

sist.
468

Estado, Constitución y Crisis Política



William Restrepo Riaza.*

Instituto de Estudios Políticos
Unidad de Documentación

Sistema Político y Estado Moderno en Colombia

Cuando se habla de la construcción del Estado nacional moderno en Colombia, uno de los factores que ha incidido en su evolución y sobre todo en su caracterización es la persistencia histórica del denominado bipartidismo tradicional.

La relación entre Estado y bipartidismo tiene especial interés en la contemporaneidad, pues la presencia dominante de los partidos liberal y conservador ha incidido de tal manera sobre aquel, que ha impedido su supuesta independencia y diferenciación. El sistema del bipartidismo, que se supone expresa y defiende los intereses de la sociedad en general frente al Estado, ha terminado por integrarse a él, hasta el punto de que éste no ha podido constituirse en epicentro o núcleo de la organización política global, ni tampoco en el punto de equilibrio entre los diversos intereses y fuerzas de la sociedad en su lucha por expresarse de manera natural dentro

del sistema político.

El espacio político ha estado relativamente restringido para la expresión mayoritaria de la sociedad civil, debido a lo excluyente del sistema político. En el país, no es posible hablar de una organización estatal moderna en un sentido político, pues el Estado no se ha construido como entidad independiente del poder dominante.

Un Estado débil que no puede construirse autónomamente respecto de los sectores de poder político y económico no puede, consecuentemente, asumir su función fundamental, esto es, ser el espacio de materialización y el objeto de dirección de un proyecto histórico hacia la construcción de la modernidad, pues sólo alcanza a captar los intereses particulares de quienes ejercen el liderazgo y el usufructo de un sistema político dominado por formas y principios tradicionales y obsoletos.

El juego de la relación entre el sistema político vigente y el Estado dependiente de él, hace aparecer una tendencia hacia su privatización, negándole de principio una caracterización que por lo menos teóricamente le

* Director del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia.

es esencial: ser el espacio en donde confluye el interés colectivo por medio de la simbolización y defensa de lo público en cuanto contraparte de lo privado.

De aquí se desprende una de las grandes contradicciones del Estado en Colombia. En él y a través de la dinámica de materialización gubernamental y política, se ha perdido la necesaria diferenciación entre lo público y lo privado. Además, desde el punto de vista de la lucha por el poder, los mecanismos estatales, dirigidos fundamentalmente hacia la defensa de los intereses privados, han sido un factor determinante en el proceso generalizado de deslegitimación, que se expresa en la no canalización de la multiplicidad de intereses en conflicto y en la debilidad del mismo Estado.

“Por «privatización de lo público» entiendo el proceso inverso al que se ha denominado «publicización de lo privado» y que ha sido considerado por los escritores políticos y los juristas como el proceso natural del desarrollo del estado moderno, que debe reconocerse en la gradual absorción de la sociedad civil en el Estado. Y lo que está ocurriendo ante nuestros ojos puede ser interpretado como la derrota de la idea del Estado como punto de convergencia y de solución de los conflictos sociales, como síntesis de las partes, [...], como el sistema de los sistemas. Si se identifica en la ley la manifestación más alta de la voluntad colectiva, y la prueba crucial de la existencia de una esfera pública superior a la esfera privada, una

serie de fenómenos a los que asistimos en la sociedad contemporánea pueden ser definidos como un desquite del contrato, o sea, de la típica manifestación jurídica de la esfera privada”¹.

El desarrollo social y político del país aparece en contradicción con un tipo de Estado que tiene las características anteriores, por eso la sociedad civil se manifiesta generalmente al margen del orden institucional, lo que da por resultado el incremento de las acciones coercitivas por parte del Estado, a riesgo de la pérdida, ya no solo de la legitimidad, sino de la legalidad del statu quo.

La exclusión hace que la dinámica socio-política se exprese marginalmente, dando cabida a la utilización de la coerción como forma dominante de control social en oposición al ideal moderno del consenso. Legitimidad y legalidad se encuentran en este punto debilitadas hasta el extremo en el cual se pierde el simbolismo de la autoridad y la diferenciación entre lo público y lo privado. Es pues la exclusión, formalizada históricamente, el resultado del peculiar control del interés particular sobre el Estado. La exclusión se convierte en uno de los factores determinantes del conflicto generalizado, como forma nominal que define nuestra situación actual.

Así se expresa la limitación del poder del Estado, que al privatizarse no adquiere la fuerza necesaria para el ejercicio de un liderazgo de proyección nacional en el sentido del ideal clásico de Estado nacional moderno,

1. BOBBIO, Norberto. et. al. *Crisis de la democracia*. Barcelona: Ariel, 1985, p. 17-18.

es decir, un Estado con fuerza de poder y de control, pero sobre todo, de cohesión social y de espacio de identidades en cuanto pueblo y Nación. La pérdida del poder de cohesión social va pues aparejada con la ampliación de la diferenciación y el choque entre la sociedad civil y aquellos sectores que conforman y ejercen el control del poder político.

El resultado del proceso de privatización de los intereses representados dentro del Estado es el divorcio entre los usufructuarios del poder político y la sociedad civil, y al mismo tiempo, se constituye en una de las causas para la expresión de la dinámica marginal de la sociedad civil.

“En la literatura del contractualismo, el pacto político y la forma de constitución de la autoridad legítima —sea ella el soberano, el legislador o el poder ejecutivo— es la encargada de promover el bien común. El fundamento de la legitimidad es el consenso; y la promoción del bien común depende esencialmente de la consolidación de la autoridad; la política se ocupará sobre todo de la aplicación de sus bases consensuales. Ahora, la democracia moderna es un régimen de disenso en el que los partidos y otras organizaciones de la sociedad se confrontan a propósito de opciones políticas, de la distribución de bienes materiales y del sentido de la existencia social”².

2. Estado, Modernización y Modernidad

El rápido proceso de modernización del país en este siglo, adquiere

forma definitiva en las coyunturas de 1930 y 1950. En la primera, surgen las bases para el tránsito entre una sociedad rural y aquella que comienza a sustentarse en un desarrollo social y material con epicentro en las ciudades. En la segunda, con los grandes cambios materiales, culturales y tecnológicos que se dieron y con el enorme desarrollo urbano del país, se define la conformación unitaria de la Nación dentro de los claros parámetros de la modernización.

La modernización como modelo que define fundamentalmente el desarrollo material, tecnológico y cultural de nuestra sociedad en el siglo XX, tiene implicaciones y significaciones especiales cuando se trata de ubicar la situación estructural en que se debate el país en la contemporaneidad.

En nuestro país, la construcción histórica de la modernización ha estado cruzada por grandes conflictos e inconsistencias, que son precisamente los factores a tener en cuenta en el balance histórico de nuestra situación presente.

La modernización del país se manifiesta en el impulso de la economía, la tecnología, la educación y la cultura, como principios básicos de las transformaciones propias de una sociedad que pasa de ser tradicional a otra estructurada sobre estatutos laicos sustentados en la racionalidad, la autonomía y la ética ciudadana. En este proceso, sin embargo, hay inconsistencias intrínsecas a las contradicciones del sistema mismo, producidas, entre otras cosas, por el predominio exclu-

2. CASTRO ANDRADE, Régis de. “Pacto democrático, negociación y autoridad”. En: *Lua Nova*, Vol. 4, No. 2. CEDEC, Abr-Jun., 1988, p.7.

yente de las reglas de juego del mercado, que son en esencia el pilar básico del orden económico y material vigente.

El proceso de modernización tiene o debe tener su par histórico en la denominada modernidad, entendida ésta como la categoría última y definidora de las posibilidades de la sociedad, no sólo como abstracción en sus cambios cualitativos y cuantitativos, sino sobre todo, en su proyección respecto a la permisibilidad de autoconstrucción y desarrollo del hombre como epicentro del ser unitario social.

“Modernidad, en una palabra, es racionalidad. Es el proyecto histórico de construir un mundo social inteligible, donde la razón institucionalice el juego de las fuerzas económicas y políticas sobre la base del libre contrato entre seres iguales, con el Estado como garante de la racionalidad colectiva”³.

La modernidad supone la construcción de un hombre libre con capacidad para actuar sobre las condiciones que le rodean y para construir su propio destino. En el caso de la modernización hay un dominio sobre la naturaleza y en el caso de la modernidad se trata de su propia aprehensión. Es pues, por lo menos en el ideal teórico, un principio fundamental el tratar de construir la identidad entre modernización y modernidad.

En nuestro país, el proceso se ha planteado en términos contradictorios. Los grandes avances de nuestra modernización, no sólo no van apareja-

dos con transformaciones respecto a las posibilidades de autoconstrucción del hombre —por ejemplo en el campo de lo político— sino que además, por las peculiares características que ésta ha adoptado, se ha convertido en un obstáculo para alcanzar los parámetros de la modernidad.

Los desequilibrios entre la oferta y demanda de trabajo en las ciudades, la violenta descomposición del medio rural, la migración masiva hacia las ciudades y su consecuente explosión demográfica, las limitaciones y traumas para la reconstrucción del hombre campesino en los espacios marginales de las ciudades, la irracionalidad del proceso de desarrollo urbano, el limitado y contradictorio desarrollo industrial del país y su tendencia monopólica, expresan sintéticamente el cúmulo de limitaciones de nuestro proceso de modernización.

“El mismo proceso de modernización que rompe los antiguos lazos de pertenencia y arraigo, da lugar a la búsqueda de una instancia que integre los diversos aspectos de la vida social en una identidad colectiva. Esta búsqueda ya no se deja expresar en términos de progreso histórico o de interés de clase ni se reconoce en el discurso individualista-utilitarista del mercado. Se nutre de deseos y temores que nos remiten a las necesidades de sociabilidad y seguridad, de amparo y certeza, en fin, de sentimientos compartidos”⁴.

La forma como se materializa la relación entre la sociedad civil y el

3. SARMIENTO ANZOLA, Libardo. “El desarrollo social en la antigua y nueva constitución”. En: *Revista Foro N. 16*. Bogotá, Fundación Foro por Colombia, Dic., 1991, p. 42.

4. LECHNER, Norbert. “La búsqueda de la comunidad perdida. Los retos de la democracia en América Latina”. En: *Sociológica Año 7, No. 19*. México, Universidad Autónoma Metropolitana, May-Ago., 1992, p. 22.

Estado, está caracterizada por estas mismas limitaciones y además expresa el punto nodal de la contradicción entre modernización y modernidad.

Un sistema político reconocido como tradicional, con un carácter todavía patrimonial y estancado con respecto a la necesaria movilización social en el sentido moderno de la participación, permite pues visualizar una modernidad traumática y contradictoria; tenemos una sociedad que ha avanzado desde el punto de vista técnico-material y ha alcanzado una gran complejidad en su desarrollo socio-económico, pero que presenta grandes vacíos que se concretan, simbólica y realmente, en el sistema político vigente. Este no refleja las transformaciones necesarias para constituirse en el espacio propicio e ideal de construcción de un proyecto social dentro del marco de la civilización moderna.

3. Modernización, Sistema Político y Partidos

La contradicción que a nivel estructural se podría plantear aquí es pues aquella que se da entre el desarrollo material del país y su notable estancamiento del ser y del hacer políticos. En su propia estructuración —reflejada sobre el Estado que controla— se mantienen sólo unos mínimos mecanismos de expresión que precisamente son utilizados para mantener el dominio histórico a través del mecanismo bipartidista.

La forma de concebir y desarrollar la política en este país está definida en el espacio de lo tradicional y se expresa básicamente por medio de la

costumbre. Podría decirse que además de tradicional es también arcaica, pues no se encuentra un sistema de pensamiento más o menos claro ni siquiera entre quienes, tradicionalmente, se supone deben cumplir esa función. La concepción de la política se identifica entonces con la actividad misma, pues no hay un espacio entre un supuesto estatuto teórico y una praxis que concrete en la realidad esos principios.

Así, la política concebida como la simple acción empírica, vacía de contenido reflexivo, es el elemento definitorio de nuestro hacer político; y en ese sentido, la política se identifica con las prácticas consuetudinarias, configuradas y codificadas no propiamente como concepciones, sino como costumbres o formas de hacer, generalmente estereotipadas y expresadas a través de vicios y artimañas. En ellas se materializa lo que en otro contexto podría responder al concepto de estrategias.

La relación constante que se ha establecido entre los cargos públicos y el mecanismo de control político por medio del sistema electoral, establece un círculo vicioso de poder que ha ido configurando una especie de subcultura del hacer político colombiano. La dualidad entre un poder central fuerte y presidencialista y el gamonalismo regional, constituye el juego de una relación que permite y a la vez sustenta y reproduce el denominado sistema de poder clientelista.

El sistema de organización partidista no sólo se expresa en el dominio de los dos partidos tradicionales, que niegan el necesario pluralismo como

factor determinante para el fortalecimiento del sistema democrático, sino que los mismos partidos, en su interior, no presentan una organización mínimamente racional en el sentido teórico-político. Su organización también está atravesada por un empirismo que ha entronizado prácticas que se convierten con el tiempo en reglas del juego no definidas, pero reconocidas y sustentadas en relaciones interpersonales y grupales alrededor de cabezas visibles con poder para negociar en el mercado electoral.

Los estatutos de los partidos son débiles en sus supuestos y principios filosóficos, políticos e ideológicos y no expresan una visión o representación social específica; ellos son amorfos socialmente y además, si se puede decir, eclécticos o prácticos en la integración de "los principios que los definen", no de una manera global y teleológica, sino de manera coyuntural en los períodos en que las plataformas son obligatorias para efectos de las campañas electorales.

Son pues, los partidos políticos, como instrumentos que concretan la lucha por el control sobre el Estado, simples mecanismos de poder político encerrados en sí mismos y cuya existencia se da en relación directa con el acontecer electoral. En este sentido, no son los mediadores en la dinámica de una sociedad civil que quiere manifestarse y un Estado cada vez más aislado de los intereses de los distintos sectores de la sociedad.

Como se trata de buscar los puntos de contacto y relación entre el sistema político y un ideal sistema democrático, se encuentra aquí una pa-

radoja histórica que tiene un peso enorme respecto de las posibles transformaciones del mismo sistema político. Los partidos en su papel y función histórica no han sido los aglutinadores de la sociedad civil y tampoco han construido y desarrollado una cultura política de participación que sirva de base para la elaboración de identidades sociales y políticas. Ellos han estado marginados de esta función fundamental, pues su carácter de instrumentos de control circular, cerrado y excluyente del poder, los ha ido moldeando por fuera de las esencias de los partidos políticos modernos, es decir, ser los puntos de conexión y canales de expresión de los complejos intereses de la sociedad civil frente al Estado.

Los partidos tradicionales en Colombia han desempeñado un papel que es consustancial a su propia perpetuidad excluyente para ejercer el control político. En ellos no se han presentado transformaciones que respondan a los grandes desarrollos y movimientos del país como un todo en su propia complejidad modernizante.

"[...] Un régimen político democrático implica al menos las siguientes condiciones: Estado de derecho, división de poderes, sistema competitivo de partidos y autonomía de las instituciones y organizaciones de la sociedad civil [...] Por su parte, la ausencia de partidos realmente capaces de competir en igualdad relativa de condiciones, convierte a las votaciones en meros trámites burocráticos o plebiscitarios sin incidencia real en la política gubernamental; finalmente, la no autonomía

de la sociedad civil, de sus instituciones y organizaciones, supone el predominio de relaciones autocráticas que convierten en súbditos efectivos a los presuntos ciudadanos, haciendo nulos los derechos políticos individuales⁵.

Históricamente, el vacío de participación se presenta bajo la forma de una permisibilidad legal para elegir y ser elegido, pero esto no significa que se ha participado en términos reales en el acontecer, el destino y la construcción política del país. Los mecanismos tradicionales de control político prácticamente han mantenido una gran distancia entre la masa —el hombre común—, y los grupos o élites que por la apropiación y control de los mecanismos del sistema político, han ejercido su dominio en la historia moderna.

El vacío de participación política real en la historia de nuestro pueblo, constituye un factor fundamental que condiciona la ausencia de cambios y transformación en las prácticas y en la misma estructura política del país. Es decir, existe un poder político que tradicionalmente ha permitido apenas la participación necesaria, para efectos de mantener una legitimidad formal.

En la coyuntura actual, que adquiere mayor trascendencia por la nueva constitución, la ausencia de una cultura política de participación, obviamente como resultado de las limitaciones históricas aquí enunciadas, cobra una importancia especial.

4. Crisis Política y Constitución

Confluyen en las circunstancias actuales diversos y complejos factores políticos que con el recrudecimiento de la crisis otorgan un valor simbólico importante al fenómeno de la Constitución.

La construcción de un nuevo proyecto constitucional se había venido desarrollando desde distintos gobiernos, siendo su antecedente más cercano la "pequeña constituyente" que se intentó convocar durante el gobierno de Alfonso López Michelsen. A partir de allí se fue imponiendo, entre muchas otras, la corriente de opinión, sobre todo a nivel gubernamental, que siempre ha privilegiado el mecanismo de la reforma constitucional como herramienta fundamental para la solución de la crisis recurrente del país.

La consolidación de una fuerza política unificada alrededor del principio de la constituyente, se originó en el contexto de una crisis general que, por estructural y recurrente, permitió clarificar algunos importantes elementos de diagnóstico, dentro de los cuales sobresalían la crisis del orden institucional y sobre todo, las ausencias, las limitaciones y las graves desviaciones de una clase política que se ha ido quedando marginada del país sin desempeñar un papel de liderazgo en la búsqueda de una salida a la situación que se vive.

Dentro de la compleja red de factores que intervienen en la crisis quisiera destacar algunos que considero

5. SALAZAR, Luis. "Partidos políticos y transición a la democracia en México". En: *Sociológica Año 4, No. 11*. México, Universidad Autónoma Metropolitana, Sep-dic., 1989, p. 27-28.

han incidido en la forma que ha adoptado la actual coyuntura. Destaco entre otros los siguientes:

a. Crisis institucional y política concretada en los sectores de poder tradicional, que todavía mantienen el usufructo y control sobre el Estado, pero que indudablemente pierden cada vez mayor legitimidad en su poder y en su gestión gubernativa.

b. Espacio cada vez mayor entre la clase política y los demás sectores de la sociedad civil que buscan abrirse un camino de mayor participación política.

c. Fortalecimiento político de los distintos sectores sociales que tratan de construirse autónomamente, presionando sobre el Estado y el poder tradicional.

d. Resquebrajamiento del poder de la autoridad para mantener el control y el orden social y político vigentes.

e. Agotamiento y fracaso de las fuerzas políticas y militares en contienda, esto es, los partidos tradicionales y de oposición, la institución militar del Estado y los grupos guerrilleros.

Los anteriores elementos en su convergencia conforman la visión de un Estado que, como se dijo anteriormente, presenta un proceso tanto de pérdida de legitimidad como de fragmentación, en cuanto símbolo necesario de cohesión y conformación de una sociedad que necesita alcanzar un estatuto de organización política, más acorde con los principios de la democracia y la modernidad.

“Un elemento crucial del credo democrático es la idea de «comunidad» en un sentido lato: la pertenencia a un orden colectivo. Este es uno de los ejes centrales de la modernidad; el principio de autodeterminación remite precisamente a la constitución de la sociedad en tanto orden colectivo”⁶.

La acentuación de la crisis sociopolítica del país, con su expresión de violencia indiscriminada e indistinta, reforzó la intención de buscar formas de solución al conflicto. Por tradición y por fuerza de nuestras propias realidades históricas, políticas y culturales, el camino escogido fue el de la elaboración de un nuevo proyecto constitucional.

Desde el punto de vista filosófico-político se asume como un hecho que la Asamblea Nacional Constituyente y su expresión final, la nueva constitución, son los instrumentos fundamentales para enfrentar y superar la crisis del país.

Esto implica entonces que se trata de llenar ese gran vacío histórico entre modernización y modernidad, por medio de un reformismo que intenta transformar los principios reguladores del sistema y la función política y social del Estado. La ruptura, por lo menos desde el punto de vista puramente Constitucional, está en el establecimiento de unas reglas fundamentales que estructuren un Estado social de derecho, cuya esencia política es la democracia participativa y la descentralización autonomista de las regiones.

6. LECHNER, Norbert. *Op. cit.*, p. 15.

De esta manera, los pilares y los principios con los que se quiere definir y alcanzar el ideal de modernidad para el país, se encuentran en las bases de la nueva constitución. La estructura de su articulado, que involucra aspectos como la soberanía del pueblo, el reconocimiento y la defensa de los derechos fundamentales del hombre, los derechos civiles, las libertades individuales, la igualdad, el reconocimiento de las diferencias étnicas y culturales, el derecho a la cultura, a la educación y a la salud, es la concreción de los elementos propios de una ideal sociedad moderna.

Desde el mismo preámbulo de la Constitución se afirma la intención de "[...] fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad [...]", todo ello dentro de un marco jurídico, democrático y participativo, que garantice un orden político, económico y social justo.

En el artículo 366 se establecen las bases de un Estado social de derecho, al colocar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida como finalidades sociales del Estado, y al reafirmar que para tal efecto el gasto público y social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

Complementariamente, y en referencia al aspecto social y económico, la Constitución define los parámetros y los principios rectores de la estructura económica desde el punto de vista del Estado. En el artículo 334 se decide que "la dirección general de la economía estará a cargo del Estado y que este intervendrá [...] en la explotación de los recursos naturales, los usos del

suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía, con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes".

Al mismo tiempo, en el artículo 333 se definen la actividad económica y la iniciativa privada como libres y se reconoce la libre competencia económica como un derecho con responsabilidades. Además se define la empresa como base del desarrollo y con una función social que implica obligaciones.

Las anteriores referencias nos permiten ubicar genéricamente las características sociales y económicas de la Constitución en dirección a la definición de un Estado social de derecho.

Para efectos de nuestro interés quisiera hacer referencia a algunos de los aspectos de modernización política de la Constitución, con el fin de elaborar un comentario evaluativo de la misma, en relación con las condiciones históricas reales del país.

El nivel político presenta en la Constitución una dirección que tiene las características y responde a la intención ideal de acomodarse a las necesidades y realidades de una sociedad moderna.

El artículo 103 establece las bases de lo que se denomina la participación democrática: "[...] son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendun, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa, la revocatoria del mandato". Además se agrega que el "Estado contribuirá a

la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, comunitarias, juveniles etc., no gubernamentales [...], con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación, en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública [...]".

En el artículo 107 se garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos. También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos. En el artículo 109, el Estado se compromete a la "financiación de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y se abre este derecho para todos aquellos partidos y movimientos que se hagan acreedores al beneficio de acuerdo a los porcentajes de votación que señale la ley".

4.1. Estado social de derecho y crisis nacional.

Con respecto a la reivindicación de los derechos del ciudadano, desde el punto de vista socio-económico, es perceptible el avance modernizador de la nueva constitución. Se trata en ella de apuntar a la configuración de un Estado cuya esencia se define en la defensa y fortalecimiento de la sociedad civil, de sus necesidades y de sus derechos.

A este nivel, así como en el campo de lo político, la proyección de la nueva constitución choca con las realidades materiales y con las contradiccio-

nes y limitaciones del país. A pesar de los avances socio-materiales que aquí hemos reconocido, se debe reafirmar al mismo tiempo el incremento de los grandes problemas sociales y económicos del país.

La consignación de los principios del Estado social de derecho como pilares de la Constitución es la constatación de las necesidades materiales del país de hoy y constituyen, así mismo, los parámetros de un ideal ser. En este sentido, pareciera que lo que la Constitución ha hecho es recoger las necesidades sentidas en el campo de lo social para colocarlas allí como un ideal ser, como una utopía o como un imaginario.

El peso determinante que se le ha querido dar a la Constitución en la solución de la crisis, la coloca como un estatuto o un parámetro que debe regir la proyección del Estado hacia una sociedad mejor. Esta visión, que es la dominante, pretende llenar los requisitos de algo que no se tiene, pero que se quiere tener.

Desde el punto de vista de la Constitución misma, ésta no puede de ninguna manera convertirse en un instrumento para llenar los vacíos históricos que definen nuestra sociedad. De hecho lo que tenemos es una dualidad entre un país real con limitaciones y conflictos frente a una Constitución ideal y simbólica.

Se podría entonces afirmar que desde el punto de vista social y económico hay grandes desfases entre la estructura de la sociedad y los principios consignados en la Constitución. Además, podemos afirmar que estos desfases no son superables mediante

la utilización de la Constitución como herramienta del cambio.

El Estado social de derecho que quiere definir la Constitución encuentra una contradicción, no solo teórica sino histórica, en relación con el proyecto que se da paralelo a ella, esto es, con el denominado modelo neoliberal para nuestra economía y para nuestra sociedad.

El principio teórico que reivindica el modelo neoliberal, como instrumento fundamental para sacar la economía nacional de su estancamiento y colocarla a la par con los cambios de la economía internacional, es válido en sí mismo, pero se convierte en problemático cuando se piensa y se integra con las realidades materiales, sociales y aún económicas de nuestro país. "El prefijo «neo» le confiere un valor que no merece y su ligazón al liberalismo no va, en los casos más comunes, más allá de una reivindicación simple de las potencialidades del mercado. Lo «neo» sugiere la idea de que sus políticas pueden representar una vanguardia histórica y no como ocurre con las políticas neoliberales, una tendencia regresiva y reaccionaria con un fuerte contenido dogmático que se ha expandido a costa de inequidad y pobreza"⁷.

Las bases y principios del modelo neoliberal apuntan, entre otras cosas, a la descongestión de las responsabilidades sociales del Estado y a delegar, a través del mecanismo de la tributación, más responsabilidades en la sociedad civil. Además intenta el fortalecimiento

de las reglas del juego moderno-capitalista, sobre la base de la competencia y el mercado. En una palabra se trata de fortalecer el principio del mercado en la contienda competitiva como factor que debe regular lo económico y lo social y, reordenar la relación Estado-sociedad bajo sus mismos parámetros.

El establecimiento y reivindicación de este modelo, justamente cuando ha fracasado y entrado en crisis en otros países latinoamericanos, pero sobre todo, cuando se establece unido a la reorganización de la carta política y constitucional del país, presenta una grave contradicción de principio que es necesario advertir cuando se trata de evaluar las posibilidades reales del nuevo orden político.

Si se habla del enorme costo social que tiene la implementación de la nueva constitución, se deben considerar, así mismo, las posibilidades reales que tiene el Estado, dentro del modelo económico que reivindica, de comprometerse con el gasto social que conlleva el cumplimiento del mandato constitucional.

"La democracia participativa requiere no sólo de un Estado de Derecho, sino de un Estado social que se plantee un cambio en la lógica de la reproducción del sistema. La civilización no puede quedar sujeta en conjunto a la vorágine de las fuerzas impulsoras de uno de sus subsistemas, esto es, al remolino de la dinámica de un sistema económico recursivamente cerrado sobre sí mismo"⁸.

7. GIRALDO ISAZA, Fabio. "Contra la pesadilla neoliberal: una ética comunicativa". En: *Revista Foro* No. 19. Santafé de Bogotá, Fundación Foro por Colombia, Dic., 1992, p. 44.

8. *Ibidem*, p. 45.

De principio esta contradicción no puede resolverse en la medida en que el gobierno se reafirma cada vez más en su política económica, hablando siempre en un lenguaje contradictorio. Fortalece su política económica de recorte al gasto público y, al mismo tiempo, sigue proclamándose como el principal impulsor del proyecto constitucional.

“Todo régimen democrático ha de compatibilizar la legitimidad y eficacia. Generalmente, las democracias pueden contar con un margen de confianza en la legitimidad del orden que les permite enfrentar los criterios de eficacia con cierta holgura. [...] sin embargo, hemos de preguntarnos si ambos elementos son acaso compatibles. La eficacia exige políticas de ajuste estructural que mejoren las condiciones del país para insertarse dinámicamente en la economía mundial, lo cual, por otra parte, agrava la desintegración social y, por tanto, socava las bases legitimatorias de la democracia”⁹.

4.2. Nueva constitución y participación política

Tal vez lo más destacable del nuevo estatuto constitucional se encuentra en los principios que dan un carácter participativo y democrático al nuevo orden estatal.

El problema político del país, definido por la estrechez ya comentada del sistema político, ha conducido dentro de su expresión de crisis y violencia, hacia el reconocimiento de la necesidad del principio participato-

rio, como esencial al ideal democrático de la sociedad moderna.

A esto se ha llegado debido al fracaso y desgaste de los partidos tradicionales y al estancamiento, el caos y la tergiversación del ideal político guerrillero. Las limitaciones del sistema político en los últimos años presentan su punto nodal en la intolerancia del sistema formal y la radicalidad extrema de los movimientos insurgentes.

El nuevo espacio constitucional y el doloroso costo de la guerra y la violencia han producido un ambiente favorable, aunque todavía insuficiente, para el surgimiento de una nueva forma de la lucha política por medio de la participación y del consenso.

Es en estas circunstancias que la nueva constitución, en un intento de transformación “ideal” de la estructura y dinámica del país, construye el estatuto político sobre la base de los principios más avanzados de sociedad moderna.

Reafirmando el valor intrínseco de la Constitución, vale la pena intentar valorar sus posibilidades de acercamiento a la realidad que nos golpea, tratando de reconocer la existencia de serios obstáculos que no sólo impiden su materialización, sino que además no permiten que el país empiece a vislumbrar cambios de importancia con respecto a la crisis que se quiere superar.

El tiempo que ha transcurrido desde la firma de la nueva constitución nos permite evaluar el proceso político y sus posibles transformaciones. Los

9. LECHNER, Norbert. *Op. cit.*, p. 14.

debates electorales y la conformación y dinámica del nuevo Congreso de la República son tal vez la mejor medida para mirar estos cambios.

El comportamiento electoral en general no parece mostrar transformaciones de importancia respecto a la estructura de los partidos y en su relación con los electores. La dinámica tradicional se ha mantenido y continúa imponiendo su poder y control político. El Congreso prácticamente se mantiene bajo el control de las clientelas de cada uno de los partidos tradicionales, con algunos elementos nuevos que buscan un espacio dentro de sus colectividades.

“Si bien desde el punto de vista numérico, el sistema político camina hacia el multipartidismo, desde el punto de vista del equilibrio de fuerzas, marcha hacia un régimen de partido predominante. Régimen con implicaciones negativas en la competencia democrática, por las dificultades que representa para la alteración de los partidos en el poder”¹⁰.

El sistema de partidos, no obstante continuar internamente fragmentado, ha logrado reafirmar su poder dominante, sobre todo el partido liberal. Esto quiere decir que el poder tradicional ha podido, sin mayores obstáculos, adaptarse a las nuevas reglas del juego para conservar el poder.

Tal vez lo más importante es que mientras en la convocatoria para la constituyente los movimientos emergentes y la tendencia al pluralismo mostraron su interés e importancia,

después de la nueva constitución se ha reconstruido el poder clientelista tradicional.

El mantenimiento del control político del partido liberal como partido mayoritario, dice todavía del dominio tradicional sobre un ideal pluralismo multipartidista; no hay cambios importantes y a pesar de las tendencias de transformación, éstas necesitan de algo más que el estatuto constitucional para poder consolidarse.

Las posibilidades de transformación del sistema político dependen, más que de los cambios constitucionales, de las transformaciones de los agentes de poder político real, o sea, en principio, de los mismos partidos tradicionales y de una dinámica gestadora de un movimiento general en la sociedad civil.

Es cierto que el sistema clientelista como expresión que define el poder del bipartidismo está en crisis y los partidos manifiestan un agotamiento interno y una falta de credibilidad que cada vez los aleja más de la realidad del país. Sin embargo, aún no se concreta un proceso político transformador que vislumbre un cambio en la forma de ser y de hacer la política.

“[El] tránsito de los partidos, desde comunidades sectarias hacia partidos modernos se ha disuelto, sin embargo, en la configuración de una suma más o menos caótica, al interior de cada partido, de grupos vertebrados a partir de redes de apoyo electoral, pero desconectados entre sí. La emergencia del «empresa-

10. GARCIA, Ricardo y SUAREZ, Hernán. “Las elecciones de Congreso: entre el viejo y el nuevo país”. En: *Revista Foro No. 16*. Bogotá, Fundación Foro por Colombia, Dic., 1991, p. 6.

rio electoral» y el apogeo del clientelismo de Estado han constituido las bases sobre las cuales se han levantado los agregados de jefaturas particularistas, locales y clientelistas, que han surgido, en lugar de partidos modernos¹¹.

El nuevo régimen electoral no puede ser considerado como un obstáculo para la organización y la dinámica electoral de los partidos tradicionales. Por lo observado, se ha dado un proceso de "acomodación" relativamente fácil a las nuevas reglas del juego, que ha permitido revitalizar su proceso interno dentro de los parámetros ya conocidos y manejados por ellos.

Las transformaciones dentro de los partidos, no parecen hacerse "necesarias", ni por la fuerza de la reforma misma, ni por una dinámica de su interior. Esto significa entonces que el proceso electoral que hasta ahora se ha ensayado, presenta idénticas formas de expresión respecto de las que ya se conocían. Lo que han hecho los partidos ha sido acomodarse a unas nuevas reglas del juego, cuya esencia de ninguna manera ha sido perturbadora, ni instrumento de transformaciones fundamentales. Sólo se han establecido nuevos esquemas de tipo formal que no han tocado, y no podían tocar, los factores esenciales que influyen sobre un sistema y una función política obsoleta y disfuncional, en el sentido moderno del hacer político.

Las limitaciones respecto de los cambios presentados en los resultados electorales, no deben ser explicadas por simples razones mecánicas o

formales, relacionadas con el nuevo orden constitucional; ellas deben ser evaluadas históricamente a partir de la consideración de la estructura misma del poder tradicional.

Factor importante en la visualización de los hechos de la política actual es la referencia a los nuevos partidos, tendencias o movimientos, y muy especialmente a la Alianza Democrática M-19 y al EPL. Para ellos el proceso electoral se ha dado de una manera también equilibrada en cuanto no se ha presentado ningún tipo de diferencia cualitativa en las formas, en las estrategias y en las calidades —comparativamente hablando— con respecto a los partidos tradicionales. Aquí también podría afirmarse un fácil proceso de acomodación, en dos sentidos; respecto de las reglas del juego establecidas, esto es, acomodación a los nuevos principios constitucionales y respecto de los mecanismos y costumbres que la tradición ha impuesto.

El elemento complementario en cuanto a la instrumentalidad política dada a la Constitución, lo constituyen los principios técnicos modernos adoptados en los procedimientos electorales en la etapa de votación, cuya fuerza ha sido sustentada en la utilización del denominado tarjetón. Frente a esto han sido demasiadas las expectativas y las virtudes que se han reconocido, sobre todo en lo relacionado con el factor tradicional del "voto cautivo", controlado y manejado a discreción del sistema clientelista. Es posible que en mayor o menor forma este aspecto técnico pueda incidir, pero quedan

11. *Idem.*

dudas, sobre todo cuando se piensa que los hombres y la formación política que tienen frente a la elección y al voto siguen siendo iguales, con las mismas motivaciones e intereses y no ha cambiado en nada el juego de la relación entre electorado, partidos y sistema.

Conclusiones

Parece necesario reafirmar aquí el extraordinario valor e importancia histórica que posee en sus características intrínsecas el proyecto constitucional de 1991. En él se introducen, podría decirse que hasta la exageración, los elementos propios de la más ideal forma de organización constitucional dentro de los principios, también ideales, de una sociedad y de un Estado Social de Derecho de asiento puramente democrático.

Tal vez, en vez de faltarle algo a este extraordinario catálogo político, parecen sobrarle precisamente las exageraciones y disposiciones que prácticamente desbordan la realidad de nuestra limitada y conflictiva sociedad.

Al buscar el punto ideal de convergencia entre Constitución y realidad, se puede concluir que los valores positivos de la Constitución, por su propia magnitud y por su pretensión de gran alcance, aparecen tan distantes y ajenos a la realidad, que se podría afirmar que una, la Constitución, y otra, la realidad, son dos partes de dos distintos y ajenos espacios históricos.

Es paradójico que un país que siente y exige la necesidad de una transformación de su sistema político concreto, de sus instituciones y reglas

de juego y, un cambio profundo en la concepción y práctica de lo político, se muestre tan alejado y sacudido por la nueva realidad constitucional, que lo desborda hasta el punto extremo en que al margen de la Constitución, el país sigue funcionando igual a como funcionaba bajo la vigencia de la Constitución del 86.

Históricamente es innegable la necesidad de cambios fundamentales en la estructura y sistema político de nuestro país. Pero la magnitud de la situación crítica, precisamente por su circularidad, plantea la obligación de valorar la viabilidad de alternativas frente a aquellos cambios que se buscan.

La historia no se puede prefigurar en su devenir. Su dinámica interna se moldea en el juego de factores posibles de objetivizar y, sobre todo, en la fuerza y dirección de las voluntades humanas. El rumbo de este país en los últimos cuarenta años, ha sido condicionado en su dirección por las fuerzas conflictivas que en él se expresan y que dan forma a los espacios, actores y fenómenos que permiten pasar de la abstracción generalizadora a la historia de lo concreto.

Colocados en el punto crítico de finales de la década de 1980, encontramos un bloque en el poder que se mantiene a pesar del extremo recrudescimiento de la situación de crisis y un conflicto constante que se amplía cada vez en su dinámica y complejidad, pero que convive con una reconocida estabilidad política, sublimada como símbolo y ejemplo de la democracia para los demás países de la región; en este sentido, violencia y

caos generalizado conviven con la estabilidad de los aparatos y de los sectores de poder.

Las complejas razones de la tremenda confluencia de estos dos contrarios hacen parte de nuestro peculiar Ser histórico, es decir, están inscritas precisamente en nuestro proceso de modernización, definida ésta en el marco de la relación entre la guerra histórica y la paz institucional; guerra e institucionalidad van aparejadas como dos partes del mismo todo, que es precisamente la sociedad y el Estado en Colombia.

Llegados a los extremos del caos y la descomposición, pero dentro de un orden vigente incólume, es que aparece, también dentro de una dinámica profundamente contradictoria pero real, el camino escogido para la ideal transformación política hacia la modernidad, esto es, la nueva carta política como espacio y medio hacia el logro del cambio.

Estos nuevos principios de ordenamiento político dieron un salto histórico que trascendió las profundas necesidades y realidades del país, ubicándose en *la marginalidad del futuro*, es decir, en un futuro por construir como dicen sus diferentes apologistas. De manera sintética podemos afirmar que se elaboró un estatuto que se trata de alcanzar y que por ahora debe servir de guía para los logros de ese ideal de sociedad moderna.

Mientras tanto, en el mundo de lo concreto, el país sigue sufriendo las mismas limitaciones y expresando sus mismas características, no sólo como totalidad abstracta, sino en referencia a lo material, lo vigente, lo cotidiano.

La democracia como símbolo latente dentro de la Constitución no ha sentado bases reales dentro del hombre y la sociedad. Es decir, si se la entiende no como principio en sí mismo, sino como una construcción histórica que integra principios y prácticas, costumbres, lo abstracto, lo concreto y elemental, entonces tendremos que decir que está por iniciar, que se quiere iniciar.

Este proceso de construcción no necesita necesariamente del catálogo constitucional; él es intrínseco a los cambios y a la dinámica de transformación del hombre y depende, en fin de cuentas, de un proceso arduo de transformación de la mentalidad colectiva, en este caso en referencia a unas nuevas formas de cultura política que deben tener como base y sustento, el respeto y reconocimiento del otro, la reafirmación de las posibilidades individuales y colectivas a través del reconocimiento de las diferencias entre los sujetos civiles.

No tenemos una democracia en el sentido moderno del término, porque no la hemos construido, y por tanto, no la podemos asumir como algo que llega de afuera, como una abstracción que no tiene color ni forma. Somos nosotros los que debemos primero construirla y moldearla para que luego se dinamice como un algo introyectado y funcional, y no como un principio vacío o un simple ideal.

En Colombia, no se ha formado el hombre ni la sociedad para compartir, discutir y opinar; no participamos porque no sabemos el sentido concreto de ello, porque no se ha aprendido su valor, porque hay una distancia

inconmensurable entre el Estado y el hombre común; no se han construido los mecanismos de relación entre ambos a través de identidades, afinidades o diferencias dentro de una perspectiva histórica.

La nueva constitución se elaboró sobre principios de tipo general que tienen su validez respecto a nuestra sociedad, pero que en sí mismos sólo definen un estatuto teórico. La funcionalidad material de la Constitución exige sentarla sobre bases reales, sobre avances y transformaciones sociales, políticas y culturales, que le den un soporte histórico y social, simbolizando en un hecho político de trascendencia fundamental en la lucha de los pueblos por su modernidad y arraigado en un pacto social que integre las diferencias y los complejos intereses en un *proyecto de unidad y que se convierta en la esencia de un ideal de orden institucional. Lo que tenemos ahora es lo contrario*. El catálogo constitucional se asume como la guía de los cambios materiales, mentales y culturales que con respecto al Estado se deben dar en la sociedad. Ahí está la diferencia a destacar.

Me asiste el temor de que, en el ámbito de la cultura política, el nuevo orden político vigente repita lo que ocurrió en el siglo XIX con la Carta Constitucional de Rionegro de 1863. Esta instauró los principios más avanzados del liberalismo clásico con fundamento en el ideal extremo de la libertad individual en el campo de la propiedad, la producción, el intercambio, el pensamiento, la palabra y la acción. Pero al mismo tiempo, la dinámica histórica se desarrolló por un

camino contrario a los principios liberales, lo que condujo al fortalecimiento de las autarquías locales y patrimoniales y al fortalecimiento del orden tradicional vigente, que se suponía debía ser roto sobre la base de los principios del liberalismo radical.

Hoy tenemos una nueva constitución ideal, mientras la realidad todavía no alcanza logros tan simples como el interés ciudadano por la participación política que no debe agotarse en el acto de votar. El principio de la participación se queda vacío porque el hombre común no ha aprendido en su proceso social qué es la participación y para qué sirve. No lo ha hecho porque generacionalmente ha nacido en la exclusión y porque las realidades que lo rodean en lo económico, en lo social y en lo cultural, no han cambiado *las reglas del juego de la integración entre el individuo, la sociedad y el Estado*.

Hasta ahora no existe ningún ejemplo histórico en donde pueda constatarse que la estructura y el sistema político de una sociedad, hayan realizado su tránsito y sus transformaciones fundamentales hacia un real Estado moderno, a través de la utilización de una guía y una dirección fundamentada en la mera Constitución.

A partir del impulso que se da a los diferentes intereses democráticos, la nueva constitución puede llegar poco a poco al ciudadano para despertar en él intereses participatorios. En esta dinámica tendrán mucho que ver las agrupaciones alternativas y en general los grupos, asociaciones y entidades sociales y

políticas, pero, de todas maneras, los cambios sustanciales en esta dirección no podrán medirse con el parámetro de la Constitución.

Estos cambios responderán a dinámicas autónomas dentro de la sociedad y deberán tener un carácter abierto hacia una construcción libre respecto a la existencia del catálogo constitucional vigente.

En este sentido, la estructuración y sobre todo la implementación, desarrollo práctico y funcionalidad real de la Constitución, dependen de una serie de importantes cambios en la estructura social y, particularmente, de cambios en los distintos niveles y actores del sistema político real.

Con la nueva constitución el país se encuentra frente a la paradoja por

medio de la cual, la materialización del estatuto constitucional choca con limitaciones y vacíos importantes no sólo, respecto a las posibilidades reales o a los intereses políticos particulares del actual gobierno, sino también, y esto es lo más importante, con la inexistencia de una base histórica social de transformaciones profundas dentro del ente global y los individuos en particular, es decir, con la inexistencia de cambios en la mentalidad y en los aprendizajes histórico-culturales, como pilar de gestación de los procesos sociales y políticos propios de la dinámica hacia la modernidad. En contravía a lo aquí planteado, se pretende precisamente que La Constitución sirva de modelo y guía para tales transformaciones.

