

LA NUEVA AGENDA POLITICA COLOMBIANA:
EL ESLABONAMIENTO DE INTERESES COLECTIVOS, LOS
PARTIDOS Y LAS POLITICAS SOCIALES
EN LO NACIONAL

JOHN SUDARSKY, ED.D.

Santa Fé de Bogotá, D.C., 1991

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION

- 1. LAS GRANDES TRANSFORMACIONES DE LA SOBERANIA
- 2. LOS LIMITES DE LA SOCIEDAD NEOPATRIMONIAL
- 3. LAS AGENDAS DE LOS DIFERNTES ACTORES EN LA ANAC
- 4. LOS PARTIDOS COMO MECANISMOS DE ESLABONAMIENTO DE LA SOCIEDAD CON LA POLITICA Y EL ESTADO
- 5. DEL ESLABONAMIENTO INDIVIDUAL AL FUNCIONAL: LA SOCIAL DEMOCRACIA Y EL NEOCORPORATIVISMO EN INGLATERRA Y SUECIA
- 6. TENDENCIAS HACIA UN ESLABONAMIENTO COLECTIVO EN COLOMBIA EN LA PERSPECTIVA DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN

6.1.LOS PROYECTOS DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS EN COLOMBIA

6.1.1.El corto plazo

6.1.1.1.El movimiento de Salvación Nacional

6.1.1.2.Medios de comunicación

6.1.1.3.El partido Social Conservador

6.1.1.4.El partido Liberal

6.1.1.5.La Alianza Democrática M-19.

6.1.1.6.Los movimientos nacionales

6.1.2.La invención del largo plazo.

6.1.3.El derecho a la revocatoria del mandato

6.2.GREMIOS Y SINDICATOS

7. CONCLUSIONES

7.1.PARTIDOS, GREMIOS Y SINDICATOS FRENTE A LAS POLITICAS SOCIALES.

7.2.LAS NUEVAS ARENAS CONSTITUCIONALES DE LA CONCERTACION SOCIAL

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

Colombia finalmente estrena una nueva Constitución. Este hecho suscita alborozos, dudas, inquietudes, esperanzas e incertidumbre. Un país sumido en la ignorancia política por los apologetas del sistema, de repente estrena unos espacios de participación que nadie sabe cómo llenar. El provincialismo a que hemos sido sometidos hace que la nueva Colombia no tenga más referencias que su pasado para lo que ha de ser el futuro. No importa cuántas lecciones de educación cívica se impartan con el propósito de imprimirle legitimidad al sistema y movilizar a los ciudadanos para ocupar los nuevos espacios. Si no se construye un abanico de posibles escenarios futuros dentro de los cuales la sociedad pueda escoger, lo único que se hará es reiterar mitos y tradiciones que no corresponden a la realidad de una sociedad moderna y urbana; así, muy pronto, estas nuevas instituciones se desgastarán sin dar los frutos que objetivamente ofrecen.

Lamentablemente, la orientación a corto plazo a que el sistema político cerrado y clientelista nos tiene acostumbrados, hace que se intente ver los frutos en un horizonte de tiempo muy corto y no en periodos históricos más adecuados: cinco, diez y veinticinco años - el tiempo de una generación-. Cuando se habla de un abanico de escenarios futuros, es necesario en primera instancia, identificar y entender las idiosincrasias del país y, en segunda instancia, observar en otros países más avanzados, cuando sufrieron una expansión de la franquicia ciudadana - expansión y modificación del derecho de voto-, cómo sus instituciones han logrado procesar efectivamente el paso de una sociedad pre-moderna a una post-industrial y que hoy en día son modelo de racionalidad en cuanto al uso de su sistema político para ejercer opciones históricas, y anclar socialmente tales opciones.

El propósito de este artículo es entonces presentar elementos analíticos para proyectar cómo los cambios en la Constitución de 1991 afectarán el eslabonamiento entre la sociedad civil, la política y el Estado.

1. LAS GRANDES TRANSFORMACIONES DE LA SOBERANIA

La primera sorpresa que se experimenta hace referencia a cómo habíamos podido vivir con la anterior Constitución. De alguna manera, los apologetas del sistema habían hecho creer que la Constitución de 1886 estaba bien y que sólo era cuestión de retoques. Pues bien, no resultó así. Al pasar la fuente de soberanía al pueblo, se remplazó la de la distante, abstracta e indivisible nación. Regido por un artificioso consenso, el voto se restringía a ejercerse como "funcion constitucional." Una vez cumplida, no implicaba responsabilidad alguna con el elector, y permitía sostener "la autonomía de lo político", por la cual, elegidos éstos, podían operar "autónomamente". Este cambio fundamental es la diferencia que dividió en la Revolución Francesa a los Jacobinos y a lo que Colombia parece haberse convertido hoy: Girondina.

La nueva Constitución dice así:

Capitulo I. De los derechos fundamentales. Artículo.3 "La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emanan el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece.

Artículo 37 "Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente . Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho.

Al residir la soberanía en el Pueblo, se reconoce que éste está compuesto de partes, discimiles, heterogéneas, multiétnicas, plurireligiosas, que pueden expresarse como partes en un gran número de espacios característicos de la democracia Participativa: en el legislativo o plurinominal, con bases geográficas que van desde las juntas administradoras locales, pasando por los concejos municipales, las asambleas y una cámara con circunscripción departamental. De igual manera, en lo ejecutivo y uninominal de base geográfica, tenemos desde los alcaldes (ya instituidos desde 1986) pasando por gobernadores y terminando con el Presidente y el Vicepresidente. Más aún, recogiendo el antecedente de la elección a la Asamblea Nacional Constituyente (ANAC), se rompió el dique de participación que reducía toda elección a un problema local, al institucionalizarse

un Senado elegido en circunscripción electoral nacional. Se autorizó a participar en política a los movimientos sociales y, en algunos casos, a grupos con circunscripciones electorales especiales como la de los indígenas, como se verá más adelante. El Senado elegido en circunscripción electoral nacional crea una arena de organización de nuevas colectividades sociales que antes las fragmentaban las circunscripciones exclusivamente locales.

Al reconocerse que los partidos políticos y los movimientos sociales son actores importantes de la gestación de la voluntad política del pueblo, y al financiar parcialmente sus actividades, se les imprime una cierta autonomía que les ayudará a tener existencia propia. Así, no tendrán que depender de que cada político individualmente tenga que esquilmar al Estado a través de todas las prácticas clientelistas, los auxilios y otras corruptelas ahora cortadas de tajo.

Con la adquisición para este pueblo de toda una baraja de derechos políticos, se mueve el centro de gravedad del poder, del ejecutivo al legislativo y del Estado a la sociedad civil, la cual es necesario conceptualizar y modelar para que se vincule e institucionalice su participación en las nuevas arenas políticas. Con este cambio, es preciso prácticamente inventar una nueva serie de instituciones paralelas al Estado que eventualmente lo discipline y, por qué no, lo maneje.

Titulo IV. De la participación democrática y de los partidos políticos.

Capitulo 1. De las formas de participación democrática.

Articulo 103.. "Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plesbiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan."

Si bien estos nuevos derechos y ámbitos de participación se ven con satisfacción, la ciudadanía en general experimenta dos temores: El primero, la crisis de gobernabilidad; el segundo, la crisis de legitimidad. Para muchos surgen las dudas sobre si el proceso de participación puede conducir a un desorden social e institucional o a una falta de eficacia en la toma de decisiones y en su ejecución por parte del Gobierno. Adicionalmente, la erosión de la legitimidad de un sistema participativo tambien es posible: las imágenes que nos proporcionan los noruegos y daneses de sus países, donde la profusión de ámbitos de participación ha llevado a que cada vez menos la ciudadanía participe en

incontables reuniones de inimaginable longitud, por lo cual estas actividades quedan en manos de los politicos profesionales y la participación en un puro ritual para estampillar las decisiones, son sombras que desde ya es necesario avizorar. Pero estos temores no son gratuitos, sino producto de las facetas menos populares del cambio institucional. De ahí que se plantee la necesidad de crear instituciones jerárquicas, que prioricen los problemas, que aun con todos los elementos democráticos que se quiera, permitan tomar decisiones, hacerlas cumplir y disciplinar a los miembros de las diferentes colectividades en su acatamiento a ellas.

Muchos de los elementos de esta problemática, por lo menos en la dirección de establecer un canal de doble via tanto de opinión como de transmisión del deseo popular y de explicación de las decisiones tomadas, estan contenidos en el elemento "representativo" del sistema politico, si se supone que en el otorgamiento de esta representación se entrega la capacidad de interpretar la voluntad popular. Al respecto la premisa de la democracia participativa tiene como unidad de participación al individuo-ciudadano, mientras que la democracia representativa concibe unos niveles mayores de agregación de la voluntad popular, unidades que eventualmente son los elementos constitutivos de la sociedad civil, agencias tales como las agremiaciones, los sindicatos, las asociaciones de usuarios, consumidores, las instituciones no gubernamentales y, por sobre todo, los movimientos sociales y los partidos politicos.

2. LOS LIMITES DE LA SOCIEDAD NEO-PATRIMONIAL

Pero antes de entrar a hacer prescripción alguna respecto a las nuevas formas de la sociedad civil, es necesario identificar algunos elementos analíticos que nos permitan conceptualizar la sociedad colombiana y entender por qué en nuestra cultura son tan escasas las referencias que guíen tales formas; por qué del repertorio de alternativas que nuestra cultura política proporciona para que la gente conceptualice "la realidad", son tan pocas las que arguyen para que el Estado no se ocupe de tantas funciones y tan pocas se dejen a la sociedad civil.

El hecho de residir tradicionalmente la soberanía en la nación estaba determinado por una serie de elementos que bloqueaban la vinculación de los ciudadanos y la sociedad en general al proceso político, y que permitían tan sólo el acceso a través de las relaciones patron-cliente; su lógica expresión, al recibir el impacto de la modernización y el desarrollo económico, fue el clientelismo.

Para entender entonces la reconstitución de la sociedad civil y en ella las nuevas colectividades de compromiso y solidaridad correspondientes a un país moderno, es necesario entender cuáles unidades de solidaridad cementaban la sociedad tradicional. El Estado, el ejecutivo y el legislativo, podía mantener bloqueado el acceso autónomo de la sociedad a él, respaldado en el Artículo 105 de la Constitución del 86 que sostenía que: " Los individuos de una y otra Cámara representan a la Nación entera, y deberán votar consultando únicamente la justicia y el bien común." Con toda la entelequia de incompatibilidades que este creaba, la tradicional sociedad para la que fue elaborada tal Constitución, continuó retroalimentando el círculo vicioso de los particularismos y de las relaciones patrón-cliente sobre las que se fundamentaba; esta situación se extendió durante mucho tiempo como principal mecanismo de, individuo a individuo, eslabonar la sociedad en interacciones donde simultáneamente se intercambiaba bienes y servicios y adicionalmente promesas de solidaridad y jerarquía, en privado y en condiciones de intercambio desigual. Todo lo anterior correspondía perfectamente con los tradicionales elementos constitucionales Jacobino-escolástico-casuístico, que Merquoir (1991,155) llamó Jacobinismo Cristiano y que más precisamente ha debido llamar Jacobinismo Hispano Católico.

El eslabón básico de la sociedad eran las relaciones patrón-

cliente, donde simultáneamente se realizaba el intercambio normal además de la solidaridad y la confianza (Sudarsky, 1988, 22-27). Estos eslabones se unían en cadenas que conformaban las jerarquías sociales por medio de las cuales se vinculaba la periferia al centro. Estas cadenas informales, informales, privadas y endeblés, mal que bien, conectaban a los individuos a una política grupista. No obstante, el desarrollo económico diluyó este tan bucólico estado de cosas. Scott (1970) nos plantea precisamente cómo el clientelismo sufre una transformación bajo el impacto del desarrollo económico. Este, al crear una movilidad social, permite escapar a los ciudadanos de la necesidad de patrones o maquinarias políticas para llevarnos a la encrucijada actual, donde, según el, "las demandas se orientan en favor de ocupaciones, clases y grupos de interés". Al mezclar estos instrumentos analíticos con los datos de algunas de nuestras realidades políticas hacia el final del Frente Nacional, se podrá clarificar qué problemas deben resolver las nuevas instituciones para organizar la sociedad.

Las etapas que Scott establece coexisten en un momento histórico en la medida que se presenta un mayor atraso hacia la periferia. La primera de estas etapas podría fijarse hasta el gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1964-1968), en la cual "los vínculos políticos se determinan por modelos tradicionales de deferencia hacia las autoridades establecidas. Las inducciones particularistas materiales juegan un papel menor excepto entre un número limitado de poseedores locales de poder". Era la época y son las regiones en donde un ardoroso "¡Viva el Partido Liberal!" hacía salir a los votantes a las calles, pero su esperada capacidad de exhortación ya no fue suficiente en 1982 para sacar a los liberales a votar por López Michelsen.

La segunda etapa irrumpe con fuerza durante el gobierno de Turbay Ayala (1978-1982): "Los patrones de deferencia se debilitan considerablemente en un período de rápido cambio socio-económico. La relaciones de deferencia se pueden sostener sólo con base en una mayor reciprocidad ("Hechos y no palabras"). La competencia entre líderes por conseguir apoyo, unida a estrechas lealtades parroquiales, estimula el uso generalizado de inducciones concretas y a corto plazo para asegurar la cooperación. A un mayor número de presiones electorales competitivas, más amplia será la distribución de inducciones. La influencia se concentra sobre todo en la ejecución de leyes y de programas más que en su legislación".

No es de sorprenderse que el gobierno de Turbay Ayala escogiera al Estado como mecanismo de ejecutar el Plan de Desarrollo y así apropiarse los recursos para alimentar las demandas de las maquinarias, escalando los gastos hasta crear la crisis cambiaria a comienzos del gobierno Betancour. Sin embargo, el límite de estas inducciones, o por lo menos de las que hasta ahora hemos visto, fue la promesa Belisarista de "casas sin cuota inicial". La disolución de las antiguas lealtades se evidencia

adicionalmente en el hecho de que a medida que se avanza hacia la tercera etapa, el uso del "bolígrafo" para conformación de listas a los cuerpos colegiados en las elecciones locales de las ciudades más grandes se deteriora y estas comienzan a resultar prácticamente unipersonales. Las listas ya no funcionan; ahora, sólo los votos de cada cual.

En la tercera etapa, que obviamente se ha de expresar en las áreas más urbanas y modernas de la sociedad, se encuentra que: "Nuevas lealtades han surgido a través del crecimiento económico que recalcan cada vez más vínculos horizontales (funcionales) alrededor de clases u ocupaciones. La naturaleza de las inducciones para el apoyo político parece enfatizar preocupaciones sobre las políticas a aplicar o alrededor de ideologías. Las influencias en la etapa legislativa, más apropiada a las naturalezas de las nuevas lealtades políticas, se tornan más preponderantes". ¿Existen algunos indicios del surgimiento de esta etapa? "El poder popular", de Ernesto Samper, levantó desde 1982 las banderas de la representación de un grupo específico, distinto a la más vaga del "pueblo" al que todos decían representar, y que tendían precisamente a diluir los límites de las colectividades en formación. Samper intenta representar el "poder popular" de los informales; pero este proceso avanza. Durante las elecciones de Congreso en 1990 salen candidatos de FENALCO -Sabas Pretelt, su director- de la ACOPI - con Juan Alfredo Pinto en la lista de Insurgencia Liberal de Julio César Sánchez- y Jorge Bustamante, gerente de la Asociación Nacional de Industriales en Bogotá, el cual es abruptamente expelido de tal posición. Sin embargo, donde esta etapa parece entrar de lleno es con las elecciones a la ANAC. Al convocarse a elecciones en una sola circunscripción nacional de repente aparecen grupos que nadie sabía que existían: Las sorpresas mayores fueron la elección de los delegatarios evangélicos, Jaime Ortiz y Arturo Mejía Borda; y de los indígenas, Lorenzo Muelas y Francisco Rojas Birry. Muchos otros grupos, con una nula experiencia organizativa nacional, sin ninguna exposición a los medios y con un mes de campaña sacaron resultados esperanzadores: las negritudes, los ecologistas, etc. Además, está la estrategia del M-19 de incluir connotados dirigentes sindicales: Angelino Garzón y Abel Rodríguez de FECODE. Aida Abello, igualmente de la dirigencia sindical de los maestros, más predeciblemente entra por la Unión Patriótica.

Es en esta coyuntura histórica donde se da una ANAC que, casi por accidente, la Corte Suprema de Justicia le permite ocuparse de todos los temas. Porque si bien el proceso social que arriba describimos se había venido dando, para responder a la pregunta central de en lugar de clientelismo, ¿que?, no podemos seguir montados bajo la idea de la convergencia de la historia y suponer que al final todos los países, ya sea por el efecto homogenizante de la modernización o la inevitable evolución de los modos de producción, serán todos muy parecidos. Precisamente, lo que hace imperativo el análisis de las opciones que da la nueva constitución es el temor de que las mismas premisas

tradicionales que nos llevaron a un callejón sin salida se vistan de nuevos ropajes para reproducir una sociedad no comprometida con sus instituciones.

Pero la ANAC cambió estas premisas. Como ya se dijo, los cambios fueron amplios. Para continuar desarrollando las nuevas reglas de juego, registremos el cambio de naturaleza de la representación, con el artículo que reemplazó al antiguo 105, el último artículo votado en la plenaria y con la oposición de Hernando Yepes Arcila del Social Conservatismo, según formulación del constituyente Jaime Arias, con una redacción innecesariamente diluida, al hacer a los representantes responsables tan sólo de portarse bien, según su investidura y no conforme a un mandato.

Titulo VI. De la rama legislativa. Capítulo 1. De la composición y las funciones. Artículo 133. "Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El elegido es responsable ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura."

3. LAS AGENDAS DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA ANAC

Las instituciones creadas por la ANAC deben ser interpretadas a su vez como un proceso político, donde todas las fuerzas -las nuevas aprendieron muy rápido- dieron un primer ejemplo del proceso que eventualmente se verá en la rama legislativa. Estas fuerzas, en un forcejeo multipolar y cambiante a todo lo largo de la Asamblea, construyeron unas reglas de juego orientadas a buscar privilegios en las batallas electorales que esperaban luchar. Por ello, en su comportamiento en las diferentes comisiones y en su posición sobre cómo deberían ser las nuevas instituciones, se pueden dilucidar sus propias agendas y proyectos políticos. También, en las incompatibilidades que establecieron y, especialmente, las que se dejaron establecer, se vislumbran las herramientas con que piensan construir tales proyectos. Para los distintos grupos hubo victorias y derrotas, unas tácticas, otras estratégicas y algunas que eran el propósito mismo de estar allí. Iremos analizando una a una. Primero lo primero: los partidos y movimientos.

Capítulo 2. De los partidos y movimientos políticos.

Artículo 107. " Se garantiza a todos los nacionales el derecho de fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos."

Los partidos quedaron registrados en la Constitución. La de 1886 prácticamente los prohibía al hacerlo con "las asambleas políticas permanentes". Aún así, se registra ya el intento de excluir a las movimientos sociales de este proceso, pues muchos de ellos, sin dedicarse a ser exclusivamente organizaciones dedicadas a elegir candidatos, querían poder hacerlo. En la Comisión Primera, donde se dieron las primeras escaramuzas, fue derrotada por un voto una proposición en el sentido de colocar en igualdad de condiciones a los partidos y movimientos políticos y sociales. Los partidos y movimientos políticos, y más los ya establecidos, se quedaron con el aval para presentar candidatos y con la financiación de su operación permanente.

Artículo 109. " El Estado contribuirá a la financiación del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica."
 "Los demás partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos, se harán acreedores a este

beneficio siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley."

Pero, se pregunta uno, qué significa este otro artículo:

Artículo 108."...En ningún caso podrá la ley imponer normas de organización interna a los partidos y movimientos políticos, ni exigir afiliación a ellos para participar en las elecciones."

"Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán, sin requisito alguno, inscribir candidatos."

"Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos."

Y aquí es donde se comienzan a proyectar las agendas y estrategias. Efectivamente, desde que se comenzó a discutir el tema de la organización democrática interna de los partidos y movimientos políticos, se crearon dos bloques: uno en contra de prescribir cualquiera estructura interna, constituido, atendiendo a razones diferentes, por el Movimiento de Salvación Nacional (MSN), la Alianza Democrática M-19 (Ad-M19) y la Unión Patriótica (UP); y el otro, esencialmente, por los partidos Liberal (PLI) y el Social Conservador (SOCO). El EPL, los indígenas, y los evangélicos cuidaban mucho más la posición de los movimientos sociales y normalmente abogaban por la estructura democrática de todo, incluidos gremios, sindicatos y otras organizaciones sociales.

Para Horacio Serpa, del PLI, y Augusto Ramirez Ocampo (SOCO) era evidente que decretar la democracia interna de sus partidos era... "salvar los partidos, -mucho mas el liberal- por Constitución." Pero ello también era evidente para el bloque que se les enfrentaba. Así, Alvaro Gómez hizo una alianza con el M-19 para oponerse, pues "...los movimientos requerían una disciplina personal más fuerte y mayor flexibilidad para consolidarse"... La crema del Jacobinismo Cristiano del MSN adujo en todo el proceso, un poco recogiendo el tenor de la American Civil Liberties Union de los Estados Unidos, que en aras a defender las libertades civiles en ese país está dispuesta incluso a defender el derecho a existir del Partido Nazi Americano. En ningún caso, anotaba, que estos movimientos no recibirían financiación de un estado democrático. Tampoco recogían que la Constitución alemana, una de las primeras en registrar los partidos como mecanismos para forjar la voluntad política del pueblo, exigían a estos su organización democrática interna. Los argumentos de Otty Patiño eran otros: Para el M-19 la organización democrática interna era una ventaja competitiva que los partidos y movimientos deberían mostrar a los electores, quienes, conscientes de ello, los premiarían al preferir tal tipo de organización: que quede registrado este punto en la agenda futura del M-19. La UP se negaba a aprobar un artículo que permitiera la intromisión en su partido con un argumento mucho más pragmático: no querían que la lista de los activistas de su partido se convirtiera en una

fuente de tiro al blanco. Ellos caian diariamente asesinados.

Finalmente, cuando Horacio Serpa, después que la propuesta fuera derrotada en la Comisión Primera, volvió a presentarla en la plenaria, se encontró con la triste realidad de su partido: al pedir la votación nominal, el proyecto fue derrotado por la falta de un voto. Un poco despistados sobre el significado de lo que acababa de pasar, dos constituyentes liberales costeños aperecieron después de la votación. Guillermo Perry exclamó en la plenaria, antes de la segunda vuelta, lo vergozoso que seria que a las únicas instituciones que la Constitución no le exigiera ser democráticas fueran los partidos políticos. Efectivamente, a los gremios, los sindicatos, las ligas de consumidores, los movimientos sociales, en fin a todas las organizaciones que se mencionan en la Constitución, se les exige ser democráticas.

Art. 39 " Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones , sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución."

"La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales o gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos. "

Capitulo 3. De los derechos colectivos y del ambiente.

Artículo 78.....".El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho, las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos."

Irrespectivamente de las anteriores consideraciones, se puede afirmar que la nueva Constitución si crea un sistema mucho más parlamentario que el que se tenía. Las nuevos poderes y responsabilidades que se le dan a las dos cámaras, los eslabonamientos que se permiten en la representación, especialmente como veremos adelante, el derecho político de la revocatoria del mandato y la eliminación de las más evidentes lacras del legislativo, posibilitan que en el Congreso éste más claramente representado el país y allí se constituya una de las principales arenas de negociación y acuerdos sobre la operación del país.

4. LOS PARTIDOS COMO MECANISMOS DE ESLABONAMIENTO DE LA SOCIEDAD CON LA POLITICA Y EL ESTADO

Pero el futuro hay que ponerlo en perspectiva , y ésta es con los países más avanzados, en proceso de entrar a la época post-industrial. Parte de nuestro inusitado provincialismo, particularmente el de nuestros analistas políticos, obedece al hecho de mirar siempre a países igualmente o más atrasados, generalmente latinoamericanos y, en consecuencia, obviamente, resultamos confirmando que "entre los ciegos, el tuerto es rey".

Regresando ahora a la sociedad, al observar el efecto disolvente que el desarrollo económico tiene en los tradicionales mecanismos de eslabonamiento y la aún débil tendencia del surgimiento de las nuevas unidades de solidaridad de la sociedad moderna, debemos ahora pasar a analizar más precisamente el rango de alternativas con las cuales, en una perspectiva comparativa internacional, los partidos políticos cumplirían la función de vincular la sociedad a la política y al Estado. Precisamente en nuestro caso, porque esas nuevas colectividades de solidaridad están apenas en proceso de conformación y movilización a la política y a los partidos, se encuentran elevados niveles de abstención, sobre todo, en el sector urbano y moderno.

Lawson (1980), luego de analizar quince estudios específicos sobre las diferentes formas de eslabonamiento por las cuales los partidos vinculan ciudadanos y gobiernos presenta la siguiente clasificación:

a. Participativa: en la que los partidos sirven como agencias por medio de las cuales los ciudadanos pueden participar en el gobierno, por ejemplo, Francia. En ellos, los partidos presentan políticas alternativas y responden a la cambiante opinión del electorado.

b. Reactivo a políticas: por la cual los partidos sirven como agencias para garantizar que los funcionarios públicos respondan a los puntos de vista del cuerpo de votantes, por ejemplo Holanda. La efectividad de tal eslabonamiento depende, en sistemas multipartidos, de la capacidad de los líderes de los partidos de interactuar efectivamente para lograr la necesaria acomodación y compromiso. Sólo se logra el eslabonamiento cuando se tiene real control por parte del legislativo.

c. Por Recompensa en la cual los partidos funcionan principalmente como canales para intercambiar votos por favores, como el caso colombiano. En ellos el eslabonamiento, en el sentido de control popular del proceso de formulación y escogencia de políticas, permanece inexistente.

d. Directivo: en la cual los partidos son usados por sus gobiernos para mantener control coercitivo sobre sus miembros, como sucede en Méjico y en la Unión Soviética. Los mecanismos que utiliza son la saturación de símbolos, la saturación organizacional (control de instituciones locales) y centralización del reclutamiento.

De las diferentes implicaciones que Lawson extrae, se pueden anotar las siguientes:

Los partidos competitivos que ofrecen alternativas significativas a los votantes sirven más efectivamente como organismos para maximizar la capacidad de los ciudadanos para influir en los gobiernos; el ofrecer alternativas significativas a los ciudadanos ayuda a que los activistas de cada partido sean parejos en cuanto a fuerza y difieran ideológicamente. Los partidos en competencia, que sean capaces de alterar sus posiciones como respuestas a las preferencias cambiantes del votante, servirán más efectivamente como agencias para maximizar la capacidad de influir en los gobiernos. Mientras más débil sea el parlamento en el proceso de toma de decisiones, menos capaces serán los partidos de colocar en cargos públicos líderes sintonizados y que respondan a los puntos de vista de los ciudadanos. Como análisis final, Lawson concluye que sólo ciudadanos informados y exigentes pueden forzar a los partidos a responder.

5. DEL ES LABONAMIENTO INDIVIDUAL AL FUNCIONAL: LA SOCIAL DEMOCRACIA Y EL NEOCORPORATIVISMO EN INGLATERRA Y SUECIA.

El análisis de Lawson deja un vacío importante, que ella misma reconoce al tratar de explicar qué pasa cuando los partidos fallan (Lawson y Merkl, 1988). En su esquema, se reproduce una situación frecuente en el análisis de la democracia participativa: eslabona individuos con gobiernos. Debemos buscar entonces una perspectiva que mire países donde el mecanismo de vinculación sea más correspondiente con la tercera etapa del clientelismo: donde los grupos funcionales juegan un papel importante. Para ello, nos parece mejor, porque amplían nuestro rango de comparación, mirar aquellos países que no sólo han logrado sistemas políticos muy sensibles a la opinión de los votantes, sino que además han logrado una combinación más adecuada entre desarrollo e igualdad cuando han ampliado la franquicia electoral. Para ilustrar lo anterior, presentamos la Gráfica #1 (Heclo, 1974, 38), donde aparece la transformación de la política partidista en Inglaterra y Suecia: se observa que la primera termina en un sistema prácticamente bipartidista y la segunda en un sistema multipartidista estable por la alianza del partido Socialdemócrata con el partido Agrícola.

Varios puntos vale la pena resaltar: Primero: la extinción de los partidos liberales ante la arremetida de partidos con clara vinculación con la clase obrera: el laborista inglés y el Socialdemócrata sueco. Segundo, el tiempo de esta transición, hasta la victoria de estos partidos socialistas. En Inglaterra, de 1900 hasta 1929, domina el partido Laborista; pero luego del crash del 29 sufre una caída, hasta que nuevamente obtiene la victoria después de la Segunda Guerra Mundial. En el caso de Suecia, el partido Socialdemócrata gobierna de 1897 hasta una victoria definitiva a partir de la Primera Guerra Mundial, victoria sólo interrumpida cuando una coalición de partidos derrotó el "Plan Meidner en 1976" y, su desde entonces su lucha por su total recuperación. Tercero, en el caso inglés, la conformación de un partido Conservador con alternación en el poder con los laboristas, con mucha mayor preponderancia en la década de los ochenta con Margaret Thatcher.

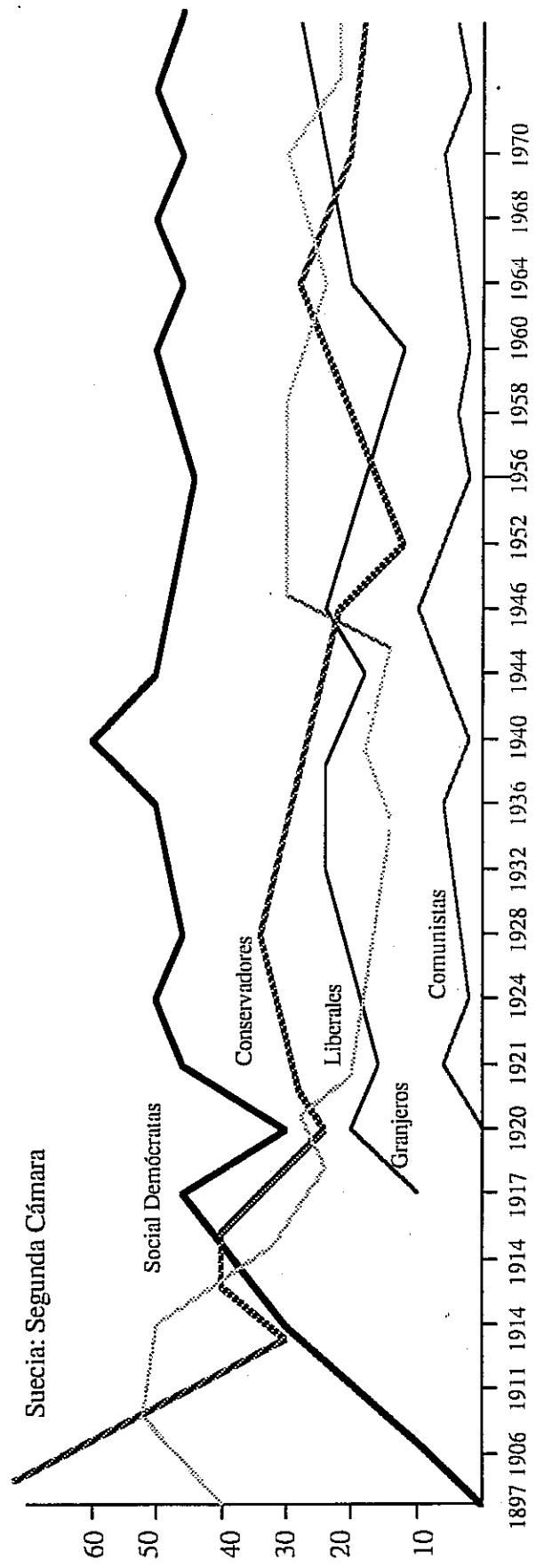


Figura 1: Distribución de Preponderancia en el Parlamento en Inglaterra y Suecia 1880 - 1970 (Heclio, 1974, 38)

Sin embargo, es necesario no sólo mirar la transición de los partidos, puesto que en estas dos sociedades se ha desarrollado simultáneamente una estructura paralela que ha permitido la organización y ordenamiento de dos de los elementos más constitutivos de la sociedad civil, las agremiaciones de los empleadores y la de los trabajadores. Esta organización social, característica de sociedades con un capitalismo avanzado, se ha llamado **neocorporativismo** o **corporativismo social** para diferenciarlo del corporativismo a secas o de Estado. Este último corresponde más a los sistemas fascistas, y surge cuando las clases dominantes imponen en "sociedades donde desaparece un pluralismo naciente, reprimiendo y excluyendo la articulación de demandas de las clases subordinadas en una situación donde la burguesía es débil, se encuentra internamente dividida, es externamente dependiente y cuenta con escasos recursos y legitimidad para proceder dentro de un esquema liberal democrático," (Schmitter, 1974) y que en en Latinoamérica se dió, por ejemplo, en Méjico.

El neocorporatismo se da históricamente en países con un capitalismo avanzado, donde en un proceso histórico se reemplaza el pluralismo. Gradualmente los diferentes gremios van asociándose, jerarquizándose, excluyendo a otros y haciendo compulsiva la participación en ellos. Estos van recibiendo responsabilidades de concertación y consulta por parte del Estado, para garantizar la gobernabilidad, siempre y cuando tales cúpulas guarden cierto grado de control sobre la selección de su liderazgo, de tal manera que se responda a los procedimientos y objetivos acordados, y compelan a sus miembros a respetar los pactos sociales que se hagan.

Las relaciones entre los partidos políticos y las grandes corporaciones de empleados y empleadores son complejas, aunque en el caso del partido Laborista inglés es bastante transparente: su colegio electoral está compuesto en un 40% por representantes de los sindicatos, 30% por los delegados regionales y 30% por miembros del Parlamento. (The Economist, abril 12, 1985, 32).

Los partidos socialistas de los cuales nos ocupamos, escogieron una vía no revolucionaria ni de dictadura del proletariado. El instrumento principal para su arrollador avance es la ampliación, cada vez más, a nuevas colectividades funcionales, correspondientes a la división social del trabajo, de un sistema de seguridad social que en su apogeo provee' servicios de protección que van "desde la cuna a la tumba".

"Esto lo logran los trabajadores a través de organizaciones dirigidas a defender sus intereses: sindicatos y partidos políticos (Panich, 1977). Estas organizaciones constituyen una amenaza a la acumulación capitalista y sus medios de producción.

Por ello, surge la necesidad de limarle el filo a la lucha de clases y sacarla del proceso productivo: de las fábricas. El desarrollo de la Sociedad de Bienestar ha logrado exitosamente este objetivo al ofrecerle a los trabajadores un ingreso y un nivel de vida no derivado de su salario. La clase trabajadora logra esto no a través de la confrontación en la fábrica, sino a través del sistema político-administrativo y la legislación social." (Grimberg, 1991, 212)

La temática del neocorporativismo es en si misma de una gran complejidad (Uricoechea, 1990) y aquí tan solo la podremos tratar muy superficialmente. Baste decir que en muchos casos la estrategia del sector laboral implica, para poder negociar en mejor posición, la búsqueda del "Pleno empleo", con políticas que a menudo han representado convertir al Estado en un empleador importante.

Aun así, para comprender los límites de esta estrategia y el cambio de rumbo dado en los años 80, vale la pena estudiar el Plan Meidner, que llevó a la caída de la social democracia sueca. La corona sueca se hallaba sobrevaluada, lo que afectaba las exportaciones en un país esencialmente exportador. Se presentaba una inflación considerable y una tasa de desempleo elevada. Meidner presentó, y fue acogida por el partido Socialdemócrata, la siguiente propuesta: Se devaluaría la Corona y se aumentarían los salarios por debajo de la inflación. La devaluación tendría un efecto "regresivo" sobre los trabajadores por el impacto en los precios de los alimentos -importados en un considerable porcentaje- lo que hacía aún más costoso para los trabajadores el aumento por debajo de la inflación.

Según Meidner, la devaluación reviviría las exportaciones y produciría unas "superutilidades" al sector empresarial. Pero, según la clásica posición marxista, éstas deberían ser "apropiadas por la clase obrera", no por los obreros en particular, sino por los fondos de retiro de las grandes centrales obreras, que de por si manejan, como lo hacen en otros países capitalistas avanzados, un porcentaje considerable del mercado financiero. Pues bien, el sector empresarial sueco, uno de los más centralizados del mundo, no sólo no aceptó sino que salió a la calle a hacer demostraciones contra este plan pues produciría una masiva "fuga de capitales" que destruiría el sector productivo sueco. En una coalición de varios partidos, se logró derrotar electoralmente al Socialdemócrata. Retirado el Plan Meidner, pronto volvió al poder. En el 82 logró mantenerlo en coalición con los antiguos comunistas. En Septiembre de 1991 fue derrotado.

Durante los 80's, en una serie de políticas cuyo rótulo se disputan si son neo-liberales o neo-conservadoras, y especialmente bajo Margareth Thatcher, el sistema corporativista

fue minado considerablemente. Sus efectos inflacionarios se reconocieron así como el impacto de sus políticas en la capacidad competitiva de las naciones, al apuntalar sindicalmente industrias obsoletas tecnológicamente. Pero se había superado con éxito todo el ciclo de oportunidades de la postguerra. La división del trabajo correspondía ahora a la de una sociedad post-industrial: tarabajadores de cuello blanco y rosado, científicos, profesionales, etc. Aun así, en el proceso de negociación para la Europa del 92, en el Mercado Común Europeo, parecen estar reconstituyéndose ya en el ámbito Paneuropeo las mismas dos jerarquías. Sin embargo, con el efecto de la sobreoferta de mano de obra producida por la caída del Muro de Berlín, se crean problemas muy complejos a la social democracia; por ejemplo, en Alemania, donde le ha tocado tomar una posición para impedir que los productos de la seguridad social se extiendan a la Alemania Oriental. Seguramente allí se dará una importante batalla, luego de algunos años de la unificación.

Es entonces crítico resaltar cómo en un proceso de apertura democrática, del establecimiento de una nueva franquicia política, en países desarrollados los intereses terminan alinderándose públicamente con diferentes partidos. En los modernos, éstos formulan, presentan, someten a su electorado y, desde el Estado, impulsan políticas alternas. Un electorado informado y consciente, a través de un proceso electoral, toma decisiones, escoge alternativas, no simplemente se somete a los carismas que les puedan construir a través de los medios de comunicación.

Y cuando no están de acuerdo, pueden precipitar un cambio de mandato, como ocurrió en febrero de 1991 en Francia con respecto a un nuevo impuesto de seguridad social que amenazó con derrocar a Rocard y lo forzó a cambiar de política. Así, mismo, en Inglaterra, con el "Poll tax" que precipita dentro del partido conservador un voto de no confianza, cae la Thatcher.

6. TENDENCIAS HACIA UN ESLABONAMIENTO COLECTIVO EN COLOMBIA EN LA PERSPECTIVA DE LA NUEVA CONSTITUCION

Con este escenario de fondo, es necesario ver la toma de los diferentes papeles por los actores políticos colombianos. ¿Vamos a ser un sistema pluripartidista o, después de tanto movimiento nos quedaremos en uno bipartidista? ¿Quién va a ocupar el papel de la Socialdemocracia-Laborismo (no confundir con el actual Social Liberalismo inglés)? ¿Será el M-19? ¿O preferirá la vía del populismo, la Anapo o el sueño de Bolívar? ¿Quién ocupará la posición Thatcher - libero-neo-conservadora? ¿Los conservadores librados constitucionalmente del fardo de quinientos años de luchas, sin tener ahora que defender la Iglesia y la "Nación" y todo el bagaje que quisiera soltar para ser una Nueva Fuerza? ¿Será el PLI, con una política social por inventarse? Y es más, ¿qué elementos de la creación de un corporativismo se perciben? ¿en qué frentes y bajo qué imperativos constitucionales? Y las batallas, ¿en qué arenas serán luchadas?

Para construir el desarrollo futuro, es preciso identificar otro elemento que ensombrece todo el panorama: la herencia cultural hispánica, específicamente, la aplicada en su nacimiento a Latinoamérica por el Estado absolutista español, inmediatamente después de la Contrarreforma por Felipe II. En la Colonia, primero existió el Estado y no había prácticamente Sociedad Civil. Se caracterizaba por ser un Estado orgánico, donde cada elemento era parte integral del todo, que con el deterioro y dilución de los límites de colectividades nos dejó como unidad de solidaridad tan solo la de las relaciones patrón-cliente. Pero, adicionalmente quedó muy fuertemente identificada la idea de un Estado, una sociedad monista, una sola, que reforzada con las nociones de que el pueblo no le podía exigir al soberano el cumplimiento de sus mandatos, terminó reforzando la idea de repúblicas jerárquicas, unitarias y diluyendo la conformación de partes. En países como Colombia y Venezuela, donde no existían las colectividades indígenas imperiales, queda la relación patrón - cliente como unidad de solidaridad y jerarquía. En el caso de Perú y México, y aun Bolivia, surge más el elemento corporativista al existir aun colectividades que se puedan modificar y cooptar. Adicionalmente, como el Estado fue primero, se conformó la noción de que por un lado estaba lo Público, y en ello estaba el Estado, y lo No Público era privado, personal y particular.

La esfera de lo no estatal termina siendo privada, individual y particularista. Lo público no estatal, la esfera específica de la

sociedad civil, no se encuentra legitimada por la cultura. Por ello, no aparece, por ejemplo, la abundancia de hospitales, fundaciones y actividades creadas y financiadas por entidades distintas a las estatales o religiosas, que sí aparecen en otros países, normalmente anglosajones. La dificultad es tan grande que estos componentes fundamentales de la Sociedad Civil, se definen negativamente ante el Estado: agencias no gubernamentales. Se ocupan del bienestar general, pero no son gubernamentales. La cultura funciona sólo con la categoría Público Estatal y Privado Particular; las otras público no estatal y privado-colectivo no aparecen. Son las que hay que inventar. Son la sociedad civil.

Cuando intentamos hablar de representación pública de intereses, la gente imagina, primero, un sistema corporativista de Estado, que dentro de las nociones escolásticas de bien común, supone una imposición desde arriba de cuáles han de ser los intereses a representar. En contraposición, en el proceso democrático que se avecina, los intereses irán encontrando su definición, su agregación y sus conformación como unidades de solidaridad política y social. Porque, en esta dinámica, ¿qué es un grupo de interés con suficiente nivel de agregación que intenta elegir un candidato?: Un Partido Político.

La retórica política refuerza considerablemente estos elementos culturales, en un círculo vicioso que se alimenta con su lógica. ¿Puede un político tomar el riesgo de romper en una campaña la defensa del bien común si los electores han trabajado bajo la suposición de que eso es lo que los políticos hacen y más bien, luego los han de ayudar en privado con un puesto? Si el elector nunca ha tenido que identificar siquiera cuáles son sus intereses colectivos, y la clase política y el Gobierno, en un discurso gastado, lo único que han formulado es ayudas y defensa del bien común, ¿Cómo puede un político hacer campaña para defender unos intereses específicos y colectivos, por fuera de los muy obvios ahora basados en etnias y religiones si nadie se siente perteneciente a ellas y lo que hay que crear es precisamente ese sentido de pertenencia? ¿Es posible crear colectividades acerca de un tema (issue specific)? Emilio Urrea lo hizo con el aborto, los ecologistas lo intentaron hacer con su Movimiento a la Constituyente. Pero, ¿una colectividad de intereses con suficiente agregación para llegar a ser un movimiento en la circunscripción electoral nacional? Veamos.

6.1. LOS PROYECTOS DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS EN COLOMBIA

Continuemos ahora llenando nuestro escenario con personajes, quienes deberán asumir diferentes papeles, y veamos cómo se preparan para el drama histórico que se ha de desarrollar. Cada uno tiene unas imágenes del país, de sus partidos, y lo que es fundamental, del espectador: el proyecto de cada líder actual o potencial es en el fondo un Proyecto de Ciudadano.

Las ideologías funcionan como un círculo vicioso, como una profecía que se autocumple. La suposición de la Constitución del 86 hecha para un país rural, atrasado, supersticioso y oscurantista, de tan solo dos millones de habitantes y ocho mil ciudadanos, se basó en la creencia de que los habitantes no sabían interpretar su realidad, que eran ignorantes y que debían ser guiados por aquéllos que sí sabían. Cuando alegremente se dice que esto "No es Dinamarca sino Cundinamarca", se refuerza la noción del atraso y se crean las instituciones para ser operadas por ciudadanos con ese atraso. Ese ciudadano alienado políticamente, es con el cual hay que inventar una nueva política a través del aprendizaje que da la práctica. Sin embargo, antes de discutir los proyectos de los diferentes actores políticos que uno puede dilucidar, es necesario explorar algunos imperativos, algunos hallazgos científicos que deberán tomar en cuenta estos actores para sus suposiciones sobre el ciudadano.

Inkeles y Smith (1974, 290), siguiendo los estudios de Lerner (1963), al tratar de identificar el efecto de las instituciones modernas (en su orden: educación, ocupación -experiencia fabril- y exposición a medios de comunicación, participación en cooperativas rurales e indirectamente la educación del padre; sin efecto por sí solas la ciudad, o el origen étnico o religioso), en la psiquis de las personas hallaron que la modernidad individual (OM) era un síndrome identificable, independientemente del país en donde se estudió. Este síndrome convertía a las personas en "ciudadano(s) informados y participantes, con marcado sentido de eficacia personal, independiente y autónomo en relación con las fuentes tradicionales de influencia, en especial al tomar decisiones sobre cómo manejar sus asuntos personales. Es un ciudadano que está dispuesto a experiencias e ideas: tiene una disposición abierta y cognitivamente flexible. Como tal, el hombre moderno se identifica con las nuevas y más amplias unidades de la nación y su departamento; mantiene interés en eventos públicos, nacionales e internacionales, lo mismo que locales; se hace miembro de organizaciones; se mantiene informado de los principales hechos de las noticias y vota o de alguna manera participa en el proceso político... El sentido de eficacia del hombre moderno se refleja en la creencia que sólo o en unión con otros puede realizar actos que pueden afectar el curso de su vida y la de su comunidad."

Esta modernidad se adquiere porque las personas incorporan de las instituciones mencionadas anteriormente la racionalidad con la cual ellas son manejadas. Por ello, ante los proyectos políticos, debemos suponer que este ciudadano no es tan solo un espectador pasivo.

6.1.1.El corto plazo

Una dificultad adicional que deben afrontar los actores de nuestro drama histórico y que les impide escoger un papel político es el no saber cuánto tiempo dura la obra. La lealtad de por vida que se mantenía en la relación patrón-cliente ha sido remplazada por el oportunismo que alimenta el clientelismo. Para éste, es indispensable que los clientes se mantengan en la cuerda floja para garantizar que no se independicen. La tarea del político es de una actividad inaudita: debe recorrer el país, cerrando acuerdos, montando jerarquias, cooptando nuevas figuras, ofreciendo puestos. Si no lo invitan a los cocteles, de todas maneras tiene que asistir a éstos. Debe ser visto. Para las grandes cabezas, lo básico es que nadie tenga acceso ni poder independiente. Fuera de ellos mismos, todos son una partida de "lagartos", y sus movimientos simples ronroneos en un juego cortezano. El país vive al borde del presente. Sólo existe el cortísimo plazo. La radio nos transmite todo lo que está pasando en el momento que está ocurriendo, al detalle, pero sin intentar hacer explícito su sentido. Esto, en la jerga de los medios sería "un ladrillo". Y esto permea todo. La sociedad queda atrapada en el presente.

6.1.1.1.El Movimiento de Salvación Nacional

¿Cuáles son entonces los proyectos? Comencemos con el Movimiento de Salvación Nacional. En primer lugar, es el proyecto de Alvaro Gómez. La suposición básica es la un partido de masas y las masas son eso. De facto, fueron los depositarios de la más firme posición tradicional Jacobino-escolástica. En Raimundo Emiliani Román, se tuvo el más consistente y congruente representante de esta posición, perfectamente sellada antes de la Revolución Francesa. Imposible de cambiar, se encuentra ahora renovada en constituyentes como Alberto Zalamea y Juan Carlos Esguerra. En la ANAC defendieron a ultranza la soberanía de la nación.

Como sucede con varios de los movimientos nacionales, Gómez concentra en sí la propiedad del movimiento, coopta liberales que ahora traslucen su tradicionalismo o que por carecer de bases electorales propias, pero con un bagaje simbólico, ofrecen credibilidad. Así, Gómez se torna en el aliado natural de "Salvación", que en segundas vueltas para presidente y

vicepresidente, tal vez, y el caso de Betancour siempre lo confirma, pueda algún día "dejar de ser minoría". Por tal motivo, la "flexibilidad" que pacta con Navarro Wolf para los movimientos, es indispensable. Ella se refleja en su carencia de compromiso temático en las horas de la verdad. Por ejemplo, como candidato enfrentado al presidente Barco, en el discurso de cierre en diciembre de 1985, ofrece el matrimonio civil, tan caro a su posición tradicional. Con su acceso a los medios de comunicación, sin proyecto de institucionalización, sin el deseo de convertir su movimiento en partido, representa toda la estructura tradicional compartida por conservadores y liberales. Aunque ataca el clientelismo de su rival conservador, nunca es claro con qué lo va a remplazar: partidos de masas, medios de comunicación y la política como encantamiento. Pero, desafortunadamente, no es sólo él quien también plantea esto.

6.1.1.2. Medios de comunicación

Una de las más vergonzosas sesiones de la ANAC se dio cuando debían votarse las incompatibilidades para ser candidato a la Presidencia y al Congreso. De la Comisión Tercera, venía una serie de incompatibilidades que buscaban impedir que ninguno de los candidatos "tuviera ventajas sobre los demás". Se había aprobado, por ejemplo, que fueran presidentes de gremios (cayó en segunda vuelta, para dejarlos en igualdad de condiciones a los de los sindicatos). Y había tres propuestas para crear incompatibilidades con el usufructo de medios de comunicación masivos, propuestas que se graduaban hasta llegar a la que parecía más evidente: que si usted era director o presentador de un noticiero o un programa de opinión en la televisión hasta el día mismo de las elecciones -se hablaba de un año a seis meses como plazo para retirarse- adquiría una ventaja inusitada sobre los demás. La experiencia de Andrés Pastrana así lo confirmaba. Pues bien, las tres proposiciones se fueron cayendo una a una hasta llegar a esta final, que muchos esperaban saliera, pues era la más evidente y permitiría un mínimo de decoro. Pues no. Ninguna de ellas tuvo más de 22 votos afirmativos de 72 constituyentes. Con la complicidad de notables abstenciones, la más clara incompatibilidad de informar y crear opinión con ser candidato parceló la opinión a las cuotas políticas que el Estado dispensa en los espacios de televisión. Este hecho constituye una enorme ayuda para la "governabilidad", extendida hasta dos años entrado el siguiente gobierno. Pan y Circo. Populismo y medios de comunicación. La política como "Show Bussiness." Lecciones de educación cívica y la reconstrucción de la apología del sistema. Se atacan los funcionarios pero no el sistema, como se hacía durante la Colonia con el rey.

La carencia de opiniones independientes trivializa la política. El político se convierte en un producto que hay que hacer conocer. Como decía Fernando Botero, puede que la opinión sobre el grupo de los políticos sea mala, pero sobre cada político es

buena, porque por lo menos LO CONOCEN. En cuanto a los contenidos se encargan las encuestas. Se trata es de presentar el producto envuelto en un buen empaque, con contenidos que digan lo que las encuestas quieren que diga. El electorado no recibe orientación y el pobre político no sabe ya qué hacer con encuestas que cambian todos los días. Le queda la certeza que le da la maquinaria y una siempre impredecible franja de opinión, que a veces vota o no vota. Que si vota, cambia todo. Unas masas flojas, se le diría a Alvaro Gómez.

6.1.1.3.El Partido Social Conservador

Y aquí aparece el Partido Social Conservador: con bases clientelistas arrendada en el sector rural tradicional y católico, con unos generales de la talla de Ramírez Ocampo y Lloreda, destacados consituyentes, quienes tratan de reempaquetar el Partido: Social conservador, Nueva Fuerza pastranista, con Andrés Pastrana montando su lista. Con ideas fuerza como la privatización de los servicios públicos, en defensa de la clase empresarial, con Mariano Ospina Hernández en la ANAC, quien defiende la propiedad irrestricta. ¿Se plantea acaso es partido como una opción histórica de ser el Thatcherismo colombiano? Definitivamente: ya con relevo generacional, tienen más tiempo. Y como dijimos antes, la Constitución les quitó quinientos años de fardo ideológico, pero no tienen proyecto de Partido. Es el "entourage" ahora de Andrés Pastrana.

6.1.1.4 El Partido Liberal

En cuanto al PLI, es necesario recorrer el camino de renovación desde Luis Carlos Galán: Luego de abstenerse de dividir el partido en la elección de Barco, realiza el "Pacto Ideológico de Unión" en junio de 1988. Se exige la consulta popular y la realización de un congreso ideológico para establecer la plataforma del partido. La lucha de Ernesto Samper en este mismo sentido había sido arrazada en la convención que proclamó a Barco en 1985. Matan a Luis Carlos. Recoge las banderas César Gaviria. La Convención Ideológica celebrada en Bogotá, bajo los auspicios de Julio César Turbay, presenta un documento que el candidato Gaviria rechaza como "Una colcha de retazos" muy semejante al partido. En su culminación, Jaime Castro, conjuntamente con Fernando Carrillo, inventan la creación de un hecho político para convocar la ANAC.

¿Existe un proyecto político? Muchísimos. Hernando Gómez Buendía, cada vez más solo, no ceja en su empeño. Pero los proyectos se niegan a alinear intereses. Así, las sucesivas aplicaciones a la Internacional Socialista han sido rechazadas. Por otro lado, Fernando Botero, cercano a la familia López, se siente atraído

por el modelo del PRI mejicano. Hay que hacer Secretarias para todos los sectores: campesinos, obreros, profesionales, empresarios, ecologistas, y para cada uno de los problemas. No obstante, hay otras fantasias organizativas y de cooptación. Se propone usar esta organización para cooptar los potenciales líderes y descremar los sectores sociales. Horacio Serpa y el sector Samperista, que tratan de salvar el partido desde la ANAC. Mientras esto pasa, el presidente Gaviria y Alfonso López disuelven el Congreso. Todo está atrapado en la pura actividad electoral: lo que el PLI piensa que sabe hacer. La operación Avispa es en el fondo el último subterfugio del partido, con la esperanza de que su capacidad de maquinaria regional haga el trabajo, en lugar del partido. Pero más abajo nos encontraremos a Samper. Y en la historia, con el presidente Gaviria. La gráfica de Inglaterra y Suecia no es muy alentadora: ¿cuál camino seguir? La manera como se entregó la credencial a todo candidato, sin restricciones, tampoco lo indica. Ya sabiendo quienes son, el presidente López promete iniciar la renovación después de las elecciones de octubre de 1991, para las cuales se utilizaron los procedimientos AD-HOC de siempre con total desconocimiento de los estatutos del partido. A comienzos de 1993, cuando se inicie la selección de candidato a la presidencia, se verá qué se ha hecho.

6.1.1.5. La Alianza Democrática M-19

Y queda el M-19. Navarro Wolf quiere mantener abierto el movimiento para que muchas fuerzas de protesta entren; por eso, es necesario abrir la puerta bien, tanto que parecen pasar de largo. Al interior, se tiene claro que la opción más racional a largo plazo es la social democracia. Pero la urgencia de consolidarse como una tercera fuerza electoral real, y la esperanza de una victoria presidencial en 1994, crea una premura de poder que los desdibuja. Y tal vez lo más arriesgado en todo esto es la afinidad al pensamiento de Bolívar. De nuevo aparece una visión unitaria, centralista, que fácilmente puede resultar autoritaria. Esta tendencia se puede explorar en la entrada de Mario Laserna a la lista única del M-19 al Senado, a quien por ser intelectual le podemos trazar su concepción, por la lectura que hace del pensamiento de Bolívar. Esta lectura tiene importancia, irrespectivamente de la vigencia que haya tenido en su momento dadas las condiciones del país, porque se utiliza para legitimar simbólicamente posiciones actuales: Se hace énfasis en la importancia de una "opinión nacional" frente a lo gremial, (Laserna, 1986,169) pero no queda claro quién define esa "opinión nacional". Después de escrutarse el texto, se encuentra que ella la definen unos "hombres superiores" que, por su conocimiento, deben ser ungidos con una autoridad. Pero donde esto se hace más evidente, es cuando reitera que Bolívar "... sigue la enseñanza de Aristóteles y de la filosofía escolástica"... (pp.183) para finalmente terminar justificando una unidad. "Para crear esa unidad y ese fundamento es necesario que una entidad estatal fuerte tenga estabilidad y capacidad de planear y organizar las

fuerzas sociales " (p.184) (el subrayado es mio)... "Sabe que solamente una entidad gubernamental equivalente a una versión republicana de la institución monárquica puede garantizar esa unidad indispensable". Por otro lado, dentro de la Alianza Democrática, están los elementos populistas. La raíz de la ANAPO, que durante el gobierno Betancour recibió la asignación, en manos de Maria Eugenia Rojas, de administrar el programa de "casas sin cuota inicial" terminó quebrando al Instituto de Crédito Territorial. El querer estar bien con todos, el no tener enemigos, ya nos lo enseñó Betancour, es la esencia del Populismo. Pero, por otro lado, están los líderes sindicales Abel Rodríguez y Angelino Garzón, quienes plantean una " nueva relación" entre el capital y el trabajo; además, se da la defensa en la Constituyente, por parte de Ossa Escobar, de espacios de "concertación". Aún es demasiado apresurado para juzgar, pero claramente es el M-19 quien más opción tiene de constituirse en la social democracia colombiana. ~~¿o le dejara tal opción a la Unión Patriótica liberada ya de concepciones como dictadura del proletariado y del leninismo en los tiempos del postgolpe soviético?~~

6.1.1.6.Los movimientos nacionales

El M-19, junto con los demás "movimientos nacionales" muestran el proceso de creación de la diversidad de lo nacional, en esa circunscripción electoral. La urgencia de lo electoral hace que tales movimientos mantengan una propiedad personal que hacen innecesarias consultas internas y permiten reproducir el "boligrafo" en la elaboración de las listas. Pero las elecciones de octubre del 91 son de transición para inventarse lo nacional. Con la ayuda que proporciona la eliminación de las suplencias, donde cada renglón de las listas era de propiedad de cada candidato y cada lista era siempre la expresión de esta cadenas regionales, con la apertura de este canal de acceso autonomo que rompe la esencia de un regimen neo-patrimonial, los movimientos eleguidos al nuevo Congreso de 1992, tendrán que comenzar a alinderarse en términos de intereses, ideologias, programas. Si ademas se proporciona al electorado y los activistas mecanismos de revocatoria del mandato, especialmente el plurinominal, forzaria a estos movimientos a hacer claridad sobre tales programas y proyectos. Pero esto puede no suceder por la reiteración Jacobino Cristiana tan tentadora para todos.

6.1.2.La invención del largo plazo

Si como efectos importantes del clientelismo vimos el corto plazo y una absoluta "flexibilidad", por no llamarla oportunismo de los actores políticos, para remplazarlo se debe inventar el LARGO PLAZO. Y ahí de nuevo cobra una importancia central la organización democrática de los partidos. Porque deben ser ellos

los portadores de estos proyectos a largo plazo, por medio de una concepción ideológica comprometida con determinadas preferencias valorativas. Así, por ejemplo, la Internacional Socialista (1989) afirma:

"Los socialistas democráticos atribuyen la misma importancia a estos tres principios fundamentales, libertad, igualdad, solidaridad, que son interdependientes. Cada uno de ellos es un requisito previo para los otros dos. Los conservadores y liberales, por el contrario, ponen de relieve la libertad individual a costa de la justicia y de la solidaridad, y el comunismo pretendía lograr la igualdad y la solidaridad, a costa de la libertad."

Estas preferencias valorativas - ideologías - guían programas en el corto y largo plazo. Pero estos valores dependen de a quién se quiera servir y de ahí la importancia de alindamiento de intereses. Unos partidos conformados por cuadros de activistas, con capacidad de revocarle el mandato a sus elegidos, proveerían el ámbito preciso de jerarquía democrática y programática que exigiera a los elegidos el cumplimiento de lo mandado.

6.1.3. El derecho a la revocatoria del mandato.

En contraposición al mandato basado en lo uninominal, ya aprobado en la ANAC, el mandato centrado en lo plurinominal, a ser desarrollado por la legislatura del 92 y formulado como parte de una ESTRATEGIA COMPETITIVA DE PARTIDOS por el constituyente Antonio Galán Sarmiento, en conjunto con la formación en el proceso de aprendizaje histórico del tipo de partidos de que hablamos, permitiría que éstos fueran las verdaderas escuelas, los ámbitos de educación política.

Artículo 40. "Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: ...

Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.

Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.

El mandato basado en lo uninominal quedó establecido así:

Título IX: De las elecciones y de la organización electoral

Capítulo 1. Del sufragio y de las elecciones. Artículo 259.

Quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato.

La Ley reglamentará el ejercicio del voto programático."

Propone Galán Sarmiento:

Articulo: Los mandatarios elegidos popularmente podrán ser objeto de la revocatoria del mandato, a excepción del Presidente y Vicepresidente de la República.

La solicitud de revocación sólo podrá hacerse un año después de haberse posesionado el funcionario.

Articulo: MECANISMOS. La revocatoria del mandato se ejercerá a través de los siguientes mecanismos:

1) La revocatoria del mandato de los gobernadores y alcaldes podrá solicitarla un número de ciudadanos no inferior al 30% del total de votos depositados en la respectiva elección y será aprobada por una mayoría absoluta, no menor en número al total de votos con los cuales fue elegido el funcionario.

Si es aprobada la revocatoria del mandato y decretada por el Consejo Nacional Electoral, se convocará a nuevas elecciones.

2) La revocatoria del mandato de los demás mandatarios elegidos a nombre y en representación de una organización, partido o movimiento político, (el subrayado es mio) podrá solicitarse por un número de miembros determinado por el reglamento de la organización, debidamente registrado ante la rama electoral, y aprobado en comicios especiales internos por voto secreto de la mayoría de los integrantes de dicha organización.

En estos casos, el funcionario será remplazado por la persona que le siga en la lista por la cual fue elegido.

PARAGRAFO. Cuando el mandatario se hubiere inscrito a título personal, la revocatoria del mandato se hará conforme a lo dispuesto en el numeral 1."

De igual manera que Otty Patiño del M-19 pensaba que la organización democrática interna de los partidos debería hacerlos más atractivos a un electorado consciente, el disponer del mecanismo de revocar el mandato a un candidato que voluntariamente se haya inscrito como parte de un partido o movimiento, lo haría más responsable de su compromiso, de su mandato, ante los electores. Si el candidato no desea hacerlo, podría inscribirse personalmente. La racionalidad de estas escogencias quedaría en manos de los ciudadanos.

Con mecanismos como los anteriores, los elegidos podrían tener en los partidos los ámbitos de comunicación de dos vías y participación, para ir explicando la ejecución de los programas producto del ambiente necesariamente de compromiso que un sistema cada vez más parlamentario iría creando. Los activistas del partido explicarían a sus bases y viceversa con un eslabonamiento que permitiría, ahora sí, una vinculación no simplemente personalizada y carismática, sino de información válida, escogencia libre y compromiso interno. En estos casos, el cambio de un personaje se podría hacer sin traumatismo alguno (véase el caso del cambio de la Thatcher por Mayor en Inglaterra).

Romperíamos el infinito desgaste de programas costosísimos que cada vez que cambia un ministro deben detenerse, rotularse como fracasó y comenzar otro: la fracasomanía (Hirschman, 1975; Sudarsky, 1988).

Adicionalmente a lo programático y a la representación pública de intereses, se tiene que: por un lado, lo parlamentario crea una arena importante de coaliciones entre sectores de representación más específica. Pero por el otro lado, la doble vuelta presidencial y el vicepresidente abren la posibilidad de alianzas "Non sanctas" o, en la dirección de nuestro argumento, la de un alinderamiento ideológico, por afinidad de intereses, que permita el endoso del electorado. Porque lo que indica la experiencia del liberalismo en relación con la consulta popular realizada en marzo de 1990, es la dificultad de endosar tales votos. ¿Una alianza electoral del partido tradicional de Alvaro Gómez con el M-19 ¿aportaría los votos "social-demócratas" en una elección presidencial? y viceversa: ¿se podría vencer la repugnancia por parte de un ciudadano tradicional de votar por un exguerrillero? ¿O sería más fácil la coalición de un campesino con un obrero?

6.2.GREMIOS Y SINDICATOS

Si lo anterior está sucediendo con los partidos y movimientos, qué tendencias se vislumbran en la formación de las cúpulas centrales de un sistema neocorporativista: ¿en las de empleadores o las de empleados? Comencemos con la de empleadores. ¿Qué sucede en lo gremial? De la situación que se podía registrar en 1986 (Sudarsky, 1987), cuando no existía una formulación clara sobre cómo debían los gremios articularse a la política y al Estado y luego de los procesos relacionados con la tercera etapa del clientelismo, que describimos, con el desborde hacia lo electoral, la evolución ha sido rápida aunque inconclusa.

En buena medida, precipitado por el proceso de apertura de la economía a los mercados mundiales, el Ministro de Desarrollo, Dr. Ernesto Samper Pizano, ha ido llevando a Washington a los industriales que él considera más significativos para negociar el tratado comercial con Estados Unidos. Efectivamente, la Cámara de Comercio colombo-americana vió la necesidad de que la parte colombiana se organice y cree mecanismos idóneos de negociación; para lo cual encarga a Anibal Fernández de Soto, quien comienza a visitar países y a empaparse del tema.

Los gremios ven, por su lado, que este proceso crearía toda una "desinstitucionalización; por esta razón, protestan ante el ministro Samper y requieren de que sea una "cúpula gremial" la que realice estas negociaciones. Anibal Fernández sale convenientemente como delegatario al "Congresito" y, con un liderazgo rotativo, principalmente entre la ANDI y FENALCO se crea la cúpula gremial. El ministro Samper, como presidente de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF) ya había experimentado la misma situación cuando infructuosamente habían convocado al "frente gremial" para intentar defenderse de las políticas económicas del gobierno Turbay Ayala, y este frente había sido, expeditamente, desechado (Urrutia, 1983).

Dentro de esta dinámica, la ANDI firma un acuerdo de asesoría sobre la negociación con Estados Unidos, con su homólogo mejicano, sin tomar en consideración la muy diferente estructura institucional sobre la cual tal asociación estaba montada por, precisamente, su larga experiencia de corporativismo de Estado, con más de cincuenta años de aglutinamiento, y las respectivas conexiones con el Gobierno y el PRI.

Adicionalmente, la carencia de legitimidad de toda la estructura gremial colombiana y caracterización como cerrada impiden que los gremios cumplan con principales sus responsabilidades: por un

lado, de organizar estos procesos de negociación interna y externa y, por otro lado, de reforzar cualquier pacto. Los ministros de hacienda quisieran recurrir a unas "manos visibles" que pudieran forjar concertaciones, pactos sociales o consensos y no tener que recurrir a mecanismos de "manos invisibles" que poco les funcionan. El más reciente caso es el del ministro Hommes en su lucha contra la inflación. Los pactos se hablan, pero en la realidad no se cumplen, porque los gremios (y centrales obreras) no comprometen las fuerzas sociales que dicen representar ni pueden hacer entrar en vigor tales acuerdos por dejar muchas de las unidades de sus sectores por fuera. Por una parte, el gobierno busca a los gremios para "concertar"; sin embargo, por otra los ve y a menudo los califica públicamente como representantes de sectores privilegiados que abogan por beneficios particulares para sus miembros.

En desarrollo de nuestro argumento, la cúpula gremial que el Estado busca para tramitar la apertura económica, de una posición proteccionista se la lleva a a enfrentarse al reto económico externo. De allí, una vez constituido, se le llamara para que se presente en el frente socio-económico interno. En los dos ámbitos, entonces, para poder operar con como agente negociador y de compeler con legitimidad las decisiones a sus miembros deberá profundizar el mandato constitucional de organizarse democráticamente. Este concepto constitucional de "organizarse democráticamente" recibirá un importante desarrollo legal, y la doctrina constitucional irá exigiendo tal apertura. La ANDI, por ejemplo, deberá cuestionar la estructura de elección de sus funcionarios. Un jefe gremial que duró cerca de dieciseis años ejerciendo la presidencia no es el más halagueño ejemplo de democracia.

Los gremios y sindicatos deberán clarificar sus estrategias en verdaderos "Think Tanks" y consolidar estructuras organizativas mucho más complejas y abiertas para procesar sus conflictos. Pero es en el contexto interno donde más se requiere de una efectiva organización de las cupulas gremiales y sindicales. De otra manera, el Estado no podrá delegar en ellas las responsabilidades para aliviar la tan temida crisis de gobernabilidad. Varias tendencias se encaminan positivamente en esta dirección al remplazar la arena de negociación atomizada en cada empresa a un espacio mas amplio. Así, por ejemplo, al salir el manejo de las cesantías de la empresa particular a unos fondos que deberán colocarse en el mercado financiero, se permite que el "perro se muerda la cola", ya que se vinculan estos fondos a los resultados financieros de la economía en general, además de responsabilizar también a las entes laborales de su buen funcionamiento. De nuevo, deplazando los problemas de la empresa a una arena nacional, se han liberado empleados y empleadores del manejo, en las compañías de la servidumbre de la retroactividad de las cesantías, al pasar éstas a ser manejadas por fondos especiales. Al romperse estas ataduras, se crean mercados laborales más libres, donde el talento y la mediocridad adquieren

su verdadero valor. Comienzan aquí a surgir elementos característicos de mercados laborales más meritocráticos.

Además, las grandes federaciones sindicales insisten en crear un sindicalismo de industria moderno, el cual seguramente les dará mayor capacidad de negociación, y eliminará el gran temor empresarial: de que el tener una empresa sindicalizada sea un factor que contribuya a adquirir o perder su "ventaja competitiva" en el sector. Se van, entonces, creando los grandes puntos de negociación en ámbitos generales, al sacarlos de las arenas privadas y pasarlos al campo de las decisiones colectivas y públicas. Así, se abre la posibilidad de que, parafraseando a Fabio Echeverry Correa, si la situación económica es buena, también lo será la social.

7. CONCLUSIONES

7.1. PARTIDOS, GREMIOS Y SINDICATOS FRENTE A LAS POLITICAS SOCIALES

La Constitución del 91 tiene meses de nacida. Pero desde ya podemos observar germinando sus distintos elementos. A medida que los ámbitos de expresión de la democracia participativa maduren, con la profundización de la democracia local y regional, aparecerá con mayor vigor la democracia representativa conformada por partidos y movimientos políticos que representen alternativas ideológicas y programáticas, para que los ciudadanos escojan electoralmente el rumbo que el país deba seguir y utilicen los diferentes derechos políticos para exigir la ejecución de tales programas o una explicación racional de su modificación. A medida que el abstencionista electorado urbano y moderno, no el tradicional y periférico, sea movilizadado por alternativas que colectivamente toquen sus intereses, el Senado nacional se convertirá en la arena donde los proyectos alternativos en términos de presupuestos de gastos e inversión se libren en una contienda política, económica y social.

Los movimientos nacionales, liberados de tener que dar sus batallas por contenidos puramente geográficos, y ausentes de la Cámara como tales, entrarán en este proceso de negociación a debatir sobre el objeto central de estas contiendas: Las políticas sociales, especialmente el tema de la seguridad social.

Las políticas sociales son una de las características preponderantes de una sociedad y política modernas; constituyen el instrumento que permite construir un ciudadano libre de los elementos más oprobiosos de la existencia humana, al ser aplicadas de forma universalista como derecho y no en la forma particularista a que nos tiene acostumbrados el clientelismo (¿Quiénes escogían cuáles pobres eran rehabilitados o dónde se aplicaban estos programas?).

Al respecto, la nueva Constitución establece:

"Art. 48 La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y Control del Estado, en su sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes del derecho irrenunciable a la Seguridad Social."

"El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social, que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley."

"No se podrán utilizar los recursos de las instituciones de Seguridad Social para fines diferentes a ella."

"La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante."

Pero el área de la seguridad social requiere una infinita ponderación y cualquier tentación populista en una "hora de la verdad" puede destruir en el largo plazo al país pues lo suminiría, ahí sí, en una permanente "crisis de gobernabilidad". Como podemos observar en la Gráfica 2, (Mesa-Lago, 1982) Colombia se encuentra en la justa media de los países latinoamericanos para su nivel de desarrollo económico.

Un manejo desmesurado de estos gastos en seguridad social nos lleva a un caso como Argentina y Uruguay, ejemplos negativos de evolución económica donde "poco se trabaja". Se destruye el incentivo para buscar empleo y tratar de ascender socialmente por el mérito, y se crea un círculo vicioso que termina siendo destruido por regimenes autoritarios o una inflación que hace las pensiones irrelevantes.

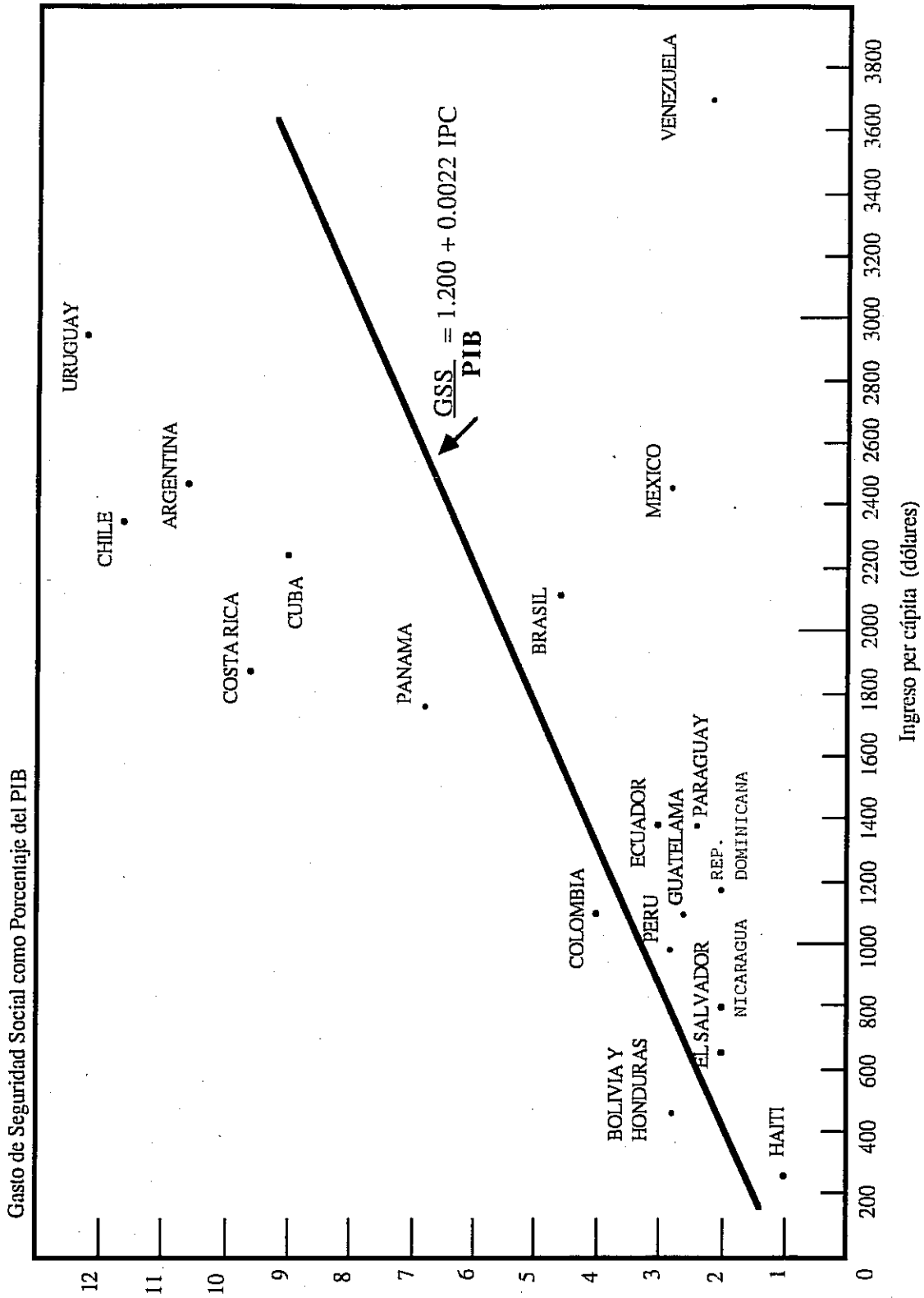


Figura 2: CARGA DE SEGURIDAD Y CAPACIDAD ECONOMICA DE LOS PAISES DE AMERICA LATINA, 1980
(Mesa - Lago, 1985: 348)

7.2. LAS NUEVAS ARENAS CONSTITUCIONALES DE CONCERTACION SOCIAL

Sobre el anterior aspecto de politicas sociales, se hace necesario que las jerarquias corporativistas jueguen un papel central, pues adicionalmente al Senado, la Constitución ha establecido otros ámbitos de concertación para negociarlas. Curiosamente, ha sido por iniciativa del M-19 que muchos de los espacios de concertación paralelos al órgano legislativo han quedado registrados: el Consejo Nacional de Planeación, para consultar; una comisión permanente, para velar por la armonia obrero-patronal y una comisión transitoria, conformada por las fuerzas sociales para proponerle al Gobierno la reorganización de la seguridad social:

Titulo XII Del régimen económico y de la Hacienda Pública

Capitulo 2. De los planes de desarrollo

Articulo 340. "Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá un carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.

Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a los que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su periodo será de ocho años y cada cuatro años se renovará parcialmente de acuerdo con la forma que establezca la ley."

Articulo 56: "Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este derecho. Una comisión permanente integrada por el Gobierno, por los representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento."

Disposiciones Transitorias: Artículo transitorio 57. "El Gobierno formará una comisión integrada por representantes del Gobierno, los sindicatos, los gremios económicos y sociales, los campesinos y trabajadores informales, para que en un plazo de ciento ochenta días a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución, elabore una propuesta que desarrolle las normas sobre seguridad social. Esta propuesta servirá de base al Gobierno para la preparación de los proyectos de ley que sobre la materia deberá presentar a consideración del Congreso.

Queda entonces la pregunta de quiénes van a participar en dicha comisión: ¿Las mismas fuerzas débiles que aún estando allí han permitido, por ejemplo, la crisis actual en el Instituto de

Seguros Sociales? Porque allí, en su Junta Directiva, han estado sentados sendos representantes de la ANDI, FENALCO y de las Centrales Obreras. Y estando en ella, no han logrado disciplinar al Estado para que hubiese hecho los aportes que debía hacer, durante treinta años, lo que hoy lleva a la crisis financiera de los Fondos de Pensiones, donde se podría medir fácilmente el despilfarro en corrupción y clientelismo. ¿Serán las fuerzas sociales desinstitucionalizadas con designaciones "a dedo" del gobierno? (Por ejemplo, en el comité transitorio de seguridad social, que ordena la Constitución, ¿quién representa a "los informales"? O, peor aún, a nombre de qué-personal o de sus gremios- asisten las cabezas de ellos?) ¿O serán, --con el desarrollo de organizaciones democráticas y la legitimación de estas fuerzas al integrar a todos sus componentes-- unos agentes reales de compromiso para "pactos sociales"?

Y es ahí donde debemos hacer las distintas conexiones entre estas arenas corporativistas- esperamos democráticas- y las propiamente políticas, partidistas y electorales eventualmente representadas en el Senado. ¿Serán estas dos jerarquías antagónicas y asincrónicas, o consistentes y mutuamente reforzantes? Es precisamente el imperativo de la futura estructura institucional que se esta madurando, para que resuelva el problema de la gobernabilidad que las dos agencias jerárquicas de eslabonamiento de la sociedad civil: la política y la neocorporativista, mantengan entre si una congruencia. Por ello, se comienza a requerir de los partidos el alinderamiento de intereses, tácita o explícitamente, y cada vez más, con el tiempo, explícitamente.

Como hemos dicho, es en estos partidos modernos donde se definirá la racionalidad de los pactos y compromisos que se realicen y se educará a los activistas para comunicar esta racionalidad a los electores en las diferente esferas. Legitimados electoralmente, entrarán a disciplinar al Estado para cuidar e invertir responsablemente el ahorro colectivo. Y, pierdan las esperanzas los olímpicos "técnicos", será una negociación política, porque: (Grimberg, 1991, 212): "Es este dialogo el que le da al Estado su imagen de consenso que le permite cuidar del interés público. Este proceso no es un "entendimiento técnico" en la terminología de Keynes, sino un nuevo balance de poder político entre las clases."

Por supuesto, aun con las realidades globales de la "Perestroika", se afirmará que esta estructura es una cooptación del capitalismo. A decir verdad, los mismos especialistas sobre el tema no han logrado ponerse de acuerdo: "Un debate clave dentro de los estudiantes del corporativismo se da entre aquéllos que sostienen que el Estado se conforma para optimizar la defensa de los intereses capitalistas (Offe, 1985) y otros que ven al Estado como la arena de conflicto de clases (Esping-Anderson; Friedland and Wright, 1976: 191)" (Grinberg, 1991:223).

Si esto es así, entonces nos queda la inquietud de que aunque la agenda social-demócrata es relativamente clara, no se cuenta en

el panorama colombiano con una politica social alterna, que pueda confrontarse constructivamente con la anterior y producir un país más competitivo internacionalmente ante las inevitables realidades de la apertura económica. Si la social democracia concentra su política social en garantizar ingresos y bienestar independiente de los salarios, todo el elemento meritocrático y productivo ¿qui' en lo defiende? Un ejemplo de ello fue la discusión sobre el Artículo 69 de la Constitución sobre la Universidad, especialmente la inclusión en el párrafo siguiente de la palabra "aptas": "El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior." Con este párrafo se busca hacer transparente, con el ingreso a las mejores universidades, la relación entre el talento y la disponibilidad de riqueza personal. Como fue presentado inicialmente, en un ejemplo de lo que ha de venir, no se había incluido.

De todos modos, resulta evidente que la estructura institucional que hemos imaginado en esta nueva agenda política colombiana es parte de una estrategia competitiva internacional de largo plazo que el país debe asumir para exportar y para atraer la inversión. Si el país requiere para ello, además, enfatizar la ciencia y la tecnología, es indispensable que el sistema político eduque tal racionalidad. No en vano, cuando comparamos a los colombianos con otros países, la principal razón por la cual sienten una comparativamente baja alienación (Gutiérrez y Sudarsky 1985) es porque "no entienden el medio que los rodea". La mejor inversión social en nuestro capital humano es reflejar en la política la racionalidad que hemos logrado adquirir en las demás esferas de la vida moderna. En un mundo donde entran a la arena de la competencia internacional las naciones que se separan del bloque soviético, que nos superan en ingreso per cápita y capital humano, como país nos quedamos solos con nuestras propias responsabilidades. ¡Ni ayuda internacional ni teorías de la dependencia!

Finalmente, a medida que la sociedad civil se fortalezca, será necesario eliminar el último rescoldo de la sociedad patriarcal: el poder de los expresidentes, más plausible ahora por la consagración constitucional de la prohibición de la reelección. Este poder que permite que Colombia sea caracterizada como una "democracia hereditaria", otorgándole a los expresidentes un papel sin paralelo en el contexto de las naciones latinoamericanas y del mundo moderno, crea la ilusión de que no es necesario desarrollar las fuerzas despersonalizadas y universalistas que en una sociedad moderna asuman sus responsabilidades. Es una triste paradoja de la historia que al presidente con menor arraigo patrimonial, un hombre en la plenitud de su fortaleza de estadista, César Gaviria, le corresponda organizar al partido Liberal, con base en criterios modernos universalistas, no ad-hoc, y, luego, "desaparecer en la lontananza." Mas paradójico aún sería que Alfonso López M., hijo y sobrino-nieto de presidentes, después de las elecciones de 1991, lo haga.

BIBLIOGRAFIA

Galán S., Antonio: Informe sobre la Revocatoria del Mandato Bogotá:Asamblea Nacional Constituyente, Abril de 1991.

Grinberg, Lev Luis: "Are Dualism and Corporatism Compatible Patterns of Economy? Some Implications of the Israeli Case" en International Sociology. London, Sage Publications, Junio 1991.

Gutierrez R. y J. Sudarsky: Algunos aspectos de la Cultura Organizacional en la Industria Colombiana Bogotá, Universidad de los Andes, Ingeniería Industrial, 1985.

Hirschman, Albert. O.: "Policy Making and Policy Analysis in Latin America: A Return Journey". en Policy Sciences, 1975, pp.403-421.

Heclo, Hugh: Modern Social Politics in Britain and Sweden.New Haven: yale University Press, 1974.

Inkeles Alex y David J. Smith, Becoming Modern: Individual Change in Six Developing Countries. Cambridge, Harvard University Press, 1974.

I.S.:Declaración de Principios de la Internacional Socialista, Estocolmo: XVIII Congreso, 20-22 de junio, 1989.

Laserna, Mario.: Bolívar: Un euro-americano frente a la Ilustración . Bogotá, Ediciones Tercer Mundo, 1986.

Lawson, Kay (Ed.): Political Parties and Linkage: A comparative perspective. New Haven, Yale University Press, 1980.

Lawson, Kay y Peter H. Merckl (Eds.):When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations.Princeton: Princeton University Press, 1988.

Lerner, Daniel:The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East. Glencoe, Ill.Free Press, 1963.

Merquoir, J.G.: The Other West: On the Historical Position of Latin America en International Sociology. London, Sage Publications, Junio 1991.

Mesa-Lago, Carmelo: El Desarrollo de la Seguridad Social en America Latina.. Santiago de Chile: Estudios e Informes de la Cepal, 1985.

Offe, C.: "The Attribution of Public Status to Interest Groups" en Offe, C.: Disorganized Capitalism. Cambridge: Polity Press, 1985.

Panitch, L.: "The Developmento of Corporatism in Liberal Democracies" en Comparative Political Studies, 1977, 10: 61-90.

Schmitter, P.C. "Still the Century of Corporatism?" en The Review of Politics 36: 85-131.

Scott, James C. "Patron-Client Politics and Political Change" en American Political Science Review ~~, I, 1972, 91-113.

Sudarsky, John: Foro. Escenarios Futuros y Oportunidades. Obstaculos y Posibilidades de Expresar la Capacidad Empresarial en Colombia. Bogotá, Programa EXEDU, Facultad de Administración, 1987.

----- Clientelismo y Desarrollo Social: El caso de las Cooperativas Bogotá, Tercer Mundo, 1988.

----- "La Convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente Como Ejercicio en Representación Pública de Intereses" en Comunidad: Boletín del Centro de Estudios Comunitarios Aplicados, Bogotá, 58, Julio de 1990.

Uricoechea, Fernando: El Fenomeno Corporativo: Una introducción Bogotá, Programa Presidentes de Empresa, Facultad de Administración, Universidad de los Andes, 1990.

Urrutia, Miguel: Gremios. politica económica y democrácia. Bogotá, Fondo Cultural Cafetero, 1983.