

David Roll, Edwin Cruz, Jaime Buitrago,
Zulima Rojas & Isaac Morales. (2018).
*¡Reforma política ya! Organización
electoral, financiación y partidos*. Bogotá:
Universidad Nacional de Colombia
[pp. 210]. ISBN: 978-958-7835-64-9


José Manuel Rivas-Otero*

Universidad Sergio Arboleda, Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n16.81954>

Colombia ha vivido numerosas reformas políticas a lo largo de su agitada historia constitucional. Los esfuerzos reformistas liderados por los últimos gobiernos se han orientado hacia el reajuste del sistema electoral y el reforzamiento de los partidos políticos en términos de cohesión, disciplina y financiamiento. El volumen que aquí se presenta, coordinado por el profesor David Roll, profundiza en cada uno de estos temas, identificando algunas lecciones útiles para implementar la reforma política que, según sus autores, necesita el país para mejorar su gobernabilidad democrática.

El propósito del libro, como se señala en la presentación del mismo, es contribuir al debate sobre la reforma política en Colombia con el fin de lograr la aprobación de normas que mejoren el sistema electoral y construir un país con gobernantes y representantes más legítimos y eficaces. La rigurosidad académica del texto no es incompatible con su estilo didáctico, que lo hace accesible para un público amplio, no especializado en estos asuntos, pero que está interesado en conocer las normas electorales de su país, el funcionamiento de las autoridades electorales, el importante

*Doctor en Estado de Derecho y Gobernanza Global por la Universidad de Salamanca, España. Profesor de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Correo electrónico: jose.rivas@usa.edu.co  <https://orcid.org/0000-0002-5115-8022>

papel de los partidos políticos, o los principales debates en torno a qué elementos del sistema político deben ser reformados.

La obra se divide en cuatro grandes temas: el rol de las autoridades electorales, los mitos creados en torno a los partidos políticos, la historia de las reformas político-electorales en Colombia y los retos de la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales. Además, cuenta con un valioso prólogo de Javier Duque Daza, una presentación sobre su finalidad y contenido, así como unas conclusiones generales en las que se plantean numerosas preguntas sobre cómo debería emprenderse una eventual reforma política y cuál tendría que ser su contenido.

En el primer capítulo, David Roll y Jaime Buitrago reflexionan sobre la labor del Consejo Nacional Electoral (CNE), la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y otras autoridades públicas en la organización electoral. El objetivo del mismo es comprender el importante papel de estos órganos en el desarrollo democrático del país y, en particular, en el escenario de posconflicto que se prevé tras el Acuerdo Final de Paz entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), suscrito en 2016. En su primera parte, los autores describen las normas electorales colombianas y el funcionamiento de los organismos electorales en los regímenes democráticos, ahondando especialmente en la historia y las funciones de la RNEC. En la segunda parte se recalca el importante papel que este último organismo juega en el posconflicto, asumiendo retos como la refrendación de los acuerdos de paz en el plebiscito del 2 de octubre de 2016, la participación de nuevas fuerzas políticas formadas por desmovilizados o la depuración del censo electoral. En la parte final se anexan las normas electorales en Colombia agrupadas en nueve tablas.

El capítulo siguiente, de David Roll y Zulima Rojas, trata de derribar cinco mitos actuales en torno a los partidos políticos generados por la crisis de confianza que estas instituciones están experimentando a nivel global, debido a que están cada vez más distanciadas de la ciudadanía. El primer mito afirma que hay que prescindir de los partidos porque están en decadencia en todo el mundo y que es posible la participación política fuera de ellos y de las elecciones. Sin embargo, la realidad política demuestra que los partidos son imprescindibles para lograr grandes cambios sociales porque son el principal nexo entre la ciudadanía y las instituciones políticas. El segundo mito apunta a que los partidos están condenados a desaparecer, pero el declive de las fuerzas políticas tradicionales en algunas democracias, como consecuencia de la crisis de representación, ha ido de la mano del surgimiento de nuevos partidos políticos. Más que acabar con los partidos, la crisis de representación estimula reformas electorales y cambios en los sistemas de partidos. Los otros tres mitos tienen que ver con la imposibilidad de la izquierda y de los

grupos políticos de origen insurgente de llegar al poder en Colombia mediante partidos y elecciones. La historia reciente ha demostrado que la vía electoral es una forma de lograr grandes transformaciones sociales, evitando los grandes costos en términos de vida, derechos y libertades que tiene la vía armada y revolucionaria. De hecho, entre 1999 y 2015 algunos partidos políticos de izquierda y ex-movimientos guerrilleros latinoamericanos lograron acceder al gobierno a través de elecciones en un ciclo político regional que duró más de una década, conocido como “marea rosa” o “giro a la izquierda”.

En el tercer capítulo, David Roll e Isaac Morales hacen un recorrido histórico por las reformas políticas implementadas en Colombia desde finales del siglo XIX hasta 2017, identificando algunas lecciones y enseñanzas del pasado para una futura reforma política del posconflicto. Según los autores, esta reforma tendría que ser aprobada por consenso entre partidos, cortes de justicia y sociedad civil, y no por mayoría partidaria; no debería ser un trueque de favores políticos entre el gobierno y los congresistas, sino el resultado de un compromiso de cambio; necesitaría contar con una amplia participación de la ciudadanía y del conjunto de la sociedad civil para dotarla de legitimidad; y debería tener en cuenta las recomendaciones de los expertos en materia electoral y política. El capítulo concluye con la idea de que, a pesar de que algunos de los últimos intentos de reforma política, como el de 2017, no han salido adelante, desde 1991 Colombia ha logrado grandes avances en términos políticos y electorales. El fortalecimiento de los partidos políticos, sobre todo en lo que tiene que ver con la disciplina interna y la lucha contra el caudillismo, es la gran asignatura pendiente del sistema electoral, de ahí la centralidad de la discusión en torno a la aprobación de las listas cerradas y bloqueadas.

El cuarto y último capítulo, de David Roll y Edwin Cruz, aborda los retos de las normas de financiación. En la primera parte, subraya la relevancia de la financiación de los partidos y las campañas electorales en las democracias modernas, debido al cada vez más elevado costo de estas últimas y se especifican los principales problemas del financiamiento político: el clientelismo, la “captura de rentas”, la corrupción y la falta de transparencia. Para solventar estos desafíos se propone un sistema de financiamiento basado en los principios de transparencia, contabilidad, simplificación administrativa, así como un régimen de infracciones y sanciones. En la segunda parte, se distingue tres tipos ideales de sistemas de financiamiento político: público, privado y mixto. La mayoría de los países latinoamericanos cuentan con un sistema mixto, disfrutando de las ventajas de la financiación pública —transparencia, independencia frente a los intereses económicos y políticos de los grupos poderosos, mayor equidad electoral, y limitación de las fuentes ilegales de financiación—, y de los recursos procedentes del sector privado. No obstante, la mayoría de legislaciones prohíbe la recepción de recursos públicos

no autorizados, donaciones extranjeras y recursos de los contratistas del Estado; limita las donaciones a los partidos; y establece topes de gasto para las campañas. En la tercera y última parte, relativa al sistema mixto de financiamiento político en Colombia, se hace referencia a los intentos de reforma desde 1991; se describe la regulación legal de la financiación de los partidos o movimientos políticos y de las campañas electorales —incluidos los cambios impulsados tras el Acuerdo Final de Paz con las FARC-EP—; y se identifican algunos problemas del sistema de financiamiento tales como el incumplimiento y la transgresión de las normas por la existencia de vacíos legales, los largos tiempos de revisión, las donaciones no reportadas, los sobregastos en campaña, la financiación ilegal del narcotráfico y de los grupos armados ilegales, la falta de información contable, o el desigual acceso a los medios.

Para finalizar conviene señalar que este libro, por un lado, es un valioso aporte a la literatura sobre reformas políticas, sistemas electorales y partidos, ya que cuenta con argumentos sólidos que sin duda contribuirán a un mejor entendimiento del escenario político colombiano. Por otro lado, tiene la virtud de ser capaz de interpelar a la ciudadanía, a través de un lenguaje sencillo y didáctico, sobre la necesidad de implementar una pronta reforma política —¡Reforma política ya!— que haga frente a los retos de construcción de paz y asimilación de los actores políticos que provienen de la lucha armada. No le falta razón a Javier Duque Daza cuando afirma en el prólogo que es un estudio que trata los temas con un discurso tal vez demasiado optimista, pero en un país que se caracteriza por el pesimismo antropológico de sus habitantes —también de sus académicos—, esta obra constituye un soplo de aire fresco por su posibilismo y su pretensión divulgativa.