

## LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS DEL 10 DE MARZO DE 2002 EN COLOMBIA

### I. PRESENTACIÓN GENERAL

El 10 de marzo de 2002, poco más de dos semanas después de la terminación del proceso de paz con la organización insurgente Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), los colombianos eligieron nueva Cámara de Representantes y Senado. A pesar de la creciente aprensión del electorado y del Gobierno acerca de la posible intervención violenta de las organizaciones guerrilleras y paramilitares, las elecciones se llevaron a cabo en ambiente de calma y orden relativos. En parte, esto se debió al despliegue, en gran escala, de fuerzas militares y de policía a lo largo y ancho del país con el fin de garantizar la seguridad de los votantes.

Colombia tiene una larga tradición electoral dominada por los Partidos Conservador y Liberal. La reforma constitucional de 1991 introdujo cambios formales importantes en el régimen electoral, como la elección de senadores por circunscripción nacional, regulaciones relativas a la financiación de partidos y campañas y el registro de candidatos. Sin embargo, estas medidas no lograron modificar las prácticas parlamentarias y estructuras políticas tradicionales. Todavía existen redes de mecenazgo, sobre todo a nivel departamental, y la representación en el Congreso es sesgada para favorecer los dos partidos tradicionales y los departamentos más densamente poblados. Aun cuando el espectro de las fuerzas políticas que participan en las elecciones se ha ampliado durante la década de los noventa, las elecciones del 10 de marzo muestran que los Partidos Liberal y Conservador continúan teniendo la fuerza para dominar el Congreso.

La novedad hoy en día tiene que ver con la escisión dentro del campo liberal, el relativo debilitamiento del Partido Conservador y el surgimiento de una cantidad de fuertes candidatos

independientes. De un total de 102 escaños en el Senado, “los liberales oficialistas y disidentes” obtuvieron 28 y 27, respectivamente, seguidos por 13 y 12 obtenidos por “conservadores oficialistas y disidentes”.<sup>1</sup> Sin embargo, la mayoría de los “grandes ganadores”, es decir, aquellos candidatos que obtuvieron el número más alto de votos, son independientes, como los izquierdistas Antonio Navarro Wolf y Carlos Gaviria, o Germán Vargas y quien fuera Ministro de Defensa, Rafael Pardo, seguidores del candidato “liberal disidente” a la Presidencia Álvaro Uribe Vélez. Parece que Uribe Vélez, quien claramente lidera las encuestas preelectorales, podrá contar con una gran mayoría en el Congreso si es elegido en la primera vuelta el 26 de mayo.<sup>2</sup>

En gran medida, las elecciones del 10 de marzo, efectivamente, no se salieron de lo usual. Esto es bueno y malo. Es alentador que la violencia y las amenazas hicieron poco para impedir el curso normal de los procesos democráticos en Colombia. Sin embargo, ni en la forma como los candidatos manejaron las elecciones ni en la respuesta de los votantes, se pudo detectar algo sustancial que hubiera apuntado a una nueva política del tipo que se podría esperar en medio de una emergencia nacional.

En efecto, es muy improbable que el nuevo Congreso tenga un impacto significativo en el

<sup>1</sup> Nótese que todos los resultados de las elecciones de marzo de 2002 presentados en este informe son preliminares, puesto que las cifras oficiales finales aún no han sido publicadas.

<sup>2</sup> De acuerdo con las últimas encuestas preelectorales, Uribe Vélez va ganando con un 51 por ciento, seguido por el “liberal oficialista” Horacio Serpa con 29 por ciento. *Cambio*, 8-15 de abril de 2002, p. 23. Desde la adopción de la nueva Constitución en 1991, los candidatos presidenciales se han visto obligados a cortejar a los congresistas para obtener su apoyo en el período entre la primera y segunda vuelta. Teniendo en cuenta su liderazgo aparente, Uribe Vélez podría llegar a obtener la victoria en la primera vuelta y de este modo evitar esta práctica.

problema más urgente de Colombia: la solución del conflicto armado interno de larga data. Las campañas electorales, históricamente, se han centrado en un candidato individual, que promete a sus votantes procurar el logro de sus intereses específicos y locales. Las de ahora no fueron diferentes. Solo unos pocos candidatos realizaron sus campañas sobre asuntos nacionales como la guerra y la paz y una amplia reforma política (por ejemplo una reforma radical del régimen electoral y del Congreso). La situación en que se encuentre el próximo Gobierno respecto a la paz y la guerra depende entonces de la elección presidencial, y frente al telón de los ataques de los insurgentes desde enero de 2002, la mayoría de los candidatos se han pronunciado fuertemente en favor de una política dura contra las FARC. La mayor influencia del poder legislativo en el futuro de la democracia colombiana, para bien o para mal, probablemente será determinada por el papel que eventualmente desempeñe en relación con las reformas profundas que requiere el sistema político, independientemente del curso que tome el conflicto armado. Pero este Congreso es, en gran medida, parte del viejo sistema.

## II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Desde los primeros días de la Independencia, Colombia ha buscado de manera continua y, en general, exitosa establecer por medio de elecciones quién gobierna y por cuanto tiempo. En 1856, el conservador Mariano Ospina Rodríguez fue el primer presidente de lo que entonces era la República de la Nueva Granada, quien fue elegido por cuatro años por medio del sufragio universal masculino.<sup>3</sup> La Constitución Política de 1863 del

sucesor federalista, los Estados Unidos de Colombia, que fue expedida por liberales radicales, estipulaba la realización de las elecciones populares para la Presidencia y las dos cámaras del Congreso (la Cámara de Representantes y el Senado) cada dos años.<sup>4</sup> Bajo el gobierno de Rafael Núñez se expidió una nueva Carta en 1886, la cual, aunque reformada varias veces desde entonces, estuvo, básicamente, en vigor hasta 1991. Ella pretendía controlar la “pasión ferviente” de los colombianos por las elecciones mediante la introducción de mandatos más largos – cuatro y seis años para los representantes y presidente o senadores, respectivamente – y la restricción de los derechos de voto.<sup>5</sup>

No obstante esta revocatoria constitucional del enfoque radical-liberal inicial a la democracia electoral, Colombia ha permanecido claramente como el país de América Latina con la más intensa y continua historia de elecciones a lo largo del siglo XX. Solo entre 1945 y 1998, los colombianos participaron en veinte elecciones para Congreso, una para Asamblea Constituyente y trece para presidente. El ciclo electoral solo se interrumpió una vez, en 1953, cuando el general Gustavo Rojas Pinilla tomó el poder por la fuerza con la aquiescencia de los Partidos Conservador y Liberal.

Los dos partidos políticos tradicionales datan de finales de la década de los 1840.<sup>6</sup> En el contexto de la recuperación económica, particularmente del sector del tabaco, e influenciados por la Revolución Francesa de 1848 y los escritos de Jeremías Bentham, los liberales empezaron a oponerse al poder de la Iglesia católica y de las instituciones del Estado central controlado por los conservadores (o, como se denominaron entonces, *ministeriales*).

<sup>3</sup> El sufragio femenino fue introducido en 1954, durante la administración del general Gustavo Rojas Pinilla. Las mujeres colombianas tienden a participar en las elecciones ligeramente menos que los hombres (una diferencia del 10 por ciento) y a votar más conservadoramente. *Constitución Política de la Nueva Granada* de 1853, en Carlos Restrepo, ed., *Constituciones políticas nacionales de Colombia*, Bogotá, 1995, p. 231; Patricia Pinzón, *Participación política de la mujer colombiana*, escrito mecanografiado, s.l., mayo de 1974; Luis Plazas, *Presidentes de Colombia*, Bogotá, 1998, p. 99; Eduardo Posada, “Civilizar las urnas: conflicto y control en las elecciones colombianas, 1830-1930”, en *Boletín Cultural y Bibliográfico*, no. 29, vol. XXXII, 1996, p. 3; Laura Zambrano, “Participación y representación femenina en el Congreso”, en Ana Bejarano & Andrés

Dávila, eds., *Elecciones y democracia en Colombia 1997-1998*, Bogotá, 1998, pp. 255-284.

<sup>4</sup> *Constitución de los Estados Unidos de Colombia*, en Restrepo, *Constituciones políticas*, pp. 302-331.

<sup>5</sup> La Constitución de 1886 nuevamente hizo depender el derecho de voto del nivel de ingresos. Posada, *Civilizar las urnas*, p. 3; Restrepo, *Constituciones políticas*, pp. 341-388. Hasta la reforma constitucional de 1986, los alcaldes eran designados por el presidente. Núñez, a pesar de ser liberal, expidió la Constitución de 1886 con el apoyo de los conservadores y de los liberales disidentes.

<sup>6</sup> Los programas para la fundación de los Partidos Liberal y Conservador fueron redactados por Ezequiel Rojas y Mariano Ospina Rodríguez en 1848 y 1849, respectivamente. Álvaro Tirado, *El Estado y la política en el siglo XIX*, Bogotá, 1998, p. 23.

Entre otras cosas, exigieron la abolición de la esclavitud y del Ejército, el establecimiento de un sistema federal, libre comercio, libertad religiosa y la expulsión de los jesuitas. En 1849, José López fue elegido presidente, quien inauguró más de veinticinco años de hegemonía liberal, interrumpida solo por la presidencia de Ospina (1857-1861).

Los dos partidos se consolidaron durante la primera década de la “Era Liberal”. En gran medida, se debió al surgimiento de formas altamente competitivas de hacer política en la década de los 1850. La introducción del sufragio universal masculino, en 1853, había incrementado las oportunidades de participación política de numerosos estamentos de la sociedad que antes no podían votar. Como lo observó un historiador: “Ahora se volvió provechoso para los líderes políticos el reclutar adherentes, y entre más mejor, no solamente para ejercer presión sobre los opositores y en casos extremos para portar las armas por el partido, sino para votar en las elecciones. Y ciertamente votaron en grandes números”.<sup>7</sup>

Aun cuando hasta cierto punto los conservadores y liberales representaban diferentes intereses económicos y sociales y estaban inspirados en diferentes corrientes de pensamiento político y religioso, las líneas divisorias de ninguna manera estaban claramente definidas.<sup>8</sup> Por ejemplo, ambos grupos mostraban desprecio por los miembros de las comunidades afrocolombiana, indígena y mestiza, que en ese tiempo constituían el 50 por ciento de la población de Colombia. La posición liberal contra la esclavitud, que fue abolida formalmente en 1852, tenía menos que ver con una mente iluminada que con sus propios intereses económicos. De igual manera, los dos partidos políticos no eran monolíticos y carecían de disciplina. Como todavía es el caso hoy en día, sufrían de frecuentes luchas intestinas que llevaron a fracciones de cada partido a apoyar a la oposición.

Sin embargo – o posiblemente a causa de ello – la ausencia de marcadas diferencias políticas y de cohesión interna, llevaron a que los conservadores

y liberales dominaran el panorama político durante la segunda mitad del siglo XIX y todo el siglo XX.<sup>9</sup> Desde 1857, de los 42 presidentes civiles de Colombia 22 fueron liberales y veinte conservadores. Es importante anotar, no obstante, que el sistema bipartidista resultó incapaz de prevenir el constante surgimiento de violencia política en gran escala. Por el contrario, debido a repetidos fraudes electorales, los liberales y conservadores se combatieron en numerosas ocasiones.<sup>10</sup> Las elecciones eran momentos de gran tensión que fácilmente podían llevar al derramamiento de sangre.<sup>11</sup> Las luchas más feroces entre los dos grupos tuvieron lugar durante la Guerra de los Mil Días (1899-1902) y en los primeros diez años de la Violencia (1948-1965).

El establecimiento del gobierno del Frente Nacional en 1957, que representaba un acuerdo más o menos estable para compartir el poder entre conservadores y liberales, que duró hasta 1986, logró pacificar la competencia entre los partidos. Sin embargo, también restringió el alcance de la democracia colombiana y fomentó la oposición política y armada por fuera de los partidos.<sup>12</sup>

### III. DESILUSIÓN CON LA CONSTITUCIÓN DE 1991

En julio de 1991, la Asamblea Constituyente (AC) que había sido elegida por voto popular y en base del sistema de representación proporcional siete meses antes, expidió la nueva Constitución de Colombia. El presidente liberal César Gaviria, quien tomó posesión en agosto de 1990, logró de esta manera aquello por lo que había venido abogando desde que fuera Ministro de Gobierno del presidente Virgilio Barco (1986-1990). En efecto, la nueva Carta fue ampliamente celebrada en Colombia y en el exterior como un gran paso

<sup>7</sup> David Bushnell, *The Making of Modern Colombia*, Berkeley & Los Angeles, 1993, pp. 115-116.

<sup>8</sup> Como una pauta aproximada puede señalarse que los liberales tenían intereses económicos más fuertes que los conservadores en el comercio exterior y eran, en cierto modo, más modernos intelectualmente.

<sup>9</sup> Los dos partidos han sido descritos como “subculturas políticas encabezadas por notables regionales”. Ver Pierre Gilhodes, “Los partidos políticos, 1990-1995”, in Francisco Leal, ed., *En busca de la estabilidad perdida*, Bogotá, 1995, p. 65; Carlos Sánchez, *Derecho electoral colombiano*, Bogotá, 1998, pp. 81-82.

<sup>10</sup> La práctica histórica de fraude electoral está contenida en la expresión colombiana “quien escruta elige”.

<sup>11</sup> Ver Posada, *Civilizar las urnas*.

<sup>12</sup> Vea también el Informe sobre Latinoamérica de ICG No. 1, “La esquiwa búsqueda de la paz en Colombia”, 26 de marzo de 2002.

hacia la democratización y modernización de las debilitadas instituciones políticas y judiciales. La composición pluralista de la AC, que además de los dos partidos tradicionales incluyó representantes de las minorías indígenas y religiosas, así como de los ex insurgentes, y un número de cambios en el régimen electoral, hizo nacer esperanzas realistas de que la política se volviera más inclusiva, competitiva y eficiente, y menos determinada por relaciones atávicas y antidemocráticas de patrón-cliente.<sup>13</sup>

Los miembros de la AC fueron elegidos por toda la nación, y no por departamentos. Esta novedad fue incorporada a la nueva Constitución para la elección de senadores (los representantes siguen siendo elegidos en los treinta y tres departamentos).<sup>14</sup> El objetivo era favorecer, como en efecto lo hizo en el caso de la AC, a los representantes de minorías limitando el poder de las redes de mecenazgo de los partidos tradicionales en los departamentos. Adicionalmente, la nueva Carta introdujo circunscripciones especiales para candidatos indígenas postulados para el Senado y la posibilidad de crear otras para los afrocolombianos, expatriados y minorías políticas postulados para la Cámara de Representantes.<sup>15</sup>

Otros cambios importantes incluían la elección popular y directa del vicepresidente y de

gobernadores de departamento. Se prohibió la reelección del presidente y se introdujo una segunda vuelta;<sup>16</sup> se le dio estatus constitucional al Consejo Nacional Electoral; se introdujo una tarjeta única de votación que muestra las fotografías, nombres y afiliación de partido de todos los candidatos que participan en la elección para Congreso o Presidencia. Las cabinas de votación han hecho que el proceso sea más secreto.

Más aún, la Constitución de 1991 y la legislación subsiguiente contienen provisiones novedosas relacionadas con la institucionalización de los partidos y movimientos políticos. Por ejemplo, los candidatos deben señalar a qué partido están afiliados y por qué distrito están postulándose. Los candidatos a la Cámara de Representantes y a los gobiernos departamentales y municipales que no estén afiliados a ningún partido deben presentar una lista de firmas de un mínimo variable (20% del número de los votantes potenciales dividido por los escaños disponibles) y un máximo de 50000 para registrarse como tales. También tienen que depositar ciertas sumas de dinero, dependiendo del cargo al que aspiran.<sup>17</sup> El Estado subsidia a los partidos y movimientos políticos, así como a las campañas electorales.<sup>18</sup> Según el experto electoral colombiano Carlos Ariel Sánchez, esta medida tiene por objeto “neutralizar la dependencia y servidumbre que las organizaciones políticas pueden adquirir respecto de los centros privados de poder que les prodigan su apoyo económico y pueden prevalecerse de él para derivar una malsana influencia sobre los asuntos políticos o exigir reciprocidades que deterioran la moral social y socavan la confianza en el correcto desempeño de su función representativa y mediadora”.<sup>19</sup> El artículo 136 expresamente prohíbe el uso discrecional de fondos públicos por senadores y representantes, los llamados “auxilios parlamentarios”, en beneficio de sus intereses electorales y políticos o para ofrecer favores a cambio de votos. También impone

---

<sup>13</sup> La Asamblea Constituyente de 70 miembros estaba compuesta de 25 liberales, diecinueve representantes de la que fuera organización insurgente M-19, once del *Movimiento de Salvación Nacional* (MSN), cinco del *Partido Social Conservador* (PSC), dos de la organización de izquierda *Unión Patriótica* (UP), dos de cada uno de los movimientos cristianos e indígenas y cuatro conservadores independientes. Manuel José Cepeda, “¿Cómo se hizo la Asamblea Constituyente?”, en Rafael Pardo, ed., *El siglo pasado*, Bogotá, 2001, p. 472.

<sup>14</sup> De esta manera, los treinta y tres departamentos constituyen distritos de votación de múltiples miembros. Cada distrito tiene derecho a elegir a dos representantes y a uno más por cada 250000 habitantes; si sobran 150000 habitantes, se elige un representante adicional. El Distrito Capital de Bogotá y Antioquia tienen el más alto número de representantes. *Constitución Política*, artículo 176.

<sup>15</sup> *Ibid.*, artículos 171 y 176. La ley 649 de 2001 estableció circunscripciones especiales para las comunidades afrocolombianas, expatriados y minorías políticas. Se adjudicaron un total de cinco escaños en la Cámara de Representantes para los candidatos ganadores de los indígenas (uno) y comunidades afrocolombianas (dos), expatriados (uno) y las minorías políticas (uno); dos candidatos indígenas al Senado son elegidos por circunscripción nacional.

---

<sup>16</sup> Un candidato presidencial debe obtener cincuenta por ciento más uno (la mitad más uno) de todos los votos válidos para ser elegido en la primera vuelta. Si ningún candidato logra este resultado, se realiza una segunda vuelta tres semanas después en la que solo participan los dos candidatos que obtuvieron las más altas votaciones en la primera vuelta. El ganador es el candidato que obtenga la mayoría simple. *Constitución Política de Colombia*, artículo 190.

<sup>17</sup> Sánchez, *Derecho electoral*, pp. 189-193.

<sup>18</sup> *Constitución Política*, artículo 109.

<sup>19</sup> Sánchez, *Derecho electoral*, pp. 87-88.

controles sobre los viajes aéreos que realizan los miembros del Congreso a países extranjeros.<sup>20</sup>

En resumen, la reforma constitucional que se llevó a cabo durante la presidencia de César Gaviria intentó fomentar la participación y representación políticas haciendo el proceso electoral más justo y efectivo. Se esperaba que el nuevo parlamento, que fue elegido en octubre de 1991, después de que el Presidente disolvió el establecido en marzo de 1990, fuera más pluralista, y por ello más legítimo. También se esperaba que los senadores y representantes fueran a trabajar de forma más seria, e iban a abstenerse de la politiquería tradicional y de aprovechar su posición para fines de índole personal. Sin embargo, los resultados de las elecciones y el comportamiento de los partidos políticos durante la década de los noventa muestran que estas esperanzas, en gran medida, no se materializaron. En 1998, la politóloga colombiana Elisabeth Ungar dijo en forma clara, si bien algo polémica:

Las reformas contenidas en la nueva Carta Política, substanciales desde el punto de vista formal, no se han reflejado en cambios de fondo de las prácticas y procedimientos políticos imperantes en el trabajo legislativo y en la manera de hacer política en Colombia. Transcurridas tres elecciones, después de revocado el mandato a los congresistas [en 1991], ni la composición, ni la capacidad de representación, ni las prácticas del quehacer político se han modificado significativamente y por lo tanto la reforma del legislativo no ha correspondido a las expectativas.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Constitución Política, artículo 136, 4/6.

<sup>21</sup> Elisabeth Ungar, "¿Hacia la recuperación del Congreso?", en Ana Bejarano & Andrés Dávila (eds.), *Elecciones y democracia en Colombia, 1997-1998*, Bogotá, 1998, p. 192. Esta enfática afirmación de Ungar debe calificarse respecto de la composición del Congreso: las elecciones de 1991, 1994 y 1998 sí produjeron congresos de alguna manera pluralistas, y evidencian la entrada, por ejemplo, de movimientos o partidos indígenas y cristianos.

#### IV. LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS, 1991-1998

Entre 1991 y 1998 fueron elegidos tres congresos: octubre de 1991, marzo de 1994 y marzo de 1998. Aunque las cifras oficiales indican que se elevó el promedio de la tasa de abstención, esta "tendencia" debe ser analizada cuidadosamente.<sup>22</sup> Hay buenas razones para creer que la dedicación histórica de los colombianos a las elecciones continúa en gran medida. Uno de los principales problemas para calcular la tasa de abstención en Colombia tiene que ver con la falta de confiabilidad de la información. En marzo de 2002, por ejemplo, todavía aparecían en la Registraduría Nacional cerca de cuatro millones de "fantasmas", es decir, votantes muertos.<sup>23</sup> Esto no sorprende, considerando que la última actualización del registro tuvo lugar en 1986. Más aún, cerca de tres millones de ciudadanos viven fuera del país, de los cuales sólo una mínima parte votó (31446 para la Cámara de Representantes, 33148 para el Senado).<sup>24</sup> En resumen, deberían restarse cerca de cuatro a seis millones de ciudadanos del número total de posibles votantes (técnicamente hablando) para llegar a la verdadera tasa de participación. Claramente, la abstención resultaría reducida considerablemente.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Votar no es obligatorio en Colombia. De conformidad con la Registraduría Nacional, en 1991, el porcentaje de votantes (como porcentaje de la población en edad de votar) fue de 36 por ciento. En 1994, cayó al 32 por ciento; cuatro años más tarde, se incrementó al 44 por ciento, un nivel promedio de participación desde 1945. Las cifras citadas son de la obra de Ungar *¿Hacia la recuperación del Congreso?*, p. 210.

<sup>23</sup> *El Tiempo*, Marzo 5, 2002, pp. 1-1 y 1-2.

<sup>24</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil, *Votación Cámara Especial en el Exterior y Votación de Senado en el exterior* en [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co) Para votar, los expatriados colombianos tienen que registrarse en su respectivo consulado colombiano. No se sabe cuántos expatriados tienen edad para votar.

<sup>25</sup> En las elecciones del 10 de marzo de 2002, la abstención fue oficialmente de 57.7 por ciento. Si se deducen cinco millones de votantes (los cuatro millones de muertos que todavía están en los registros y una tercera parte de los expatriados) de un total de aproximadamente 24 millones, uno llega a un electorado de diecinueve millones. Aproximadamente diez millones de ciudadanos participaron en las elecciones el 10 de marzo. Esto significa que la verdadera tasa de abstención estaba efectivamente por debajo del 50 por ciento, cifra que se compara

En las tres elecciones de la década de los noventa llevadas a cabo bajo la nueva Constitución, el Partido Liberal obtuvo mayoría en las dos cámaras. Sin embargo, mientras que ganó 55 por ciento en 1991 y 1994, sólo consiguió 49 por ciento en 1998. Los conservadores obtuvieron el segundo mejor resultado, pero, tras no participar en 1991, cayeron de 19.6 por ciento (1994) a 15.7 por ciento (1998). En contraste, la fuerte actuación de la nueva Alianza Democrática (AD) M-19, en las elecciones para Asamblea Constituyente – 26.9 por ciento – llegó a ser efímera.<sup>26</sup> En 1991, obtuvo 8.8 por ciento de la votación para Congreso, en 1994 solo 2.7 por ciento y ni un solo escaño en el Senado. En 1998, desapareció completamente, más que todo por peleas internas y la falta de una plataforma política coherente y atrayente. Otros partidos y movimientos políticos menores, como la Unión Patriótica (UP), la Alianza Social Indígena y los cristianos, aunque de ningún modo insignificantes, fueron incapaces de mejorar su posición.<sup>27</sup> En suma, a pesar de la reforma constitucional y la mayor participación electoral de los partidos no tradicionales, los liberales y conservadores continuaron controlando conjuntamente entre el 73 y el 82 por ciento de los escaños del Congreso durante la década de los noventa, con el claro liderazgo de los liberales.<sup>28</sup>

Cuadro 1: Resultados de los partidos principales en las elecciones al Congreso de Colombia, 1991-1998

Partido	1991	1994	1998
Liberal	55 %	55 %	49 %
Conservador	s.p.*	19.6 %	15.7 %

favorablemente con las de otros países de Latinoamérica y de los Estados Unidos.

<sup>26</sup> AD M-19 estaba compuesta por el M-19, *Esperanza, Paz y Libertad* (EPL) y el *Partido Revolucionario de los Trabajadores* (PRT). Ver Informe ICG, *La esquivo búsqueda de la paz en Colombia*.

<sup>27</sup> Para cifras vea Marco Palacios, , “La solución política al conflicto armado, 1982-1997”, en Pardo, *El siglo pasado*, p. 507 y Ungar, *¿Hacia la recuperación del Congreso?*, pp. 198-199.

<sup>28</sup> Fernando Cepeda, “¿Qué pasó y qué no pasará?”, en *El Tiempo*, 19 de marzo 2002, p. 1-14 y Francisco Gutiérrez, “Rescate por un elefante: Congreso, sistema y reforma política”, en Bejarano y Dávila, *Elecciones y democracia*, pp. 238-239. Esta observación cuestiona la afirmación de tiempo atrás de que los partidos políticos tradicionales se están desintegrando. Claro que, en comparación con mediados de la década de los setenta y la primera parte de los ochenta, su hegemonía parlamentaria es menos pronunciada.

AD M-19	8.8 %	2.7 %	n.d.**
Partido Social Conservador	8.8 %	s.p.	s.p.
Nueva Fuerza Democrática	7.8 %	4.9 %	6.9 %

\* sin participación

\*\* datos no disponibles

Fuente: Palacios, *La solución política al conflicto armado, 1982-1997*, p. 507 y Ungar, *¿Hacia la recuperación del Congreso?*, p. 198.

Un observador minucioso de la política colombiana explica la continuada fuerza de los dos partidos señalando la persistencia de “prácticas políticas tradicionales como el clientelismo, mediante el cual los votos son transados por prebendas burocráticas y presupuestales, y que les han permitido a las maquinarias [de los partidos] mantener su predominio electoral en muchas regiones del país”.<sup>29</sup> Más aún, la lógica del sistema colombiano de representación proporcional, que asigna escaños en ambas cámaras, primero con base en un cociente y luego en orden descendente de acuerdo con el número de votos residuales obtenidos por cada uno de los candidatos, produce lo que se conoce como la “operación avispa”.<sup>30</sup> En lugar de competir a través de una lista única y cerrada de varios miembros, los partidos políticos “se dividen” y tratan de ganar el máximo número de escaños con el menor número de votos

<sup>29</sup> Ungar, *¿Hacia la recuperación del Congreso?*, p. 201. Nótese que los auxilios parlamentarios mencionados con anterioridad, aunque fueron abolidos oficialmente, no dejaron de estar disponibles para los parlamentarios. Ver “Yo acuso” en *Cambio*, 17-24 de diciembre de 2001, p. 19.

<sup>30</sup> Ver Laura Wills, *Elecciones parlamentarias 1991-1998*, tesis no publicada, Universidad de los Andes, Bogotá, julio de 1998, pp. 43-45. “Operación avispa” se refiere al gran número de candidatos lanzados por los partidos políticos en las elecciones parlamentarias. Como se explica en el siguiente párrafo, estos “empresarios electorales” individuales o “avispas” compiten entre sí por la gran mayoría de escaños que se obtienen a través de los votos residuales, puesto que difícilmente puede cada uno obtener suficientes votos para lograr el cociente. El cociente se calcula dividiendo el número total de votos obtenidos en toda la nación por el número de escaños disponibles en el Senado. Para la Cámara de Representantes, se calcula dividiendo el número total de votos de cada departamento (los distritos de votación) por el número de escaños que le corresponden.

promoviendo una multiplicidad de “listas” de un solo candidato.<sup>31</sup>

Esta proliferación obra en contra de los partidos pequeños.<sup>32</sup> Un número artificialmente alto de candidatos liberales y conservadores compite contra, por ejemplo, candidatos de la minoritaria UP y por ende tienen una buena posibilidad de ser elegidos con una fracción de votos residuales. Este problema es particularmente pertinente en la elección nacional de candidatos al Senado: mientras mayor sea el número de votos que pueda ser obtenido, mayor número de “avispas” aparece. También socava la representación equitativa de todos los departamentos en el Senado; algunos de los menos poblados no obtienen representación directa alguna. En contraste, los candidatos basados en los grandes centros urbanos como Bogotá o Medellín, tienen una clara ventaja. Más aún, una vez establecido el Congreso, se dificulta la formación de alianzas estables y el trabajo disciplinado de bancadas, debido al carácter individualista y la diversidad de metas de los congresistas, quienes continúan obrando como “empresarios electorales” atomizados.

## V. LAS ELECCIONES DEL 10 DE MARZO DE 2002

Las elecciones parlamentarias del 10 de marzo se realizaron en medio de grandes tensiones. Sólo un poco más de dos semanas antes, el presidente Andrés Pastrana declaró terminado el proceso de paz con las FARC, que se había llevado a cabo

<sup>31</sup> Aunque las “listas” colombianas tienen un solo candidato, se hace referencia a ellas como tal, porque los candidatos elaboran “listas” de tres o cuatro personas, las primeras de las cuales lo sustituyen en caso de que el parlamentario muera, quede físicamente incapacitado o sea sujeto de investigación judicial. Estos potenciales congresistas no figuran en la tarjeta de votación y por lo tanto no son elegidos. Ver también “Acto Legislativo No. 03 de 15 de diciembre de 1993”, en Ministerio del Interior, *Compendio de normas electorales*, Bogotá, 2000, pp. 17-18.

<sup>32</sup> Entrevista de ICG, Bogotá, 15 marzo de 2002. En 1998, se registraron 319 candidatos para las elecciones al Senado y 692 para la Cámara de Representantes; en 2002, su número había crecido a 362 y 905, respectivamente. Grosso modo, la mitad de los candidatos fueron lanzados por los partidos Liberal y Conservador. Ver *El Espectador*, 9 de marzo de 2002, p. 5-A.

durante tres años.<sup>33</sup> Tras una casi ruptura de las negociaciones a mediados de enero, Colombia vivió un incremento en los ataques de la insurgencia a objetivos civiles, militares y de infraestructura que tuvieron por resultado la muerte de más de cien personas y daños significativos en las redes eléctricas, carreteras y puentes. Aunque no hay certeza de que la violencia se hubiera incrementado aún más después de la ruptura del proceso de paz el 20 de febrero, esta embestida de la guerrilla aumentó la aprensión de la población y del Gobierno acerca de la posibilidad de que el proceso electoral fuera obstaculizado.

En algunos departamentos, efectivamente, se impidió a los candidatos la libre realización de campañas debido a la intimidación de las organizaciones guerrilleras y de las fuerzas paramilitares. En Cesar, un candidato de derecha fue asesinado por una unidad de las FARC, un funcionario de la Registraduría fue retenido, y siete candidatos que habían sido secuestrados fueron mantenidos en cautiverio. Una serie de torres de electricidad fueron destruidas en los departamentos de Bolívar y Nariño. En Guaviare fueron quemadas las papeletas de votación y en Arauca el Frente 10 de las FARC bloqueó las carreteras en siete municipios, y 250 puestos de votación tuvieron que ser trasladados de áreas rurales a urbanas, pues de otra manera la Policía y el Ejército no podían garantizar la seguridad.<sup>34</sup> Adicionalmente, hubo denuncias y hechos de interferencia menos violenta del proceso electoral por candidatos, funcionarios electorales, insurgentes y paramilitares. Se falsificaron papeletas de votación y algunas campañas fueron financiadas, muy probablemente, por dineros provenientes del narcotráfico.<sup>35</sup>

A pesar de estas presiones e irregularidades, los comicios del 10 de marzo se llevaron a cabo en una atmósfera de relativa calma y buen orden. Esto se debió, en parte, al despliegue de 154000 policías y

<sup>33</sup> Ver Informe ICG, *La esquivada búsqueda de la paz en Colombia*.

<sup>34</sup> *El Tiempo*, 10 de marzo de 2002, p. 1-5 y p. 1-17.

<sup>35</sup> Entrevistas de ICG, Bogotá, marzo de 2002. El 4 de abril, el director de la Registraduría Nacional, Iván Duque, admitió públicamente que había habido fraude en tres departamentos de la costa Atlántica. Entre 30000 y 90000 (aproximadamente 0.3 por ciento y 1 por ciento) votos manipulados probablemente tendrán que anularse. El Fiscal General inició investigación contra, por lo menos, 249 funcionarios electorales y candidatos. *El Espectador*, 7 de abril de 2002, p. 6A; *El Tiempo*, 13 de abril de 2002, p.1-11.

miembros de las fuerzas militares a lo largo y ancho del país, la Operación Defensa de la Democracia.<sup>36</sup> Los insurgentes lograron interrumpir el proceso electoral en solo quince del total de 1095 municipios.<sup>37</sup> Los colombianos han mostrado, históricamente, menor interés en las elecciones parlamentarias que en la contienda presidencial y, como se dijo, problemas estadísticos probablemente hacen que la tasa de participación aparezca más baja de lo que en realidad es. La tasa oficial de participación de votantes registrados –42.3 por ciento– puede ser considerada como dentro del rango de otras elecciones parlamentarias durante la última mitad del siglo pasado.<sup>38</sup> Es decir, ni las amenazas de los insurgentes y paramilitares, ni el cinismo y la frustración producidos por la extendida corrupción dentro de las maquinarias de los partidos y el Congreso, parecen haber impedido que un número inusualmente grande de ciudadanos votaran.<sup>39</sup>

La proliferación de candidaturas individuales constituye un elemento de continuidad: compitieron 905 candidatos por 166 escaños en la Cámara de Representantes y 362 por 102 puestos en el Senado. Los dos partidos tradicionales, Liberal y Conservador, lanzaron 481 y 110 candidatos, respectivamente. Los restantes 640 o bien estaban afiliados a uno o más de los 62 partidos políticos y movimientos más pequeños con raíces indígenas, afrocolombianas, comunistas, cristianas, liberales o conservadoras, o se lanzaron como independientes.<sup>40</sup> Los resultados también apuntan hacia la continuidad: los liberales “oficialistas” (cercaños al Partido Liberal y a su candidato Horacio Serpa) obtuvieron 28 escaños en el Senado, seguidos por 27 liberales “disidentes” (afiliados a partidos políticos o movimientos con raíces liberales y cercaños al candidato

presidencial Álvaro Uribe Vélez). Los conservadores “oficialistas” y “disidentes” obtuvieron trece y doce asientos, respectivamente, y otros partidos y movimientos, 22.<sup>41</sup> Los resultados para la Cámara de Representantes, grosso modo, corresponden a los del Senado: los liberales obtuvieron a 32 por ciento, la Coalición conservadora “disidente”, el 8.1 por ciento y los conservadores, el 7.3 por ciento. Otros partidos y movimientos políticos, incluyendo los “liberales disidentes”, obtuvieron el 49 por ciento.<sup>42</sup> De los 268 congresistas nuevos que van a posesionarse el 20 de julio de 2002, sólo treinta son mujeres.<sup>43</sup> Cerca de la mitad nunca han tenido una posición en el poder legislativo.<sup>44</sup> Esto significa que la rotación es relativamente alta.

Los candidatos independientes lograron los mejores resultados.<sup>45</sup> Luis Ramos (Senado: 217952 votos), Antonio Navarro (Senado: 210264), Gustavo Petro (Cámara de Representantes, Bogotá, D.C.: 77690), Gina Parody (Cámara de Representantes, Bogotá, D.C.: 73662), Carlos Gaviria (Senado: 114886), Luis Gil (Senado: 80585), Germán Vargas (Senado: 208332), Rafael Pardo quien fuera Ministro de Defensa (Senado: 72543) y el general retirado Jaime Canal (Cámara de Representantes, Valle: 82057), entre otros.<sup>46</sup>

<sup>36</sup> Los soldados y policías mientras estén en servicio activo no pueden votar.

<sup>37</sup> En, quizá, el caso más grave fue destruido el concejo municipal de Saravena, Arauca, y una cantidad de urnas y papeletas de votación fueron robadas y quemadas. Sin embargo, sólo se impidió votar a 37000 votantes –0.15 por ciento del electorado total (23'880,000)– según el Ministerio del Interior. *El Tiempo*, 11 de marzo de 2002, p. 1-10.

<sup>38</sup> Ver notas de pie de página números 22 y 25.

<sup>39</sup> Ver Vicepresidencia de la República, Banco Mundial *et. al.*, *Corrupción, desempeño institucional y gobernabilidad: desarrollando una estrategia anticorrupción para Colombia*, Bogotá, marzo de 2002.

<sup>40</sup> Ver Registraduría Nacional del Estado Civil, *Informe de votación*, 15 de marzo de 2002, en [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)

<sup>41</sup> *Ibid.* Se depositaron más de 750000 votos en blanco e invalidados.

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Semana*, 18-25 de marzo de 2002, p. 34. De conformidad con los proyectos de ley 158 (Cámara de Representantes) y 062 (Senado con idéntico texto) de 1998, un mínimo del treinta por ciento de los cargos públicos de mayor nivel decisorio en Colombia deben ser desempeñados por mujeres con miras a lograr una equidad por sexos. Sin embargo, mientras que el artículo 14 se refiere a la necesidad de mejorar la posición de la mujer dentro de los partidos y movimientos políticos, el artículo 5 establece que esta norma no se aplica a la provisión de los cargos de elección, esto es a los escaños en el Congreso.

<sup>44</sup> Esto no es extraño. En 1991, por ejemplo, 51 por ciento de los congresistas eran “nuevos”. Ungar, *¿Hacia la recuperación del Congreso?*, p. 194.

<sup>45</sup> Solo tres candidatos para el Senado obtuvieron más de 200000 votos. Los restantes 99 obtuvieron entre 117781 y 28271 votos. Registraduría, *Votación de Senado a nivel nacional*, en [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)

<sup>46</sup> Registraduría, *Informe de votación*, en:

[www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)

Gloria Polanco, quien compitió para la Cámara de Representantes estando secuestrada por las FARC, obtuvo un escaño por el departamento del Huila. El general retirado Jaime Canal, antes de iniciar su campaña, fue comandante de la Tercera Brigada en Cali, Valle. Estuvo a cargo de la



Esto ha sido interpretado por varios analistas colombianos como un indicativo de que el voto de opinión ha ganado algún terreno sobre el voto amarrado. El candidato presidencial conservador Juan Camilo Restrepo se retiró cuando se conocieron los resultados relativamente pobres de los candidatos Conservadores “oficialistas” y se desató la discusión dentro de su partido sobre la posibilidad de adherir a Uribe Vélez, el “liberal disidente”.

Entre los candidatos presidenciales, Uribe Vélez mostró particular fuerza de arrastre para atraer votos para los candidatos parlamentarios cercanos a él. Claudia Blum y Gina Parody hicieron campaña con su apoyo desde el principio. Sin embargo, algunos ganadores tales como Rafael Pardo y Germán Vargas, adhirieron a Uribe Vélez públicamente sólo hacia el final de sus campañas.<sup>47</sup>

---

operación militar contra la unidad del ELN que secuestró a 40 personas en una carretera cerca de Cali el 17 de septiembre de 2001. Renunció a su cargo cuando el gobierno de Andrés Pastrana decidió hacerle concesiones a los rebeldes. Carlos Gaviria es un renombrado profesor de derecho y magistrado de la Corte Constitucional sin experiencia política. Luis Gil formó parte del movimiento insurgente M-19 y fue reinsertado en 1990. Fue presidente del sindicato de maestros en el departamento de Santander y, en 1997, fundó el movimiento político independiente *Convergencia Ciudadana*, que integraba antiguos miembros del M-19 y del EPL, así como soldados retirados. Antonio Navarro fue miembro de la dirección del M-19. Después de reinsertado, co-presidió la Asamblea Constituyente, fue ministro de salud, alcalde de Pasto y senador (1998-2002). Rafael Pardo fue director del Plan Nacional de Rehabilitación y comisionado de paz durante la presidencia de Virgilio Barco (1986-1990). Desempeñó un papel importante en la reinsertión de las organizaciones insurgentes M-19, EPL y Quintín Lame y la destrucción de los carteles de la droga a finales de los ochenta y principios de los noventa. En 1991, el presidente César Gaviria lo nombró como primer civil en ocupar el Ministerio de Defensa desde la década de los cuarenta. Gina Parody, abogada de 28 años, trabajó como asistente de la congresista María Isabel Rueda y denunció la corrupción parlamentaria. Gustavo Petro, un antiguo dirigente del M-19, fue miembro de la Asamblea Constituyente y del Congreso durante las administraciones de Gaviria y Pastrana. Luis Ramos, inicialmente conservador, fue alcalde de Medellín, ministro de comercio exterior y embajador ante la Organización de Estados Americanos (OEA). *Cambio*, 4-11 de marzo de 2002, pp. 18-29; *Cambio*, 18-25 de marzo de 2002, pp. 16-19; *El Tiempo*, 11 de marzo de 2002, p. 1-5.

<sup>47</sup> *El Tiempo*, 11 de marzo de 2002, p. 1-3. Claudia Blum empezó su carrera política en el departamento del Valle, combinando la política con el periodismo. En 1990 fue elegida al Congreso. Germán Vargas es el nieto del

Carlos Gaviria obtuvo resultados sobresalientes porque estaba apoyado por el candidato izquierdista Luis Eduardo Garzón. El candidato liberal Horacio Serpa atrajo votos para Samuel Moreno y Jaime Dussán, entre otros.<sup>48</sup> Sin embargo, a Noemi Sanín le fue menos bien, pues aparentemente perjudicó a los candidatos que la apoyaron.

El futuro presidente, quienquiera que él o ella sea, probablemente no tendrá que cortejar al nuevo Congreso con la intensidad que es tradicional. Las divisiones dentro los partidos en relación con el tema de la guerra y la paz se han disminuido considerablemente en los últimos tres meses. Las reacciones astutas de Álvaro Uribe Vélez frente a la crisis, enfatizando tanto la necesidad de que el Estado asiente su autoridad como la necesidad de reforma política y social, le han dado un claro liderazgo. Los candidatos parlamentarios que siguieron su línea se beneficiaron. Horacio Serpa, quien ocupa el segundo lugar en las encuestas de opinión, como casi todos los demás en la misma competencia, ha endurecido su posición, aunque todavía propugna medidas menos radicales para el restablecimiento de la autoridad estatal.<sup>49</sup>

## VI. LA NECESIDAD DE UNA REFORMA POLÍTICA

Las elecciones del 10 de marzo de 2002 muestran que a pesar de las presiones de las organizaciones insurgentes y paramilitares y de los problemas obvios con el sistema electoral y la actuación del Congreso, muchos colombianos continúan votando y creen en la legitimidad del sistema democrático de gobierno. En parte, esto se debe a la larga tradición electoral del país y refleja el deseo de un número sustancial de votantes de distanciarse de los extremos, sean políticos o militares, y no cejar ante la intimidación.

---

presidente liberal Carlos Lleras Restrepo (1966-1970). Fue senador durante la administración Samper (1994-1998). Ver *Cambio*, 4-11 de marzo de 2002, pp. 18-27.

<sup>48</sup> Samuel Moreno es el nieto del general Gustavo Rojas Pinilla. Jaime Dussan se desempeña, actualmente, como senador.

<sup>49</sup> Ver Informe ICG, *La esquivada búsqueda de la paz en Colombia*.

Mientras que el Estado colombiano realizó grandes esfuerzos para garantizar la seguridad de las elecciones del 10 de marzo, hizo menos, sin embargo, para asegurar su transparencia e integridad. Más y más evidencia está saliendo a luz que indica que hubo fraude en varios departamentos, incluyendo Bogotá. Estas acusaciones ya son lugar común en Colombia, pero esta vez el Fiscal General ha emprendido acción legal, encarcelando a uno y suspendiendo del servicio a otros siete funcionarios electorales. Para incrementar la confianza de los colombianos y la opinión pública internacional en las elecciones presidenciales, la primera vuelta tendrá lugar dentro de poco más de un mes, el Gobierno debería considerar la posibilidad de invitar a más observadores electorales extranjeros.

Las elecciones parlamentarias también sacaron a la luz dos obstáculos sistémicos serios para una representación democrática más contundente de la “voluntad general” en Colombia: la financiación de campañas electorales por narcodineros y la influencia ejercida en el proceso electoral por los paramilitares. Últimamente se ha discutido el tráfico de drogas y los dineros provenientes de él casi exclusivamente en términos de la participación de organizaciones armadas irregulares e intermediarios en él. Precisamente por ello, se ha prestado poca atención a los dineros del narcotráfico que muchos analistas políticos consideran que se han infiltrado en las campañas electorales del Congreso, y han llegado a comprar, por lo menos, influencias considerables en aspectos clave del Estado colombiano. Debido a las serias implicaciones nacionales e internacionales del escándalo que rodeó la campaña presidencial de Ernesto Samper en 1994, los candidatos presidenciales este año están manejando el financiamiento de sus campañas con cuidado y bajo escrutinio de la opinión pública y las autoridades estatales. Desafortunadamente, esto todavía no ocurre con las campañas para el Congreso.

El 11 de marzo, el líder paramilitar Salvatore Mancuso afirmó que cerca del 35 por ciento de los congresistas muestran una afinidad a la causa paramilitar y trabajarán en su favor.<sup>50</sup> Aun cuando

---

<sup>50</sup> En ausencia de pruebas contundentes, esta afirmación está abierta a discusión. Probablemente conlleva, por lo menos, una exageración o una definición amplia de interés/simpatía/apoyo del movimiento paramilitar por parte de congresistas.

la afirmación pueda parecer improbable, suscita cuestionamientos respecto a la posibilidad de que los paramilitares (las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC) tengan influencia significativa en los procesos electoral y legislativo. El semanario *Semana* informa que en los enclaves de las AUC, como el departamento de Córdoba, las fuerzas paramilitares intimidaron a los candidatos a los cuales se oponían y apoyaron a aquellos que favorecían.<sup>51</sup> También hubo intimidación a votantes. Posiblemente, como reflejo de lo anterior, en algunos municipios un solo candidato obtuvo más del 95 por ciento de los votos. El número de votos en Córdoba casi se duplicó con relación a 1998.<sup>52</sup>

El Ministro del Interior anunció una investigación sobre los nexos de congresistas con las AUC. Si las acusaciones resultan ser ciertas, como puede suceder, la necesidad de reformas parlamentarias y electorales será más pronunciada, y el prestigio del Congreso, ya bastante comprometido, sufrirá aún más. La “institucionalización política” de las fuerzas paramilitares confirmaría la amenaza que representan para la democracia colombiana. Igualmente, le dará a las FARC razones adicionales para oponerse a cualesquiera negociaciones serias de paz con el próximo Gobierno.

Si se han de resolver tales problemas sistémicos, una reforma política profunda deberá ser una meta central del próximo Gobierno, para incluir una prohibición de la financiación de partidos y campañas por el “sector privado”. Se requiere transparencia e imparcialidad; una posibilidad sería que el Estado fuera el único que financiara legalmente las campañas y candidatos. La reforma

---

Un analista colombiano dijo que la presencia de paramilitares en el Congreso puede no ser directa, es decir, a través de congresistas paramilitares, pero sí indirecta. Por ejemplo, podría haber simpatizantes del movimiento paramilitar en las “listas” de algunos congresistas, los cuales, en un momento dado, podrían actuar como suplentes. De igual manera, algunos congresistas podrían tener alguna afinidad con el movimiento paramilitar. Entrevista de ICG, Bogotá, 3 de abril de 2002.

<sup>51</sup> En contraste, las organizaciones insurgentes ELN y FARC, no parecen tener interés alguno en ocupar asiento en el Congreso. Particularmente el ELN propugna la creación de una Asamblea Constituyente y desea lograr reformas políticas e institucionales desde allí. Entrevista de ICG, Bogotá, 3 de abril de 2002.

<sup>52</sup> *Semana*, 18-25 de marzo de 2002, p. 38.

también debe incluir la democratización y regulación estricta de los partidos, cambios en el régimen electoral, en especial con relación a las elecciones nacionales para Senado, la presencia de más mujeres en el Congreso y una mayor participación de la sociedad civil en la toma de decisiones en todos los niveles. Buena parte de estas cuestiones ha sido discutida por los candidatos presidenciales y muchos sectores de la política y la sociedad civil. Cuánto de estas discusiones se transforma en acciones serias y qué tan rápido dirá mucho de la capacidad de la democracia colombiana de superar los retos que enfrenta por el conflicto armado y la droga.

Muy probablemente, el nuevo Congreso, todavía controlado por los liberales, no le hará la vida difícil a quienquiera que sea el próximo Presidente de Colombia.<sup>53</sup> El nuevo jefe del ejecutivo, en particular si se trata del candidato que encabeza las encuestas, Uribe Vélez, puede contar con el apoyo mayoritario para iniciativas frente a las FARC y las fuerzas paramilitares. Hasta ahora, 27 congresistas liberales y trece conservadores han manifestado su apoyo a Uribe Vélez, y si gana, se espera que un número determinado de los 28 “liberales oficialistas” le sigan.<sup>54</sup>

Sin embargo, el que la democracia electoral de Colombia siga siendo capaz de soportar serias amenazas a su misma existencia, depende de que se logre la reforma política y una relegitimación del Congreso. Ambos objetivos deben ser elementos cruciales de cualquier estrategia para fortalecer el Estado que, a su vez, es requerido para aumentar las probabilidades de negociar una solución al conflicto interno armado.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Sin embargo, si gana Álvaro Uribe Vélez y trata de reformar el Congreso mediante la conformación de una sola cámara, como ha prometido, es probable que encuentre resistencia. Por lo tanto, bien podría dejar la ejecución de esta propuesta para el final de su mandato. Ver María Isabel Rueda, “Revocar el Congreso: ¿será que sí?”, en *Semana*, 6-12 de marzo de 2002, p. 40.

<sup>54</sup> El 10 de abril de 2002, la dirección del partido conservador declaró oficialmente su apoyo a Uribe Vélez.

<sup>55</sup> Un documento subsiguiente de ICG examinará las posiciones de los candidatos presidenciales especialmente en relación con la guerra y la paz, con anterioridad a la primera vuelta el 26 de mayo.



---

**International Crisis Group**

**International Headquarters**

149 Avenue Louise, 1050 Brussels, Belgium · Tel: +32 2 502 90 38 · Fax: +32 2 502 50 38  
E-mail: [icgbrussels@crisisweb.org](mailto:icgbrussels@crisisweb.org)

**New York Office**

400 Madison Avenue, Suite 11C, New York 10017 · Tel: +1 212 813 08 20 · Fax: +1 212 813 08 25  
E-mail: [icgny@crisisweb.org](mailto:icgny@crisisweb.org)

**Washington Office**

1522 K Street, Suite 200, Washington DC 20005 · Tel +1 202 408 80 12 · Fax: +1 202 408 82 58  
E-mail: [icgwashingt@crisisweb.org](mailto:icgwashingt@crisisweb.org)

**Paris Office**

51 Rue Jean-Jacques Rousseau, 75001 Paris, France · Tel: +33 1 44 88 60 20 · Fax: +33 1 44 88 24 26  
E-mail: [icgparis@crisisweb.org](mailto:icgparis@crisisweb.org)

---

**All ICG reports are available on our website: [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)**