

Sistema electoral y exclusión intercultural*

Electoral System and Intercultural Exclusion

Martín Toloza Sarache**

Recibido: 10 de marzo de 2008 • **Aprobado:** 18 de agosto de 2008

Resumen

El presente artículo tiene por finalidad establecer, por una parte, que el sistema electoral no hace justicia al diálogo intercultural, puesto que constituye una negación de la pluralidad existente en la sociedad, y, por otra parte, “indagar por las relaciones entre democracia, exclusión e interculturalidad”. Una vez es analizada la historia del sistema electoral, tanto en Europa como en Colombia, se pasa a explicar los conceptos de pluralidad, pluralismo, multiculturalismo, interculturalidad y diversidad; a continuación; se describen, las funciones que cumple el sistema proporcional, integrando aquellos términos y poniendo especial atención al “orden político y electoral” que implementó el acto legislativo 1 de 2003; por último, se hace una reflexión final acerca del desafío intercultural.

* El presente artículo de reflexión está enmarcado en una investigación que el autor realiza en la Facultad de Derecho de la Universidad de la Santo Tomás. Presentado en el XII Congreso Internacional de Filosofía Latinoamericana.

** Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás.

Palabras clave

Sistema electoral, exclusión social, pluralidad, pluralismo, interculturalidad.

Abstract

This speech tries to establish on the one hand, that the electoral system doesn't do justice to the intercultural dialogue, because it constitutes a denial of the existing plurality in society, and on the other hand, of "investigating the relationship among democracy, exclusion and interculturality". Once the history of the electoral system is analyzed both in Europe and in Colombia, we continue explaining the concepts of plurality, pluralism, multiculturalism, interculturality and diversity; then, the functions of the proportional system are described, incorporating those terms, and, paying special attention to the "political and electoral order" implemented by the Legislative Act 01, 2003; finally, a reflection about the intercultural challenge is made.

Key words

Electoral system, social exclusion, plurality, pluralism, interculturality.

Introducción

Bastante se ha dicho en torno a la serie de cambios en el rumbo de la historia; ante la exuberante gama de posibilidades, que más hablan de desconcierto, crisis y de perplejidad compartida, parece no quedar temas incólumes con respecto a la revolución tecnológica, la mundialización de la economía o el proceso inevitable de cosmopolitización de la vida cultural, social, o política; pues bien, el sistema electoral también se desenvuelve en el uniformismo y la homogeneidad de la realidad universalista que, per se, limita la exigencia de la naturaleza intercultural.

La presente ponencia tiene por finalidad establecer, por una parte, que el sistema electoral, históricamente y por naturaleza propia no hace justicia al diálogo intercultural, puesto que constituye una negación de la pluralidad existente en la sociedad; y, por otra, de “indagar por las relaciones entre democracia, exclusión e interculturalidad”. Para realizar este proyecto, en un primer momento se analiza el sistema electoral (mayoritario y el proporcional) en la historia tanto del continente europeo como del Estado colombiano; se pasa luego a explicar los conceptos de pluralidad, pluralismo, multiculturalismo, interculturalidad y diversidad. A continuación se describen las funciones especiales que cumple el sistema proporcional, integrando aquellos términos y poniendo especial atención al “orden político y electoral” que implementó el acto legislativo 01 de 2003, en Colombia; por último, se hará una reflexión final acerca del desafío intercultural.

Se hace necesario advertir, que en la “filosofía del derecho latinoamericano”, además de ser la interculturalidad “una asignatura pendiente”, no es usual tomar el contexto histórico de este continente como “su punto de partida y también como referencia primera para explicar su sentido y legitimidad” (Fornet Betancourt, 2004, p. 16) a la manera que lo hizo Juan Batista Alberdi (1820-1884) con su “filosofía americana”; dado que, en la mayoría de los casos, el sentido de las instituciones político-jurídicas latinoamericanas se explica con referencia a su lugar de procedencia: la tradición europea (el uso colonizado de la razón). Es el caso de las instituciones electorales, que, siendo un producto de la razón moderna, “nada tenían que ver con estas tierras y con esta gente”. También conviene precisar qué se entenderá el sistema electoral¹ en sentido amplio, es decir, referido a las grandes modalidades electorales: el sistema mayoritario y el proporcional.

¹ Desde la perspectiva jurídica, el sistema electoral en estricto sentido es un conjunto normativo que distingue elementos como el derecho al sufragio, las elecciones, la organización y la administración electoral, las circunscripciones electorales, la fórmula electoral, las barreras legales.

El sistema electoral en la historia

Desde que el sistema electoral entrecruza sus orígenes con las ideas políticas en Grecia, se advierte su naturaleza discriminatoria; también en Roma, donde lo único importante era alcanzar la mayoría –en el proceso comicial, las curias municipales y el senado–; y en el derecho germano en el que la unanimidad era lograda mediante el empleo de la regla mayoritaria y la fuerza de las armas; igualmente en la Iglesia medieval, por la aplicación del “principio unitatis”. No obstante, el Derecho Canónico al incluir junto al aspecto cuantitativo, el cualitativo, la voluntad minoritaria empieza a ser tenida en cuenta, incluso con efecto decisario (*principio de la maior et sanior pars*).

Después de la etapa renacentista, cuando el principio mayoritario es puesto en el centro de la propia creación del “Estado liberal”, por influjo del pensamiento iusnaturalista, la discriminación se acrecienta por la aparición de conceptos modernos, como la voluntad general, la soberanía nacional, y el sufragio censatario²; sería apaciguada después con el transito hacia el Estado democrático, el sufragio universal y la teoría de la soberanía popular³; empero, fundamentalmente, con la implementación del sistema proporcional (el voto incompleto, el voto acumulativo, el método de Hare y el divisor común de Hond) a cuyo cargo se buscaba dar representación a las clases excluidas, por cuanto se dio cuenta que “la representación mayoritaria era inauténtica e inconveniente, contraria al principio de la igualdad” (Sachica, s.f., p. 175). De esta forma, entre 1919 y 1923, la mayoría de Estados abandonó el sistema mayoritario y adoptó el proporcional.

² Por aplicación del principio de la voluntad general, que desecha las ideas no coincidentes con ésta, la mayoría dominante fue la única clase representada en el proceso electoral; con la teoría de la soberanía nacional se buscó una unidad alternativa al Monarca; sin embargo, se produjo una desvinculación entre representantes y representados, en la que se ve al partido, o al menos la facción, como a un enemigo y a las minorías como aquella parte sin la cual se estaría mucho mejor y los problemas se resolverían más fácilmente (Sieyes); el sufragio restringido, por razones de la instrucción o la fortuna, negó la capacidad electoral activa a gran parte de la población.

³ En efecto, en el Estado democrático el valor igualdad rompe la homogeneidad, y ahora, quienes ostentan intereses distintos están llamados tanto a participar en las elecciones, como en la toma de decisiones; con la diversidad que introdujo el sufragio universal el otrora disidente tuvo cabida en el cuerpo electoral; gracias a la teoría de la soberanía popular se incrementa la relación entre representante y representado con lo que se reclama la aparición del partido político

Cuando terminó la Segunda Guerra Mundial, el sistema electoral trajo consigo dos nuevas formas de exclusión. Así, por un lado, los seguidores de la democracia racionalizada buscaron favorecer la estabilidad del ejecutivo, introdujeron tanto las “barreras electorales”, que impidieron el acceso de pequeños partidos al Parlamento, como las circunscripciones de baja magnitud que favorecen el voto útil de los grandes partidos (López Garrido, 2000, p. 624). Por otro lado, desde aquel momento se empezó a desarrollar la “progresiva homogenización de ciertas sociedades”, que permite sintetizar la pluralidad social en pocos partidos⁴ (López Garrido, 2000, p. 625).

En este contexto, las fuerzas políticas que tienen por bandera la defensa de los rasgos diferenciales (religión, sexo, raza, idioma), al reclamar para que se muestre la verdadera heterogeneidad del cuerpo electoral y que así se vea representada fielmente toda su diversidad, lograron la incorporación en algunos ordenamientos de circunscripciones especiales para minorías étnicas y cuotas de participación para la mujer en los cargos públicos.

Por otra parte, en la dinámica electoral colombiana, desde la Constitución de Cundinamarca de 1811 –cuando empezó el acto de imposición y construcción de formas culturales externas– hasta 1905 se presentó la vigencia exclusiva, al igual que en Europa, de un sistema mayoritario, de varios grados, con sufragio censatario, del cual, rotula José María Samper: “sobre lo injusto del gobierno exclusivo de las mayorías, que no viene a ser sino el de los partidos” (pp. 34, 584). En consecuencia, el legislador, a fin de otorgar representación a quienes venían siendo excluidos, instauró primero el “principio de representación de las minorías” (acto reformatorio No. 8 de 1905), y luego el “principio de la representación proporcional” (acto legislativo No

⁴ Sus causas son variadas: “La propia esencia del sistema democrático que contribuye a soldar fracturas y conflictos sociales dentro del Estado (por ejemplo, permitiendo su expresión y articulando causes para la consecución de sus objetivos); la necesidad de obtener mayorías parlamentarias, lo que obliga a commensurar y a no exagerar las divergencias; la propia dinámica de la composición electoral que favorece la moderación de los partidos que aspiran al triunfo; la disminución de las desigualdades en paralelo a un desarrollo económico de ciertos estados; y, finalmente, la propia homogenización que origina el fenómeno de la globalización o, mas castellanamente, mundialización de las sociedades”.

3 de 1910), integrando en la Constitución al sistema del voto incompleto, el cuociente electoral y el voto acumulativo.

Tiempo después del sistema electoral de hecho que trajo consigo el Frente Nacional (la mitad en la representación), el Constituyente de 1991 reivindicó los derechos de las minorías en el ámbito electoral, continuó con la representación proporcional (cuociente electoral), instauró las circunscripciones especiales y las circunscripción nacional para el Senado. Empero, mediante el acto legislativo 01 de 2003, tras un largo e intrincado camino, el Congreso implementó una barrera legal (el umbral), y tales condiciones (cifra repartidora, lista única) que tienden a la homogenización de la sociedad al reducir la pluralidad en pocos partidos. Con todo, actualmente, se planteó en esa corporación la posibilidad de eliminar la circunscripción nacional para el Senado y establecer distritos electorales de baja magnitud.

Por su parte, las minorías afrocolombianas están solicitando un porcentaje del 10% de participación en las corporaciones públicas. En los términos anteriores se ha visto, que la regla mayoritaria se justificaba en Europa, porque su resultado siempre era reconducible a la unidad, lo que llevó a una injusta exclusión de quienes se encuentran en situación de inferioridad numérica; en consecuencia, se instauró el sistema proporcional, el cual, al ser restringido, trajo consigo la reacción de la diversidad social de quienes lograron reivindicar sus derechos. También se ha visto que la historia del sistema electoral en Colombia desarrolla el mismo proceso, con lo que se advierte una vez más el déficit que acompaña al sistema electoral al no permitir la diversidad social en las corporaciones públicas.

Funciones especiales del sistema proporcional

Más allá de las funciones generales⁵, el sistema proporcional tiene como funciones específicas “trasladar al parlamento la pluralidad social y contribuir a reducir esta a una única voluntad estatal” (López, 2000, p. 622). Antes de

⁵ Permitir la transformación de votos en escaños, otorgar la representación política, legitimar el sistema constitucional, transferir el poder.

revisar estos contenidos se hace necesaria una pausa y explicar algunos términos utilizados en este trabajo; por ejemplo, ¿qué es pluralidad, pluralismo, multiculturalismo, interculturalidad y diversidad?

Mientras que la pluralidad se refiere a una simple verificación fáctica, esto es, "la constatación de que la sociedad moderna es de pluralidad en cuanto encierra opiniones y elementos variados" (Otero Parga, 1999, pp. 153-154); el pluralismo encierra una exigencia de la sociedad frente al Estado, para que se garantice, en todo, el ordenamiento jurídico, la imposibilidad de la imposición de la homogeneidad: "debe procurar la realización del mismo garantizando la posibilidad de mostrar las diferencias o ausencia de homogeneidad de la sociedad, en condiciones de igualdad frente a las posturas mayoritarias" (Otero Parga, 1999, p. 164).

El multiculturalismo y la interculturalidad son concreciones sucesivas del paradigma pluralista. Desde una visión normativa, el multiculturalismo es el reconocimiento activo, social e institucional de la diferencia; de acuerdo con lo anterior todas las sociedades son más o menos multiculturalistas, ya sea "porque están compuestas por una pluralidad de grupos étnicos, que se autodefinen por su vinculación con ciertos valores, o porque estén compuestas por una variedad de grupos que se autocomprenden por su pertenencia a una comunidad de base nacional" (Cortés Rodas, 1998, p. 142). La interculturalidad describe una relación entre culturas que son igualmente dignas y merecedoras de respeto; hace referencia a las relaciones que se dan de hecho, cotidianamente, entre personas y grupos diferenciados culturalmente: interétnicas, interreligiosas o interlingüísticas. Con razón, Raúl Fornet Betancourt manifiesta: "interculturalidad quiere designar más bien aquella postura o disposición por la que el ser humano se capacita para... y se habitúa a vivir sus diferencias identitarias en relación con los llamados otros, es decir compartiéndolos en convivencia con ellos" (2004, pp. 14-15). Por último, la diversidad cultural designa "la existencia de individuos y grupos que participan de diferentes maneras en el mundo, social económico y político, de las democracias modernas" (Cortés, 1998, p. 138).

Volviendo al hilo argumentativo, el principio pluralista está presente en cada una de las etapas mediante las cuales es transformada la pluralidad de voluntades en una única voluntad estatal –la formación partidista, las elecciones competitivas y la democracia instrumental en las corporaciones públicas–, por cuanto se exige de forma ineludible que todo el ordenamiento jurídico se rija por la libertad, la justicia y la igualdad. Sin embargo, el proceso de síntesis es, en sí mismo, un escenario de exclusión social, como se verá a continuación.

Cuando se da la posibilidad de los miembros de una comunidad de crear partidos políticos para defender sus intereses particulares, los diversos idearios se aglutan utilizando el método democrático: son sintetizadas tantas voluntades como partidos políticos⁶ existan. Es así como se produce la primera reducción de la pluralidad, en la cual el pluralismo ideológico ocupa un lugar importante, visto como “la necesidad de que el gobernante o las autoridades estatales permitan y favorezcan la expresión y difusión de una diversidad de opiniones, creencias o concepciones del mundo” (Araujo, 1999, p. 27). No obstante, en Colombia es incongruente la relación existente entre las organizaciones sociales intermedias creadas y la diversidad de la sociedad, porque deberían existir tantos partidos cuantas culturas componen el Estado.

Desde luego, en ello confluyen diferentes factores, como la escasa influencia de los grupos minoritarios a la hora de conformar partidos políticos, la falta de formación “democrática”, o la ausencia de voluntad de participación; sin embargo, actualmente el factor más determinante es el propio sistema electoral, ya que, desde el año 2003, por cuenta del acto legislativo 01, se instauraron requisitos más exigentes para la creación de partidos (para obtener o mantener la personería jurídica). En esta primera etapa además de restringirse el derecho de postulación política, es creado el primer cerrojo para el “dialogo intercultural”.

⁶ Se habla de partidos políticos en sentido amplio; entonces, la expresión abarca tanto los partidos políticos como a las movimientos políticos y las agrupaciones de ciudadanos.

En el segundo momento, los partidos no sólo compiten democráticamente con sus diversos programas en el debate electoral, sino que también a través del sistema de elecciones las voluntades se sintetizan en tantas como partidos obtienen representación. La segunda reducción de la pluralidad viene dada por “su ausencia o menor o mayor presencia en el parlamento”. En esta etapa, el pluralismo encierra el concepto de que una sociedad está mejor gobernada en la medida en que esté más distribuido el poder político; por el contrario, en Colombia cada vez son menos los centros de poder que controlan a los órganos del poder central. Por lo tanto, existe la tendencia hacia un poder monolítico conformado por la clase dominante mestiza, representada en los partidos mayoritarios. Sin entrar en los factores contingentes que influyen en la presencia de una menor pluralidad –por ejemplo, la agregación partidista realizada para alcanzar el umbral (la acción estratégica)– basta señalar el caso del grupo afrocolombiano disperso, que siendo el 10% de la población carece de representación en los órganos de decisión política.

Finalmente, en el Parlamento se produce la síntesis final. La completa reducción de la pluralidad a la unidad por la aplicación de la democracia instrumental o de toma de decisiones: “La diversidad de voluntades presentes en el parlamento a través de los grupos parlamentarios de los distintos partidos políticos se sintetizan en una única voluntad estatal por consenso o por aplicación del principio de la mayoría y la minoría” (López, 2000, p. 589). Desde luego, la última reducción no es producto del consenso en el cual cada pueblo, al decir de Luis Viloro, presenta:

[...] su proyecto de nación real, alternativo a la nación que el grupo criollo-mestizo ha forjado desde los comienzos de nuestra vida; un proyecto de nación de respeto a la multiplicidad, de respeto a las diferencias, a la diversidad del país, a las formas de vida de cada quien dentro de su ámbito particular y de solidaridad y de preeminencia de los valores comunitarios sobre los valores individuales (citado por: Fornet Bentacourt, 2004, pp. 226-227).

Más bien, es constituido “monoculturalmente”, es decir, por la hegemonía de una cultura mestiza-criolla (mayoritaria) que en pro de racionalizar la actividad en el Congreso, e imponer disciplina al ejercicio de la política; esto niega toda posibilidad de poner el acento en el otro, en la acción comunicativa que acentúa la validez de los argumentos, en el acuerdo o por lo menos en el mutuo entendimiento, en definitiva, en reconocer la diversidad. Es el agrupamiento de los partidos en bancadas que desplaza el centro de decisión del parlamento hacia los directorios, con lo que se pretermiten espacios para enjuiciar la realidad según las propias convicciones (la dictadura de los partidos). En tales condiciones se restringe “el Derecho a tener y manifestar opiniones tendentes al logro de una organización determinada” (el pluralismo).

La segunda de las funciones apunta a que el “Parlamento sea el reflejo más fiel posible de la sociedad, de la variedad de ideas y opiniones presentes en la comunidad” (López, 2000, p. 622), y, en general, de la diversidad de tradiciones. Entonces, la Cámara debe ser como una “fotografía de la sociedad”, en la que se refleje “la pluralidad existente” en la comunidad. No obstante, el proceso de síntesis, antes expuesto progresivamente excluye diferentes sectores de la “pluralidad de identidades”: la diversidad cultural que se expresa con la existencia de grupos indígenas y afrocolombianos (raíces sanandresanas, comunidades negras), territorialmente concentrados (nacionalismos no estatales) y de grupos territorialmente dispersos. Los grupos que no pueden ser catalogados como minoría cultural, pero sí política, es decir, aquellas fuerzas que desarrollan su actividad (política) en una posición de inferioridad numérica (el caso de los “Visionarios con Antanas Mockus”); y las subculturas, entendiendo éstas como “los grupos que optan por formas de vida no convencionales (gays, lesbianas, movimientos sociales sub-culturales en general) que reivindican reconocimiento y tolerancia por parte de los otros grupos convencionales” (Zapata Barrero, 2001, p. 4). Al no existir, en el seno del Congreso, la sociedad multicultural, polietnica y multirracial, y en el menor de los casos “plural”, no habrá el presupuesto cultural implícito para posibilitar un “dialogo intercultural”.

A manera de reflexión filosófica final

Las acotaciones expuestas se dirigen a una crítica de las instituciones políticas electorales, puesto que ponen el acento, por un lado, en la exclusión que realiza el sistema electoral (mayoritario y proporcional) en la historia de las ideas, al desentrañar algunas de las razones instrumentales u ontológicas, que han llevado a su constitucionalización en las democracias modernas. Por el otro, reflexionando sobre las funciones del sistema proporcional, que en la variante del “divisor común” es utilizado para las elecciones plurinominales en Colombia; lo que hace patente su naturaleza discriminatoria. Sin embargo, esto no significa que se atente contra la coexistencia de la identidad cultural, sino más bien que el modelo liberal colombiano, a pesar la diferenciación positiva que realiza a favor de las minorías étnicas, en el ámbito de la participación política, todavía niega la diferencia, favorece y fomenta la particularidad: la cultura mestiza-criolla.

Por lo tanto, parece que el sistema electoral no logra alcanzar su condición de legitimidad, pues no posibilita la progresiva inclusión de los individuos dentro del sistema político (materialización del principio democrático) ni reduce la distancia entre las personas y el Estado, pues se considera que la legitimación del poder es mayor cuando hay una participación, a su vez mayor, de los individuos que la conforman (Mora Restrepo, s.f., p. 302); por el contrario, según lo asentido, conduce a la uniformidad y a la homogeneidad de la sociedad, a la ausencia multicultural y, por ende, a la exclusión del diálogo intercultural. Desde luego, la construcción del Estado-nacional colombiano, desde tiempos de la Colonia, supone una identidad que homogeneiza⁷; así se desprende de la paradoja que contiene la misma constitución al denominar a Colombia como una “república unitaria”, la cual, entre otras cosas, es pluralista (Art. 1 C. P.).

⁷ Comenta Alfonso Monsalve, al interpretar a Kimlicka: “”históricamente, la construcción de los Estados nacionales se ha hecho casi siempre mediante un proceso forzoso de unificación en el que un grupo impone a otros su cultura, sus valores, su forma de organización social. En la formación de esos Estados la cultura dominante se convirtió en societaria. Así, su idioma se transformó en el medio de Expresión de sus instituciones sociales y sus valores impregnaron la vida social pública” (Monsalve S, 1998. p. 152).

Sin embargo, en este contexto sombrío aparecen las siguientes preguntas: ¿será que el sistema de derechos políticos consagrados en la Constitución son una razón suficiente para garantizar la diversidad cultural en las corporaciones públicas?; de ser así, ¿será que se debe realizar un ampliación política que garantice el diálogo intercultural en el Congreso, para que se imponga la república pluralista?, para luego poder hablar que existe, por ejemplo, una "bancada indígena" y, por ende, de un verdadero diálogo entre culturas.

Será que el camino por seguir tras este implacable destino, como utopía positiva, ¿es recurrir a una teoría de los derechos de las minorías en el sentido planteado por Kimlicka, diseñando unos "derechos de especial participación", para que las minorías y los grupos étnicos cuenten con posibilidades políticas equitativas y representativas?

Referencias

- Araujo R., J. (1999). *Principios de derecho constitucional*. Bogotá: Mc Graw Hill.
- Cortes Rodas, F. (1998). El multiculturalismo y el problema de las minorías indígenas en Colombia. En G. Hoyos & A. Uribe. *Convergencia entre ética y política*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- Fornet B., R. (2004). *Crítica Intercultural de la filosofía latinoamericana*. Madrid: Trotta.
- López G., D. et al. (2000). *Nuevo derecho constitucional comparado*. Valencia: Tirant le Blanch.
- Monsalve S., A. (1998). Multiculturalismo y constitución. En G. Hoyos & A. Uribe. *Convergencia entre ética y política*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- Otero P., M. (1999). *Valores constitucionales: Introducción a la Filosofía del Derecho. Axiología jurídica*. Santiago de Compostela: Universidade.
- Zapata B., R. (2001). *Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural: hacia un nuevo contrato social*. Barcelona: Anthropos.