

# **Democracia y representación en el marco de la Constitución Política de 1991: una mirada retrospectiva a la discusión\***

## **Democracy and representation in the 1991 political constitution a retrospective look to discussion**

*Adriana Marcela Londoño C.\*\**

Fecha recibido: 5/09/2011  
Fecha aceptado: 11/10/2011

### **Resumen**

El presente artículo parte de una revisión minuciosa a los proyectos de actos reformativos de la Constitución Política de Colombia presentados por diferentes constituyentes en 1990, donde se rescatan las fértiles discusiones en torno al papel de la democracia en el Estado colombiano, la función de los partidos políticos, la organización del sistema electoral, los debates sobre el trabajo como valor fundamental, entre otros temas. Estas discusiones no sólo en-

---

\* Artículo de reflexión sobre los resultados de la investigación "Presidencialismo y Participación en la Constitución de 1991", culminada en 2001, bajo la dirección del profesor Miguel Angel Herrera Zgaib de la Universidad Nacional de Colombia.

\*\* Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia, Magíster en Comunicación de la Pontificia Universidad Javeriana y Magíster en Historia de la Universidad Nacional. Docente en las universidades Javeriana, Externado, de San Buenaventura y UNITEC. Asumió la Dirección de la Carrera de Ciencia Política en la Universidad de San Buenaventura, sede Bogotá. Actualmente es Coordinadora académica de la Especialización en Cultura de Paz y DIH de la Pontificia Universidad Javeriana de Cali y se desempeña como docente de tiempo completo en la misma Universidad. Correo electrónico: adrimarcelondono@gmail.com.

riquecen y permiten repensar la democracia y la representación en Colombia hoy, sino que se ubican en un telón de fondo que hace posible encontrar en la relación entre Presidencialismo y Participación Democrática, un antagonismo irreconciliable.

### **Palabras clave**

Democracia, participación, partidos políticos, asamblea constituyente

### **Abstract**

This article begins in a thorough analysis of reformatory acts of Colombian political constitution presented by different constitutional congress members in 1990. The rescue of constitutional acts show the fertile discussions about Colombian State rol in democracy, political parties functioning, electoral system organization, work as a fundamental value, and other themes. Those discussions rethinks democracy and representation in today's Colombia and it works as a frame to find an antagonistic opposition between presidentialism and democratic participation

### **Keywords**

Democracy, participation, political parties, constitutional assembly

### **Algunos antecedentes de la Asamblea Nacional Constituyente**

En medio de la profunda crisis política y social en la que se encontraba Colombia al finalizar la década de los noventa, explicada en parte por el hermetismo del sistema político, que había cerrado las puertas de la democracia a otras fuerzas políticas; el posiciona-

miento del narcotráfico y la estela de terror dejada en las principales ciudades del país; el asesinato de importantes líderes políticos, como Luis Carlos Galán, Jaime Pardo Leal, Bernardo Jaramillo, entre otros; surge el Movimiento Estudiantil “Todavía Podemos Salvar a Colombia” como una iniciativa que intentó responder a las dificultades generadas por la crisis política y por los crecientes niveles de inseguridad que producía el terrorismo, a través de advertir sobre los siguientes cinco puntos:

- La incapacidad del Estado colombiano para controlar el creciente clima de violencia desatado por factores como el narcoterrorismo, responsable de los asesinatos de varios candidatos presidenciales y de una serie de atentados dinamiteros indiscriminados, la guerrilla, los paramilitares y las autodefensas.
- El fracaso de la reforma constitucional de 1989 en el Congreso, debido al retiro del apoyo del Gobierno a esta por la inclusión del tema sobre la extradición de colombianos, petición del narcoterrorismo.
- “El gobierno de los jueces”, expresión con la que se conoció la actividad de la Corte Suprema de Justicia en virtud de la cual las reformas constitucionales (1977 y 1979) fueron declaradas inconstitucionales por vicios de forma, despreciando la pertinencia de la Soberanía Popular. El pueblo como legislador supremo.
- El desprestigio y la falta de confianza de la nación en el Congreso, provocados por su incapacidad para reformarse y llevar a cabo la renovación de las instituciones, cuando estas habían demostrado ser insuficientes para enfrentar los problemas de la nación.
- La existencia de una democracia excluyente que dirime cualquier clase de oposición y cuestionamiento a la hegemonía bi-

partidista y que ha ignorado a lo largo del tiempo las necesidades de una multitud que reclama ser tenida en cuenta.

Con base en estos cinco factores, este Movimiento Estudiantil se empeñó en adelantar la campaña de la séptima papeleta, con la cual se pretendía convocar una Asamblea Nacional Constituyente que reformara la Constitución vigente. Habiendo confirmado el Registrador Nacional del Estado Civil que la inclusión de esta papeleta no anularía la votación, la campaña se intensificó y el 11 de marzo de 1990, junto con la elección de alcaldes, senadores, la consulta interna del partido liberal para elegir el candidato a la presidencia, el grupo estudiantil obtuvo una votación de 5 000 000 de votos a favor de la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente.

Ante este hecho, el Gobierno de Virgilio Barco amparado en la figura del estado de sitio, expidió el decreto 927 del 3 de mayo de 1990, en el cual autorizaba al registrador a realizar el conteo de votos a favor o en contra de la convocatoria de una Asamblea Constitucional que se depositaría el 27 de mayo, junto con la elección del Presidente de la República. Decreto que, por haber sido expedido al amparo del estado de sitio, debía ser revisado por la Corte Suprema de Justicia para establecer su constitucionalidad.

El concepto del Procurador General de la Nación, necesario para realizar el control de constitucionalidad, no encontró articulación con el decreto 927 y la declaratoria del estado de sitio, por lo que sugirió declararlo inconstitucional. Además el decreto desconocía los objetivos del Art. 129, de preservar el orden público y pretendía cambiarlo.

El 29 de mayo de 1990, la Corte Suprema se pronunció declarando la constitucionalidad del decreto y le dio viabilidad jurídica al conteo de votos, favorables o no, a la convocatoria de Asamblea Constitucional. La Corte no tuvo en cuenta la Constitución de 1886 que entregaba la reglamentación del régimen electoral únicamente

al Congreso (Art. 171) y que la reforma constitucional sólo podía realizar a través de este artículo (Art. 218).

La Corte justificó su sentencia en consideraciones políticas, más no jurídicas; perdió de vista sus objetivos y estrategias puramente jurídicas para trabajar con preceptos políticos, como la reinserción de los alzados en armas y el hecho político del 19 de marzo de 1990, porque de no hacerlo generaría mayor desestabilización del orden público. De esta forma, la política aparece como esa instancia renovadora que le imprime nuevas lógicas a los ordenamientos jurídicos, hasta ahora inalterables.

El 27 de mayo de 1990 es elegido César Gaviria Trujillo en unas elecciones marcadas por una abstención superior al 50% del censo electoral, los votos depositados en esta fecha demostraron un respaldo del 88% a favor de la convocatoria a una Asamblea Constituyente. A partir de ese momento, el Presidente electo conformó un grupo de asesores para trabajar sobre el posible temario de la Asamblea, posteriormente convocó a los principales grupos políticos a hacer parte de esta iniciativa: Partido Conservador, Movimiento de Salvación Nacional, la Alianza Democrática-M19 y el Partido Liberal.

El 2 de agosto de 1990 fue firmado por parte de estos 4 grupos el acuerdo sobre la Asamblea Constitucional, cuyo fundamento era cumplir el mandato surgido el 27 de mayo, convocando a todas las fuerzas políticas, sociales y regionales de la nación para obtener la representación de sus intereses en el seno de una asamblea que intentaba integrar la diversidad de posiciones.

Un acuerdo importante y novedoso, fue la creación en cada municipio de mesas de trabajo para la recepción de propuestas de reforma constitucional, con el fin de darle mayor participación a la ciudadanía en el proceso. Se fijaba un número de 70 miembros elegidos popularmente y dos designados por el presidente de los grupos

alzados en armas que firmasen un tratado de paz y se insertasen en la sociedad civil.

Aunque la iniciativa estudiantil resultó útil para canalizar los deseos de miles de colombianos por formular nuevas reglas del juego que permitieran una convivencia pacífica, la Universidad, como promotora de esta iniciativa, se quedó corta de propuestas que concretasen las inquietudes con las que llegó a ser realidad este nuevo pacto político, materializado en una Nueva Carta Política. A pesar de ser los artífices de la Convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, estos jóvenes universitarios abandonaron el seguimiento y la participación activa dentro de la misma a través de propuestas transformadoras.

### **La Constituyente: ¿un pacto político incluyente o excluyente?**

Los esfuerzos por cohesionar las diferentes fuerzas que emergían como resultado de la activación de la sociedad civil y un brote de poder constituyente en potencia se hicieron partícipes en la consolidación de un verdadero “pacto político”, que reuniera sus expectativas y las tradujera en leyes más incluyentes y reformadoras.

El concepto de “pacto político”, es recurrentemente usado en los análisis de Guillermo O. Donnell y Phillipe Schmitter, sobre las transiciones de regímenes autoritarios a regímenes democráticos en América y Europa del Sur. Para ellos, el pacto político es considerado como:

«Un acuerdo explícito, aunque no siempre explicitado o justificado públicamente, entre un conjunto selecto de actores que procuran definir (o mejor aún, redefinir), las reglas que rigen el ejercicio del poder, sobre la base de garantías mutuas concernientes a los “intereses vitales” de quienes lo acuerdan» (O. Donnell y Schmitter: 1998).

Pero cabe considerar si el pacto que constituyó la Constitución de 1991 representó los intereses vitales de las diversas fuerzas que alimentaron el debate (cristianos, indígenas, reinsertados, sindicalistas, etc.) o simplemente contó con el predominio de las voces tradicionales del poder que implantan y reivindican el dominio de una hegemonía a través de una fachada de pluralidad y apertura.

No hay que olvidar tampoco, en este contexto de compromisos negociados, el notable aislamiento al que se vieron sometidos los grupos insurgentes –Farc y Eln– en este nuevo pacto político, lo que desembocó años más adelante en el recrudecimiento de una guerra fratricida que ha alcanzado hasta nuestros días, proporciones insospechadas<sup>1</sup>.

La novedad de este pretendido pacto político es que amplió un poco más su perspectiva, al involucrar nuevos sectores ajenos al bipartidismo, rompiendo con la tradición de la historia política colombiana en la que los pactos resultaban ser acuerdos entre las élites bipartidistas; debido en buena medida a la gran identificación política de la población en torno a las instancias tradicionales de poder, a la debilidad e incapacidad de interlocución de la Sociedad Civil y a la reticencia de las élites a compartir el poder con sectores minoritarios de la Sociedad.

El Frente Nacional, concebido como un acuerdo entre élites bipartidistas se constituye en el antecedente más relevante de la Constitución de 1991: los resquemores dejados por las reformas frente-nacionalistas, en las que acciones del partido único dividido en dos facciones: la liberal y la conservadora acaparaban el poder y ahoga-

---

1 Para Edelberto Torres Rivas, posterior a la transición de las democracias, viene la fase de consolidación considerada como la estrategia de las fuerzas democráticas por fortalecer los espacios públicos de participación, las instituciones políticas y la constitución de una cultura política. Ver: Torres Rivas, E. (1994). *La Consolidación Democrática en América Latina*, II Forum de la Fundación Olof Palme, Hacer editorial, Barcelona: p. 228.

ban cualquier intento de rebeldía política, se hicieron presentes en las exigencias de la mayoría de los sectores acogidos por la Asamblea Nacional Constituyente.

Sin embargo, las aspiraciones constitucionales por hacer de la Constitución de 1991 un verdadero pacto político incluyente y no excluyente como los pasados, se vieron truncadas de nuevo, luego los intentos fracasados de los gobiernos anteriores por reformar la Constitución. En primer lugar, el acuerdo de la Casa de Nariño firmado por el presidente César Gaviria, los presidentes de la Asamblea, Álvaro Gómez Hurtado, Antonio Navarro Wolff y Horacio Serpa Uribe, estuvo marcado por muchas de las características históricas de los pactos políticos colombianos. Su génesis en una serie de “conversaciones entre caballeros” (Dugas: 1993) fue el blanco de críticas en el seno de la ANC, por los representantes de las minorías, e incluso por partidos tradicionales como el Conservador.

En segundo lugar, con este acuerdo y las reglas explícitas e implícitas pactadas, las fuerzas insurgentes mayoritarias no estuvieron de acuerdo, precisamente por el carácter excluyente del mismo. Del mismo modo, las fuerzas que movilizaban el narcotráfico organizaron un repliegue táctico como rechazo al acuerdo.

## **Funcionamiento de la ANC**

Como puntos de especial atención, La Asamblea determinó la reforma del Congreso, otorgándole un mayor poder fiscalizador; la reforma a la justicia, creando la Fiscalía General de la Nación y la eliminación de la figura permanente del estado de sitio, que dotaba de poderes excepcionales al Ejecutivo en desmedro de los demás poderes. El recién elegido presidente Gaviria, a través del discurso de Gobierno presentó un proyecto de Constitución extenso, a lo que se sumaron una serie de propuestas presentadas por la ciudadanía en las mesas de trabajo establecidas para recibir proyectos de reforma constitucional.



Durante las sesiones de la Asamblea, Pablo Escobar, jefe del Cartel de Medellín, se entregó a las autoridades colombianas, luego de la aprobación por parte de la asamblea en votación secreta, de un artículo que prohibía la extradición de colombianos. Lo paradójico era que la inclusión de este artículo en el proyecto de reforma constitucional del Gobierno Barco, fue la causa de su hundimiento en el trámite de aprobación.

Con posterioridad y por la presión ejercida por el Movimiento de Salvación Nacional y la AD-M 19, que solicitaron la revocatoria nacional del mandato a los congresistas –petición que originó un fuerte enfrentamiento entre estos dos organismos– la tesis de la revocatoria del mandato a los congresistas salió victoriosa. En principio el Presidente de la República, el Partido Liberal y el Partido Social Conservador, defendieron la irrevocabilidad del mandato del Congreso. Era parte esencial del acuerdo político, pero ante la presión de estos dos movimientos y la opinión pública, el 8 de junio se firmó un pacto de revocatoria del mandato y se decidió convocar a elecciones para elegir nuevo Congreso, con la exclusión de la participación de los constituyentes como candidatos en la Nueva Elección.

Se excluyó de este acuerdo al Partido Social Conservador, lo que originó la renuncia del jefe de este partido, Misael Pastrana, a su curul en la Asamblea. Él consideró que su partido dueño y partícipe de la historia política de Colombia desde los inicios de la República, había sido tratado como un grupo de inferior categoría y no con el estatus que le correspondía.

A pesar de lo anterior, la Constitución se aprobó a las carreras con una ceremonia simbólica de promulgación. El texto constitucional sólo fue publicado la semana siguiente, pero con tantos errores en su contenido, que fue necesario hacer varias publicaciones con las correcciones sugeridas, las cuales estuvieron a cargo de una comisión especial. Lo que es más significativo, es que dicho texto jamás fue so-

metido a referendo Ciudadano, mucho menos las competencias otorgadas al Pequeño Congreso para desarrollar un conjunto de normas transitorias, lo que prueba la falta de legitimidad y apoyo de las clases menos favorecidas a este nuevo andamiaje constitucional.

## **Discusiones al interior de la asamblea sobre los temas de Democracia y Representación**

### **Democracia y Participación Política**

Revisando con minucia los proyectos de actos reformativos de la Constitución Nacional presentados por diferentes constituyentes, se encuentran trabajos muy interesantes que analizan el papel de la democracia en el Estado colombiano, la función de los partidos políticos, la organización del Sistema electoral, las discusiones sobre el trabajo como un valor fundamental, entre otros temas. Ellos enriquecen la discusión en torno a la democracia y a la representación, en particular, el telón de fondo que hace posible encontrar en la relación entre Presidencialismo y Participación Democrática un antagonismo irreconciliable.

En principio, en todos los proyectos revisados, se encontró la invocación al pueblo como el único y exclusivo depositario de la soberanía. Para los constituyentes, era el pueblo quien debía ejercerla “exclusivamente”, ya sea directa o indirectamente. Para precisar, Jaime Arias, afirma que la soberanía “es la característica del poder político. Se es soberano o no, si existe otro poder por encima se niega tal soberanía. Por tanto se cambia el término residir por el término ejercer” (Arias: 1991).

Esta invocación diáfana del “pueblo”, cuya materialización no tiene cabida en una democracia cerrada y fundamentada en el mito de la soberanía popular, se constituye en un rosario de buenas intenciones que permitan el verdadero ejercicio del poder por quien

es el único que lo merece el “pueblo”, pero cuya aplicabilidad se ve obstaculizada por el carácter gaseoso y efímero del pueblo como sustento real de la democracia. En este contexto, el término Sociedad Civil, remite mejor a lo que se entiende por pueblo. Considerada primero como el conjunto de organismos que actúan en el ámbito de lo privado para incidir sobre el público y cuya visibilidad se hace más provechosa.

En esta perspectiva, la crisis política por la que atraviesa el país, es explicada por la mayoría de los constituyentes por el creciente distanciamiento entre los representantes y el pueblo al que dicen representar. Crisis que a su vez se evidencia en la incapacidad de incidir en las maquinarias de poder institucional, explicada por una marcada ausencia de participación ciudadana que posibilite una relación más funcional entre los dirigentes y su comunidad.

Para María Teresa Garcés Lloreda (1991), “la profunda crisis en la que se debate nuestra sociedad está ligada a una creciente desinstitucionalización de las luchas políticas y sociales, la cual es expresión de la falta de legitimidad de las instituciones, así como de los partidos políticos, cuya representatividad está profundamente erosionada”. Desde la lógica de María Teresa Garcés, el problema simplemente es reducido a lo institucional y reducido a lo partidista, sin tener en cuenta que las falencias del sistema social se encuentran no sólo en las instituciones, sino en la debilidad de la cultura política colombiana y la carencia de una ética de servicio social que ponga en funcionamiento las instituciones y las oriente hacia la participación y construcción colectiva de las mismas.

Por otro lado, la pretensión de institucionalizar las luchas políticas y sociales, va en contravía de la espontaneidad y emergencia de las discrepancias sociales, que para Gramsci sería el camino más corto hacia una verdadera transformación social. Por esta razón, Gramsci rechaza todas las formas ideológicas o institucionales de

organización de las luchas espontáneas. Por tanto, el problema no es sólo, la actuación social bajo unos parámetros o reglas sino la garantía y el respeto a la vida de quienes se atreven a disentir, a no estar de acuerdo. Por ende, esta pretensión por institucionalizar las luchas sociales, es lo que las ahoga y extingue (Gramsci: 2005).

Por tanto, se insiste en la necesidad de consolidar el ejercicio de la soberanía popular a partir de unos mecanismos de participación directa en los distintos niveles de decisión. Es sólo a través del acercamiento del ciudadano a sus instituciones, como se fortalecerá el Aparato estatal y se recuperará la legitimidad perdida. Estas pretensiones de radicalización y ampliación de la democracia exigen la presencia de la participación como ingrediente por legitimar en el futuro la dominación de clase. No sólo se busca la institucionalización nociva de una sociedad civil activa, sino que ella se construye sobre el mito gaseoso de la soberanía popular. De esta forma, se oculta el verdadero origen de la democracia como el gobierno de unos pocos sobre muchos.

Dentro de este contexto, se piensa que la verdadera construcción de una comunidad política<sup>2</sup> en la que el sujeto social se sienta parte activa de esta, tiene que pasar por el reconocimiento a su esencia plural y a las contradicciones que emanan de su ser. Es reconocer, también, que en la potencia del poder constituyente, alimentado por la resistencia a su negación como sujeto, se encuentran las posibilidades de emancipación y evolución social.

---

2 No se trata de construir una comunidad política al estilo liberal como la plantea Dworkin al postular que " una verdadera comunidad política debe ser más que una asociación que busca mutuos beneficios, como planteara Hobbes, en la cual cada ciudadano, considera a los demás como medio útil para alcanzar sus propios fines. Debe ser una asociación en la cual uno se interese por el bienestar de los demás como si fuera asunto propio. Ver, Dworkin, Ronald (1996). La comunidad liberal, nuevo pensamiento jurídico Autores, Uniandes, Siglo del Hombre Editores, p. 134-153, 175-184. Esta visión instrumental de comunidad entra en contraposición con la planteada por esta investigación, que recoge lazos más estrechos de solidaridad y se fundamenta primero en el bienestar colectivo, para alcanzar el individual.

Es reconocer también que la DEMOCRACIA, no es esa metateoría que sustenta la Modernidad y que fundamenta las cartas constitucionales. Tampoco, que su ampliación no consiste en una apertura formal de mecanismos de difícil acceso, sino que la democracia debe alimentar las pequeñas relaciones sociales que involucran la familia, la escuela, el barrio, etc., para después ser pensada dentro del ámbito del Estado, como órgano integrador de consensos y de disensos, de mayorías y de minorías, porque estas últimas también hacen parte fundamental de la sociedad civil.

La doble cara que adopta la democracia en el marco de la Constitución de 1991, conjuga por un lado la democracia directa a partir de los mecanismos de participación y por el otro la democracia representativa. Esta amalgama resulta ser la fórmula perfecta que posibilita el tránsito hacia la ampliación de la democracia y la superación de la crisis de legitimidad institucional.

## **Derechos Humanos y Democracia**

Desde esta perspectiva la participación en la Constitución de 1991, quedó limitada a la proposición ambigua de los sectores sociales frente a temas de poca importancia y trascendencia, mientras por ejemplo, los temas económicos son de imposible acceso a la deliberación pública. Lo que indica, que esta participación es mecanicista y legitimante de una hegemonía bipartidista. Ella está diseñada no para la toma de decisiones sino para la presentación de propuestas que no serán tenidas en cuenta, de modo necesario.

Coincidiendo con una de las propuestas de María Teresa Garcés, la participación no debe quedarse en la apertura de unos espacios de deliberación, sino que estos se deben estar acompañados de condiciones mínimas de vida a la población, tales como la seguridad social, el trabajo, el derecho a la libre expresión, con el fin de que

se pueda contar con una participación efectiva<sup>3</sup> de la mayoría de la sociedad.

Su propuesta incluía, la creación de la figura del Defensor de los Derechos Humanos, como ese ente mediador entre los ciudadanos y el Estado, que propendiera por la defensa y protección de los derechos sociales y políticos y cuya función no se quedara en un simple control de legalidad de las actuaciones de los funcionarios. La competencia de este funcionario se extiende a los errores, negligencias y retardos; entonces, se trataba de controlar tanto las acciones, como las omisiones en esta materia.

Aunque la propuesta tiene bastante solidez, mirando la verdadera importancia de figuras como las del Procurador y el mismo defensor del pueblo, no resulta difícil especular que este nuevo personaje podría quedarse siendo un figurín político preso de las pugnas bipartidistas por el poder. Lo que se destacó de la propuesta es la conciencia de una defensa de los derechos legítimos del ciudadano, lo que resulta de vital importancia para la construcción de un régimen más justo y plural.

Frente al problema de la democracia representativa, la constituyente María Teresa Garcés, plantea que el avance político que representa el acceso popular a las instancias de poder a través de los mecanismos de participación, no sería posible si quienes toman las decisiones sobre estas iniciativas no representan realmente la comunidad. Por tanto, conviene rodear de garantías el derecho de representación para superar la caracterización del sistema político colombiano como una democracia restringida.

---

3 La participación efectiva, hace referencia a la disposición de los espacios institucionales para acceder libremente a la toma de decisiones por los canales que ofrece la Carta Constitucional.

La revitalización de la representación para hacerle juego a la participación, pasa por una purificación del sistema electoral y por la protección de una serie de garantías para el desarrollo de una actividad política justa. De esta forma la violencia como expresión de la exclusión política y social de una inconformidad perdería sentido, y la política pasaría a ser asunto de todos y no de unos pocos.

Se trata de superar la visión procedimental de la Democracia que se reduce al uso de un conjunto de procedimientos mecánicos que convierten la política en una técnica. Fundada en una ficción incoherente de un individuo-sustancia bien definido en sus determinaciones esenciales, fuera o frente a toda sociedad, pero nunca dentro de ella. Castoriadis reconoce que los procedimientos hacen parte de un Régimen Democrático y que deben ser verdaderamente democráticos en su espíritu; lo que él no comparte es que la democracia quede reducida a estos. La democracia, debe ser el resultado de una construcción históricosocial de autoinstitución explícita y lucida de las instituciones sociales que involucren una actividad colectiva (Castoriadis:1996).

## **Los límites de la Representación**

A partir de un cuestionamiento del presupuesto que fundamentó la democracia representativa desde sus orígenes hasta hoy: “la incapacidad del pueblo para orientar sus destinos”, el constituyente Jaime Arias, concibe que en la actualidad “no resulta aceptable la creencia de que los líderes tengan un mejor conocimiento de cómo hacer las cosas: los colombianos ya no se conforman con que otros tomen las decisiones por ellos. Desean dar a conocer sus opiniones y propuestas, desean ser tenidos en cuenta en el proceso de decisiones” (Arias: 1991). De esta forma se sintetizan magníficamente los móviles de la convocatoria a una ANC, para que brinde espacios de participación y conciliación de la pluralidad y la diferencia.

El problema de la Virtud, irresuelto por Montesquieu y que después resuelve Sieyès, al plantear el paso del aspecto cualitativo de la virtud, al aspecto cuantitativo de la misma, que se mide por el número de votos obtenidos por el representante, fundamenta la denuncia realizada por el constituyente. Esta apuntaba a considerar que la democracia, a partir de este momento empezaría a cojear, en tanto se piensa que es la mayoría cuantificada la que tiene la razón. Esta falencia de la democracia reduce la política a la movilización de recursos de todo tipo para obtener esa mayoría cuantitativa que le permitirá a los representantes llegar al poder.

Sin lugar a dudas, el cambio en la concepción de la virtud, permitió una tecnificación de la política en torno al rito electoral y posibilitó la emergencia de las anomalías del poder dentro de la democracia colombiana. Los vicios de la corrupción y el clientelismo deformaron la democracia, imponiéndole nuevas formas a la política. Entonces, estos vicios nacen con la democracia colombiana y se constituyen en los mecanismos que han facilitado la reproducción y perpetuidad de las elites bipartidistas en el poder.

La garantía de una participación política plena, sólo llegará a ser realidad a partir de la implantación del sufragio obligatorio, que le permitirá a los electores imponer obligaciones al candidato y conferir su mandato. La viabilidad del sufragio obligatorio como garantía de la participación entra en contravía con la libertad de expresión por otros mecanismos distintos al voto. Si a esto le sumamos las experiencias del voto obligatorio en países como Perú y Brasil, los deseos de aplicación de esta figura sobre una sociedad fragmentada como la nuestra se quedarían sólo en el papel, porque las dinámicas de analfabetización política y la falta de conciencia ciudadana, imposibilitarían la participación plena de los ciudadanos.

El constituyente Jaime Arias percibía de la misma forma la brecha existente entre gobernantes y gobernados, pero atribuía la causa



ya no a una parálisis institucional sino a la irresponsabilidad de la pseudo democracia representativa, que ha generado el actual sistema de corrupción, que ha acrecentado el desconocimiento de las necesidades de la población por parte de los representantes. Para ello, el constituyente propuso como solución, la instauración de una democracia además de participativa, de fines. Porque ella, evitaría el mal uso de los mecanismos que por sí solos no garantizan la democracia y propendería por la intervención directa de los necesitados en las decisiones que los atañen.

A partir de este planteamiento, es necesario reconocer el verdadero sentido de la participación política que no se debe quedar en una simple incidencia propositiva, sino que debe ingresar al espacio hermético de las decisiones, para transformar desde allí, los vicios del poder y evitar sus abusos; para darle una posibilidad a la política como acción (Arendt: 1993). Por tanto, los mecanismos de participación son simples instrumentos que juegan un doble papel: o legitimar una dictadura (plebiscito, referendo) o desarrollar una verdadera participación de afuera hacia adentro.

El derecho a una oposición real que no se quede en un simple control o vigilancia a la administración, es reivindicado por el constituyente Arias, quien partiendo de una concienzuda crítica a los partidos políticos y a la política que queda reducida al partidismo, señala la incapacidad de estos para ejercer una verdadero contrapeso al poder hegemónico, del cual hacen parte. Se argumenta que los partidos han caído en un ostracismo que los aleja de los intereses sociales, negándose así la misma libertad de acción política que los mueve. Por ello advierte que a través del tiempo sus prácticas personalistas han confundido sus ideales originarios y los han transformado en máquinas electorales, cuya única preocupación es garantizar su reproducción en el poder a través del rito de las elecciones. Lo anterior lo expresa al afirmar que:

“Cuándo preguntamos ¿Dónde está la libertad?, Se nos muestra en la mano una papeleta de voto, tenemos un derecho en la gran máquina en la cual somos súbditos; nosotros, la diez, la veinte o la treintamillonesima parte del soberano, podemos algunas veces perdidos entre la inmensa multitud, colaborar para que actúe... la libertad es cosa muy distinta.” (Jouvenel: 1934, 399).

Lo contradictorio de los planteamientos del constituyente Jaime Arias es que parte de una dura crítica a los partidos políticos y termina considerando que los partidos y los grupos políticos deben recuperar su contacto social. La política debe volver a los partidos. El planteamiento ignora las otras formas de organización e incidencia social en el espacio del poder, como lo son los movimientos sociales y cívicos. Estos cuestionan la validez de los partidos como interlocutores exclusivos frente al Estado, así como su incapacidad para representar los intereses colectivos y no los intereses egoístas de sus líderes.

### **Un nuevo modelo de convivencia y desarrollo estatal**

El proyecto de reforma constitucional, presentado por el Cristiano Arturo Mejía Borda, a mi entender, resultó ser uno de los más revolucionarios a la hora de pensar la democracia y el Estado, en tanto cuestionó dogmas como la división de los poderes y la función del Estado. Por tanto, representaba una visión renovada y diferente sobre la democracia y el poder que permite dar nuevas luces al trabajo realizado.

En primera instancia, en él aparece un cuestionamiento al poder de las mayorías, que termina en una crítica al manejo de la democracia como técnica que le da primacía a unas mayorías correspondientes a la mitad más uno, dejando por fuera a la mitad menos uno que es mucha gente. Aunque el constituyente no presentó una propuesta para darle otro sentido a la democracia, es necesario tener

en cuenta que la regla matemática de la mayoría, debe ser revaluada por un modelo que permita la participación más equitativa de los ciudadanos en el poder.

Kenneth Arrow (1974: 26-28), cuestiona a su vez la teoría democrática de la voluntad de la mayoría y establece un número de criterios que él piensa que cualquier sistema de toma de decisiones debería satisfacer, para luego comprobar que la votación no las satisface. Uno de estos criterios es la racionalidad que debe emanar de los resultados de la votación<sup>4</sup>, la independencia de las alternativas irrelevantes y por último la no imposición del resultado, lo que permitirá que el individuo conserve sus preferencias. Esta teoría resulta acorde con las estrategias neoliberales de fabricar consensos y recortar el papel del Estado en la toma de decisiones por considerarlo un actor irracional.

Por esta vía, se ubican los planteamientos de Buchanan y Tullock (1980), quienes a partir de una crítica al funcionamiento de la regla de la mayoría simple, puesto que esta impone costes internos sobre el individuo, proponen reglas de votación más inclusivas, cuyos costes sean reducidos y puedan involucrar la acción preferencial del individuo, con el fin de obtener su propio beneficio. Esta aplicación de las reglas de las matemáticas a la teoría política, resulta nociva, ya que cae en un determinismo positivista que cuantifica y objetiva la realidad, anulando la creación como posibilidad del ser (Castoriadis: 1997, 20 y 21)

Al mismo tiempo, Arturo Mejía Borda, expuso una nueva visión del Estado, como Estado-función que rebasa al Estado-poder. Este genera un compromiso y deber con el ciudadano: la “obligación perentoria del Estado para cumplir con sus funciones públicas, la

---

4 Este criterio fue severamente criticado, al señalarse que cualquier proceso de toma de decisiones es un mecanismo o conjunto de instrumentos sin ninguna racionalidad.

que moderniza y orienta la suprema razón de Servicio de las embriagueces del poder”(Mejía Borda: 1991).

En este sentido, el constituyente plantea una nueva estética del Estado que transformará las actitudes insolidarias de los ciudadanos creando en ellos un sentido de pertenencia a su nación que les permita incidir en sus transformaciones. También intentará superar las dañinas actitudes del poder del paternalismo, incubado en la figura de un Presidente, que condensa todas las decisiones, porque representa la unidad nacional.

El constituyente se siente llamado a proponer una constitución de consensos y no de mera democracia técnica que:

- sea para ciudadanos y no para magistrados y caudillos
- sencilla, comprensiva y ordenada
- que sea obedecida y practicada por todos los sectores

Estas consideraciones son de vital importancia, para la consecución de un pacto político duradero que aspire a generar una sociedad en convivencia, que junto con un Estado participativo y moderno haga posible el desarrollo integral, donde el ciudadano se haga partícipe de la construcción y reforma del Estado a partir de su compromiso social y solidaridad colectiva. Se trata de un Estado que supera el carácter individualista y egoísta. Lo que se intenta es que el Estado “involucre a los ciudadanos como corresponsables constitucionales de su destino”.

Por último, el constituyente entra a deslegitimar la división tripartita del poder, en las ramas Legislativa, Ejecutiva y Judicial, planteada por Montesquieu y correspondientes al Estado-poder. Para el constituyente, este es un esquema anquilosado y obsoleto, que no responde a la estrategia de las funciones públicas del Estado, que posibilitan la construcción de un Estado integral operativo.

Para que se supere la cultura política del deber e interiorice la del compromiso desinteresado del ciudadano con las funciones públicas del Estado, que garanticen así, los perfiles de una Colombia para todos, en donde prevalezca la diferencia y las motivaciones personales del sujeto como parte esencial de la colectividad, es necesario para Arturo Mejía, superar este modelo.

### **Participar para recobrar el orden**

Si nos acercamos al proyecto de acto reformativo de la Constitución nacional presentado por los constituyentes Antonio Galán y Ernesto Rojas (Galán y Rojas: 1991), ambos del partido Liberal colombiano, es posible encontrar un diagnóstico sobre la concentración del poder político en pocas manos y la ausencia de participación ciudadana de las decisiones cotidianas, factores que no le han permitido al Estado asumir legítimamente sus funciones en favor de los más débiles. Lo cual ha ocasionado la ruptura de los lazos de “obediencia” social. De aquí se infiere que la única vía de comunicación existente entre los ciudadanos y el Estado se equipara con actos de sometimiento del ciudadano ante el poder del Estado.

Esta visión conservadora de la Democracia como un orden legítimo que se debe acatar sin llegar nunca al uso de la violencia como expresión de inconformidad, choca con la concepción de la democracia y de la participación como los medios de incidencia directa en la elaboración y transformación de las decisiones a partir de mecanismos consensuales. Por tanto, este planteamiento sólo demuestra el temor de las elites bipartidistas por sentir arrebatado, de cierta forma, el poder que por años han acaparado.

En cuanto al tema de la representación, los constituyentes plantean que se debe imponer al candidato la obligación de responder ante sus electores, quienes tienen la opción de revocarle el mandato si éste no satisface sus expectativas. Esta responsabilidad tanto de

electores como de elegidos, pretende renovar el deslegitimado esquema de la representación a partir de la vigilancia y control. Más que la misma participación de los electores, en la elaboración de los programas y de las políticas públicas que deba adelantar el representante elegido, se trata de hacer el control de su gestión política y sus compromisos reales en la decisión de la cosa pública.

### **Mecanismos de participación**

Los constituyentes Jaime Arias, Darío Mejía Agudelo y Juan Carlos Esguerra, pertenecientes a la Comisión Tercera del Senado, son los encargados de presentar el informe-ponencia que tiene que ver con los Mecanismos de Participación Democrática, en el que se recogen las opiniones mayoritarias sobre esta importante transformación política.

En primera instancia se ratifica el anhelo por ampliar las posibilidades de participación y expresión popular que en algunos de los proyectos presentados se reduce simplemente a los mecanismos de elección directa por la vía del voto (elección popular de alcaldes, de gobernadores, congresistas, etc). Resulta preocupante resaltar la pobreza de propuestas dirigidas a ampliar los canales de participación política, cuando se evidenció, por la mayoría de los constituyentes, una aguda “crisis de representación”, causante de los problemas de legitimidad en el régimen político colombiano.

Otros proyectos, sin embargo, intentan superar el voto y plantean otro tipo de mecanismos a tener en cuenta, como el de la iniciativa legislativa, el referendo y el plebiscito, con diferencias en cuanto a las modalidades y circunstancias de su puesta en funcionamiento.

Frente al tema de la representación, se hacen evidentes los problemas de gobernabilidad crecientes, producidos por el incumplimiento de los elegidos frente a las promesas hechas a los electores,

que han desatado niveles de indiferencia y apatía de los ciudadanos hacia los temas políticos. Por tanto, se pretende configurar una modalidad más clara y eficaz de responsabilidad política de los elegidos, que vaya más allá de la implícitamente contenida en la no-reelección, en virtud de ser los representantes del pueblo.

En cuanto al “voto” como el mecanismo privilegiado de la democracia, se le decora presentándolo como un derecho y un deber ciudadano, y se discuten las posibilidades de hacerlo obligatorio, lo que resultaría peligroso en una democracia tan cerrada y excluyente como la nuestra, en donde los niveles de abstención son bastante elevados. En este sentido, se argumenta que el voto como mecanismo privilegiado ha perdido fuerza y credibilidad porque su capacidad de cambiar una decisión es muy mínima, en tanto representa la voluntad de uno, entre miles de votantes (Osorio: 1993). De esta forma, el voto pasa de ser un mecanismo indirecto, a un ritual que legitima las elecciones como procedimiento.

Las grandes clientelas regionales, comandadas por sus caciques, proponen la elección de gobernadores, lo que en la lógica de los constituyentes resulta inviable por el esquema actual de los departamentos en el régimen jurídico-político colombiano. Esta propuesta tiene una preocupación más de fondo frente al papel del departamento en el ordenamiento territorial, lo que permite pensar en una futura reforma sustancial del régimen departamental. A este respecto, también se propuso la creación de personeros en el ámbito municipal, con el fin de concederle al municipio una verdadera autonomía.

En detrimento del colectivo como interlocutor válido frente al Gobierno, se privilegian los mecanismos individuales de participación y acceso al poder del Estado, como el derecho de petición, concebido como la posibilidad que tienen las personas de dirigirse a las autoridades y obtener respuestas a sus peticiones. Esta personalización de la

política hace parte de las ideas de la democracia liberal de reducir al máximo la participación del individuo dentro del poder político.

Con estas transformaciones se pretende dejar en claro que “la vigencia de las instituciones y el vigor de sus preceptos, dependen más, que de los instrumentos de coacción, de la vinculación efectiva que cada uno de los asociados tengan con ese acuerdo fundamental que sienta las bases de una armónica convivencia”<sup>5</sup>. Analizando el verdadero compromiso de los asociados con ese pacto, se observa un profundo desinterés a hacer parte del Estado, causado principalmente por la imposibilidad real de acceso a los escenarios del poder y a la toma de decisiones.

Además, hay que tener en cuenta que una parte sustancial de la política no se resuelve en los espacios institucionales establecidos para la consulta ciudadana, sino que los nuevos escenarios de la globalización conducen a la transnacionalización de las decisiones: en los mismos momentos en que se expanden los procesos electorales y supuestamente la capacidad de la población para incidir en la cosa pública, los nuevos gobiernos aplican agudos procesos de ajuste económico que lanzan al desempleo, a la informalidad y a la pobreza a millones de personas, generando así amplio descontento social.

Un último aspecto al que hace referencia esta ponencia, es el que plantea la iniciativa del Gobierno frente al referendo constitucional, lo que de antemano ocasiona un nocivo conflicto entre democracia directa y democracia representativa, otorgándole un desmedido poder de decisión al Presidente. Es aquí donde toma cuerpo el planteamiento inicial del artículo donde se señala que la nociva relación entre presidencialismo y democracia participativa genera una crisis orgánica de difícil solución.

---

5 Informe Ponencia, sobre los mecanismos de participación presentado por los constituyentes Jaime Arias, Darío Mejía y Juan Carlos Esguerra.



Los constituyentes perciben el temor de que el uso del referéndum como mecanismo de participación política en manos de un presidente superdotado de autoridad, pueda mantener indiscutiblemente la legitimidad ficticia de un régimen en el que el legislativo no tendría cabida, puesto que los grandes temas a legislar serían apadrinados por el Ejecutivo vía consulta popular. Además, se destaca la importancia de este mecanismo en manos de un presidente que enfrente un congreso hostil, lo que le daría la posibilidad de someter a referendo una reforma que amenace con frustrar su acción de gobierno.

### **Sistema de partidos, sistema electoral y oposición**

Resulta sorprendente que precisamente las reformas en cuanto al sistema de partidos, el sistema electoral y el estatuto de la oposición fueran presentadas en primera instancia, por Horacio Serpa y Eduardo Verano de la Rosa, ambos miembros del partido liberal, que representaba en ese momento, a las mayorías tanto en el legislativo como en el ejecutivo. Esto cuestiona un poco el carácter incluyente de la Asamblea en la que se supone se manifestarían posiciones no sólo desde los partidos políticos tradicionales, sino desde los movimientos y agrupaciones partidistas emergentes.

Con una actitud de defensa a ultranza de los partidos políticos como instrumentos mediadores entre el Estado y el ciudadano, que son consustanciales a la democracia y que por imprimirle un carácter cívico y participativo a la dirección del Estado democrático, permiten diferenciarlo de los regímenes despóticos; los constituyentes presentan sus planteamientos en torno al papel y reforma del sistema de partidos.

Por tanto, la primera demanda que interponen los constituyentes liberales es el reconocimiento de los partidos en la norma constitucional, con el fin de garantizar la democracia interna de estos,

frente a las tendencias oligárquicas que se producen al interior de las organizaciones partidistas<sup>6</sup>, reconociendo la importancia y significación de estas agrupaciones como órganos para la formación de la voluntad democrática.

Esta recurrencia a las transformaciones formales de prácticas oligárquicas enraizadas en las organizaciones partidistas, explican su carácter retardatario y dejan ver la imposibilidad de los partidos por lograr transformaciones reales y democráticas en su interior, reflejando de esta forma su insondable debilidad política.

A partir de una crítica poco fundamentada a los movimientos sociales, catalogados como “expresiones coyunturales, cohesionadas por manifestaciones emocionales o actitudes de solidaridad frente a fenómenos circunstanciales, que carecen de un planteamiento doctrinario y de unos principios aglutinadores que garanticen su permanencia”, los constituyentes señalan que el mundo moderno es de los partidos políticos, puesto que permiten valorar la manifestación ciudadana de una época de ampliación de la ciudadanía a partir del sufragio universal.

Este desconocimiento del papel de los movimientos sociales en las democracias modernas como opciones viables que hacen posible la construcción de sociedad civil y que revelan la importancia y centralidad que estos han adquirido en las últimas décadas, debido a su capacidad de intermediación y acción política, esconden el temor de los partidos políticos a ser desplazados de la escena política por organizaciones emergentes.

A partir de un diagnóstico de la situación actual de los partidos políticos de carácter histórico (liberal y conservador), se pretende

---

6 Esta tendencia a la oligarquización de los partidos políticos es planteada por Robert Mitchells al postular la “Ley de Hierro de la Oligarquía”.

fundamentar la demanda por su constitucionalidad. Para tal efecto, se reconoce que los partidos funcionan más como agremiaciones regionales y liderazgos personales que como auténticas organizaciones nacionales. Se reconoce a su vez, el carácter personalista de la política en la que se privilegia la imagen del líder en detrimento de la colectividad a la que representa, teniendo en cuenta que las contiendas electorales facilitan esta deformación que se traduce en la reproducción de una política chata, sin contenido.

La profunda debilidad de las organizaciones partidistas trae consecuencias importantes tanto en la opinión pública, como en sus seguidores, que notan el desprestigio y la atomización de estos y deciden quitarles su apoyo y buscar otras colectividades que representen sus intereses. Por tanto, el fortalecimiento de los partidos en la norma constitucional, pretendía recuperar el prestigio y posicionamiento social de los partidos políticos en la sociedad colombiana.

Superar las tendencias a la configuración oligárquica de los partidos, que dificulta la democratización interna de los mismos, al convertir la democracia en un procedimiento<sup>7</sup> mecánico y formal en el que el ciudadano se convierte en un instrumento inerte y proclive a ser manejado de cualquier forma, es la principal razón, por la que los constituyentes liberales, exigen su ingreso al orden constitucional.

No se sabe hasta qué punto este miedo de los partidos a su oligarquización, responda a su negación como organizaciones oligárquicas de poder que desde su origen reproducen esquemas de dominación patriarcal, materializados en un anquilosamiento en el

---

7 La democracia como procedimiento es retomada por Cornelius Castoriadis, en un artículo publicado en la revista *Iniciativa Socialista*, N.º 38, de febrero de 1996, en París. Aquí el autor intenta oponer la democracia como procedimiento a la democracia como el régimen cuyo fin último es la libertad del sujeto inmerso en una colectividad que lo resignifica y no la felicidad material del individuo en un contexto de libre mercado.

poder, cooptando la rama Ejecutiva para constituir esquemas autoritarios de representación amparados en la ley y en la fuerza pública.

Desde la óptica de Álvaro Tirado Mejía, los partidos tradicionales se han quedado estáticos mientras el mundo avanza a pasos agigantados; por tanto, se hace urgente su modernización, so pena de desaparecer o convertirse en instancias insignificantes de poder. También, a nuestro parecer, se hace necesario que adopten formas más incluyentes de responder a la diversidad de intereses y a las necesidades de los ciudadanos de hoy.

En este escenario la propuesta de encaminarnos hacia un Régimen parlamentario que le brinde una mayor importancia al legislativo, pasa por la reconversión de los partidos políticos existentes y las garantías para que nuevos partidos ingresen en el espacio del poder. Además, se requiere de la democratización interna y la disciplina de partido para que una democracia parlamentaria funcione correctamente.

### **Una propuesta de transformación integral**

Una propuesta proveniente de una organización partidaria raquílica, que resulta importante tener en cuenta en el tema analizado es la que presenta José Matías Ortiz Sarmiento, miembro del Partido Revolucionario de los Trabajadores (P.R.T.) con respecto a la Modernización de los partidos políticos, el Sistema Electoral y el Parlamento. El análisis crítico de las tres instituciones puede indicar “si el sistema representativo de un pueblo es autentico, limpio y eficaz creado para la construcción democrática y no para la simulación de las formas republicanas.”(Matías Ortiz: 1991).

Con respecto a esta ultima afirmación, cabe citar a Francois Xavier Guerra, quien ha estudiado el republicanismo en toda Latinoamérica y nos señala que desde su origen la mayoría de las dispo-

siciones constitucionales son la reutilización y la reinterpretación de del antiguo régimen, pero que están engarzadas en una construcción que es ya profundamente moderna: la referencia universal al régimen representativo, a la división de poderes y a la igualdad de los ciudadanos.

De otro lado, el cuestionamiento frontal que hace el constituyente hacia la función de los partidos, se refiere a los partidos histórico-tradicionales, que no han sido órganos de asociación y de participación de las masas, sino una red de clientelas que no coincide con el carácter moderno e incluyente, característica primordial de los partidos políticos modernos. Antes de ser edificadores de democracia, se han encargado de desvirtuar la misma, viciándola con sus mañas e imposibilitando el acceso del pueblo soberano.

En cuanto al sistema electoral, la denuncia va dirigida al manejo político que se le ha dado, lo que ha posibilitado que éste se convierta en una agencia del Gobierno que perpetúa la dominación autista del partido en el poder a través de la obtención de mayorías prefabricadas, que obstaculizan el acceso al poder de las fuerzas de oposición, para que se constituyan en una alternativa de cuestionamiento y control del gobierno.

La incompetencia del Parlamento como máximo órgano de representación popular, denunciada a su vez por el constituyente, se hace evidente para mostrar la precariedad en el cumplimiento de las finalidades y responsabilidades de mandato popular que imposibilitan la solución real a los inconvenientes en la organización democrática del pueblo.

Por lo que una simple reforma del Congreso, no es una garantía para superar la crisis de representación que emana de esta instancia y se propaga por la sociedad, sino que se busca en primer lugar reformas radicales que posibiliten el tránsito de un sistema de clientelas a una organización de partidos modernos que tenga en cuenta la

participación activa a la oposición y el respeto de las minorías y en segundo lugar, la producción de cambios profundos y estructurales en el sistema electoral, para evitar la manipulación de la voluntad popular.

La organización moderna de los partidos políticos ha de apoyarse en sus respectivos proyectos políticos y bases programáticas, con el fin de atender a factores como:

1. Los sistemas de partidos han de garantizar una estructura democrática en su organización y en su funcionamiento eficaz como órgano mediador entre la sociedad civil y el Estado, es decir desempeñar eficazmente sus roles en el marco del régimen político establecido por mandato constitucional.
2. Derechos a la oposición garantizando el funcionamiento efectivo de la función de esta, a partir del reconocimiento de los partidos políticos, movimientos sociales, tendencias e individuos que ejerzan el derecho a la oposición.
3. Derecho de las minorías en término de reconocer las facultades organizativas y el derecho a expresarse y a participar políticamente.
4. Institucionalizar los partidos políticos en la Constitución indicando sus derechos y obligaciones y ante todo señalando los sistemas de financiación de las campañas políticas.
5. Internacionalización de los partidos en consonancia con la universalización de las relaciones económicas y en apoyo a los nuevos roles que en el campo económico y social ha de cumplir el Estado moderno.

El sistema electoral, comprende el conjunto de mecanismos que permiten al elector depositar libremente su voto, contabilizar

adecuadamente la votación, efectuar los escrutinios y acorde a los resultados, adjudicar curules sin sustituir o distorsionar la voluntad popular. En detrimento de estos propósitos, la crítica en torno al sistema electoral colombiano, gira en torno al comportamiento mercantil de contraprestaciones en servicios y en votos, que han deformado el sistema electoral, causando altos índices de abstención.

Por tanto, se pretende una profunda reforma al sistema electoral, que propicie el ejercicio efectivo del poder electoral, entendido como la facultad que tiene el ciudadano, mediante el sufragio universal, para participar en las decisiones del Estado. A su vez, a los ciudadanos debe garantizárseles las condiciones para el ejercicio del voto y la posibilidad real de elegir y ser elegido.

También se hace necesario establecer de manera precisa los roles y funciones de los órganos electorales, suministrándoles la autonomía suficiente para lograr la pureza y exactitud de los resultados y votaciones. En este sentido, se propone separar definitivamente el poder electoral de la influencia del Ejecutivo o de cualquier otra rama del poder público, sin perjuicio de la colaboración de los poderes en la realización de los fines del Estado.

Otra vez aparece la enaltecida figura del poder Ejecutivo, entrometiéndose en el independiente funcionamiento de las otras ramas del poder, por lo que se hace indispensable aminorar su poderío. El manejo arbitrario y amañado del poder presidencial en los órganos electorales, a lo largo de la historia ha estado presente en las elecciones, en donde se utiliza la Registraduría para obtener beneficios personales o partidistas, recuérdese el caso del ex presidente Misael Pastrana Borrero en el año 1970, quien se disputaba la Presidencia con el general Gustavo Rojas Pinilla, quien antes de la media noche ganaba las elecciones con una considerable ventaja, pero al día siguiente aparece como presidente el doctor Pastrana. Por lo que se deduce, que hubo manos extrañas en el manejo de dicho conteo.

Del mismo modo, en el momento de problematizar sobre la estructura y el funcionamiento del Congreso, se denuncia el bloqueo del Ejecutivo frente al Legislativo a partir de la figura del estado de sitio que mutila la función legislativa de este último, para convertirlo en un accesorio decorativo del Estado colombiano. Por tanto, las reformas propuestas por el constituyente van encaminadas a la recuperación de la función principal del órgano legislativo: la de legislar.

Por tanto, las reformas que propiciarían un equilibrio de poderes y le devolverían al legislativo su función perdida son básicamente:

1. Determinar una estructura que supere el bicameralismo sin fundamento y adopte en su reemplazo un sistema Unicameral, constituido como una Asamblea Nacional Legislativa, buscando mayor agilidad en los trámites legislativos.
2. Consagrar la responsabilidad de los diputados de la Asamblea Nacional por el cumplimiento del mandato que les confiere el pueblo, pretendiendo así quebrantar con la arbitrariedad en el ejercicio de la representación y con la irresponsabilidad parlamentaria. Para tales efectos, se propone también la revocatoria del mandato y la moralización de la política, a través de la eliminación de los auxilios parlamentarios.
3. Limitar la concesión de facultades extraordinarias al Presidente con el fin de evitar que la Asamblea en el corto plazo, sea sustituida en su función legislativa, perdiendo así su iniciativa.
4. Consagrar la función del control político de los actos del Gobierno e instaurar la moción de censura de los ministros



5. Dotar a la Asamblea de órganos técnicos de planificación con el fin de tener instrumentos de evaluación y control que la pongan a la altura de ser partícipe y consciente de las iniciativas del Gobierno.

Por último, para completar este proyecto integral de renovación política se sugiere iniciar una intensiva campaña de educación política, con el fin de concientizar tanto a los electores como a los elegidos, de la importancia de construir proyectos políticos colectivos que busquen el bienestar de la comunidad, creando así, un compromiso con la nación.

### **El trabajo como valor fundamental**

La importancia de incluir este tema en el análisis de las discusiones en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente sobre los temas de Democracia y Representación, radica en la revalorización del antagonismo capital-trabajo como el sustento primordial que permite el funcionamiento de la democracia en medio de la antítesis de estos dos polos, que luchan día a día por aumentar sus niveles de representación en todos los escenarios sociales.

Esta pugna constante entre capital y trabajo, no sólo desemboca en una multiplicidad de luchas económicas, sino que permea los escenarios políticos y sociales, generando luchas entre clases que buscan su reproducción y la garantía de sus necesidades y derechos políticos. Además, este antagonismo irresuelto, entra a caracterizar la legitimidad de la dominación de una clase fundamental sobre una subordinada, que intenta crear mecanismos democráticos para superar la dominación y la rivalidad entre el capital y el trabajo.

La primera ponencia en consideración con este tema, es la presentada por los constituyentes liberales: Guillermo Perry, Horacio Serpa y Eduardo Verano de la Rosa, donde a partir del reconoci-

miento del trabajo como valor fundamental, se pretende construir una “nueva legitimidad que debe nutrir el espíritu y la estructura de la Nueva Carta”( Perry, Verano y Serpa: 1991).

Es en el campo del trabajo y no del capital donde se construyen las otras democracias, las democracias de los subordinados que tienen un sentido y una legitimidad propias y no se disfrazan detrás de ningún pacto entre elites, es verdaderamente allí donde se construye la integración social. En últimas el trabajo es el símbolo que materializa el poder constituyente y se convierte en accionar social.

De esta forma, los constituyentes evocan la experiencia de Italia, donde el trabajo se constituye en la base fundamental para el encuentro y compromiso de muy diversas vertientes ideológicas y sociales no solo en cuanto al contenido y alcance de una verdadera democracia pluralista y de la misma soberanía popular, sino también de los valores que sustentan y afirman la dignidad humana.

A partir de esa experiencia, se busca que el Estado, proteja cualquier forma de trabajo como un derecho y una obligación social, ya que existe en el ordenamiento jurídico una tendencia a proteger preferencialmente unas formas de trabajo sobre otras. Se privilegian las formas de trabajo salariales y en particular el trabajo en empresas organizadas, desvirtuando el trabajo que tiene relación directa con la producción de valores económicos.

Asistimos a la inauguración de un nuevo pacto político que busca reordenar las relaciones económicas entre capital y trabajo, dándole una preeminencia sustancial al capital sobre el trabajo, es en este pugilato, donde se entiende la consolidación del neoliberalismo como columna vertebral del proyecto económico de la apertura, que trajo consecuencias funestas sobre el trabajo, puesto que permitió la acumulación del capital en pocas manos dejando sin posibilidades de empleo a grandes sectores de la población.

Empieza de esta forma a reproducirse un sector informal excluido, de que hacen parte más de la mitad de la población que labora en las ciudades por cuenta propia. Antes de ser un obstáculo para el crecimiento y acumulación del capital, los constituyentes perciben las ventajas que formas de trabajo como estas poseen, al ser funcionales en el engranaje completo de la organización económica y social. En este sentido, la experiencia de Japón, Corea e Italia han sido particularmente ejemplos ilustrativos.

### **Capital y trabajo: cooperación recíproca**

Otra ponencia que reivindica la importancia del trabajo organizado en instituciones como los sindicatos y que rescata su funcionalidad en la construcción de la democracia, es la presentada por los sindicalistas (Garzón et ál: 1991), de diversas organizaciones estatales, que en principio sustentan que los derechos sindicales hacen parte de los derechos humanos y se constituyen en factores esenciales e indivisibles de la democracia, la que cuenta con una serie de instituciones e instrumentos que conforman el tejido que la consolida y que posibilita las relaciones entre personas y organizaciones.

En este sentido, la relación entre capital y trabajo, al igual que el papel que debe cumplir el Estado como mediador, se hace fundamental y decisiva para la democracia y el desarrollo social y político de un país. Esta relación no es imaginada bajo la vieja concepción del antagonismo irreconciliable y la mutua debilitación, sino que se empieza a mostrar como una relación que debe descansar en el respeto recíproco y cooperación entre sindicatos y empresas. Que se centran en el diálogo, la negociación y la concertación con el fin de obtener lo mejor para cada uno de ellos.

Se denuncia que la Constitución regente presenta vacíos en materia de derechos y garantías sindicales, ya que carece de articulaciones referentes a la negociación colectiva, a la concertación laboral,

a la nueva concepción existente sobre las relaciones laborales, al no reflejar los principios fundamentales contemplados en los convenios y recomendaciones de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), la mayoría de los cuales han sido suscritos por Colombia.

Por consiguiente, se hace necesario consagrar en la Constitución derechos de organización que potencien la participación del trabajo en la consolidación de un Estado más democrático y e incluyente. Los complicados trámites para la obtención de la personería jurídica de los sindicatos de trabajadores, no sólo han facilitado en algunas ocasiones acciones en contra del derecho de asociación y libertad sindical por parte de algunos empresarios, sino que imposibilitan la resolución democrática de la contradicción inherente al capitalismo.

Los sindicatos tienen una plena conciencia, de que la democracia no es sólo cuestión de compromisos en grande, sino que con el ánimo de consolidar la vida democrática del país, las organizaciones políticas que participan o que quieren tener una mayor injerencia en la misma, como requisito indispensable, deben en su interior, ser realmente ejemplo de pluralismo y democracia.

Estas loables intenciones del sector sindical, se alejan cada vez más de la realidad del sindicalismo colombiano, que se sumerge en una lógica jerarquizante y egoísta que va en contravía con sus propósitos fundamentales de integración social. Los sindicatos son catalogados como gremios particularistas que abogan por intereses meramente economicistas y se olvidan de la lucha política y social que los compenetra.

Con respecto al derecho de huelga, se señala que en la actual Constitución este derecho se garantiza, salvo en los servicios públicos, lo que difiere con las estadísticas que advierten que es en el sector público donde mayor cantidad de paros y huelgas se producen. Por tanto, se requiere la eliminación de esta salvedad para garantizar la igualdad de posibilidades que tienen los trabajadores para ejercerlo.

## Conclusión

Esta mirada en retrospectiva a las discusiones acaecidas en el seno de la Asamblea Constituyente, representan un vital aporte para pensar 20 años después de promulgada la Carta Política de 1991, los asuntos más relevantes de nuestra democracia, haciendo especial énfasis en aquellos relacionados con la participación y la representación. En ese sentido, es muy importante pensar ¿cuáles son los alcances del Pacto Político inaugurado en 1991? ¿Representaron estas discusiones en el seno de la Asamblea una verdadera apuesta a la inclusión de fuerzas antiguamente excluidas?

Como se pudo observar a lo largo del artículo, muchas de las propuestas de los constituyentes estaban dirigidas a crear nuevos cargos que salvaguardaran la democracia y garantizarán una efectiva participación de la sociedad civil en los asuntos públicos. Figuras tales como el Defensor de los Derechos Humanos y los personeros municipales, dan cuenta de ello. De igual forma, buena parte de las críticas a la democracia, a los partidos e incluso a las falencias del poder legislativo, se acompañaron de temores frente al desequilibrio de poderes existentes en la democracia colombiana, en la que históricamente el poder del ejecutivo ha sobredimensionado los otros dos: el legislativo y el judicial. Desequilibrio, que ni siquiera la Constitución de 1991 logró resolver y cuyas consecuencias evidenciamos en el día a día de nuestra débil democracia.

## Referencias Bibliográficas

- O Donell, Guillermo y Schmitter, Phillipe. (1998). *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires: Paidós.
- Dugas, Jhon. (Comp.) (1993). *La Constitución de 1991 ¿Un pacto político viable?*, Unian-des, octubre.
- Gramsci, Antonio. (2005). *Antología*, México: Siglo Veintiuno Editores.

- Castoriadis; Cornelius. (1996). *La democracia como procedimiento y como régimen*. En: *Iniciativa Socialista*, N.º 38, Roma.
- Arendt, Hanah. (1993). *¿Qué es la política?*, Madrid: Anthropos.
- Bertrand, Jouvenel. (1974). *El poder*, Madrid: Editora Nacional.
- Arrow, Kenneth. (1974). *Elección social y valores individuales*. Instituto de Estudios Fiscales.
- Buchanan, James y Tullock, Gordon. (1980). *El cálculo del consenso*. Fundamentos Logísticos de la Democracia Constitucional, Madrid: Espasa-Calpes Editores.
- Castoriadis, Cornelius. (1997). *Ontología de la Creación, ensayo y error*, colección Pensamiento Crítico Contemporáneo, Bogotá Colombia: Introducción de Fabio Giraldo y José Malaver.
- Osorio, Jaime. (1993). *Despolitización de la ciudadanía y gobernabilidad*, Universidad Autónoma, de México.

## Fuentes primarias (Proyectos de actos reformativos)

- Garcés Lloreda, María Teresa. (1991). *Proyecto de Acto reformativo de la Constitución Política de Colombia*. N.º 13, Ampliación de la Democracia.
- Arias López, Jaime. (1991). *Proyecto de Acto reformativo de la Constitución Política Nacional* N.º 73, Democracia Participativa.
- Mejía Borda, Arturo. (1991). *Proyecto de Acto reformativo de la Constitución Nacional, Una Constitución funcional y participativa para la Convivencia*.
- Galán, Antonio y Rojas, Ernesto. (1991). *Proyecto de Acto reformativo de la Constitución Nacional* N.º 126-c, Democratización y Participación Popular.
- Matías Ortiz, José (1991). *Proyecto Reformativo de la Constitución Nacional* N.º 123,
- Perry, Guillermo, Verano, Eduardo y Serpa, Horacio. (1991). *Proyecto de Acto Reformativo de la Constitución* N.º 63, el Trabajo como valor fundamental.
- Garzón, Angelino, Guerrero, Guillermo, Cuevas, Tulio, Marulanda, Juan, Perry, Juan Guillermo, y Benítez, Jaime. (1991). Ponencia-informe sobre la Asociación Sindical.