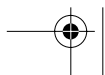
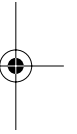
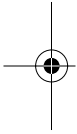
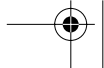
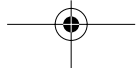
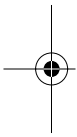
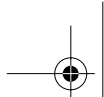
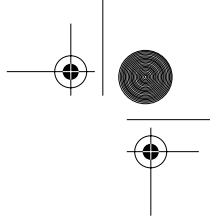


LA PARTECIPAZIONE ELETTORALE IN AMERICA LATINA ED IL CASO DEI DIPARTIMENTI DELLA COLOMBIA

di BEATRIZ FRANCO-CUERVO e JAVIER ANDRÉS FLÓRES







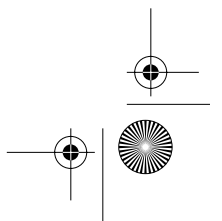
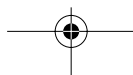
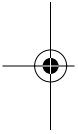
La partecipazione elettorale in Colombia è sempre stata oggetto di discussione, sia da parte degli esperti che della classe politica, se non altro perché è stata storicamente bassa, tanto più se comparata con quella degli altri sistemi latino-americani. Si è cercato quindi di continuo di trovare spiegazioni a questo fenomeno, anche dando vita ad intense polemiche, per intendere le motivazioni o le cause dello scarso entusiasmo degli elettori colombiani per la democrazia elettorale. Gli studi tuttavia si sono incentrati sulla ricerca di un approccio a livello nazionale, trascurando il livello regionale e quello dipartimentale. Il che ha rappresentato un evidente limite per intendere la partecipazione elettorale in Colombia.

Parrebbe ovvio supporre che il comportamento dell'intero paese si ripeta in misura quasi identica al livello delle regioni e dei dipartimenti. Questa supposizione, però, non può reggere, se non viene verificata empiricamente scendendo a livello delle singole realtà territoriali.

Perseguendo questo obiettivo, il lavoro che segue si divide in due parti. Nella prima il caso colombiano viene collocato in una prospettiva comparata con riferimento sia alla legislazione elettorale che ai dati statistici degli altri paesi latino-americani. Nella seconda parte si prendono in considerazione gli indici di partecipazione di ciascun dipartimento della Colombia nelle elezioni del Senato dall'anno 1974, il che dovrebbe servire come punto di riferimento per ulteriori analisi e come contributo allo studio delle elezioni e della partecipazione elettorale nel paese.

1. Liste elettorali e natura del voto: diversità legislative nei paesi latino-americani

È il caso di mettere in rilievo che lo studio della partecipazione elettorale in Colombia parte sempre da una premessa che, per quanto ovvia, deve esser vista alla luce di altre realtà istituzionali e politiche perché possa essere collocata nel contesto che consenta di comprenderla. La premessa è la seguente: la partecipazione elettorale in Colombia è una delle più basse dell'America Latina, compara-



bile solo a quella di paesi come El Salvador e Guatemala. Al rovescio, si può dire che l'astensionismo è estremamente alto in Colombia, paragonato al resto dei paesi del continente. Pur essendo certa questa premessa, osservarla soltanto in una prospettiva statistica lascia un vuoto analitico che deve essere colmato partendo dai concetti partecipazione/astensionismo ed inserendo il fenomeno colombiano nel suo panorama geografico, sociale e legislativo.

Osserviamo quindi il quadro comparato della partecipazione elettorale in America Latina sotto i due aspetti: quello quantitativo-statistico, espresso dai dati ufficiali delle competizioni elettorali avvenute nei due ultimi decenni, e quello giuridico-politico, inteso come la comparazione della legislazione relativa tanto alla formazione delle liste elettorali, se sia automatica o non, quanto della natura del voto, se sia obbligatorio o non.

Senza alcun dubbio, la legislazione di contorno influisce, sia pure non in forma decisiva, sul dato finale della partecipazione/astensionismo. Gli elementi più significativi sono il criterio di formazione delle liste elettorali ed la natura del voto che può essere obbligatorio con sanzione, obbligatorio senza sanzione e non obbligatorio.

Per quanto riguarda la formazione delle liste elettorali, è evidente che è ben diverso il valore dell'astensionismo in un sistema politico che prevede l'iscrizione automatica dei cittadini nelle liste elettorali e dove, quindi, tutti gli individui che non si recano alle urne saranno calcolati nella percentuale degli astenuti; mentre, quando l'iscrizione è volontaria e facoltativa, nelle cifre degli astenuti si terrà conto di quei cittadini che, essendosi iscritti nelle liste, non si sono recati alle urne, e non si calcoleranno ovviamente i cittadini che non si sono iscritti nelle liste.

Queste diverse possibilità rendono difficile, come ben s'intende, la comparazione fra i sistemi americani che fanno registrare differenze sostanziali. Fra i diciotto casi qui presi in considerazione, otto prevedono l'iscrizione automatica, mentre dieci la prevedono solo facoltativa. Lo si vede nel Quadro 1.

Uno dei casi nei quali l'iscrizione non è obbligatoria è il Cile. L'alta partecipazione che si registra in Cile, tradizionalmente superiore al 90%, è allora difficilmente comparabile con quella di altri paesi. Se si tenesse conto della cifra totale dei cittadini che avrebbero i requisiti per votare, la percentuale della partecipazione scenderebbe in Cile di 15 punti percentuali.¹ Ciò significa, come si vede, che i dati sull'astensionismo in Cile non danno conto di una fetta notevole di popolazione che si astiene invece dall'isciversi nelle liste elettorali e per questo, quindi, non vota. Ciononostante, anche togliendo quel 15% di non iscritti, la partecipazione elettorale in Cile appare ugualmente alta, ad una media intorno al 75%.

¹ D. Zovatto, «La participación electoral en América Latina», in *Revista elecciones (ONPE)*, 2, 2003, pp. 24-32.

QUADRO 1 – *Iscrizione alle liste elettorali e natura del voto negli stati latino-americani (2007).*

Stato	Iscrizione	Natura del voto	Art. Costituzione o Legge o Codice elettorale
Argentina	automatica	obbligatorio con sanzione	Artt. 12, 125 e 126, Codice elettorale federale
Bolivia	facoltativa	obbligatorio con sanzione	Artt. 195, 237 e 238, Codice elettorale
Brasile	facoltativa	obbligatorio con sanzione	Art. 14 Costituzione
Cile	facoltativa	obbligatorio con sanzione	Art. 139 Leggi su votazioni e scrutini
Colombia	automatica	non obbligatorio /facoltativo	Art. 258 Costituzione
Costa Rica	automatica	obbligatorio con sanzione	Art. 93 Costituzione
Ecuador	automatica	obbligatorio con sanzione	Art. 1, 153 e 181 Legge elettorale
El Salvador	facoltativa	non obbligatorio / facoltativo	Art. 3 Codice elettorale
Guatemala	facoltativa	non obbligatorio / facoltativo	Art. 3 Legge elettorale e dei partiti politici
Honduras	automatica	obbligatorio con sanzione	Art. 6, 224 y 244 Legge elettorale
Messico	facoltativa	obbligatorio con sanzione	Art. 4 COFIPE
Nicaragua	automatica	non obbligatorio / facoltativo	Art. 30 Legge elettorale
Panama	automatica	non obbligatorio / facoltativo	Art. 129 Costituzione
Paraguay	facoltativa	obbligatorio con sanzione	Arts. 4, 332 y 339 Codice Elettorale
Perù	facoltativa	obbligatorio con sanzione	Art. 31 Costituzione
Rep. Dominicana	facoltativa	non obbligatorio / facoltativo	Art. 9 Costituzione
Uruguay	facoltativa	obbligatorio con sanzione	Arts. 8 e 17 Legge del voto obbligatorio
Venezuela	automatica	non obbligatorio / facoltativo	Art. 63 Costituzione

Fonte: Observatorio de Procesos Electorales (OPE) sulla base di dati dell'Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

¹ Rispetto alla natura del voto esiste i paesi latino-americani si possono dividere in tre gruppi. Il primo è quello dei paesi che introdussero molto presto la obbligatorietà del voto e l'hanno mantenuta: Honduras (1894), Argentina (1912), Messico (1917), Bolivia (1924), Cile (1925), Ecuador (1929), Perù (1931), Brasile (1932), Costa Rica (1936) e Paraguay (1940). Il secondo è quello nei quali tale norma è stata instaurata più volte o recentemente o che è stata abolita: El Salvador (dal 1883 al 1950), Guatemala (nel 1945 e fra il 1965 e il 1985), Nicaragua (dal 1893 al 1984), Uruguay (1934 e dal 1970) e Venezuela (dal 1958 al 1999). Infine, il terzo gruppo, quello nel quale il voto non è mai stato obbligatorio: Colombia e Panamá. Cfr. B. Franco-Cuervo, «Lo bueno, lo malo e lo feo del voto obligatorio», in *Revista estratégica*, 31 gennaio 1997, pp. 34-35. Dati aggiornati per questa tabella.

² Per El Salvador l'interpretazione dell'Art. 3 del Codice elettorale, nel quale si dice che il voto è «irrinunciabile», presenta una difficoltà. La nostra interpretazione è che nel Salvador il voto non è obbligatorio, ma che nessun cittadino può rinunciare al suo diritto intrinseco all'esercizio del voto, però può non recarsi alle urne.

Simile si presenta il caso dell'Uruguay dove, a fronte di una legislazione uguale alla cilena, iscrizione facoltativa e voto obbligatorio, si fanno registrare gli stessi risultati, cioè una partecipazione in media superiore al 90%, fra il 1978 e il 2000. Naturalmente anche in Uruguay si avrebbe una diminuzione dei dati della partecipazione, se si calcolassero tutti i cittadini che ne avrebbero diritto, ma non si iscrivono.

TAB. 1 – *La partecipazione elettorale in America latina (1978-2000). Medie dei valori percentuali (sugli iscritti nelle liste).*

Cile	92%
Uruguay	90%
Brasile	85,30%
Argentina	83%
Nicaragua	81,70%
Costa Rica	79,10%
Bolivia	74,70%
Panama	74%
Perù	73,40%
Honduras	72,30%
Venezuela	71%
Ecuador	69,40%
Rep. Dominicana	67%
Paraguay	65,50%
Messico	65%
El Salvador	50,20%
Guatemala	49%
Colombia	41,10%
<i>Media subcontinente</i>	<i>71,20%</i>

Fonte: D. Zovatto. «La participación electoral en América Latina», in *Elecciones*, 2, dicembre 2003, p. 29.

Veniamo ora alla natura del voto.² Com'è noto, esistono fundamentalmente due categorie: *a)* il voto obbligatorio che si divide, a sua volta, in voto obbligatorio con sanzione, che è naturalmente molto efficace nello spingere gli elettori alle urne e in voto obbligatorio senza sanzione, che a suo modo incide, sia pur di poco, nel far crescere le cifre della partecipazione e *b)* il voto non obbligatorio o facolta-

² J. Thompson, «Abstencionismo y participación electoral», in D. Nohlen, D. Zovatto e J. Thomson (a cura di), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, Città del Messico, Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 73.

tivo che si ha in pochi sistemi latino-americani, che sono naturalmente proprio quelli che fanno registrare percentuali più basse di partecipazione.

Il valore giuridico che si dà al voto si lega in America Latina ad una visione specifica della partecipazione elettorale. Quando stabilisce il voto obbligatorio, la legge si allinea ad una teoria della democrazia che ritiene l'astensionismo un problema e la partecipazione elettorale una funzione *sine qua non* della democrazia. Quando stabilisce il voto facoltativo, la legge si ispira ad un'altra teoria, quella che ritiene la partecipazione elettorale un diritto che come tale può essere esercitato o meno con una decisione soggettiva che non può essere limitata dall'obbligatorietà, perché il cittadino ha la legittima capacità di decidere se partecipare o meno.

Stando così le cose, è appena il caso di dire che, quando si comparano le cifre della partecipazione e dell'astensionismo, occorre molta cautela, visto che le legislazioni sul voto e sulle liste elettorali sono piuttosto differenti nei paesi latino-americani. I dati dell'astensionismo in Perù saranno, ad esempio, differenti da altri, non essendo in Perù automatica l'iscrizione nelle liste elettorali, ma il voto è invece obbligatorio con sanzione, cioè, se il cittadino non si iscrive, il numero degli aventi diritto non cresce, ma, se si iscrive, si assume l'obbligo di votare se non vuole andare incontro a una sanzione. I dati della Colombia andranno valutati diversamente, perché in Colombia l'iscrizione è automatica (quindi la maggioranza dei cittadini, eccetto alcuni casi specifici³ e calcolando una percentuale di defunti⁴) mentre il voto è facoltativo, cioè non obbligatorio.

Si veda ancora la TAB. 1. Vi si può leggere che in 11 dei 18 paesi latino-americani presi in considerazione c'è il voto obbligatorio. Di questi, nove prevedono una sanzione per chi non vota e soltanto due, Costa Rica e Messico, non prevedono sanzioni esplicite, facendo quindi divenire l'obbligatorietà del voto una misura poco efficace. A loro volta, dei nove che prevedono sanzioni, sei prevedono una iscrizione soltanto facoltativa nelle liste, ragion per cui, se i cittadini hanno deciso di iscriversi e sono poi obbligati a votare, le cifre ufficiali della partecipazione calcolate su questa base risulteranno alte e, per converso, basse risulteranno quelle dell'astensionismo. Tuttavia è il caso di dire che ciò non si riflette, in nessun caso, sui risultati elettorali.

Quattro paesi, quindi, Colombia, Nicaragua, Panama e Venezuela, hanno tanto l'automatismo dell'iscrizione nelle liste quanto la non obbligatorietà del voto. Ciò lascia pensare che i dati elettorali siano più vicini alla realtà sociale e politica di quei paesi, visto, appunto, che diminuisce la possibilità che percentuali

³ Membri attivi delle forze armate o prigionieri politici, ai quali vengono sospesi o annullati i diritti politici, mentre, rispettivamente, sono in servizio o scontano la pena.

⁴ Il problema della revisione delle liste elettorali è ricorso spesso in Colombia. Nel 1982 gli organi preposti dichiararono che fra il 1949 e il 1982 erano stati cancellati appena 600.000 nomi per causa di morte, mentre i decessi nello stesso periodo erano stati circa tre milioni. Attualmente il responsabile delle liste, Carlos Ariel Sánchez, sottolinea la necessità di "ripulire" le liste, reputando che vi siano ancora più di un milione e mezzo di nominativi di persone decedute con il conseguente gonfiamento delle liste stesse. Cfr. «Entrevista a Carlos Sánchez», in *Revista Semana*, 6-13 aprile 2009.

significative di cittadini siano lasciati fuori dalle liste e si consente al cittadino di votare o meno senza tema di posteriori sanzioni. Interessante è vedere, come si farà più avanti, che non necessariamente questi paesi fanno registrare alte cifre di astensionismo, anzi, al contrario, nei casi di Nicaragua,⁵ Panama e Venezuela⁶ l'astensionismo è stato, fra il 1978 e il 2000, piuttosto basso, con valori rispettivamente, del 19%, del 26% e del 29%, mentre in Colombia è arrivato ad oltre il 50%. Quindi, come si è detto, se questi fattori non sono decisivi al momento di votare, influiscono però, sia pure di poco, sul dato finale della partecipazione/astensionismo, in quanto condizionano l'elettore e posso distorcere la pura statistica. Resta quindi importante tener presenti queste differenze nella legislazione elettorale a proposito di liste e di natura del voto per evitare di cadere in descrizioni ed interpretazioni sbagliate nel corso delle analisi.

2. Tendenze della partecipazione elettorale in America Latina

Daniel Zovatto, attento conoscitore dei problemi elettorali dell'America Latina, ha fatto un accurato studio comparato della partecipazione elettorale dall'anno 1978, epoca della prima ondata di democratizzazione del subcontinente americano, fino all'anno 2000. Si tratta quindi di 22 anni di statistiche elettorali condensate in valori medi di partecipazione tanto a livello regionale che statale.⁷

Nello studio si può osservare che nel periodo menzionato 11 dei 18 casi mostrano valori medi di partecipazione superiori al 70%. Dei sette casi restanti, quattro superano la soglia del 60% e soltanto tre si collocano al di sotto di questa percentuale, secondo i dati ufficiali e calcolando solamente i cittadini iscritti nelle liste. Si veda ancora la TAB. 1.

Insomma, tutti i paesi - con l'eccezione di Guatemala, El Salvador e Colombia - mostrano indici di partecipazione abbastanza alti, tanto nelle elezioni presidenziali quanto nelle parlamentari. Casi come quello dell'Uruguay, con valori medi di partecipazione del 90% in tutti e due tipi di elezione, o del Brasile con valori dell'80%, contrastano con i valori di El Salvador, che si avvicinano appena al 45%, o della Colombia che sono del 43%.

Abbiamo quindi un quadro di livelli molto bassi di partecipazione in Colombia in netto contrasto con quelli degli altri sistemi latino-americani. La Colombia ci sono quindi gli indici più bassi di partecipazione tanto nelle elezioni presidenziali che nelle elezioni parlamentari, non arrivando in nessuno dei due casi nemmeno al 50% di elettori.

⁵ Tenendo in conto che in Nicaragua il voto obbligatorio è stato abolito nel 1984.

⁶ In Venezuela il voto obbligatorio è stato abolito nel 1999 con la nuova Costituzione.

⁷ D. Zovatto, «La participación electoral en América Latina», cit., in part. pp. 23-46.

È opportuno allora cercare di stabilire qualche relazione fra le informazioni del Quadro 1 e i dati della Tab. 1, cioè fra la legislazione e la partecipazione elettorale.

Evidentemente, come si è già visto, le norme sembrano non avere conseguenze sui dati elettorali. Mentre, per esempio, Uruguay e Cile, con iscrizione facoltativa e voto obbligatorio, raggiungono medie di partecipazione superiori al 90%, Paraguay, Perù e Bolivia, con la medesima normativa, raggiungono indici molto inferiori, rispettivamente il 65,5%, il 73% e il 75/(%).

Il caso della Colombia è eclatante, se lo si paragona con quelli di Nicaragua, Panama e Venezuela. In questi tre paesi la partecipazione risulta più alta che in Colombia pur con la medesima normativa. Mentre in paesi come Guatemala e El Salvador, dove l'iscrizione è automatica ma il voto è facoltativo, gli indici di partecipazione si avvicinano a quello della Colombia.

Tutto ciò dimostra, di nuovo, quanto sia complesso intendere il fenomeno partecipazione elettorale e stabilire sue relazioni con altri, appunto perché è difficile determinare le ragioni di comportamenti dissimili nelle scelte elettorali. Spiegarli con la legislazione è del tutto inadeguato. Il fenomeno ha piuttosto una stretta relazione con la cultura politica delle rispettive società.

La tradizionale bassa partecipazione elettorale in Colombia si potrebbe spiegare con altre ragioni, che vanno ad aggiungersi alla legislazione, e cioè la cultura politica di lunga tradizione e la violenza ormai storica.⁸ Non solo, ma la democratizzazione avviata dalla maggioranza dei paesi latino-americani dopo decenni di dittature militari o sotto regimi autoritari ha prodotto un effetto di notevole partecipazione democratica, mentre ciò non è avvenuto in Colombia. Studi specifici su ciascuno di questi paesi aiuteranno a capire meglio ciascuno processo particolare. Questo lavoro si occuperà della sola Colombia.

⁸ La Colombia è stata caratterizzata da periodi violenti e sanguinosi nel corso dei suoi duecento anni di storia. L'ultima tappa cominciò nell'epoca denominata "La violenza" dopo il colpo di stato del 1948. Le ragioni dell'attuale violenza (1980-2006) sono state comunque tre. La prima è stata la precarietà dello stato colombiano, manifestatasi con la frammentazione del potere politico, la debole legittimità delle istituzioni, il processo di formazione nazionale ancora non concluso, gli squilibri regionali e sociale. La seconda ragione della violenza dei nostri anni è stato lo sfasamento fra un accelerato processo di modernizzazione economica e sociale e l'assenza di una modernizzazione politica; così i nuovi attori sociali e i nuovi interessi non hanno trovato canali istituzionali o di altro tipo per la loro partecipazione. Infine, terza ragione, il carattere escludente che ha storicamente contrassegnato il sistema politico colombiano, sempre fonte principale della violenza politica. Cfr. E. Pizarro Leongómez, «Colombia: Hacia una salida democrática de la crisis?», in *Análisis político*, 17, settembre-dicembre 1992, in part. p. 42. Per maggiori informazioni cfr. D. Bushnell. *Colombia. Una nación a pesar de sí misma*, Planeta, Bogotá, 2000.

3. Colombia: l'andamento della partecipazione elettorale nei dipartimenti dal 1974 al 2006

Tradizionalmente, comparata con quella del subcontinente, la Colombia, come si è visto, si caratterizza con una bassa media nei valori della partecipazione elettorale.

In questo paragrafo si ricostruisce l'andamento della partecipazione elettorale in Colombia disaggregata per dipartimento. Si vedranno i differenti comportamenti politico-elettorali in una delle elezioni politiche, quella del Senato della Repubblica a partire dal 1974.⁹ Questo percorso storico-descrittivo potrà costituire un apporto a futuri studi sulla partecipazione elettorale in Colombia.

L'analisi descrittiva fornirà le informazioni sulla partecipazione elettorale a livello dei dipartimenti in ciascuna delle elezioni del Senato dal 1974, dall'anno cioè nel quale si estinse il *Frente Nacional* fino all'anno 2006, per un totale di cinque consultazioni. Disaggregando i dati elettorali per elezione e per dipartimento si è condotta un'analisi per ciascun dipartimento. Si tratteranno anche le tendenze generali nel loro insieme. Ciò consentirà di ottenere i dati comparati dei livelli di partecipazione di ciascuna competizione per ciascun dipartimento.

Ricordiamo che la legislazione elettorale in Colombia si ispira molto di più alla teoria liberale della partecipazione che non a quella democratica,¹⁰ nella misura in cui concede libertà al cittadino di decidere da sé se accedere ad esercitare il diritto di voto o di astenersi dal farlo. Quindi è alla fine il cittadino, dotato delle sue facoltà legali e costituzionali, che decide se andare a votare, senza timore di pena alcuna per non farlo e senza sentirsi obbligato dalla legge.

La TAB. 2 ci mostra le percentuali di partecipazione dipartimento per dipartimento in tutte e nove la consultazioni tenutesi fra il 1974 e il 2006. Presenta inoltre la media nazionale per ogni consultazione e la media dipartimentale di tutte e nove la consultazioni. Più avanti si svilupperanno le osservazioni su questi dati. Prima è necessario illustrare il sistema elettorale adottato nel periodo e le sue modificazioni.

⁹ Soltanto dal 1947 il Senato colombiano è eletto a suffragio diretto universale (maschile). In precedenza, con l'eccezione del periodo 1853-1858, e quindi per oltre un secolo, il Senato venne eletto in forma indiretta da organi intermedi di diversa natura. Inoltre per tutto il secolo XIX per essere eletti senatori occorreva una serie di requisiti, soprattutto di ordine economico. Per esempio, nelle elezioni comprese fra il 1832 e il 1852, potevano diventare senatori coloro che erano di origine spagnola, di età superiore a 35 anni e con almeno quattro anni di residenza nel paese, che fossero proprietari di aziende agricole di un valore non inferiore a 4.000 dollari (dell'epoca) con una rendita annua di 500 dollari o avessero un'occupazione che rendesse almeno 800 dollari all'anno.

¹⁰ Per una discussione fra la teoria della partecipazione elettorale liberale e la democratica si rinvia a B. Franco-Cuervo e J. Flórez, *Participación electoral. Radiografía teórica e práctica de un fenómeno en Colombia. Caso de estudio: Senado 1974-2006*, Universidad del Rosario, Bogotá, 2009.

TAB. 2 – Colombia. Elezioni del Senato. La partecipazione per dipartimento (1974-2006) (percentuali).

Dipartimento	1974	1978	1982	1986	1991	1994	1998	2002	2006	Media 1974-2006
1 Amazonia	/-----/	/-----/	/-----/	/-----/	53,59	58,52	45,20	50,44	50,69	51,69
2 Antioquia	47,72	27,60	30,92	33,81	34,29	25,77	32,07	36,93	36,15	33,92
3 Arauca	/-----/	/-----/	/-----/	/-----/	47,45	38,44	25,58	23,10	33,30	33,57
4 Atlántico	60,62	39,48	44,43	53,56	42,47	40,37	47,82	47,83	43,53	46,68
5 Bogotá D.C.	/-----/	/-----/	/-----/	/-----/	30,28	25,52	41,48	41,66	38,21	35,43
6 Bolívar	59,63	45,85	26,06	48,89	39,38	40,45	41,90	35,05	43,02	42,25
7 Boyacá	56,06	41,54	49,63	46,91	41,83	33,11	45,55	49,64	48,55	45,87
8 Caldas	48,31	36,21	51,67	44,45	42,38	38,96	50,66	52,47	46,19	45,70
9 Caquetá	/-----/	/-----/	41,45	39,51	32,26	24,42	24,09	28,21	27,87	31,11
10 Casanare	/-----/	/-----/	/-----/	/-----/	50,18	36,50	39,69	48,27	51,27	45,18
11 Cauca	60,40	46,68	49,02	47,23	35,65	31,87	41,07	43,66	39,13	43,86
12 Cesar	60,89	41,29	43,77	47,57	39,28	34,32	43,98	42,47	40,50	43,79
13 Córdoba	67,59	53,40	47,22	47,26	39,48	44,71	47,33	50,46	51,60	49,89
14 Cundinamarca	53,38	28,61	30,15	39,02	31,87	26,71	38,87	46,22	43,19	37,56
15 Chocó	59,31	49,07	46,10	29,76	38,66	40,54	39,95	34,00	42,59	42,22
16 Guainía	/-----/	/-----/	/-----/	/-----/	48,02	49,96	38,45	50,13	44,27	46,17
17 Guaviare	/-----/	/-----/	/-----/	/-----/	33,78	36,14	18,65	26,32	35,64	30,11
18 Huila	60,35	54,01	44,16	36,55	40,31	33,83	47,05	43,36	40,87	44,72
19 La Guajira	64,11	45,20	45,89	54,88	37,66	38,66	38,26	39,40	34,97	44,34
20 Magdalena	62,70	54,78	50,70	54,84	44,84	45,22	47,85	50,36	45,56	50,76
21 Meta	85,60	40,11	41,71	44,57	39,55	26,64	37,68	40,74	40,68	44,14
22 Nariño	62,78	47,80	49,55	47,01	45,82	43,27	48,73	37,77	42,57	47,26
23 Norte de Santander	61,27	37,67	43,55	47,62	36,86	33,15	43,01	44,71	43,16	43,44
24 Putumayo	/-----/	/-----/	/-----/	/-----/	46,10	40,15	29,07	35,97	33,23	36,90
25 Quindío	58,40	35,54	44,06	44,03	38,95	32,67	45,86	51,71	45,43	44,07
26 Risaralda	53,38	31,81	44,38	45,80	31,13	27,06	44,76	43,02	40,73	40,23
27 San Andrés y Providencia	/-----/	/-----/	/-----/	/-----/	53,36	34,69	38,68	51,31	43,32	44,27
28 Santander	62,87	35,97	48,30	48,77	38,94	31,58	49,22	48,63	45,11	45,49
29 Sucre	61,36	55,14	54,50	63,58	46,24	51,49	52,00	53,88	55,34	54,84
30 Tolima	65,51	47,83	48,57	42,92	32,13	28,62	42,49	42,17	40,69	43,44
31 Valle del Cauca	60,09	35,36	39,88	39,92	32,58	31,21	39,24	37,76	34,66	38,97
32 Vaupés	/-----/	/-----/	/-----/	/-----/	59,78	53,42	40,83	39,02	48,41	48,29
33 Vichada	/-----/	/-----/	/-----/	/-----/	51,84	46,14	34,05	36,39	34,06	40,50
Colombia	60,56	42,32	44,16	45,58	41,12	37,09	40,64	42,58	41,95	46,85

4. Il sistema elettorale per l'elezione del Senato

Per esporre il sistema elettorale del Senato colombiano è utile dividere il periodo 1974-2006 in due fasi: *a*) una prima fase che va dal 1974 al 2002, per la quale è indispensabile far riferimento alla Costituzione del 1991 quando fu modificato un elemento fondamentale del sistema elettorale in senso stretto e *b*) una seconda fase che copre solamente la consultazione del 2006, nella quale sono state applicate le modifiche introdotte dall'Atto legislativo 01 del 2003 (la *Reforma Política*).

Per una migliore comprensione del testo è parimente indispensabile ricordare gli elementi fondamentali del sistema elettorale in senso stretto, cioè il principio di rappresentanza, la grandezza delle circoscrizioni elettorali, le forme delle candidature e dell'espressione di voto, le formule di trasformazione dei voti in seggi e le soglie elettorali.

Il sistema elettorale del Senato dal 1974 al 2002. – Per quanto riguarda il principio di rappresentanza, storicamente in Colombia si è sempre applicato il principio proporzionale per l'elezione del Senato come per gli altri organi di rappresentanza, la Camera dei rappresentanti, i Consigli comunali e le Assemblee dipartimentali. Anche in Colombia, dunque, per gli organi collegiali si applica la proporzionale in base al principio che essi riflettano il più fedelmente possibile le preferenze dei cittadini. La Costituzione del 1991 non venne meno a questo principio della rappresentanza al contrario di quanto succede nella maggioranza dei sistemi bicamerali dall'America Latina, dove per il Senato è adottato il sistema maggioritario. In Colombia anche dopo il 1991 il principio è rimasto il proporzionale.

L'unico elemento cambiato dall'Assemblea Nazionale Costituente (ANC) del 1991 fu il disegno e la grandezza della circoscrizione. Si adottò la Circoscrizione Nazionale Unica.

Si ritenne che con l'adozione della Circoscrizione Nazionale Unica si conseguiva l'apertura dello spazio democratico, concedendo maggiori possibilità di accesso ai partiti minori e alle terze forze. Inoltre con la scelta della Circoscrizione Nazionale Unica si sarebbe cominciato a smontare le tradizionali clientele, radicate nei dipartimenti di origine dei grandi *caciques*. Infine, si sarebbe intrapreso il cammino necessario per lanciare, dal Senato, la formazione e il riconoscimento di leader nazionali che avrebbero potuto vedere distribuito il proprio voto in tutto il paese e avrebbero potuto lavorare per l'interesse di tutta la nazione e non solo per quelli del dipartimento al quale avevano dovuto la loro elezione.

Con il CNU si otteneva, si capisce, un sistema proporzionale puro.

Per quanto riguarda il voto per i candidati, prima del 1991 in Colombia le liste erano chiuse e bloccate, stabilite quindi dai partiti politici. Ogni elettore aveva un solo voto. La ANC non modificò questi due procedimenti e il sistema continuò a funzionare in tal maniera.

I costituenti non modificarono nemmeno le formule di trasformazione dei voti in seggi. Al contrario, l'art. 172 della Costituzione del 1886¹¹, modificato con la riforma politica del 1968, fu riprodotto in forma quasi identica nella Costituzione del 1991, più precisamente nell'art. 263, anche se fu eliminata la parte che riguardava l'elezione di soli due candidati. Quindi, fino alla riforma del 2003, della quale si dirà poco dopo, fu applicato il quoziente Hare con il resto maggiore, quello che viene chiamato «rappresentanza proporzionale approssimata».¹²

Infine, fino al 2002 non esisterono soglie di sbarramento.

Il sistema elettorale del 2003: le modifiche introdotte dall'Atto legislativo 01. – La riforma del 2003, conosciuta come Atto legislativo 01, ha modificato notevolmente i sistemi elettorali colombiani, compreso quindi quello per l'elezione del Senato. Ricordiamo che uno degli obiettivi chiave, anzi forse quello di importanza maggiore nella riforma politica, fu l'avvio di un processo di aggregazione e di chiarificazione dei partiti e dei movimenti, dato che il loro aumento era arrivato a tal punto che in Colombia esistevano più di settanta gruppi, fra i quali si annoveravano tanto vere organizzazioni, quanto partiti chiamati «da garage».

A tal proposito ha scritto Elizabeth Ungar: «L'accentuata atomizzazione e l'indisciplina dei partiti tradizionali e la frammentazione delle minoranze politiche, aggiunta alla persistenza di pratiche clientelari, si sono tradotte in uno scenario dominato ogni volta di più da interessi personali e particolari, da impoverimento programmatico, da perdita di legittimità delle istituzioni e dalla disaffezione per la politica e per i politici».¹³

La riforma, comprese le modifiche al sistema elettorale, venne approvata quindi con l'idea di dar ordine al disordine regnante. Nel sistema elettorale sono rimasti intatti tanto il principio di rappresentanza proporzionale del Senato come il disegno e la grandezza della circoscrizione elettorale, quella di livello nazionale, come si è detto. Sono stati però modificati gli altri tre elementi del sistema.

Per quanto riguarda la formula di trasformazione di voti in seggi, si è abbandonato il quoziente semplice o quota Hare per adottare un procedimento di divisori denominato «cifra ripartitoria». Si tratta dello stesso procedimento d'Hondt

¹¹ L'articolo diceva: «Al fine di assicurare una rappresentanza proporzionale dei partiti, quando si voti per due o più individui, in una elezione popolare o in una istituzione pubblica, si adotterà il sistema del quoziente elettorale. Tale quoziente sarà la cifra che risulta dalla divisione del totale dei voti validi per i seggi da attribuire. Se si tratta dell'elezione di soltanto due individui, il quoziente sarà la cifra che risulta dalla divisione del totale dei voti validi per i seggi da attribuire più uno. L'attribuzione di seggi a ciascuna lista si farà in proporzione alle volte che il quoziente entri nel rispettivo numero di voti validi. Se resteranno seggi da attribuire si attribuiranno ai rimanenti in ordine decrescente».

¹² D. Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 2004, p. 34-83. Si veda inoltre J. Buenahora, *La democracia en Colombia, un proyecto en construcción*, Contraloría, Bogotá, 1995, p. 304.

¹³ E. Ungar, «Hacia la recuperación del Congreso?», in Id., *Elecciones y democracia en Colombia 1997-1998*, Universidad de los Andes, Bogotá, 1998, p. 203.

con una modifica sia pure poco significativa, consistente nel fatto che l'ultima cifra alla quale corrisponde un seggio è adottata come cifra divisoria; è con questa cifra, infatti, che si divide il numero dei voti di un partito per sapere quanti seggi assegnargli.

Queste formule, per quanto di fredda logica e matematica, hanno, come si sa, effetti differenti. Mentre quelle del quoziente con le sue differenti modalità e con la distribuzione dei resti sono più proporzionali, quelle dei divisori, fra le quali quella d'Hondt, sono meno proporzionali e tendono a favorire i gruppi maggiori a detrimento dei minori.

Ancora con l'obiettivo di far diminuire la proliferazione di partiti e movimenti politici, la riforma ha introdotto una soglia di sbarramento per ogni tipo di elezione per impedire ai piccoli partiti l'accesso alla distribuzione dei seggi. Così come ha definito una soglia legale per l'attribuzione di personalità giuridica ai partiti.

La soglia per l'elezione dei senatori è stata fissata nel 2% dei voti validi nella Circoscrizione Elettorale Nazionale. Quanto alla soglia legale ecco quello che dice il testo della riforma: «Il Consiglio Nazionale Elettorale riconoscerà personalità giuridica a partiti, a movimenti politici ed a gruppi significativi di cittadini. Che potranno ottenerla con il conseguimento di almeno il 2% dei voti validi su tutto il territorio nazionale nelle elezioni della Camera dei rappresentanti e del Senato...».¹⁴

Cambiando la forma della candidatura, infine, la riforma ha voluto dare impulso ad una più forte organizzazione della struttura partitica colombiana, tagliando di netto con la giostra di liste che si presentavano. Ogni partito con personalità giuridica o un movimento significativo di cittadini potrà presentare una lista con un numero non superiore alla quantità di seggi in lizza (lista unica per partito).

Però, siccome il contesto fa la differenza, di fronte alla nuova situazione alcuni politici, tanto i tradizionali che gli emergenti, che avevano approfittato della giostra di liste, prodotto dell'art. 9 della legge 130/1994, avvertirono che il loro potere poteva traballare: non avendo l'elettore scelta di fronte ad una lista chiusa, bloccata e unica per partito, non avrebbe potuto esprimere preferenze o votare liste civetta. Il dispositivo metteva quindi a repentaglio la futura elezione per coloro che intendevano sfruttare macchine elettorali ereditate o comprate. Ragion per cui non si fecero attendere voci di politici vecchi o nuovi per chiedere che ci fosse almeno l'opzione per liste semiaperte. Alla fine la richiesta di costoro è stata accolta e quindi i partiti decidono sì al loro interno l'ordine delle liste chiuse e bloccate, ma possono optare anche per l'alternativa di proporre liste semiaperte. Quest'ultima soluzione sembra essere stata la preferita nelle ultime elezioni.

¹⁴ Congreso de la República, «Acto Legislativo 01 de 2003, art. 2 que modificó el artículo 108 de la Constitución Política», in *Diario Oficial*, n. 45.237, 3 luglio 2003.

Quindi l'elettore colombiano ha la possibilità di usare un voto di preferenza fra i diversi candidati presentati dal partito per il quale voterà. Certo ciò può apparire una conquista democratica, perché consente all'elettore di influire sulla composizione dell'organo rappresentativo, ma nel contesto colombiano questa norma, con tutto il rispetto per il suo potenziale carattere democratico, se ha favorito l'aggregazione dei partiti, ha però consentito la continuità delle macchine elettorali e non di partito, ma personali dentro i partiti. Il problema che dovrà essere affrontato dai partiti sarà allora quello di darsi regole democratiche.

Con questo sistema elettorale, e poi con le sue modifiche del 2003, si è eletto il Senato della Repubblica nell'arco di anni studiato in questo lavoro. Veniamo finalmente all'analisi della partecipazione elettorale, dopo aver ricordato i risultati di alcune elezioni.

5. La partecipazione elettorale nelle nove elezioni del Senato dal 1974 al 2006

Una dato è evidente: le elezioni con la più alta partecipazione sono state quelle del 1974, quando scomparve il *Frente Nacional*, che era durato 17 anni determinando i destini del paese. Nella nuova situazione insorse per i cittadini la possibilità (e la necessità) di tornare a scegliere i propri rappresentanti superando la spartizione paritaria del potere messa in atto dai due maggiori partiti.¹⁵

Dal 1958 al 1974 il Senato era stato composto in misura paritaria dal *Partido Liberal Colombiano* e dal *Partido Conservador Colombiano* che si dividevano 59 seggi per ciascuno, sia pure con divisioni interne di tipo personalista. Fra il 1962 e il 1970 era entrati al Senato anche rappresentanti di partiti minori per un totale di 49 seggi.

In questo periodo di 16 anni i livelli di partecipazione oscillarono fra il 45 ed il 58%, inferiori alle percentuali registrate nel periodo successivo qui esaminato, fra il 1970 e il 2006.

Con il 1974 cambiarono quindi le regole del gioco con il superamento dell'artificiale divisione. Nelle elezioni di quell'anno i liberali conquistarono 66 seggi, pari al 58,9, mentre i conservatori ne conquistò 37, pari al 33,0%. Nove seggi, pari all' 8,1%, andarono a due partiti minori.

Il 1974 è stato cruciale per i cittadini ed i partiti colombiani, costretti questi ultimi a competere per dimostrare la loro forza reale senza l'aiuto eccezionale dato dalla ripartizione del potere derivata dalla formula imposta dal Patto di Benidorm e dalla Dichiarazione di Stiges che avevano dato origine al *Frente Nacional*, consacrato dal plebiscito del 1957.

¹⁵ Cfr. l'ampia informazione contenuta in A. Dávila, *Democracia pactada. El Frente Nacional y el Constituyente del 91*, Alfaomega, Universidad de las Andes, Bogotá, 2002.

Nelle elezioni finalmente competitive del 1974 la partecipazione in quelle per il Senato risultò abbastanza alta, la più alta rispetto ai periodi precedenti, fino al 1947, ma anche rispetto a tutto il periodo seguente, fino al 2006. Il 60,6% di affluenza nelle elezioni del Senato colombiano del 1974 rimane un dato storico, essendo stata l'unica volta che la partecipazione ha superato il 60%. D'altronde, nello stesso 1974 la partecipazione fu molto alta anche nelle elezioni presidenziali.¹⁶

La transizione che seguì al venir meno del *Frente Nacional* può aver stimolato i cileni a recarsi con entusiasmo alle urne, da un lato, e, dall'altro, aver stimolato i partiti politici ad affrontare la campagna con maggiore impegno in elezioni veramente competitive e non perdere la faccia dopo la lunga fase di vacche grasse durata 17 anni.

Nel 1974 nei 22 dipartimenti colombiani, dove venivano eletti i senatori,¹⁷ la frequenza alle urne fu la seguente: nel 64% di essi la frequenza superò il 60%; solamente nel 36%, cioè in otto dipartimenti, la frequenza fu più bassa del 60%. Il dipartimento del Meta fece registrare la frequenza più alta, un 86% unico nella sua storia e nella storia di tutti i dipartimenti colombiani, mentre Antioquia fu il dipartimento con la minore percentuale di partecipazione, intorno al 48% che fu, comunque, il valore più alto della sua storia. La FIG. 1 mostra l'andamento nei dipartimenti nel 1974.

Dopo il 1974 nelle tre consultazioni avvenute prima della promulgazione della Costituzione del 1991, cioè quelle del 1978, 1982¹⁸ e 1986, le percentuali di partecipazione calarono fortemente, di quasi 16 punti percentuali. La media di queste tre elezioni si collocò infatti intorno al 44%, con il massimo del 45,58% del

¹⁶ Sarebbe imperdonabile, prima di esaminare i dati elettorali, non far menzione delle complicazioni esistenti nella configurazione delle liste elettorali della Colombia. Si tratta di un'informazione necessaria perché il lettore possa contestualizzare il fenomeno del quale qui si tratta. Non solo, ma occorre aggiungere che la configurazione delle liste elettorali è mutata nel corso degli anni e rivela incongruenze statistiche. Dopo l'adozione del certificato elettorale nel 1952 si sono considerati iscritti (il "potenziale elettorale" si chiama in Colombia) tutti i cittadini i cui certificati risultarono validi per la *Registraduría Nacional del Estado Civil*. Tuttavia la registrazione automatica dei certificati ha sempre messo in luce gravi problemi: nel 1982 l'allora *Registrador* dichiarò che fra il 1949 e il 1982 erano stati cancellati appena 600.000 nominativi per causa di morte, quando si calcolava che i decessi erano stati nello stesso periodo circa tre milioni. Si cominciò allora una pulizia delle liste, identificando i defunti. La *Registraduría* stabilì a posteriori che per il 1978 il "potenziale elettorale" era stato di 11.220.529 unità e non di 12.519.719 – con il che la media della partecipazione, sia per le presidenziali che per il Senato, saliva dal 33 al 37%. Per le elezioni del 1986 la *Registraduría* calcolò, sulla base del censimento del 1985, un "potenziale elettorale" pari a 15.839.754, dato molto inferiore allo stimato di 16.126.665. Ragion per cui, cercando di ripulire le liste, si dispose che per quelle del 1990 si sarebbero riconosciuti i votanti del 1986 con il certificato di quella data. Dopo il 1990 si è tornati al vecchio sistema di iscrizione automatica. Cfr. D. Nohlen, *Enciclopedia Electoral Latino-americana y del Caribe*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), San José de Costa Rica, 1993, p. 346.

¹⁷ Dal 1947 al 1991 i senatori venivano eletti in circoscrizioni dipartimentali in proporzione al numero di abitanti. Erano quindi esclusi i cosiddetti territori nazionali (commissarie e intendenze).

¹⁸ Nel 1982 Caquetá, divenuta dipartimento, elesse senatori.

1986. Naturalmente nessun dipartimento ebbe una partecipazione del 60%, con l'unica eccezione di Sucre che fece registrare nel 1986 una partecipazione del 63%. Invece ci furono dipartimenti con una partecipazione più bassa del 30%, ad esempio Antioquia e Cundinamarca nel 1978, Bolívar nel 1982 e Chocó nel 1986.

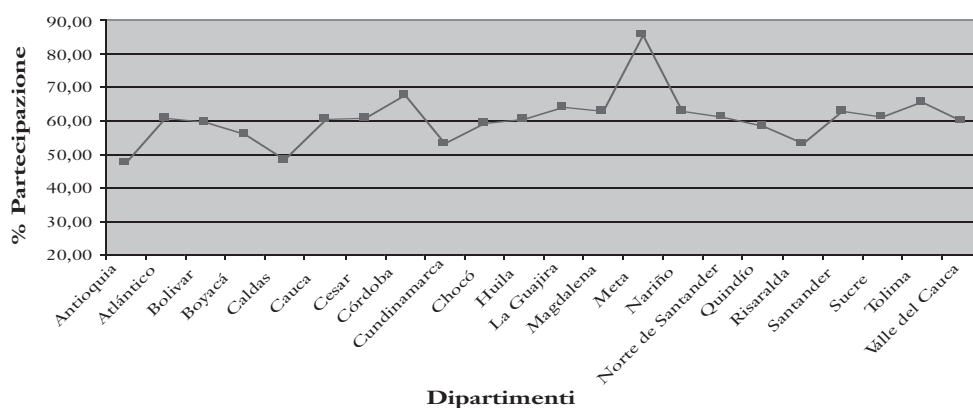


FIG. 1 – Partecipazione elettorale – Elezioni per il Senato 1974.

Nel 1978 solamente quattro dipartimenti fecero registrare percentuali superiori del 50% degli aventi diritto (Córdoba, Huila, Magdalena e Sucre). Nel 1982 raggiunsero questo valore tre dipartimenti (Caldas, Magdalena e Sucre). Qualcosa di simile accadde nel 1986 quando quattro dipartimenti superarono il 50% di partecipazione (Atlántico, Guajira, Magdalena e Sucre). Si può notare che due dipartimenti, Magdalena e Sucre, si ritrovano in tutte e tre le consultazioni, ma è anche possibile affermare che la maggioranza dei dipartimenti con le percentuali più alte sono quelli della Regione Caribe, se si eccettuano Caldas e Huila. La FIG. 2 mostra l'andamento delle tre elezioni dipartimento per dipartimento.

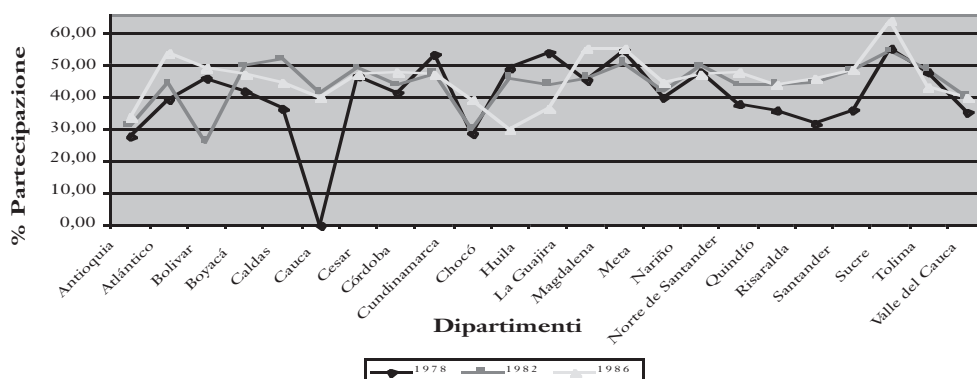


FIG. 2 – Partecipazione elettorale – Senato (1978, 1982, 1986).

Le ultime cinque elezioni (1991, 1994, 1998, 2002 e 2006) (si veda ancora la TAB. 2) sono state caratterizzate da percentuali di partecipazione molto vicine alla media del periodo precedente 1978-1986 (44%), ma comunque più basse. La media è stata del 40%, quattro punti meno e addirittura 20 punti meno rispetto al 1974. La partecipazione elettorale fu nel 1994 addirittura del 37% soltanto, un valore molto basso, il più basso nella storia elettorale del Senato dal 1947.

Senza alcun dubbio un altro punto cruciale dopo il 1991 è stata l'ingresso fra le circoscrizioni elettorali di quelle che erano allora chiamate commissarie e intendenze. Commissarie e intendenze eleggevano rappresentanti alla Camera Bassa e in altri organi rappresentativi, ma non senatori, perché questi, abbiamo visto, vengono eletti nella Circostrizione Nazionale Unica. Una volta riconosciute le commissarie e le intendenze come nuovi dipartimenti, entrando così nel gioco politico-elettorale, ciò può aver agito da incentivo psicologico per maggiori livelli di partecipazione. Le intendenze e le commissarie che si trasformarono in dipartimenti furono Amazzonia, Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Putumayo, San Andrés y Providencia, Vaupés y Vichada, per un totale di nove entità territoriali. Infine Bogotá, come distretto della capitale, divenne una circoscrizione distinta con un totale di dieci nuovi distretti elettorali.

Dal 1991, quindi, le circoscrizioni elettorali sono 33.

Anche nelle cinque elezioni dal 1991 al 2006 si sono fatte registrare alcuni casi di percentuali di partecipazione inferiori al 30%, con la sola eccezione del 1991. Nel 1994 cinque circoscrizioni hanno fatto registrare percentuali inferiori al 30%, cioè Antioquia, Bogotá, Caquetá, Cundinamarca, Meta, Risaralda y Tolima. Nel 1998 solamente tre, Arauca, Caquetá, Putumayo. Nel 2003 di nuovo tre dipartimenti hanno fatto registrare livelli molto bassi di partecipazione, cioè Arauca, Caquetá e Guaviare. Infine, nel 2006 solamente Caquetá ha avuto una partecipazione inferiore al 30%. Si può notare come Caquetá sia l'unico dipartimento che ritorna costantemente in questa graduatoria negativa. La spiegazione potrebbe essere trovata nella crescita della guerriglia in questa zona.¹⁹

Insomma non c'è stata nessuna consultazione che abbia fatto registrare il valore superiore al 60% come nelle elezioni del 1974. La punta massima è stata quella di Vaupés nel 1991, ma con la percentuale del 59,78%.

¹⁹ Si può ritrovare questa ipotesi nel volume *Retos electorales: riesgos y recomendaciones*, curato dalla Misión de Observación Electoral (MOE). Va ricordato però che esistono differenze importanti se si analizza il fenomeno della violenza a livello municipale invece che a livello dipartimentale.

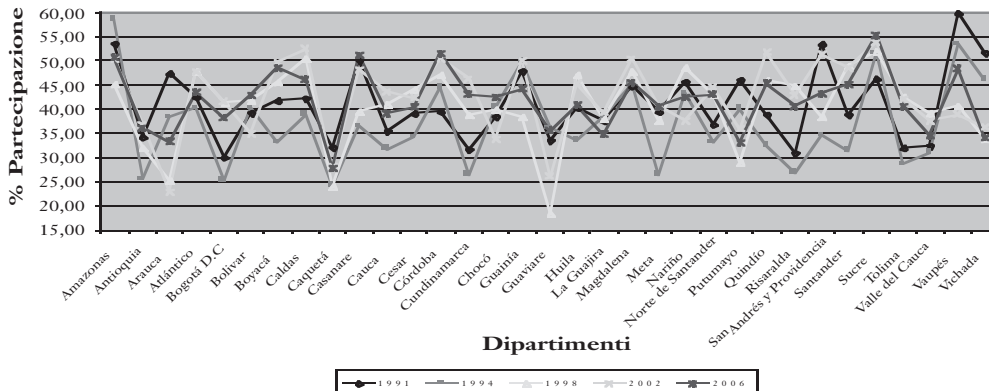


FIG. 3 – Partecipazione elettorale – Senato (1991-2006).

6. La partecipazione elettorale dipartimento per dipartimento dal 1974 al 2006

Se si analizza la partecipazione elettorale con la sua evoluzione storica a livello dei dipartimenti, si riscontrano tendenze e caratteristiche che vale la pena menzionare.

Per esempio, lo si è già notato, il dipartimento con i più alti tassi di partecipazione nelle elezioni del Senato è il Sucre, con una media dal 1974 al 2006 del 54,84%, un valore per niente disprezzabile. La sua cifra più alta è stata nel 1986 quando fece registrare una partecipazione del 63,58%, mentre il minimo lo fece registrare nel 1991 con il 46,24%. Si può aggiungere che solamente in queste elezioni Sucre è sceso sotto il 50%, mentre in tutte le altre, dalla fondazione e dalla sua partecipazione dal 1970 alle elezioni del Senato ha mantenuto livelli superiori alla metà del suo elettorato, profilandosi come il dipartimento più partecipativo della Colombia.

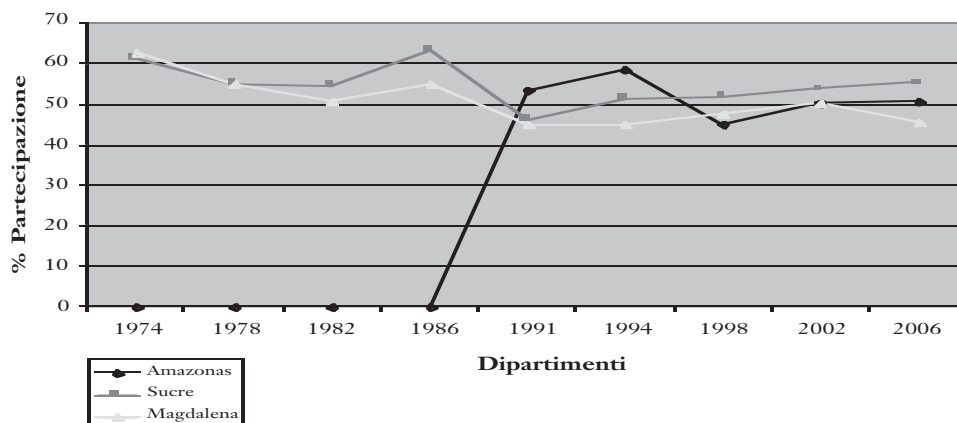


FIG. 4 – Dipartimenti con i maggiori livelli di partecipazione elettorale (1974-2006).

Dopo Sucre viene Amazonia con la media del 51,69% nelle cinque elezioni che ha sperimentato dal 1991. Al terzo posto si colloca Magdalena con il 50,76%. Tutti e tre questi dipartimenti sono gli unici con una media di affluenza superiore al 50%. Seguono Córdoba (49,89%), Vaupés (48,29%) e Nariño (47,26%).

All'estremo opposto si trovano i dipartimenti con le medie più basse. Al primo posto c'è, con una media del 30,11%, il dipartimento di Guaviare, che ha preso parte a cinque elezioni. Il secondo posto lo occupa Caquetá con una cifra molto simile: 31,11% (in sette elezioni). Terzo viene Arauca con il 33,57% (in cinque elezioni). I tre dipartimenti appartengono alle antiche commissarie o intendenze, ma ciò non spiega necessariamente il comportamento dei loro elettori. Infatti Amazonia, che ha la stessa origine, si trova fra i dipartimenti con i più alti livelli di partecipazione.

Nei livelli di bassa partecipazione si trovano poi, nell'ordine, Antioquia (33,92%), Bogotá (35,4%) e Putumayo (36,90%).

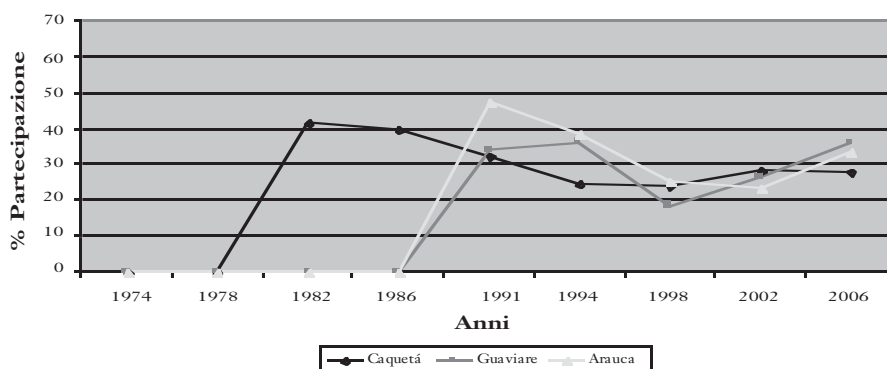


FIG. 5 – Dipartimenti con livelli più bassi di partecipazione elettorale (1974-2006).

I dati ci consentono di dire che 20 delle 33 circoscrizioni fanno registrare una media fra il 40 e il 50%. Soltanto tre hanno una media superiore al 50%, mentre sette si collocano sotto il 40%, anche se nessuna sotto il 30%. Si veda ancora la TAB. 2.

Queste cifre indicano che le circoscrizioni elettorali colombiane (ricordiamo: tutti i dipartimenti e il distretto della capitale) hanno in maggioranza una tendenza normale nella partecipazione elettorale: il 72,7% ha un valore medio con +/- 1 rispetto alla deviazione standard della media (44%), cioè fra il 37,36% e il 50,64%. Solo nove dipartimenti, quindi, il 27,3%, si allontanano di poco dalla tendenza e si collocano fuori del limite di 1 di deviazione standard, un valore basso.

Non esiste una spiegazione *a priori* di tale comportamento. Ad esempio, le antiche intendenza e commissarie mostrano comportamenti fra loro diversi: mentre alcuni di questi nuovi dipartimenti hanno livelli superiori di partecipazione

elettorale, altri li hanno inferiori. Amazonia, Vaupés, Guainía e Castrane hanno indici di partecipazione superiori al 45%, mentre Arauca, Guaviare e Putumayo hanno una media inferiore al 40%, Guaviare addirittura ha una media del 30,11%.

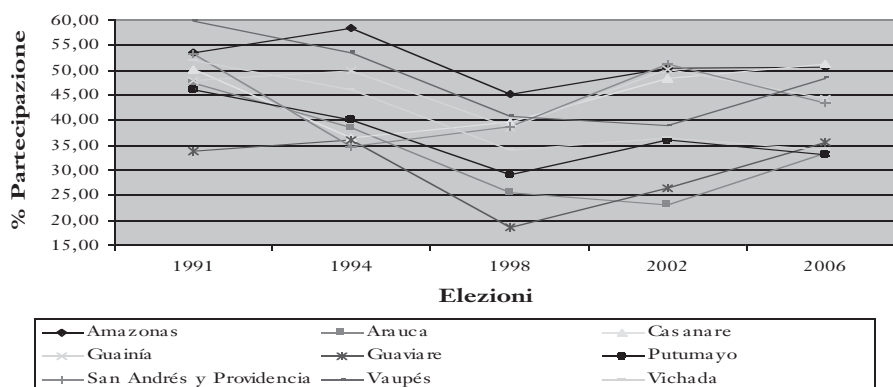


FIG. 6 – Partecipazione elettorale nei nuovi dipartimenti (1991-2006).

Cercando spiegazioni, è il caso di notare che tutti questi nuovi dipartimenti sono classificati dal Dipartimento nazionale di pianificazione come aventi un basso reddito. Quindi non vi sarebbero ragioni economiche per spiegare un comportamento elettorale così differente.

Anche se teniamo presente la divisione del paese per grandi regioni, vediamo che non esiste una relazione fra la regione e la partecipazione. Si osserva soltanto una partecipazione maggiore nella Regione Amazzonica.

Dentro ciascuna regione, però, si trovano spesso comportamenti differenti. Così, ad esempio, se la stessa Regione Amazzonica (Amazonia, Putumayo, Caquetá e Vaupés) ha una media del 42%, il dipartimento dell'Amazzonia raggiunge una partecipazione di più del 50%, Putumayo e Caquetá non arrivano nemmeno al 40%. Si veda la figura seguente.

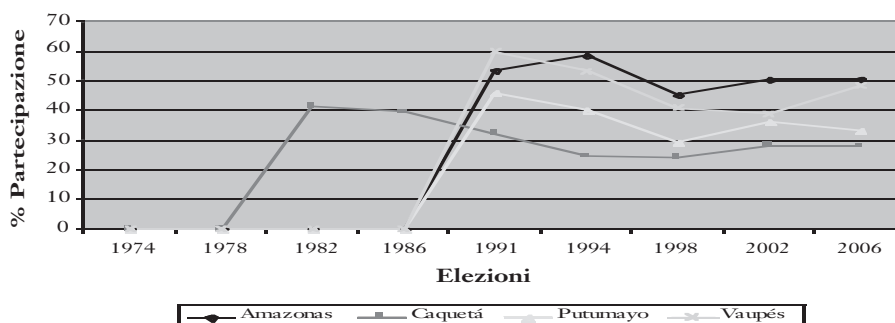


FIG. 7 – Partecipazione elettorale nella Regione Amazzonica (1974-2006).

Fonte: Nostra elaborazione su dati inediti di ricerca.

Un altro esempio di comportamento discordante si ha nella Regione Orinoquía, dove la media è del 39%, molto più bassa della media nazionale, ma dove si riscontrano alti e bassi nella sua evoluzione temporale. Un esempio è quello del dipartimento Meta con una partecipazione dell'85% nel 1974 e una del 26,64% nel 1994.

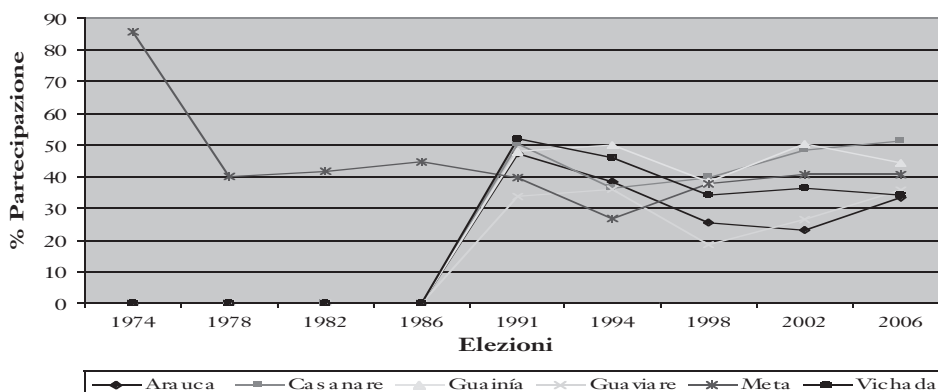


FIG. 8 – Partecipazione elettorale nella Regione Orinoquía (1974-2006).

Fonte: Nostra elaborazione su dati inediti di ricerca.

Invece, i dipartimenti della Regione Pacifica (Chocó, Valle del Cauca, Cauca e Nariño) fanno registrare un comportamento abbastanza uniforme. Tutti si attestarono nel 1974 su una media intorno al 60% e si sono attestati tutti più in basso nel 2006, intorno al 40%.

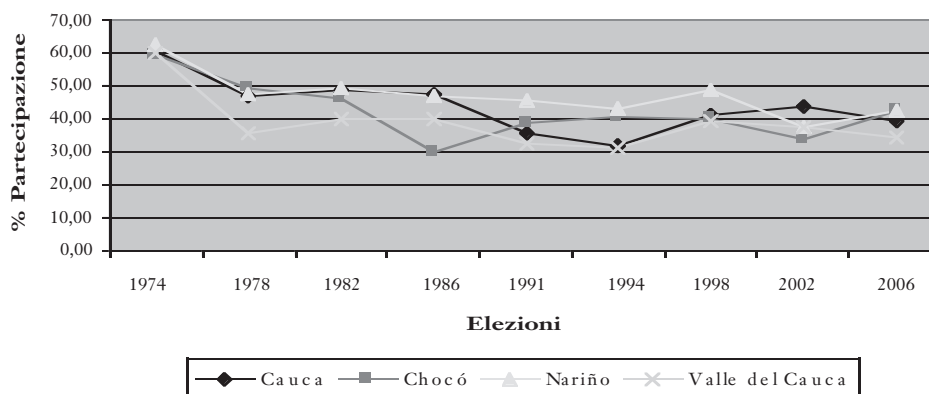


FIG. 9 – Partecipazione elettorale nella Regione Pacifica (1974-2006).

Fonte: Nostra elaborazione su dati inediti di ricerca.

Quanto alla Regione Andina, composta da 10 dipartimenti (Huila, Cundinamarca, Tolima, Boyacá, Antioquia, Santander, Norte de Santander, Caldas, Risaralda, Quindío) e dalla circoscrizione speciale di Bogotá, e che ha gli enti territoriali più popolati del paese, ha una media del 41,8%. Come nella Regione Pacifica si riscontra qui un comportamento abbastanza omogeneo, pur con qualche differenza.

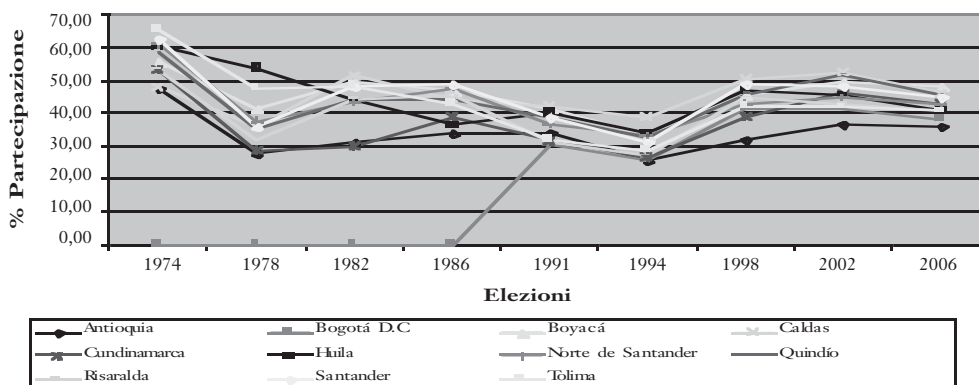


FIG. 10 – Partecipazione elettorale nella Regione Andina (1974-2006).

Resta da dire della Regione Caribe che è quella che ha la media più alta di partecipazione elettorale, il 47%, molto più alta del resto delle regioni colombiane. Ma anche qui si riscontrano però livelli di partecipazione più bassi della media nazionale. L'alta media è dovuta a dipartimento come Sucre e Magdalena che, abbiamo visto, sono quelli che hanno le medie più alte di tutto il paese.

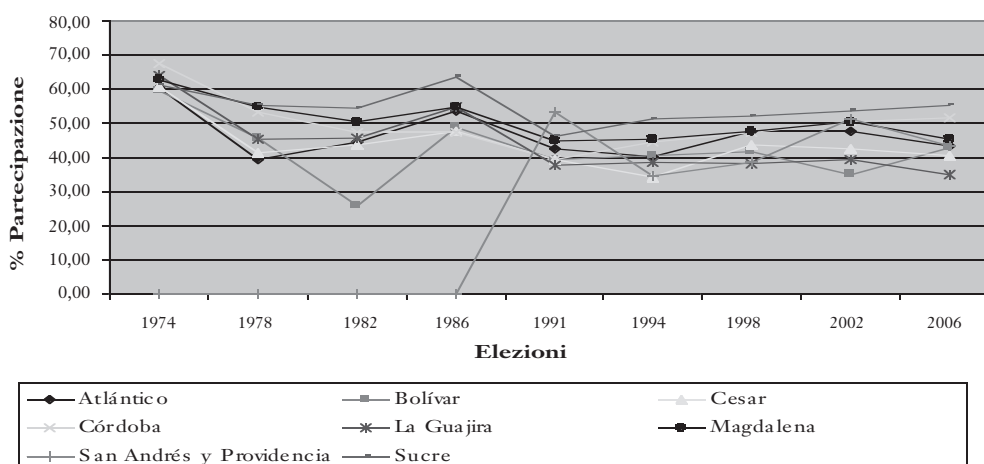


FIG. 11 – Partecipazione elettorale nella Regione Caribe (1974-2006).

Fonte: Nostra elaborazione su dati inediti di ricerca.

7. Qualche riflessione conclusiva

Alla luce delle molte differenze infraregionali si potrebbe affermare che la partecipazione elettorale non dipende in Colombia dalla collocazione geografica dei dipartimenti, né dal loro essere antichi o recenti. Dipende dalla interazione di fattori endogeni ed esogeni di ciascuna consultazione, come la congiuntura economica, il clima di sicurezza dominante, l'identificazione con alcuni candidati e, naturalmente, in un paese come la Colombia, la pressione armata dei differenti gruppi al margine della legalità, che possono invitare a votare come a non farlo.

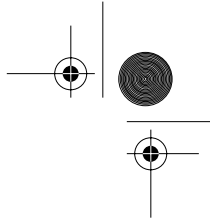
Influiscono d'altra parte ragioni tecniche che impediscono all'elettore di esercitare il suo diritto. Fra esse la distanza fisica dei seggi elettorali, nonché i problemi connessi con la compilazione delle liste elettorali e del loro consolidamento dei quali si è detto.²⁰

Non esiste quindi un comportamento del tutto uniforme nella partecipazione elettorale nelle varie circoscrizioni colombiane. Ma certamente esistono tendenze che possono spiegare i comportamenti passati e futuri. Importante è aver chiaro che la partecipazione elettorale in Colombia ha ragioni storiche precise che fanno sì che a livello dei dipartimenti si collochi fra il 40% e il 50% e che soltanto in casi eccezionali vengono superati questi limiti, tanto verso l'alto che verso il basso. Limiti che concordano con una tendenza storica nazionale. Insomma, benché il comportamento sia diverso nei diversi dipartimenti dello stato colombiano, si registra un valore intorno al quale si colloca la maggioranza degli stessi dipartimenti.

Va sottolineato, infine, che, nonostante le modifiche introdotte nel sistema elettorale, la partecipazione elettorale dei colombiani non è cambiata. Anzi, si è mantenuta uguale a se stessa nel corso degli anni. Nei trentadue anni delle elezioni del Senato analizzati solamente nel 1974, si è visto, quando si chiuse il lungo esperimento del *Frente Nacional*, la partecipazione raggiunse il 60%. Quel dato è rimasto storico: da allora in poi non si è più raggiunto. Vent'anni dopo, nel 1994, lo ripetiamo ancora una volta, scese di oltre 20 punti percentuali e in 32 anni la media è stata intorno al 44%.

Tornando ai dati di tutto il subcontinente, si è già notato che la Colombia occupa, e con molte lunghezze, l'ultimo posto nella partecipazione elettorale. I dati della Colombia contrastano in maniera impressionante con quelli di suoi omologhi latino-americani, quali Cile, Uruguay, Brasile, Argentina o Nicaragua, dove la partecipazione elettorale supera l'80%. La media del subcontinente, il 71%, è largamente superiore a quella della Colombia. I paesi che più si avvicinano

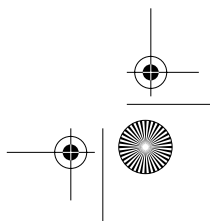
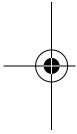
²⁰ Per maggiori informazioni su tutti questi aspetti si rinvia a F. Tuesta, «Abstencionismo y ausentismo son iguales?», in *Revista Elecciones (ONPE)*, 2, dicembre 2003; J. Thompson, «Abstencionismo y participación electoral», in D. Nohlen, D. Zovatto e J. Thompson, *Tratado de derecho electoral comparado de America Latina*, cit., pp. 266-287; B. Franco-Cuervo e J. Flórez, *Participación electoral*, cit.



alla Colombia sono El Salvador e Guatemala, ambedue comunque con un media superiore di 10 punti a quella colombiana.

In relazione al problema delle differenti normative esistenti nella legislazione elettorale di ogni stato, ci sono due aspetti centrali che possono distorcere i dati elettorali quando si intendono fare comparazioni fra sistema e sistema. I due aspetti, torniamo a ricordarlo in conclusione, sono: le procedure con le quali si formano le liste elettorali e la natura del voto con le sue differenti combinazioni. Se è vero che le differenze nella legislazione hanno un indubbio effetto sui risultati, l'evidenza empirica mostra a sufficienza che, anche quando vari paesi presentano normative uguali, i loro dati della partecipazione elettorale variano considerevolmente. La legislazione, cioè, influisce, ma non determina la partecipazione elettorale.

(Traduzione di Mario Caciagli)



ALLEGATO 1 – *Mappa della partecipazione elettorale per dipartimento. Elezioni per il Senato (1974-2006).*

