

# PARTIDOS POLÍTICOS Y PROCESOS DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS EN COLOMBIA\*

Fabian Alejandro Acuña Villarraga\*\*

## RESUMEN

La selección interna de candidatos es una de las rutinas más importantes de los partidos políticos. Al contrario de la literatura internacional, en Colombia, la vida interna de estas organizaciones es muy poco estudiada. El instrumento de selección está íntimamente relacionado con la naturaleza del partido y tiene incidencia directa en la disciplina de sus miembros frente a las cúpulas del partido. Es por esto que la clasificación que plantea el texto para el estudio de los procesos de selección está determinada por el nivel de concentración de esta decisión y se encuentra entre el mayor nivel de centralización (cuando esta decisión se concentra en una sola persona o grupo muy reducido de personas) y el mayor nivel de descentralización, donde el partido somete su decisión a consultas y permite la participación todos los ciudadanos del censo electoral.

**Palabras clave:** Selección de candidatos, partidos políticos, democracia interna, sistema de partidos, reforma política.

## POLITICAL PARTIES AND CANDIDATES INTERNAL SELECTION PROCESS IN COLOMBIA

### SUMMARY

The internal selection of candidates is one of the most important routines of the political parties; contrary to the international literature, in Colombia, the internal life of these organizations is studied very little. The selection instrument is intimately related with the nature of the party and it will have a direct incidence with the discipline of the party members facing the party's leadership. It is for this reason that the classification set out by the text for the study of the selection processes is determined by the level of concentration of this decision and it is found at the highest level of centralization: when this decision is concentrated in only one person or on a very reduced group of people; and the highest level of decentralization where the party subjects its decision to consultations and allows for the participation of all the electoral census citizens.

**Key words:** Candidates selection, political parties, internal democracy, party system, political reforms.

[145]

\* Este artículo hace parte de mi tesis para optar al título de Magister en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), de la Universidad Nacional, y a su vez es producto de trabajo para el proyecto "Crisis de los partidos políticos en los países andinos, II fase, financiado por Dirección de Investigación de la Sede de Bogotá (DIB) de la Universidad Nacional de Colombia; y Dirigido por el profesor Francisco Gutiérrez Sanín.

\*\* Politólogo, Magister en Estudios Políticos del IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

Los partidos políticos en Colombia han sido objeto de estudio permanente, en buena parte porque nuestros partidos tradicionales se encuentran entre los más antiguos del mundo<sup>1</sup>, pero a pesar de la abundante literatura sobre partidos políticos en Colombia<sup>2</sup>, no contamos aún con suficientes elementos que permitan definir ¿cómo funcionan los partidos políticos por dentro?, y es muy poco lo que se sabe acerca de la vida interna de estas organizaciones; motivado por esto, en este artículo se pretende aportar al estado del arte y dar luces sobre una de las rutinas más interesantes que tiene lugar en los partidos políticos: “la selección interna de candidatos”.

Cuando hablamos de partidos políticos generalmente nos referimos a ellos como una unidad, o como si fueran un solo cuerpo uniforme y/o coherente (Partido Liberal, Partido Conservador, Polo, Cambio Radical etc.), frecuentemente se pasan por alto sus cotidianas diferencias, tendencias, fracciones y facciones que interactúan de forma permanente y generan dinámicas internas que poco nos hemos preocupado por interpretar. En este sentido necesitamos generar herramientas que permitan descifrar lo que pasa dentro de estas organizaciones y que logren captar diferencias entre facciones como las del Partido Liberal: serpistas, samperistas cordobistas o gaviristas; en el Conservador entre un ala tradicional como Holguín, y nuevos líderes<sup>3</sup> como Ciro Ramírez y Carlina Rodríguez entre otros; o entre el reciente Partido de Unidad Nacional, entre el fuera hasta hace poco su presidente, Carlos García Orjuela, y los senadores Martha Lucía Ramírez y Armando Benedetti o Gina Parody, en el Polo Democrático entre tendencias radicales que lideran el director Carlos Gaviria y Jorge Enrique Robledo, o menos radicales como las dirigidas por Gustavo Petro y Antonio Navarro, y tendencias dentro de la izquierda democrática más centristas como las de el ex alcalde Lucho Garzón, María Emma Mejía y el ex gobernador del Valle Angelino Garzón.

[146]

Este trabajo pretende aportar al entendimiento de las dinámicas internas de los partidos haciendo referencia a los procesos de selección interna de candidatos; para este fin se hará una descripción de los diferentes métodos de selección utilizados por los partidos políticos desde 1991 hasta 2007, última elección realizada en Colombia, y terminaremos con algunas conclusiones. El lector notará que buena parte del texto hace referencia a experiencias del partido liberal, y esto tiene dos justificaciones centrales: 1) El partido Liberal es uno de los partidos tradicionales de Colombia, y por mucho tiempo el mayor elector del país; y 2) sus prácticas internas y nuevas tecnologías han sido imitadas sistemáticamente por la mayoría de partidos, esto se explica porque un número importante de los partidos nuevos tienen su origen en esta organización, y por defecto reprodujeron sus prácticas.

### **Sobre la selección interna de candidatos**

El proceso de postulación y selección de candidatos es uno de los eventos más importantes en lo que se refiere a dinámicas internas de los partidos, estos procesos puede aportar indicios claves sobre la naturaleza y estructura de la organización, en este sentido, entendemos que los partidos tienen dos grandes formas de hacer la selección de candidatos: a) una abierta al público en general y b) otra, cerrada o exclusiva a las estructuras de partido. Como lo cita Bochel y Denver<sup>4</sup> el ejemplo más conocido de la forma abierta, es la elección de candidato presidencial en los partidos norteamericanos

<sup>1</sup> Los partidos Liberal y Conservador cuentan con más de siglo y medio de vida.

<sup>2</sup> Para conocer una revisión sobre el estado del arte de partidos políticos, ver: ARENAS Gómez, Juan Carlos, Escobar Escobar, J. C.. Un balance de los estudios sobre partidos políticos en Colombia. (I. d. Políticos, ED.) Estudios Políticos (23), 2003, 81-100.

<sup>3</sup> Nuevo no siempre es equivalente a bueno o a mejor

<sup>4</sup> BOCHEL John y Denver David, “Candidate Selection in the Labour Party: What the selector seek”, en *British Journal of Political Science*, Cambridge University Press, Vol. 13, No 1, 1983, pp. 45-69.

donde las elecciones primarias son abiertas, pero a renglón seguido, hacen referencia a la elección de candidatos al parlamento en los partidos ingleses: “en Inglaterra el proceso de selección es privado e interno de los partidos. En la mayoría de partidos ingleses la selección de candidatos al parlamento es descentralizada, los candidatos son elegidos por comités locales de miembros del partido”. Para mejor entendimiento de estas dos formas de selección de candidato, podemos decir que en la primera, la decisión no es exclusiva del partido y su estructura debido a que permite que la población en general se pronuncie frente a la decisión, mientras que en la segunda, la decisión si se encuentra dentro del partido con connotaciones diferentes según el nivel de concentración de poder en un centro o núcleo de la organización, ya sea político o ideológico.

Los estudios clásicos sobre partidos políticos se ocupaban del análisis de estas organizaciones observando las estructuras internas<sup>5</sup>, donde definen la organización como una jerarquización en la que las decisiones están concentradas en un grupo pequeño de personas, -por lo tanto la nominación de candidatos es tema exclusivo de ese pequeño grupo- así lo define Robert Michels<sup>6</sup>, que como principal preocupación encuentra que los partidos que se mueven en el mundo democrático -incipiente para su época- internamente no actuaban con los mismos principios democráticos, al contrario estas organizaciones terminan siendo manejadas siempre por un reducido grupo de personas que se profesionalizan y hacen carrera dentro de la organización al punto de llegar a la cima y allí terminan defendiendo intereses personales antes que colectivos, este proceso de elitización del partido es lo que conocemos como la *ley de hierro de la oligarquía*; Michels afirma que demasiada democracia hace perder su importancia a los partidos, y si estos son muy democráticos entonces pueden caer en la ineficacia; por su parte, los partidos más ordenados y disciplinados suelen ser los más exitosos. Otro autor que se manifiesta en la misma línea es Lenin<sup>7</sup>, que en su argumentación sería aún más radical, en la medida en que afirmaba que el partido revolucionario debía ser completamente centralizado en una analogía a la disciplina de la institución militar, de alguna manera se asemeja con la dicotomía centralización-descentralización del poder en una organización de este tipo; cuando las decisiones son exclusivas del centro o del núcleo, el partido no es democrático internamente, pero puede mantener el orden y la disciplina con mayor facilidad, no así cuando las decisiones son descentralizadas.

[147]

Pero, no podemos ser ajenos, a entender que este cerramiento o concentración de las decisiones, aunque permitía mayor organización y disciplina dentro de partidos, generó en la mayoría de partidos la imagen organizaciones autistas e incapaces de representar otros intereses diferentes a los de su élite, tema que condujo al desprestigio de estos con bajos niveles de aceptación que eran impensados<sup>8</sup>, podría decirse entonces que los partidos a causa de su cerramiento e ineficacia entraron en crisis. Esta serie de elementos conducen a los partidos tradicionales colombianos a proponer una agenda de ampliación de los espacios de participación de sus afiliados al interior de los partidos, y a democratizar decisiones que antes eran exclusivas de los cuerpos directivos, con la intención de mejorar la deteriorada imagen, como lo afirma Martz<sup>9</sup> “la contemporánea

<sup>5</sup> Duverger es pionero en este análisis

<sup>6</sup> MICHELS Robert. *Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias de la democracia moderna*, 1972.

<sup>7</sup> LENIN Vladimir I., *¿Qué Hacer?*, Editorial Progreso, 1902.

<sup>8</sup> Un estudio reciente del DANE sobre cultura política en Colombia, en Mayo de 2008, muestra que “El 87,87% de los colombianos de 18 años ó más considera que la democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno, mientras el 12,12% dice que no”; respecto a los partidos políticos, “El 68,21% de los ciudadanos manifiesta no simpatizar con ningún partido ó movimiento político, mientras el 31,78% afirmó ser simpatizante”; y cuando se les pregunta sobre ¿qué tanto confía en las instituciones?, al Congreso y a los partidos políticos les va muy mal.

<sup>9</sup> MARTZ John D., “Political Parties and Candidate Selection in Venezuela and Colombia”, en *Political Science Quarterly*, Vol. 114, No 4. 1999-2000, pp. 639-659.

democratización ocurre en los partidos que han declinado en importancia”, para nuestro caso, los partidos tradicionales.

Encontramos ejemplos similares en los países vecinos, que también se han visto en la urgencia de buscar fórmulas que ayuden a ordenar el sistema de partidos, tal es el caso de Ecuador, que dentro de sus tareas inacabadas se encuentra superar la fuerte división regional, costa-sierra, que impide la formación de partidos con real cobertura nacional, fortalecimiento de partidos, que duren más tiempo y no solamente mientras termina la elección, la tensión permanente entre democracia directa y representativa<sup>10</sup> entre muchas otras, y la tarea no es fácil debido a la poca credibilidad que tiene la clase política y los partidos en ese país<sup>11</sup>; y por otro lado Perú desde el colapso del sistema de partidos y la necesidad de replantear el sistema después de Fujimori, como lo plantea Martín Tanaka<sup>12</sup> “En general, se ha llamado la atención sobre una serie de problemas en los partidos (del Perú): caudillismo, falta de democracia interna, -que influye en la- falta de renovación, *falta de preparación y calificación de sus líderes y cuadros*, lógicas cortoplacistas, proliferación de actos de corrupción en sus militantes, falta de contacto con la ciudadanía y con la sociedad civil..”<sup>13</sup>.

El tema de democracia interna, está directamente relacionado con la selección de candidatos, pero también con la manera en que los partidos permiten que sus diferencias internas se tramiten dentro del partido y no por fuera, o en la perspectiva de Hirshman<sup>14</sup>, es decir que la democracia interna actúe como canal propicio para la manifestación de la voz y de las diferentes expresiones y tendencias de un partido en lugar de la opción de la salida.

Por otro lado, la manera en que se desarrolla la Selección Interna tiene efectos muy importantes para los partidos ya sea abierta o cerrada pero de cualquier forma incide directamente en la relación de los candidatos con el centro del partido, y con el electorado; Erickson y Carty<sup>15</sup> afirman que “el método (de selección) y localización de esta actividad puede afectar la cohesión del partido y, dadas las implicaciones de la selección para el personal del partido, su resultado puede mostrar el carácter político del partido. No es sorpresa entonces que el propio proceso puede dar lugar al desarrollo del conflicto organizacional o ideológico dentro del partido”, es decir este proceso tiene efectos sobre la disciplina de partido, bien sea, para fortalecer la unidad de un partido y su disciplina, o para vulnerarla; puede estimular la manifestación de las diferentes expresiones políticas o ideológicas en competencia dentro del partido, generando concertación para una elección que permita menguar las pugnas a través del consenso, o generar conflictos en la organización, la división interna del partido en torno a los nombres postulados, que llega al punto de la explosión de candidaturas independientes fuera del partido.

[148]

<sup>10</sup> PACHANO Simón, “Representación, representatividad y partidos en la Región Andina”, en Pizarro Leongómez, Eduardo y Rodríguez P. Clara Rocío, *Los Retos de la Democracia. Viejas y Nuevas Formas de la política en Colombia y América Latina*, Fundación Foro Nacional por Colombia, Fundación Heinrich Böll, IEPRI, Bogotá, 2005.

<sup>11</sup> SÁNCHEZ López Francisco, “El mundo no está hecho para los partidos. Elementos para el análisis de los partidos políticos en el Ecuador temprano”, en *Ecuador Debate*, No 46, abril de 1999, pp. 257-272.

<sup>12</sup> TANAKA Martín, “El colapso de los sistemas de partidos, autoritarismo plebiscitario y los problemas de representación democrática”, en Pizarro Leongómez, Eduardo y Rodríguez P. Clara Rocío, *Los Retos de la Democracia. Viejas y Nuevas Formas de la política en Colombia y América Latina*, Fundación Foro Nacional por Colombia, Fundación Heinrich Böll, IEPRI, Bogotá, 2005.

<sup>13</sup> TANAKA Martín, Los partidos políticos en el Perú y la Reforma Política. Presentado en el seminario “Situación actual de los partidos políticos en la región andina”, organizado por la Internacional IDEA y Transparencia, Lima, 25 y 26 de mayo 2004.

<sup>14</sup> HIRSHMAN Albert, *Salida, Voz y Lealtad. Respuestas al deterioro de empresas, organizaciones y Estados*, Fondo de Cultura Económica, México, 1977.

<sup>15</sup> ERICKSON Lynda y Carty, R.K. Parties and candidate selection in the 1988 Canadian General Election, en *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, Vol. 24. No 2, 1991, pp. 331-349. Canadian Political Science Association and the Société québécoise de science politique.

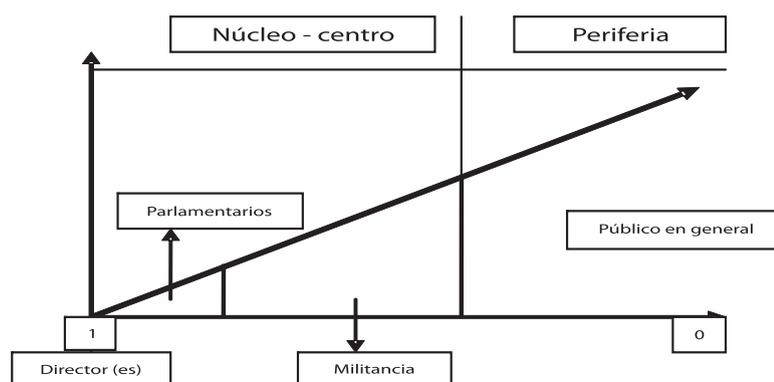
Por su parte, Flavia Freidenberg también reconoce una relación directa entre la forma en que se toma la decisión sobre el candidato del partido y la disciplina del mismo observamos que: “*la selección de candidatos influye...sobre la disciplina de los miembros del legislativo, ya que delimita a quién se debe la obediencia (cúpulas vs. ciudadanos), condiciona el grado de cohesión interna del bloque e influye sobre la rendición de cuentas que los políticos llevan frente a sus ciudadanos*”<sup>16</sup>.

Si bien hablar en Colombia de obediencia por parte de los líderes políticos a la cúpula de su partido o a los ciudadanos suena algo romántico, si podemos interpretar este concepto como la manera en que los candidatos internos desarrollan su estrategia para capitalizar apoyos políticos a favor de su candidatura interna (si en las cúpulas, en la militancia del partido o en los ciudadanos), y esto está directamente determinado por la forma en que cada partido defina su nominación. El asunto que trata Freidenberg es muy importante en el sentido en que, en los partidos colombianos se ha constituido un personal con gran capital político e independencia frente a las directivas de los partidos, que les permitió por mucho tiempo, al momento en que las reglas de decisión no les favorecían apartarse de las directrices del centro, y/o salirse<sup>17</sup> del partido y fundar su propio movimiento, debido a que el electorado dejó de pertenecer a un partido y comenzó a ser cautivo a través de favores, por operadores locales<sup>18</sup> que bien podían según conveniencia ser candidato del gran partido, o de su propio movimiento regional según la favorabilidad en las reglas de juego.

Para definir la pregunta ¿de quién depende la elección un candidato? Utilizamos la tradicional fractura centro(núcleo)-periferia<sup>19</sup> aplicada al partido: cuando la decisión está en el centro o núcleo, evidentemente la elección es cerrada, y cuando la decisión se encuentra en la periferia, la elección es abierta como se muestra en el gráfico 1; el *centro* o *núcleo* político del partido está dividido en tres niveles: el nivel más centralizado encontramos al director (es), que sería quien (es) concentra totalmente la decisión de selección del candidato; el siguiente nivel son los parlamentarios del partido, que son parte activa del partido, en la medida en que ellos tienen la posibilidad de determinar candidatos; y el tercer nivel, representa a la militancia, que es el nivel más descentralizado del núcleo del partido; y por su parte lo que llamamos la *periferia* en la decisión de nombrar el candidato del partido está a cargo de los ciudadanos comunes.

[149]

Gráfico 1. Núcleo - periferia



<sup>16</sup> FREIDENBERG Flavia, “Selección de candidatos, partidos y democracia en los países andinos”, en Kristen Sample y Daniel Zovatto (edit.). *Democracia en la región andina*, Transparencia e IDEA, pp. 61-91, Estocolmo, 2005.

<sup>17</sup> El recurso de la salida es tratado como el concepto teórico de HIRSHMAN Albert, *Salida, Voz y Lealtad. Respuestas al deterioro de empresas, organizaciones y Estados*. Fondo de Cultura Económica. México, 1977.

<sup>18</sup> El capital político que fueron adquiriendo los operadores locales frente a los grandes líderes y directivos del partido lo explica a profundidad el capítulo 6 “¿lo pequeño es hermoso?”, del libro de GUTIÉRREZ Sanín Francisco. *¿Lo que el viento se llevó?, los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958-2002*. Bogotá, Ed. Norma, 2007.

<sup>19</sup> FLORA Peter, *State formation and nation building and mass politics in Europe- the theory of Rokkan Stein*, Oxford University Press, 1999.

La forma de describir los métodos de elección, serán bajo el examen del nivel de concentración de la decisión, una vez más *cúpulas- ciudadanos*, selección: abierta o cerrada; y la forma en que los actores en la contienda interna pretenden “acomodar” la decisión según el lugar donde evalúan que tienen mayor ventaja para quedarse con la nominación: *cúpulas o ciudadanos, y elección cerrada o abierta*.

### Métodos de Selección Interna de Candidatos

#### 1. Selección la determina el director o directores del Partido

Este es el nivel más centralizado de un Partido, debido a que la decisión está en manos de una sola persona, cuando el partido tiene director único, o cuando se trata de una junta de directores, la decisión se concentra en el número de personas que la compone. Por ejemplo, desde 1991, el partido Liberal ha alternado entre dirección plural y director único<sup>20</sup> entendiendo que el nivel de dirección tiene por función la coordinación de la labor política y administrativa del partido, y por supuesto firma los avales de los candidatos que representarán al partido están bajo la firma de la dirección.

En un ambiente de apertura de los partidos, la concentración de la decisión de nombrar los candidatos oficiales y más para el cargo ejecutivo, sin importar si es a nivel municipal, departamental o nacional, puede ser causa de fuertes enfrentamientos internos<sup>21</sup>, que continuamente provocan amenazas de desobediencia a la decisión del director o directores.

Por otro lado, los partidos colombianos que se han presentado a competencia después de la reforma del 2003, encontramos colectividades que son constituidas, dependen, y deben su existencia a una personalidad<sup>22</sup>, entre ellos encontramos movimientos como el Peñalosismo, que tiene como figura principal al ex alcalde (1998) de Bogotá Enrique Peñalosa, es así como para el año 2003 el movimiento “Por la Bogotá que queremos” se presenta al Concejo de Bogotá, con una lista sin voto preferente<sup>23</sup> y en esta ocasión a causa de una buena votación alcanza a nombrar cuatro concejales; de igual forma sucede en las elecciones parlamentarias realizadas el 2006, a nombre de “Por el País que Soñamos”, que postuló su lista a Senado y Cámara, en la primera la cabeza de lista era el mismo Peñalosa, que su votación fue suficiente en senado para sobrepasar el umbral, mientras que en la cámara obtuvo dos curules. Finalmente en la elección local de 2007, vuelve a intentar la elección a la alcaldía de Bogotá, por el movimiento “Peñalosa Alcalde”, y sus acompañantes para el Concejo, los enroló en las listas de los partidos que apoyaban su candidatura a la alcaldía.

[150]

<sup>20</sup> en la Convención de 1995 el liberalismo eligió una dirección plural compuesta por ocho personas entre las que definen quién estará a cargo de la presidencia; en marzo de 1997 esta junta de directores decide que la presidencia será dual, a cargo de Emilio Lébolo C. y Luis Fernando Jaramillo; luego pasó a la dirección de Horacio Serpa; una vez este deja la dirección se retorna a la figura de Dirección plural hasta el segundo Congreso del partido realizado el mes de Junio de 2005 donde esta fue reemplazada nuevamente con la dirección única con la elección del ex presidente César Gaviria y actualmente en el Congreso Liberal realizado en Medellín el año 2007 donde nuevamente se eligió una dirección plural que actuaría de manera adjunta a la dirección única del presidente Gaviria, pero que en la práctica es inoperante porque en el Congreso liberal no se logró expedir un manual de funcionamiento de esta dirección adjunta, quién esta a cargo de su expedición es el director único, entonces, el propósito de limitar el poder del presidente Gaviria a través de la dirección adjunta, no se logró, adicional a esto, él mismo se atribuyó el poder de firmar los avales más importantes para las elecciones locales que se realizarían en ese año.

<sup>21</sup> “Agarrón por avales en los partidos”. En *El Tiempo*, 28 de Julio 2007

<sup>22</sup> Existe una dificultad con este tipo de movimientos, debido a que cambian de nombre de una elección a otra y su formación está determinada por la recolección de firmas, pero es claro que su personaje principal siempre es el mismo

<sup>23</sup> El orden de la lista tiene relación directa con el deseo de la autoridad máxima del partido “el jefe” político, es decir, es el “dueño” del movimiento quién la determina. El capítulo cuatro se encargará de todo lo relacionado a la Reforma Política del 2003.

Otro ejemplo más de selección en manos de una sola persona, la encontramos en el movimiento de Antanas Mockus, quien en su primera elección a la Alcaldía de Bogotá (1994) fue elegido por la Alianza Social Indígena ASI, posteriormente renunció a la alcaldía seducido por ser fórmula vicepresidencial de Noemí Sanín con el Movimiento Opción Vida (1998); luego de perder la elección tiene la aspiración de un segundo mandato en la alcaldía, en esta ocasión por una coalición entre ASI-ANUPAC y Visionario, que conquista la alcaldía de nuevo (2000), pero no tiene ni un solo candidato al Concejo. Reaparece en la escena política con su aspiración presidencial en 2006 avalado nuevamente por ASI, pero con listas en Senado y Cámara (sólo Bogotá), a nombre del movimiento Visionarios con Antanas Mockus, también con lista sin voto preferente –ordenada por el “jefe”- que reunía a importantes personalidades académicas –no políticas- de la nación, y que debido a su baja votación no sobrepasaron el umbral, y ninguno quedó elegido, contrario a los peñalistas.

El último ejemplo, es un partido calificado dentro de las minorías religiosas que hace presencia en la arena política desde el año 2000, es el Movimiento Independiente de Revolución Absoluta MIRA, que tiene su origen en la congregación cristiana Iglesia de Dios Ministerial. Este Movimiento concentra la decisión de quienes serán sus candidatos en todos los ámbitos de gobierno en que participan: Senado, Cámara, Concejos, JAL, en manos de los dos líderes fundadores de este partido y pastores de la iglesia: Concejal Carlos Baena, y Senadora Alexandra Moreno Piraquive; las personas que participan en política a nombre de este movimiento están a discreción de estas personalidades. A pesar de ser un movimiento relativamente nuevo, podría calificarse como exitoso, en el sentido en que, es uno de los pocos partidos que presentando listas sin voto preferente que hasta el momento conserva su personería jurídica, superando a los dos expuestos anteriormente. A pesar de tener una incipiente representación en las regiones en sus primeros años, ha venido en expansión. Al punto de contar en este momento con dos representantes en Senado, uno en la Cámara, y dos curules en el Concejo de Bogotá, y presencia en otros municipios y departamentos del país, pero su mayor labor la concentran en Bogotá. Debido a que en las corporaciones su presencia es mínima, han decidido hacer una labor coordinada en las tres líneas de gobierno conquistadas (Senado, Cámara y Concejo), a lo que en el MIRA denominan Bancada Vertical<sup>24</sup>.

[151]

## 2. Selección en manos de Parlamentarios

Los parlamentarios concentran gran poder dentro de los partidos, el partido le debe a ellos el mayor capital de votantes, y por lo tanto adquieren gran peso a momento de tomar la decisión acerca de la SIC, tanto para el nivel ejecutivo como en las corporaciones, los parlamentarios tienen la potestad de avalar a candidatos a nombre de su colectividad y esta será la primera razón que evaluaremos en esta sección en relación con los parlamentarios, y la segunda es el Consenso de San Carlos, que a pesar de ser un método que fue utilizado para la elección del candidato presidencial del Partido Liberal en 1978 –fecha que estaría fuera del espacio temporal de este estudio (1991-2007)- fue una de las alternativas que se plantearon en 1997 para la elección del candidato único del mismo partido a la presidencia de la República.

### ***Expedición de avales***

Los parlamentarios representan la extensión del poder regional del partido, y una de las formas con las que los parlamentario pueden retribuir a sus operadores locales o clientela regional es precisamente

<sup>24</sup> Agradezco este concepto a Edison Malagón quien realizó su tesis de Maestría en Estudios Políticos sobre este partido. Ver: MALAGÓN Edison, Los Partidos Políticos Cristianos en Bogotá. Entre lo divino y lo humano del Movimiento Independiente de Renovación Absoluta MIRA, tesis de Maestría IEPRI- Universidad Nacional de Colombia, 2008.

a través de la expedición de avales, esta es una herramienta efectiva con la que cuentan miembros del legislativo que pertenecen a un partido, para mantener y/o ampliar su cobertura electoral y por supuesto, capitalizar votos para asegurar su reelección en las siguientes legislativas.

Uno de los temas que ocupó la agenda de la Dirección Nacional Liberal (DNL) en los primeros meses del año 1997 fue la preparación del proceso electoral de ese año, en donde sería elegidas las autoridades locales, y en esta dirección, en concreto las discusiones se centraron en la expedición de avales de candidatos a las alcaldías más importantes y gobernaciones, y para las otras instancias locales (concejos, alcaldías municipales y asamblea), en donde los parlamentarios tienen mayor injerencia debido a que cuentan con la potestad de avalar candidatos, cumpliendo algunos criterios, los cuales ocasionaron una tensión permanente en la DNL y varias reuniones de ese mismo año tuvieron como tema central la modificación de los criterios para la expedición de avales. A lo largo del año se fueron ampliando los criterios, una de las peticiones que se hacían a la DNL era que la posibilidad de expedir a vales también cobijara a otros sectores dentro del partido como a los ex-ministros, los ex-directores del partido, ex-gobernadores y ex-congresistas, y por supuesto a la DNL directamente o mediante delegación en personas se expidan dichos avales en todo el país, pero ello no se concreta finalmente.

[152]

Respecto de los avales, es una urgencia para la DNL organizar y reglamentar todo lo relacionado con su expedición, y colocar algunos límites a los congresistas que son finalmente quienes reparten su firma a un gran número de personas, además que la potestad de los congresistas de expedir avales tiene el gran efecto de concentrar más poder en los líderes regionales, que en el directorio nacional, lo que ayuda a que los primeros sean cada vez más independientes del núcleo del partido<sup>25</sup>. Para enumerar uno de los casos, el Senador Jesús María Suárez Letrado avaló alrededor de 170 candidatos en los niveles municipales y departamentales, en una muestra de 5439 avales<sup>26</sup> del partido Liberal para el año 1997, es decir el 3.2% de la muestra pertenecen a un Senador, este efecto se multiplica por cada uno de los senadores y representantes a la cámara que tienen en sus manos la potestad de avalar a candidatos.

La gran proliferación de listas en todos los niveles de elecciones tuvo su origen en el partido liberal, pero luego fue aplicada por casi todos los partidos políticos en Colombia, sin distingo ideológico<sup>27</sup>; el tema de los avales expedidos por los parlamentarios se les salió de las manos a todos los partidos, y esto sería tema obligado en los intentos de reforma política después expedida la Constitución del 91, hasta el 2003, año en que finalmente se consiguió reformar esta práctica, poniendo como tope para expedición de avales a los partidos<sup>28</sup>, tantos como las curules a proveer, a través de una lista única.

<sup>25</sup> Este fenómeno daría explicación a la famosa “operación avispa” del Partido Liberal, no como una estrategia electoral diseñada por el centro del Partido, (a pesar de que para las elecciones de 1991 Alfonso López Michelsen es quien en declaración abierta invita al Partido a la Operación Avispa) sino, como la institucionalización de una realidad que se le salió de las manos al partido: el aumento del poder de los líderes que representan la periferia del partido, en detrimento del centro.

<sup>26</sup> Muestra de avales 1997 del Partido Liberal, base de datos Francisco Gutiérrez S.

<sup>27</sup> PIZARRO Eduardo, “¿Hacia un sistema multipartidista? Las terceras fuerzas en Colombia hoy”, en Análisis Político, N°. 31, mayo-agosto, 1997. muestra que luego de los exitosos resultados de 1991, la AD M-19, para 1994, también utilizó fervientemente la “operación avispa”.

<sup>28</sup> Como se verá en el capítulo cuatro que toque el tema de la Reforma política, la limitación se le hace a los partidos, para que estos a su vez controlen a sus parlamentarios en la expedición de avales, más no puede la reforma limitar directamente a los parlamentarios, debido a que la Constitución prohíbe que la ley intervenga en controles a la vida interna de los partidos (Art. 108 de la Constitución; será tratado en el capítulo cuatro).

### Consenso de San Carlos

El Consenso de San Carlos fue un método utilizado para dirimir la candidatura oficial del Partido Liberal en 1978, año que sale del contexto de este estudio que está determinado entre 1991 y el 2007, pero la razón de reseñar este método, es porque, en la búsqueda de una forma aceptable para elegir el candidato presidencial en 1997-1998, en el Partido Liberal, que tenía como principales contendientes a Horacio Serpa, y Juan Manuel Santos, el Consenso de San Carlos fue retomado por la DNL, en sus discusiones, ya que para esta elección la DNL tuvo que buscar varios métodos para definir su candidato; finalmente el Consenso de San Carlos no fue utilizado en este año, la DNL sólo lo colocó como una opción que había tenido éxito para definir el candidato único en una elección con características similares, pero creo que eso mismo hace importante su descripción como método de SIC, en este pasaje.

El Consenso de San Carlos definió la disputada por la candidatura oficial del Partido Liberal a la presidencia en 1978 entre Carlos Lleras Restrepo y Julio César Turbay; el primero ya había sido presidente en 1966 (Frente Nacional), y en 1974 intentó postularse de nuevo para ser el candidato Liberal, y perdió con Alfonso López Michelsen, además fue director de el diario El Tiempo; el segundo, un político que ascendió y logró convertirse en un hombre de importancia en la política nacional viniendo desde el ámbito local, senador en varias ocasiones, ministro y designado a la presidencia en el gobierno del mismo Lleras Restrepo, y dos veces en el gobierno de Alfonso López M. en este periodo también asumió la dirección única del Partido: *“Turbay se preocupó por excluir de la dirección liberal a la gente de Lleras, y se rodeó de un cuerpo asesor donde tenía expresión otras corrientes”*<sup>29</sup>.

En 1978 Carlos Lleras Restrepo y Julio César Turbay se postularon a la candidatura oficial a la presidencia, Lleras proponía que fuera a la manera norteamericana, una convocatoria a elecciones primarias<sup>30</sup> con el apoyo de los grandes productores agrícolas, el sector financiero, y los diarios capitalinos El Tiempo y El Espectador; luego de conversaciones en el mes de Septiembre de 1976 se firmó el acuerdo denominado Consenso de San Carlos, que consiste en que la candidatura fuera determinada por la elección de los parlamentarios, en el sentido en que los candidatos al parlamento, al momento de inscribirse como candidato del partido también se inscribía como apoyo a alguno de los precandidatos, de esta forma, la elección era determinada por el peso electoral de sus apoyos parlamentarios en febrero de 1978, el ganador fue Turbay, que en cifras, dobló a Lleras, el cual sólo consiguió superar a Turbay en Bogotá.

Esta fórmula tenía como objetivo consolidar el fortalecimiento del núcleo de la estructura partidista, al contrario del objetivo de las primarias, además le proporcionaba al candidato ganador de la consulta, mayorías dentro de su mismo partido en el Congreso, en el caso de terminar siendo elegido presidente de la república como sucedió efectivamente, debido a que Turbay como candidato Liberal venció al candidato Conservador, Belisario Betancur.

En este punto, es necesario aclarar que el Consenso tiene dos aspectos que deben ser evaluados respecto de su mecanismo de elección. En un primer momento, los parlamentarios toman la decisión a quién van a apoyar o debajo de qué precandidato liberal se van a contar sus votos; y el segundo momento, es la votación en sí, es decir finalmente quienes influyen en la decisión son los

<sup>29</sup> GUTIÉRREZ, Ob. Cit, 2007. p 129.

<sup>30</sup> Según el mismo texto (Gutiérrez 2007 p. 133), las primarias *“...iba en contra de su larga tradición de búsqueda de fortalecimiento de la estructura partidista, pues las primarias son instrumentos para quitarle peso al aparato dentro del partido”*.

[153]

votantes; si los votantes de los parlamentarios que apoyaban a Turbay fueran pocos, o no salieran a votar, Turbay habría perdido, porque lo que se medía en cierta forma era la fuerza electoral de los parlamentarios que apoyaba a un candidato u otro; quienes tenían la decisión final en sus manos eran los votantes, lo que aquí hemos llamado la periferia; pero he catalogado la decisión dentro de los parlamentarios por la decisión previa -a las elecciones legislativas- de enlistarse con algún candidato, es decir, ubico el Consenso de San Carlos como método de selección de los parlamentarios (que pertenecen al núcleo del partido) porque ellos son quienes toman la primera decisión, aunque el resultado final dependa de los votantes que los apoyen.

En los párrafos anteriores vimos los antecedentes del Consenso de San Carlos y cómo fue el método de elección en 1978; casi veinte años después, el precandidato liberal Juan Guillermo Ángel lo propuso el mes de Noviembre de 1997 en reunión de la DNL, como alternativa ante la confusión e indecisión respecto de la manera en que se debía elegir el candidato presidencial del partido:

*“El comunicado el Dr. Juan G. Ángel señala “el consenso de San Carlos como procedimiento idóneo para el escogimiento del candidato liberal a la presidencia porque tiene las siguientes ventajas: sería una consulta que no permitiría la intervención de partido distintos al liberal; sería un procedimiento en el cual intervendrían el elector primario sin limitaciones; el país y el partido podrían conocer cuál es el respaldo real tanto de los candidatos que se acogen a la disciplina del partido, como el de quienes por fuera de la colectividad aspiran al primer cargo del país y finalmente, este procedimiento diseñado por los jefes liberales Carlos Lleras y Julio Cesar Turbay, no tuvo objeciones en su momento y sirvió como forma para disminuir aspiraciones que aparecieran irreconciliables”<sup>31</sup>.*

[154]

En la misma reunión la DNL, hizo la evaluación de los beneficios y problemas de cada una de las alternativas que tenía para la elección del candidato, debido a que el tiempo para definir el método era ya demasiado corto; respecto al Consenso de San Carlos como alternativa, la DNL se pronunció de esta manera:

Puntos a favor y en contra del Consenso de San Carlos (Acta 40 DNL):

A favor:

- Estimularía la votación liberal para Congresistas
- Favorecería las mayorías en el Congreso
- Impediría infiltración de votantes de otros partidos

En Contra:

- Habría votos contrarios a los candidatos a Congreso
- La fórmula ya cumpliría sus objetivos y los candidatos a Congreso se podrían declarar independientes ante el candidato presidencial que ganara

El Consenso de San Carlos, buscaba ser otra opción frente a la consulta interna, método que había elegido a los dos candidatos presidenciales del liberalismo para 1990, y 1994, pero en 1997 se estaba poniendo en cuestión, por ser un método contrario a la intención de fortalecer la estructura interna del partido, mientras que el Consenso, tendría la facultad de combinar la decisión democrática pero dentro del partido totalmente, y mejor aún contar con la participación fundamental de los

<sup>31</sup> Acta No 40 del 18 de noviembre de 1997. de la Dirección Nacional Liberal DNL. Archivo fotográfico de actas de la DNL, Francisco Gutiérrez S.

parlamentarios, medidos por su fuerza electoral, colocando así la decisión en el núcleo del partido, en aras de fortalecer la estructura interna del partido.

### **Selección en Congresos o Convenciones**

Los congresos o convenciones, son la mejor representación de lo que se denomina “la maquinaria política regional”; y era el método por el cual los partidos tradicionales –Liberal y Conservador– definían sus candidatos. Los congresos, asambleas o convenciones se dan en los partidos en todos los niveles en que tengan representación a nivel municipal, departamental y nacional, donde se reúnen miembros del partido y organizaciones vinculadas al partido lo que permite que sean ante todo un mecanismo de integración regional partidista.

Las convenciones según el nivel territorial son organizadas por los directorios respectivos, y estos a su vez son liderados por redes de políticos empezando desde el nivel nacional especialmente Congressistas, que despliegan su red de líderes en los departamentos y municipios, cuestión que determina de por sí que las decisiones de las convenciones están a discreción del líder(es) político(s) de la región, pero a pesar de ello, tienen relación con los directorios superiores. Los congresos o convenciones las ubicamos en el núcleo debido a que a ella asisten delegados de los directorios locales y regionales; aunque Herrera (1993) afirma que la convención es el momento de mayor en los partidos, más allá del momento de las elecciones<sup>32</sup>.

En los estatutos de los partidos Liberal y Conservador, se establece que la Convención o el Congreso Nacional es la máxima autoridad. Antes de la reforma de sus estatutos (2002 y 2005 respectivamente), la convención nacional es citada por el directorio nacional, pero para efectos de sus delegados se encuentra un sector político que tiene su asiento en la convención por la figura de “derecho propio”, entre ellos se encuentran los políticos que se encuentran ejerciendo cargos de elección popular, según el nivel territorial, y que hagan parte del partido de manera significativa, y por otro lado se encuentran los que a través de organizaciones vinculadas al partido solicitan participación.

En cada convención previa a la nacional se escogen delegados que representan al municipio en la convención departamental, y en la convención departamental, se escogen los delegados a la convención nacional. Con los nuevos estatutos, los delegados a las convenciones nacionales, y los directores regionales, se eligen ahora por votación de los afiliados del partido en consulta interna, esta modalidad la comparten el Partido Liberal, Conservador y más recientemente el Polo Democrático Alternativo (PDA), pero este cambio lo que permite -con algunas limitaciones- es la renovación de los militantes y cuadros del partido dependiendo de la fuerza electoral interna que se tenga.

Ahora, respecto a la Selección Interna de Candidatos que es el tema que nos ocupa, las Convenciones son importantes porque es en este espacio donde se toma la decisión entre los postulados, quién o quiénes son los candidatos que tendrán el aval de los partidos, y el nombramiento de sus directivos. Este método fue muy criticado, por constituirse en un elemento de promoción para las maquinarias del partido y por el copamiento de sus redes de estos espacios de decisión; razón por la cual el líder liberal Luís Carlos Galán exigió sacar de las convenciones la decisión de los candidatos que serían avalados por el partido, y propuso la consulta popular abierta como mecanismo para superar esas

<sup>32</sup> A pesar de que el texto de Herrera se refiere a las Convenciones de los partidos norteamericanos, el argumento es útil, en el sentido en que los congresos y convenciones de los partidos Colombianos antes de los procesos de democratización, actuaban por la figura de delegación de los directorios. HERRERA Richard, “*Cohesion at the Party Conventions: 1980-1988*”, en *Polity*, Vol. 26, No. 1, 1993, pp. 75-89. Palgrave Macmillan Journals.

prácticas que cerraban la decisión a la estructura o núcleo del partido, idea que para Galán era ya un tormento, debido a su discurso que estaba en contra de las prácticas de los partidos tradicionales, en especial de su partido el Liberal; la convención es sinónimo de cerramiento del partido a las determinaciones de sus directivas que dominan el espectro de políticos regionales.

Luego de esfuerzos que pretendían ampliar los espacios de participación de los militantes y de la ciudadanía en los partidos tradicionales, en el año 2002 los liberales votan masivamente en consulta popular por la renovación de los estatutos, y en el 2005 hacen lo propio los conservadores; estos estatutos promulgan la democratización interna, que incluye la elección de delegados por la vía electoral, se mantiene la figura de delegados por derecho propio, pero se abre el espacio para la elección de miembros elegidos en las circunscripciones correspondientes. El mes de Noviembre de 2006 el PDA también realizó elecciones para los delegados a con Congreso de Unidad.

### ***Selección por encuestas, sondeos de opinión y consulta cerrada***

Otra de las modalidades a las que se acudía con frecuencia para tratar de establecer a quién se le otorga el aval para que represente al partido son las encuestas que se realizan en dos modalidades, a) los partidos contratan una firma encuestadora con el fin de establecer a través de un sondeo de opinión las preferencias de la población en general; y/o b) de sus miembros para ser más efectivos en la escogencia del candidato, y mantener esta decisión dentro del partido; el método de contratar una encuesta para la selección de un candidato interno es mucho más económica que una consulta popular que requiere un gran despliegue logístico por parte del órgano registrador y grandes recursos por parte de la colectividad.

[156]

#### ***Encuesta al público en general***

En las actas de la DNL para el año 1997 (año de elección de autoridades locales, además, año previo a la elección presidencial) hay varios momentos en que se contratan estas encuestas, en ocasiones al público en general, pero otras veces con la restricción de que estos ciudadanos fueran declarados como simpatizantes del liberalismo y/o fueran a votar en las elecciones de Octubre; por ejemplo, la DNL pide al Centro Nacional de Consultoría opciones para realizar encuestas sobre consultas internas; a lo cual el gerente de esta entidad entrega los siguientes lineamientos: *“una encuesta para cada departamento, en el cual se averiguaría, qué está pasando en las principales ciudades respecto de los posibles candidatos a alcaldías y gobernaciones, encuestas que se adelantaría en las doce ciudades principales del país, e incluiría algunos temas de interés nacional, relacionados con candidatos de orden presidencial. Por otra parte, se realizará una consulta de los concejales, con el propósito de determinar su nivel de compromiso con el partido Liberal”*<sup>33</sup>.

Y posteriormente, con una consulta popular que estaba programada para el 27 de Julio del mismo año, para la elección de los candidatos a alcaldías y gobernaciones, la DNL un mes antes de la fecha programada para la consulta resolvió como alternativa la realización de una encuesta debido a la preocupación de realizar una consulta popular con poco tiempo de preparación y bajos resultados: *“la consulta popular que se adelantará el 27 de Julio es una elección en frío, que presagia una convocatoria reducida de electores cuya expresión numérica, antes que favorecer la correlación de fuerza con candidatos de otros sectores políticos lo que haría sería perjudicar al candidato liberal, el recuento de lo ocurrido en consultas populares en frío como aquella en la que resultó electo Enrique Peñalosa, como candidato a la alcaldía de*

<sup>33</sup> Acta del 1 abril 1997 de la Dirección Nacional Liberal DNL. Archivo fotográfico de actas de la DNL, Francisco Gutiérrez S

*Bogotá, en la que sólo se reportan 80.000 votos, sirve de soporte al análisis y a la preocupación en torno al resultado de la consulta popular en frío, además de esto, no se pueden desconocer los costos de la consulta popular para los candidatos y los riesgos de orden público”<sup>34</sup>*

Luego de varias discusiones, el partido Liberal definió que la manera en que elegirá el candidato de la colectividad para la gobernación de Cundinamarca y Boyacá sería a través de una encuesta, contratada con el Centro Nacional de Consultoría (CNC), ya no con los cuadros del partido sino al azar entre las personas que manifiesten su simpatía por el partido liberal y que declaren su deseo de votar en las próximas elecciones<sup>35</sup>. Y se determinó que el ganador de la consulta sería el candidato que obtenga más del 30% a su favor<sup>36</sup>.

Otro ejemplo de encuesta abierta al público en general, tiene lugar en un caso más reciente, para las elecciones locales de 2007, en el Departamento del Atlántico, en la disputa por la gobernación participaron dos coaliciones que se encontraban en pugna, por un lado, una alianza entre la familia Char y los Name a pesar de ser históricos rivales políticos. Los Char apoyan la candidatura de José Name a la gobernación de Atlántico mientras que los Name apoyan la candidatura de Alejandro Char a la alcaldía de Barranquilla. Además a ellos se unen los Gerlein, los Acosta y el ex alcalde de Barranquilla Guillermo Hoenigsberg. De la misma forma se armó una coalición entre tres candidatos a la gobernación con el único fin de superar la alianza antes mencionada, Eduardo Verano de la Rosa (Liberal), Marieta Morad Di Domenico (Conservadora) y Jaime Amín Hernández del Partido Verde Oxígeno, formalizaron un acuerdo que consistía en la realización de una encuesta para conocer quién de ellos tendría el favoritismo en la población para presentarse con el apoyo de los dos que pierdan en la encuesta, para contrarrestar la fuerza de la coalición Name- Char.

[157]

En un comienzo, Alfredo Palencia hacía parte de esta iniciativa, pero decidió desistir aludiendo que la fórmula de elección era muy parcializada, debido a que en encuestas anteriores Verano de la Rosa siempre estaba por encima. La alianza entre los contradictores de Name se basa en el acuerdo de armonizar las propuestas para que el ganador en el evento de ser elegido se comprometa a llevarlas a cabo en el gobierno, por su puesto respetar completamente el resultado de la encuesta y además los dos que pierdan le acompañaran en todos los eventos de campaña. “prometieron cumplir su palabra y en el caso de que la ganadora fuera Marieta Morad, tanto Verano como Amín, le manifestaron que no la engañaran como lo hizo el presidente del Partido Conservador, que después de la consulta en la que ella derrotó al candidato del senador Efraín Cepeda, le dieron la espalda diciendo que como había sido una consulta abierta habían votado electores de otros partidos”<sup>37</sup>.

El ganador de la encuesta y posteriormente de la elección a gobernación fue Eduardo Verano de la Rosa con 344.112 lo que correspondió al 46.41% de la votación frente a 213.270 de José Name Terán (28.76%), y efectivamente los dos candidatos que perdieron en la encuesta acompañaron a Verano de la Rosa en su triunfo.

Este ejemplo también es pertinente para expresar la importancia de mantener en firme los acuerdos previos que se dan con ocasión del método de selección, los tres candidatos acordaron respetar el

<sup>34</sup> Acta del 21 mayo de 1997 de la Dirección Nacional Liberal DNL. Archivo fotográfico de actas de la DNL, Francisco Gutiérrez S

<sup>35</sup> A pesar de la restricción en las encuestas (que las personas manifiesten simpatía con el liberalismo y votar en las elecciones de octubre) esta encuesta se ubica fuera del partido, con el público en general y ya no en los cuadros o militancia, por lo cual clasificaremos esta modalidad como una elección abierta al público.

<sup>36</sup> “Encuesta para elegir candidato a la gobernación”, en *El Tiempo*, 19 de julio 1997.

<sup>37</sup> Votebien, elecciones 2007 “Todos contra Name”.

resultado de la encuesta, fuere quien fuere el ganador, y los dos perdedores acompañarían siempre al ganador, con el compromiso del ganador de incluir en sus propuestas de campaña, las propuestas de sus acompañantes, y este acuerdo por lo menos en tiempo de campaña se respetó, al punto en que toda la campaña Eduardo Verano estuvo acompañado de los otros competidores en la encuesta; el anterior, antes de ser un acuerdo entre partidos, fue un acuerdo entre candidatos de diferentes partidos, pero el equivalente a acuerdos previos, en la vida interna de un partido, son sus estatutos que se convierten en reglas de juego que deben ser respetadas por todos los competidores sin importar el resultado; métodos de SIC como las encuestas y en menor medida las consultas abiertas (que serán expuestas a continuación), pueden tener como dificultad, cohesionar y responsabilizar a todos los sectores del partido con el resultado de la selección, como ejemplo de ello, a renglón seguido encontramos que el motivo por el cual la precandidata Conservadora a la gobernación Marieta Morad se alió con Eduardo Verano (Liberal) y Jaime Amín Hernández (Verde Oxígeno), fue el desconocimiento de los resultados por parte de las directivas del conservatismo de la consulta interna que la daban como ganadora.

### *Consulta cerrada*

Cuando hablamos de consulta, en primer momento se puede pensar que nos referimos a la consulta popular, en donde cualquier ciudadano puede votar, pero los partidos no todas la veces lo entienden de la misma forma; además de determinar una consulta popular o una encuesta abierta, también pueden optar legítimamente por reservar el “derecho de admisión” a sus decisiones, es decir, realizar sus propias consultas, a puerta cerrada, este es un mecanismo, que ha sido eficaz para ellos, al impedir que algún ciudadano que no se encuentre afiliado o no pertenezca a la colectividad, tenga voz y menos voto, dentro de las decisiones que sólo competen al partido, esta modalidad tiene la virtud de colocar la decisión dentro del núcleo del partido, buscando fortalecer su estructura interna.

[158]

En 1997, la DNL, tuvo entre sus alternativas la intención de consultar a sus afiliados, pero más específicamente a sus cuadros para seleccionar candidatos a las alcaldías y gobernaciones, y también acerca de la elección del candidato presidencial<sup>38</sup>. Se acordó estructurar un borrador de resolución con las encuestas entre liberales y la Consulta Interna Indirecta para seleccionar candidatos a la Gobernación y Alcaldías, mediante la conformación de grupos de electores” como lo muestra el Anexo 3.

Por otro lado, se examinó la consulta interna para la presidencia de la república, respecto de la cual se concluyó en la necesidad de encuesta a los congresistas sobre los siguientes asuntos: fecha de la consulta interna, procedimientos alternativos a la consulta popular y la fecha a realizar la convención nacional del partido.

Aunque el tema de la consulta interna indirecta para la escogencia de candidatos finalmente nunca se realizó, fue una alternativa que siempre estuvo latente; dentro de sus beneficios se encuentra que su realización no depende del órgano electoral, y que se acudiría a consultar a uno de los principales actores del partido en la vida local del país –los concejales- “*votaría cerca de 6 mil concejales en representación de cerca de 5 millones de votos liberales depositados el 26 de octubre no se contamina con votos de otros*”<sup>39</sup>; pero la mayor crítica era que esta modalidad haría las veces de una convención.

<sup>38</sup> Acta del 21 de mayo de 1997, de la Dirección Nacional Liberal DNL. Archivo fotográfico de actas de la DNL, Francisco Gutiérrez S.

<sup>39</sup> “Póliza de 51 millones para precandidatos”, en *El Tiempo*, 6 de noviembre de 1997.

### **Consulta interna (abierta) o Consulta Popular**

La consulta interna es considerada uno de los métodos más democratizadores de SIC, de hecho, como lo citamos en la introducción, en países como Perú, y Ecuador encuentran en la consulta interna el método adecuado para la renovación de personal político y ampliación de espacios para sus partidos que se caracterizan por tener altas dosis de personalismo y caudillismo, y es un punto fundamental dentro de las reformas políticas discutidas en estos países<sup>40</sup>; la consulta interna abre posibilidades a las bases o militancia del partido para elegir y ser elegido, y para el público en general, le permite tomar decisiones de vital importancia para la vida interna de un partido sin que esto implique la afiliación o corresponsabilidad expresa; una vez más, formas laxas de participación, este es el nivel más descentralizado de la selección de candidatos.

La consulta popular en Colombia tiene una connotación bien especial, porque es herencia de Luís Carlos Galán, quien en 1980 había creado una facción dentro del mismo partido Liberal, llamado Nuevo Liberalismo, que proponía cambiar las costumbres políticas de los barones regionales del partido; en 1988 el Nuevo Liberalismo hace su último Congreso, donde toma la decisión de clausurar el movimiento y reintegrarse al Partido Liberal con la condición de que el Partido dejara de elegir su candidato a la presidencia por medio de Convenciones y ahora fuera por Consulta popular, condición que fue aceptada por el partido, y que culminó con el retorno de Galán y sus adeptos, al oficialismo liberal.

La consulta interna se convirtió en una de las innovaciones tecnológicas más importantes en SIC, que tuvo origen en el Partido Liberal<sup>41</sup>, pero que en los siguientes años, sería imitada por el Partido Conservador (de manera más limitada) en casos muy puntuales, y por otros partidos. Es indudable que esta innovación permite que la decisión sea más democrática, pretendiendo sacar la elección del candidato –y de otros temas importantes para la colectividad- de los círculos cerrados de una convención, o de los cuadros del partido, y someter la selección del candidato a la opinión de todo el electorado, que era el que finalmente iba a tomar la decisión, en otras palabras, la decisión ya no dependería del núcleo, ni de la estructura interna del partido, sino de la aceptación del candidato en la población en general.

[159]

### **Conclusiones**

A manera de recapitulación, la clasificación propuesta está determinada por el nivel de concentración de la decisión; es decir, la cercanía que tiene el método de Selección con respecto al núcleo del partido. Como ya se ha mencionado, el *núcleo* del partido está definido por el nivel más centralizado, que es cuando la decisión se concentra en una persona, el director o en un grupo reducido de personas, directores; cuando la decisión está en manos de los parlamentarios, y en un nivel más descentralizado pero todavía dentro del núcleo, cuando la decisión está en la militancia, o base del partido<sup>42</sup>. La periferia es el público en general, aquellos votantes que no tienen vinculación o afiliación al partido, podría decirse el votante medio, el votante que puede simpatizar con un

<sup>40</sup> PACHANO Simón, *La trama de Penélope, Procesos políticos e instituciones en el Ecuador*, FLACSO, Internacional IDEA, Ágora Democrática, Netherlands Institute for Multiparty Democracy NIMD. TANAKA Martín, *Los partidos políticos en el Perú y la Reforma Política. Presentado en el seminario "Situación actual de los partidos políticos en la región andina"*, organizado por la Internacional IDEA y Transparencia. Lima, 25 y 26 de mayo 2004.

<sup>41</sup> Como innovación tecnológica, posteriormente fue imitada por varias colectividades.

<sup>42</sup> Recuérdese a Hirshman (1977. p75) "los activistas o militantes no son centristas tienen una tendencia más hacia los extremos".

partido o movimiento, pero que su simpatía no lo conduce al apasionamiento. Y por otro lado, la segunda dimensión del análisis del método consiste en determinar el método de elección además de estar o en núcleo o periferia, permite la elección cerrada o abierta, es decir una consulta interna la podemos ubicar, en el cuadro de “abierta”, pero cuando le añadimos el criterio, de consulta interna a parlamentarios, ubicaremos el método en el cuadro Abierta- núcleo (ver cuadro).

Este estudio no pretende definir si algún método es mejor que otro, pero es necesario entender que cada uno tiene sus limitaciones, y quien toma la decisión en el partido debe ser consciente de ello; además que la decisión íntimamente relacionada con la naturaleza del partido, y como se veía al inicio del texto, el método de selección tiene consecuencias directas en la disciplina del partido.

En este ambiente de apertura democrática aún dentro de los partidos, los procesos de selección siempre tienen el reto de ser tan buenos al congregar a la mayoría<sup>43</sup>, que esto evite de facto, que miembros de la organización opten por la opción de la salida, y la manera en que algunos partidos han tratado de contrarrestar esta opción es a través de la ampliación de espacios para la manifestación de la voz dentro de sus estructuras, entiéndase rediseño de la organización a estructuras más democráticas que permitan la participación de más afiliados y que las decisiones importantes de los partidos, dejen de estar concentradas en unos pocos actores. Evidentemente esta ha sido la estrategia para afrontar el deterioro de la imagen de los partidos y descontento de ellos como organizaciones de representación.

Se dieron luchas internas en los partidos en busca de la ampliación del espacio de decisión para la nominación de sus candidatos, es así como buena parte de los partidos colombianos han optado por elegir sus candidatos por consultas abiertas; pero frente a este tema se puede llegar hay un riesgo de obtener un resultado sub-óptimo, en dos sentidos principalmente: 1) por ampliar la decisión, se llegue a un candidato que represente y ser apoyado más al votante medio, que representar y ser el vocero legítimo de su propio partido<sup>44</sup>; y 2), que otras personas ajenas al partido sean quienes toman una decisión tan importante como el candidato<sup>45</sup>.

Es importante mencionar que en un estudio comparado sobre los métodos de selección interna de candidatos en democracias parlamentarias<sup>46</sup>, el autor afirma que *“de las características del partido, solo el tamaño del partido afecta la variable dependiente: los partidos grandes tienden a aplicar más métodos de selección más centralizados que los partidos pequeños”*; pero esta conclusión no se podría aplicar con la misma certeza para el caso colombiano, debido a como se ha visto a lo largo del texto, son precisamente los grandes partidos tradicionales –Liberal y Conservador- quienes se han dado a la

<sup>43</sup> Otro reto adicional del método de selección, es que los miembros del partido respeten plenamente las reglas de juego.

<sup>44</sup> “En el Polo hay dos sectores básicos, está lo que llamamos el sector democrático, y está lo que se llama el sector radical, así lo han bautizado...el sector radical cuando se conforma la lista, no admite que una persona que no viene originalmente de la izquierda, sea la que encabece la lista de izquierda, allí estuvo uno de los mayores tropiezos... muchos del sector democrático compartíamos eso, y le sacaban a María Emma su pasado: ministra de esto, ministra de aquello, embajadora aquí...y ahora se lanza a la alcaldía de Bogotá con un partido de derecha, no sale y aparece en un partido de izquierda y a encabezar una lista de izquierda, y de alguna manera el primero en la lista viene siendo el vocero del partido, entonces no se le puede entregar una vocería, ahí estuvo la tensión”. Entrevista personal con el Concejal de Bogotá, Laureano García, miembro fundador del PDA.

<sup>45</sup> “La consulta es abierta a todos los ciudadanos de Bogotá, independiente de su color político, de su afiliación política, o sea que un liberal o conservador, ¿un ciudadano cualquiera puede venir y votar?, no, los estatutos del Polo dicen que los candidatos los elegimos los miembros del partido, por lo tanto, para nosotros... la consulta era cerrada, es decir, limitada a los miembros del partido que estuvieran previamente inscritos”. Entrevista personal con el Concejal de Bogotá, Laureano García, miembro fundador del PDA.

<sup>46</sup> LUNDELL Krister, “Determinants of candidate selection: The degree of centralization in comparative perspective”, en *Party Politics*, Vol 10. N° 1, pp. 25-47, 2004.

tarea de abrir los espacios para sus decisiones internas, y a este esfuerzo se le suman partidos más nuevos como el Polo Democrático y el Partido de la U; y por su parte, partidos pequeños como el MIRA, el peñalosismo, los visionarios de Mockus, o “Dejen jugar al moreno”, entre otros, han mostrado que para ellos la selección de candidatos es un tema que se concentra en el nivel más centralizado del partido.

Finalmente, si bien en el artículo se está pensando en buscar el instrumento de decisión del candidato dentro del partido, es interesante ver que al momento de escribir este artículo, en Colombia se está discutiendo la posibilidad de hacer consultas ínter partidistas para elegir candidato único tanto de oposición como oficialista (uribista), que nos plantea un nuevo escenario que aún está por desarrollarse, ya no decisión exclusiva de un partido, sino en competencia con otras organizaciones.

Clasificación de los métodos de selección interna de candidatos

	Cerrada	Abierta
<b>Núcleo:</b> - Director (es) - Parlamentarios - Militancia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuando la Selección en manos del director (es), Ejemplo: presidente César Gaviria (PL) se atribuye la expedición de los avales de los candidatos a las alcaldías de ciudades principales, y gobernaciones en 2007</li> <li>- Cuando la Selección está en manos del director (es) o dueño (s) del partido o movimiento. Ejemplo. Peñalosistas, Visionarios de Antanas Mockus, Mira</li> <li>- Consenso de San Carlos (decisión previa de los parlamentarios)</li> <li>- Junta de Parlamentarios</li> <li>- Expedición de avales en manos de parlamentarios a sus redes políticas locales</li> <li>- Convención con delegados de los directorios municipales o departamentales de cada partido y delegados de organismos adscritos al partido, por derecho propio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Convenciones municipales, departamentales y nacionales, que combinan la asistencia de delegados con derecho propio, con delegados elegidos en consulta popular.</li> <li>- Consulta o encuesta a miembros del Partido: Concejales, Diputados, ex congresistas, y congresistas, ex ministros, ex presidentes, etc.</li> </ul>
<b>Periferia:</b> - afiliados o simpatizantes de los partidos - Votantes en general	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consulta popular a quienes simpatizan con el partido y se afilien al momento de votar, como miembros del partido, ejemplo: elección consulta alcaldía del PDA 2007.</li> <li>- Encuestas a quienes se declaren simpatizantes de determinado partido</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consulta popular Abierta</li> <li>- Encuesta a público en general</li> </ul>