por aproximaciones sucesivas

En agosto de 1988, la convención liberal de Cartagena reintegró a Galán y, por consiguiente, adoptó el principio de la consulta popular. Para contar con todos los detalles, es decir lo esencial, la misma dio por unanimidad plenos poderes al jefe del partido, el ex presidente Turbay.

Durante los meses siguientes, éste efectuó consultas de costumbre. En una primera fase, le tocó resolver por lo menos tres problemas:

- El porcentaje de votos necesario para establecer el triunfo de un precandidato.
- El procedimiento a adoptar en caso de que ninguno de los precandidatos obtuviera la mayoría necesaria.
- La fecha de la consulta.

El 24 de enero de 1989, Turbay presentó sus soluciones:

- El candidato oficial del partido debía obtener 50% de votos en la consulta popular.
- Si nadie obtenía esta mayoría absoluta, entonces le tocaría a la convención liberal del 26 de marzo de 1990 nombrar al candidato.
- La consulta popular tendría lugar el mismo día de las elecciones para corporaciones públicas (alcaldía, consejo, cámara, senado), el 11 de marzo de 1990, es decir dos meses y medio antes de las elecciones presidenciales.

A las tres respuestas que dio Turbay, añadió dos modalidades para precisar las condiciones de la competición:

- Cada precandidato debía registrarse en la dirección del partido entre el 15 de febrero y el 15 de abril y contar con el apoyo de por lo menos veinte parlamentarios.

- Si el número de votos en la consulta superaba más de un 5% de los votos obtenidos por las listas liberales en otras elecciones en el mismo departamento, se prevía un reajuste proporcional por cada candidato.

En el mismo mes de enero de 1989, el congreso votó la Ley 03 de 1989 que determina el marco general de las elecciones primarias y permite a cualquier partido que lo desee organizar y beneficiarse de los servicios de la Registraduría Nacional para el recuento de votos (1).

Las características principales del nuevo sistema se establecieron entonces a un año y medio aproximadamente de las elecciones.

Sin embargo, desde las primeras proposiciones de Turbay, una ola de oposición a la consulta popular se manifestó, preludio a una oposición que nunca cesaría verdaderamente durante todo el año.

La crítica generalmente formulada por los primeros senadores oficialmente en contra de la consulta popular se refería a la división del partido que, según ellos, no dejaría de causar una lucha abierta entre sus miembros. Seguían tres críticas más precisas:

- La campaña política saldría costosa.

- El partido perdería alcaldías ya que cada precandidato tendría "su" candidato en las grandes ciudades del país (el recuerdo de 1988 y la pérdida de las grandes alcaldías incluida la de Bogotá a raíz de la rivalidad entre liberalismo tradicional y galanismo, permanecía presente en todos).

- Ninguno de los precandidatos tendría la mayoría absoluta.

Tras esta última queja, se hallaba el temor más o menos ostentado de un arbitraje *in fine* de la dirección liberal que propondría un "candidato de unión" en el último momento que sería el propio presidente Turbay.

La dirección liberal contestó de manera parcial a la primera ola de oposición con algunos ajustes.

Todos los precandidatos debieron comprometerse en apoyar al candidato oficial del partido en cada municipio.

Ya no fue necesario el apoyo de veinte parlamentarios sino el de cincuenta delegados que atendieron la convención de Cartagena (exigencia menos rigurosa).

Por último, el presidente Turbay garantizó, por lo menos de manera verbal, la imparcialidad de la dirección liberal y aseguró que él no sería candidato ("La imparcialidad está garantizada por mí", *El Tiempo*, febrero 7 de 1989).

En esta fase de enfrentamiento de concepciones entre los liberales, se podían distinguir por lo menos tres estrategias distintas, cada una conciente de la naturaleza de las demás:

(1) La nueva ley 3a. de 1989 declara que "La registraduría del Estado Civil intervendrá en la consulta popular interna de los partidos políticos para la elección de los candidatos a la presidencia de la república dentro de las elecciones para corporaciones públicas y con el objeto de verificar los resultados, Consulta que se hará con base en las reglamentaciones que para el efecto expidan los partidos políticos, siguiendo las orientaciones generales que dicta el Consejo Nacional Electoral".

- Los partidarios declarados de la consulta popular que procuraban confirmarla y estaban a favor de cualquier ajuste que permitiera mejorar los mecanismos.

- Los adversarios declarados de la consulta popular que la encontraban peligrosa para los intereses del partido (y a veces para lo de ellos mismos) y que preconizaban retirarla, volver al antiguo sistema o adoptar una alternativa de primarias restringidas con grandes electores (todos los elegidos liberales por ejemplo).

- El presidente Turbay, al defender la idea de la consulta popular, demostró su preocupación de acordarse con los deseos de la mayoría del partido y, al emitir normas que comprometían la claridad y la eficacia de la consulta popular, preparaba el terreno de su propia candidatura.

El debate a propósito del nuevo sistema se desarrollaría a partir de esta estructuración de los intereses. La confusión se acentuó por las diferencias de concepción entre los seis precandidatos declarados: Jaime Castro, Hernando Duran Dussan, Luís Carlos Galán, William Jaramillo, Ernesto Samper y Alberto Santofimio.

A partir del mes de febrero de 1989, se advirtió una segunda ola de oposición. Un grupo de 73 parlamentarios en contra de la consulta popular se creó. Proyectaban tener un candidato propio a las elecciones presidenciales. Con el fin de evitar la división, amenzaban con la división.

El desorden se instaló entre los liberales, y William Jaramillo pudo predecir que el partido iba a perder el poder de manera irremisible ya que no tendría tiempo para organizarse entre la consulta popular y las elecciones presidenciales (William Jaramillo dijo: "eso llevará irremisiblemente a la pérdida del poder por el partido", *El Espectador*, febrero 24 de 1989).

Esta preocupación fue reforzada por una carta del registrador al ministro de gobierno en la que consideraba que no se sabría el resultado definitivo de la consulta popular sino diez días antes de las elecciones presidenciales, lo que desde luego comprometía todo.

El registrador se retractó poco tiempo después y declaró que los partidos eran libres de establecer las reglas que quisieran y, en particular, de optar por fiarse en los sondeos de la noche de las elecciones más bien que en los resultados definitivos y tardíos.

Vino a añadirse a todo esto un informe del director del Instituto de Estudios Liberales que insistió en que los electores no liberales intervendrían en esta elección primaria liberal, en que se trataba de un "salto al vacío" (con la ecuación: incertidumbre = Turbay) y en que, lejos de ser una consulta democrática, consagraría el poder de los caciques locales.

La disputa pues continuó y aumentó. Esta vez, la dirección liberal no llevó a cabo ningún ajuste directamente frente a la segunda ola de oposición sino contó con la convención liberal de Bogotá de julio 23 de 1989 para zanjar las divergencias.

En la convención, la dirección contestó al problema de imparcialidad y arbitraje durante la campaña y creó un "Tribunal de garantías" que constaba de

personalidades liberales y empezaría a tomar decisiones a partir del primero de agosto siguiente.

Sin embargo, en cuanto al fondo, el discurso del presidente Turbay vino a ser un ultimátum. Pidió que los delegados en contra de la consulta popular se pronunciaran de manera oficial. Sólo uno se atrevió a contestar a este requerimiento. Entonces se adoptó definitivamente la consulta popular casi unánimemente !

Por su acto el presidente Turbay reveló la verdadera índole del proceso de decisión que desembocó sobre la consulta popular y que puede resumirse como sigue: "Quizás la consulta popular sea insoportable, pero su ausencia sería aún peor".

Su principio ya no puede ser discutido ya que de ello depende la unidad del partido.

Menos de un mes después, Luis Carlos Galán, el hombre por el cual todo ello había sucedido, murió asesinado por los narcotraficantes.

Su muerte inició la tercera y última crisis de la consulta popular. Sergio de la Torre, que sintetizó el sentimiento común a muchos, dijo en *El Mundo* que, con la muerte de Galán, "perdió la consulta sus ventajas y conservó sus defectos" (*El Mundo*, octubre 8 de 1989).

La institución había sido creada por y para un hombre, ¿le podrá sobrevivir?

Los sondeos parecían proporcionar una respuesta parcial a tal pregunta puesto que colocaban de lejos al heredero político de Galán, César Gaviria, quien le sucedió a la precandidatura, en primera posición.

Fue en este contexto en el que aumentó y se precisó la lucha entre precandidatos más particularmente, una batalla de cifras entre los tres más prometedores, Gaviria, Duran y Samper, que tenían cada uno pronósticos favorables a partir de cálculos detallados de sus futuros resultados por departamento.

Este último punto indica en qué medida se toma el respaldo de cada candidato por caciques locales y por lo tanto incrementa la crítica contra la ilusión democrática de la consulta.

Sin embargo, a finales de 1989, todos habían admitido el carácter ineluctable de la consulta popular. La discusión ya sólo se refería a sus condiciones. Los precandidatos emitieron distintas proposiciones. El problema más importante, el que lo determinaba todo, concernía a la mayoría necesaria para ganar. Incluso Durán Dussán aceptó finalmente la idea defendida por los otros cinco de optar no por la mayoría absoluta sino por la mayoría relativa. Una vez aprobada tal idea, la consulta popular volvía a ser soberana de manera exclusiva, y no dejaba a la convención liberal siguiente más que un poder de ratificación.

El presidente Turbay contestó que las normas, tales como fueron definidas, no podían modificarse. Sin embargo, añadió que los precandidatos podían ponerse de acuerdo para llegar a ciertos arreglos.

Desde ese momento, la idea de la mayoría relativa se abrió camino.

Menos de un mes antes de la consulta popular, ya no fueron seis candidatos sino los tres más importantes los que firmaron, entre ellos, un acuerdo que prevía la

mayoría relativa con una diferencia de 100.000 votos para determinar al vencedor del escrutinio.

Así dieron la última precisión y la más importante.

La consulta popular, presentada un año y medio antes de su plazo como un proyecto de modificación del sistema de selección del candidato liberal, se elaboró sobre todo paulatinamente y por aproximaciones sucesivas.

El proceso de decisión no obedeció en ningún momento a un esquema de pura racionalidad sino a la presión de las circunstancias y a la influencia combinada de los actores. Entonces se puede, sin duda alguna, hablar de un modo incremental de elaboración de la decisión.

El proyecto presentado inicialmente por Turbay se basaba en los dos pilares esenciales de la mayoría absoluta y del poder final de la convención liberal.

El primero fue reemplazado por la mayoría relativa y, de hecho el segundo perdió su sentido.

A raíz de las presiones ya mencionadas, el sistema cambió de naturaleza. A la imagen de medida jurídica firme e inquebrantable que la dirección del partido no dejó de dar a la consulta, se tiene que substituir la realidad de un sistema que se elaboró de manera muy empírica, por eliminación de lo imposible más bien que por selección de lo deseable.

c/¿ Hasta dónde ? Implantación del sistema

El 11 de marzo de 1990, los electores colombianos eligieron a sus representantes y participaron, muchos de ellos, en la consulta popular.

A partir de las ocho de la noche, las primeras estimaciones indicaban sin error posible una amplia victoria de Gaviria, con más de un 50%, lejos de Durán y Samper que no superaban un 20%.

Ninguno de los precandidatos pensó en negar la victoria. Durán Dussán incluso dijo que abandonaba la política.

A partir de esa fecha, no cabía duda en cuanto a la elección de Gaviria a la presidencia. Nadie se fijó en los cálculos de los días siguientes que, al tomar en cuenta la votación en el campo y al aplicar la regla de los 5%, reducía los resultados de Gaviria.

La convención liberal que siguió se conformó con ratificar la candidatura de Gaviria y enganchar el carró del partido a este caballo tan adelantado.

Dos meses antes de las elecciones presidenciales, Gaviria ya parecía ser el vencedor. Gracias a la consulta popular, su candidatura tenía una dimensión superior a todas las demás incluyendo las de los otros dos candidatos conservadores Lloreda y Gómez.

La experiencia del 11 de marzo resultó ser para los liberales una victoria que les permitió alcanzar dominio y unidad. De allí nació la implantación definitiva del

nuevo sistema. Al demostrar sus virtudes, logró garantizar su perennidad. No cabe la menor duda de que el partido liberal volverá a adoptar la consulta popular en las próximas elecciones presidenciales. Mucha gente opina que sería conveniente si el partido conservador hiciera lo mismo. Una práctica política nace de esta manera.

II. UN MODELO DE ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO

El sistema de las primarias es un medio de efectuar un arbitraje legítimo entre las divisiones inevitables que aparecen en un partido. Sin embargo, no existe un modelo único aplicable en cualquier momento a cualquier situación, sino tantas fórmulas como sistemas. El caso de la consulta popular es por ello particularmente interesante por las distintas respuestas que aporta a las preguntas que no deja de suscitar la institución de las primarias.

A/ Características del sistema

La consulta popular, como cualquier sistema de primarias, tuvo por lo menos seis problemas por resolver:

- Intervención de electores exteriores al partido

El principio de una elección primaria no consiste en hacer participar a toda la población sino sólo a los electores del partido concernido. En caso de un bipartismo estricto donde ambos partidos se sometieran simultáneamente a tal elección, el problema no se plantaría en la medida en que cada mitad del electorado tendría que nombrar a su candidato sino que una interfiriera sobre otra.

Para compaginar apertura democrática de la votación y participación de un electorado dado, no había más que una alternativa posible para el partido colombiano, la de declarar válidos para la consulta popular sólo las papeletas adjuntas en el mismo sobre con papeletas a favor de candidatos liberales en otros escrutinios. Esta solución solamente planteaba la dificultad de exigir más atención y probidad de parte de los que hacen el recuento de votos.

El partido liberal no optó por la misma, sin duda alguna conscientemente, con fin de ofrecer el sistema de apertura lo más amplio posible al conjunto del electorado.

Entonces todos pudieron participar en la consulta popular y el posible desfase que resultó por una macroalquimia demasiado compleja y demasiado global para ser fiable.

Esta solución resultó ser para el partido liberal una ventaja suplementaria considerable. La lucha entre precandidatos, lejos de ser un factor de división, localizó por lo contrario todo el debate político sobre el solo partido liberal (Ernesto Samper dijo entonces: "Al fin y al cabo, en Colombia la gente no vota por una persona sino por un partido. En el fondo, las campañas de los precandidatos se hacen por el partido", *El Tiempo*, enero 24 de 1990). La competición interior tuvo un efecto de aspirador para el partido en nivel de la campaña política y también porque consiguió convidar a electores no liberales a una campaña estrictamente liberal.

El partido liberal logró convertir un conveniente objetivo en una ventaja subjetiva para sí mismo.

- Fecha

El problema de articulación en el tiempo entre la elección primaria y la elección presidencial se refería a la búsqueda difícil de un desfase óptimo entre ambas elecciones.

Si se alejaban demasiado, el candidato nombrado por la primaria podía perder poco a poco su legitimidad. Si se acercaban demasiado, el partido no tendría tiempo para organizarse alrededor del candidato.

El sistema colombiano que prevía unas diez semanas entre las elecciones para corporaciones públicas y las elecciones presidenciales se adaptó muy bien a la introducción de la consulta popular. Como se pudo notar con el vencedor de la primaria se conoció la primera noche de elección y esta simple noticia generó inmediatamente unidad alrededor de él. Aprovecharon de los dos siguientes meses para llevar a cabo una campaña. No necesitaba gastar tantas energías ya que la victoria era cierta.

- Valor democrático del sistema

El concepto de primarias adquiere toda su legitimidad en el árbitro que nombra: en vez del partido, el pueblo. Que, en práctica, su valor democrático sea contestable y toda su razón de ser desaparece.

El sistema de las primarias puede así tener efectos contraproducentes y perjudiciales si conduce al poder a un desconocido mediocre que simplemente supo realizar un excelente trabajo de terreno. (La revista *Semana* (mayo de 1989) ilustra esta crítica con el ejemplo del presidente Carter).

En el caso de una democracia mal garantizada, ésta también puede ser recuperada por caciques locales que realicen todo su peso electoral. Si no existe una fuerte votación de opinión en el país, este riesgo es muy grande. Por ello, el mismo ha sido temido con toda la razón por varias personalidades colombianas antes del 11 de Marzo. Sin embargo en esa ocasión, una verdadera votación de opinión se expresó. La consulta popular fue a la vez reveladora y beneficiaria.

César Gaviria que no gozaba, como su rival Hernando Durán Dussán, del soporte de la maquinaria del partido y de sus caciques de prácticas clientelistas, logró aventajarlo sin embargo.

Por esta razón, la consulta popular apareció como un arbi traje democrático e incontestable.

- Garantías de igualdad entre los candidatos

No sirve de organizar una primaria si, a primera vista, un candidato parece gozar de privilegios y soportes que alteran el juego.

Para evitar esto, es preciso que ninguno de los candidatos goce del soporte particular del partido y hasta del gobierno.

Es un peligro en que se insistió mucho en el caso colombiano y al que solamente se contestó en parte.

Mecanismos formales se previeron con la creación de un Tribunal de Honor y de un Tribunal de Garantías electorales en el partido liberal. Sin embargo, los precandidatos expresaron varias veces su descontento.

Primero Durán Dussán y Samper criticaron, en septiembre de 1989, la parcialidad del gobierno hacia Gaviria. Luego, Gaviria y Samper unidos denunciaron del mismo modo la posición privilegiada de Durán Dussán. Por último, los otros tres precandidatos se quejaron durante la campaña de no ser tratados en un pie de igualdad con los tres "grandes". Esta crítica pareció justificarse de manera singular cuando, poco tiempo antes del escrutinio, Gaviria, Durán Dussán y Samper se pusieron de acuerdo para fijar, de manera conjunta en un "pacto de caballeros", la mayoría necesaria para vencer.

Durante la campaña, se reveló pues que si era posible garantizar un mínimo de igualdad jurídica entre precandidatos, la fuerza de sus apoyos respectivos jugaba sin embargo un papel suficientemente fuerte para generar desigualdad puesto que ningún mecanismo formal podía compensar, ni siquiera la buena voluntad conciliadora del presidente del partido.

- Riesgos de debilitamiento del partido

El mayor argumento de los adversarios de la consulta popular en el partido liberal fue el riesgo de debilitamiento que ocasionaba para el mismo.

De una parte, si la consulta popular oficializaba las divisiones, podía aumentarlas de manera irreversible y desembocar en el estallido del partido.

De otra parte, según las mismas críticas, el partido parecía perder una prerrogativa esencial de ya no poder optar por su propio candidato.

La votación del 11 de marzo dio un mentís al primer argumento y optó sin ambigüedades por uno de los precandidatos, lo que no dejó de agrupar el conjunto del partido alrededor de su persona con una unanimidad que ningún otro sistema hubiera permitido.

Además, al aceptar reconocer de manera clara "tendencias" distintas en el partido liberal, la consulta popular saneó la situación ya que la naturaleza y la fuerza de cada uno pudieron evaluarse.

En cuanto al segundo argumento, el fortalecimiento del partido permitido por la consulta popular pareció mucho más superior al debilitamiento de su poder de nombramiento del candidato.

Por otra parte, este poder no se perdió totalmente ya que fue la convención del partido la que nombró a César Gaviria como candidato oficial. De este modo, el

partido que demostró que su decisión se sometía de verdad a la voluntad de un electorado que había mostrado mucho interés por esta consulta, reconquistó un poco de prestigio (la consulta popular, quizás por su novedad, es el escrutinio más popular, por lo menos en medio urbano. Según el sondeo de *El Tiempo*, enero 14 de 1990, 52,3% de los bogotanos opina que es la elección más importante).

El partido, como maquinaria electoral, quizás haya perdido pues un poco de poder pero el partido, como centro de expresión de la voluntad popular, se fortaleció de manera saludable.

- Sencillez de los mecanismos

La sencillez es un factor importante de legitimidad. Si los mecanismos elaborados son demasiado complejos, el elector puede tener el sentimiento, con toda la razón, que se truncó la votación.

El sistema de la consulta popular liberal estriba en un principio muy sencillo al cual se añade algunas reglas demasiado confusas. El propio presidente Turbay dijo que había que ser matemático para entender la ley de reajuste de los votos más allá de un 5%.

Otra vez aquí los electores impusieron su opción e indicaron su preferencia de manera clara, lo que impidió cualquier otra interpretación. Entonces captaron bien la sencillez del principio, lo que sin duda alguna es una fuerza esencial de la consulta popular y da al partido liberal una ventaja decisiva sobre el partido conservador.

La complejidad y el arcaísmo de sistema de nombramiento vigente en el PSC forzará al mismo a una necesaria revisión y a la adopción a su turno del sistema de la consulta popular.

En comparación con los sistemas de primarias de otros países, la sencillez de la consulta popular es también una de sus mayores ventajas.

B/ Consulta popular y otros modos de selección de los candidatos presidenciales

Sistema norteamericano

El sistema norteamericano de primarias marca, por su originalidad y su antigüedad, un paso esencial en la aplicación del principio de nombramiento directo del candidato presidencial por el electorado.

Creado en 1905 por el gobernador del Wisconsin, Robert La Folette, para relativizar el poder de los estados mayores de los partidos, volvió a ser un sistema muy especial adaptado a la estructura federal del estado norteamericano.

De hecho existen dos mecanismos sobrepuestos: las primarias y los "caucus" con algunas variaciones según los estados.

Se tratan de "primarias abiertas" cuando cualquier elector puede participar en la votación y de "primarias cerradas" cuando sólo pueden votar los ciudadanos

registrados en listas como miembros de un partido. En algunos estados, no se trata de elegir a un candidato de manera directa sino a un delegado en la convención del partido.

El sistema de "caucus" es más restringido y sencillo. Los miembros del partido, sólo ellos, eligen delegados para una convención de Estado que designa a su candidato.

La variedad de sistemas seleccionados por los distintos estados conduce a una confusión que relativiza mucho el carácter democrático del conjunto en la medida en que la heterogeneidad es un factor de desigualdad y la complejidad desanima la participación (el tipo de participación casi nunca supera los 35%).

Si la idea de elecciones primarias se inspiró sin duda del modelo norteamericano, los mecanismos introducidos en el sistema colombiano tienen sin embargo poco que ver con los vigentes en los Estados Unidos. La consulta popular se parece más precisamente a las "primarias abiertas" norteamericanas, pero supo resolver de manera más adecuada el problema de la participación gracias a una coincidencia de la consulta con otras elecciones.

Uniformidad y sencillez del sistema colombiano son ventajas que se pueden notar en el cuadro de la página siguiente.

Los Estados Unidos resolvieron un poco mejor los problemas técnicos como la intervención de electores exteriores o la cronología de los plazos. Sin embargo la consulta popular tiene cualidades de fondo que establecen su verdadera superioridad.

Sistema francés

El análisis francés plantea más problemas en la medida en que se fundamenta más en mecanismos no formales y experimentó recientemente algunos cambios cuyo alcance es difícil de establecer.

Hasta la fecha, la única preselección de los candidatos, de carácter jurídico, consiste en exigir de cada uno el apoyo de 500 elegidos para poder presentar su candidatura. A esta regla de derecho se añade el hecho de que el candidato debe ser respaldado por una de las principales fuerzas partidarias para tener una oportunidad de verse elegido (véase Christophe Guettier, 1990: 49-131).

Sin embargo una de estas fuerzas, la derecha parlamentaria, tal como el partido liberal colombiano, acaba de crear un nuevo camino de investidura para conseguir una sola candidatura a las elecciones presidenciales.

Por medio del convenio entre Le "Rassemblement pour la République" (RPR) y "L'Union pour la Démocratie Française" (UDF), el candidato único de la oposición será designado por los electores de estos partidos inscritos como tales en sus municipios, y por los elegidos de la oposición con un peso de su sufragio igual a la importancia de la colectividad que representan.

**Cuadro 1.- Capacidad de respuesta de cada sistema de primarias
a los problemas planteados**

	COLOMBIA	EE.UU	FRANCIA
1. Intervención de los electores exteriores	E	R	B
2. FECHA	R	B	B
3. Valor democrático del sistema	B	R	E
4. Garantías de igualdad entre los candidatos	R	R	R
5. Riesgos de debilitación del partido	B	B	R
6. Sencillez de los mecanismos	B	E	E
<p>B : Buena capacidad de respuesta al problema planteado R : Regular capacidad de respuesta al problema planteado E : Escasa capacidad de respuesta al problema planteado</p> <p>Colombia = 3 B + 2 R + 1 E Estados Unidos = 2 B + 3 R + 1 E Francia = 2 B + 2 R + 2 E</p>			

Este arreglo francés de los métodos norteamericanos parece presentar, en relación con los dos sistemas estudiados previamente, varias desventajas.

Esta solución híbrida podría desanimar la participación de los electores ya que el peso del sufragio es debilitado por el papel preponderante dado a los elegidos.

Además el valor democrático del conjunto es contestable ya que, *in fine*, un elector podrá ser contado dos veces, por su voto directo y por el voto delegado que

da *de facto* a su elegido local. Los electores de derecha de los municipios de derecha serán sin duda más representados que los electores de derecha de los municipios de izquierda.

Por último, la derecha francesa no pudo sacar provecho, a la inversa del partido liberal colombiano, de ser la única a practicar el sistema de las primarias. El sistema adoptado, por ser demasiado cerrado, no puede de ningún modo "aspirar" a electores fuera de su propio campo.

Todo esto contribuirá sin duda en relativizar la legitimidad del candidato designado.

Además se nota en el cuadro precedente que el sistema francés es el que acumula más desventajas.

Al contrario, se nota de manera definitiva que la fuerza del sistema colombiano se debe a su sencillez y a su apertura democrática, las que son permitidas por la coincidencia de la consulta popular y otras elecciones.

Estas cualidades, en las cuales se insistió varias veces durante el estudio, pueden considerarse como los pilares del sistema y permitirán sin duda su perennidad.

La consulta popular colombiana parece contestar en mayor parte a las esperanzas que su iniciador, Luis Carlos Galán, colocaba en ella cuando decía "la consulta popular es la perestroika liberal".

El partido liberal, al aceptar esta adaptación política e institucional, salvó el antiguo sistema renovándole. Es un paso que debería darle en lo sucesivo inspiración al partido en otros ámbitos vitales para Colombia.

Referencias citadas

- GUETTIER, C., 1990.- Les candidats à l'élection présidentielle sous la V^o République, *Revue du Droit Public*, 5 : 49-131.
- SILVA, G., 1985.- Las ciudades, la política y los partidos tradicionales. *Estrategia*.