



Política

Del liberalismo por accidente a la concentración del poder

Por: *María Clara Torres Bustamante*¹

El Escepticismo frente a la democracia liberal

Los sondeos de opinión muestran que hoy por hoy los colombianos son bastante escépticos frente a la democracia liberal. El estudio Cultura política de la democracia en Colombia, publicado en octubre de 2008 por el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (Lapop), advierte que mientras existe una sólida confianza en el presidente de la república, la población se muestra cada vez más intolerante. Según ese sondeo, los colombianos son quienes mejor califican en toda América Latina el trabajo de su presidente, a tal punto que el 69,3% de los encuestados aprueba su labor después de seis años de gobierno, lo cual hablaría bien del nivel de “legitimidad” del Ejecutivo.

Sin embargo, los colombianos tienen una fuerte aversión a la separación de poderes. Más de uno de cada tres encuestados justifica el cierre del Congreso o de la Corte Constitucional (o de ambos). El 43,7% de los colombianos (un nivel apenas superado por Ecuador en América Latina) considera que el Presidente debe ignorar las decisiones de la Corte Constitucional o de la Corte Suprema. El 48,5% cree que el Presidente debe gobernar sin el Congreso: es una proporción también comparativamente alta en América Latina, superada solamente por Ecuador. Adicionalmente, el país ocupa un deshonoroso primer lugar en la región en cuanto a la idea de que el primer mandatario puede y debe limitar el ejercicio de la oposición. Según el mismo sondeo, el 52,5% de los colombianos considera que quienes no están con la mayoría representan una amenaza para el país.

Y como si esto fuera poco, la población está cada vez más dispuesta a admitir que se promulguen medidas que atentan claramente contra los derechos políticos y civiles. El índice de aprobación a la censura aumentó en el último año de 29,7% en 2007 a 32,8% en 2008.

La encuesta realizada por Lapop también señala que los partidarios del Presidente expresan con mayor intensidad su aversión a la separación de poderes y la intolerancia hacia el respeto de los derechos de las minorías. En esa medida, quienes votan por el Partido de la U despliegan mayores niveles

de irrespeto por la democracia liberal que los simpatizantes del Polo Democrático.

Ahora bien, ¿cómo interpretar el escepticismo hacia los principios más básicos de la democracia liberal, en un país que pretende ser una de las democracias electorales más estables del continente? Más aún, ¿cómo explicar la tendencia creciente de la población a respaldar la concentración del poder en el Ejecutivo y su disposición a entregarse desesperadamente a un Mesías, si uno de los rasgos predominantes de la sociedad colombiana había sido su tradición anticaudillista y su férrea resistencia a la intervención del gobierno central?, ¿Este viraje estaría marcando una profunda transformación en la vida política colombiana? Antes de intentar una respuesta a la pregunta, veamos de qué manera se ha logrado limitar la autoridad del Ejecutivo hasta ahora.

El clientelismo: Un balance informal de poder

Los poderes “excepcionales” del Ejecutivo, consagrados constitucionalmente, como el estado de sitio y el estado de emergencia económica, llevaron a algunos académicos a describir al Presidente colombiano como un “semidiós” (Cepeda, 1985). En parte, porque el estado de sitio no era utilizado solamente para reprimir situaciones ocasionales de orden público, sino también como una herramienta regular para pasar por encima del Congreso. No hay que olvidar que, en promedio, en el 75% de los treinta y tres años transcurridos entre 1958 y 1991, Colombia estuvo bajo el estado de sitio.

Otros autores sugieren que los poderes excepcionales del mandatario resultaron ser “poco efectivos cuando fueron utilizados por el Ejecutivo para apartarse del consenso bastante estrecho establecido por los caciques partidarios colombianos” (Archer, Shugart: 2002). Según esta interpretación, a pesar de las amplias facultades constitucionales de los presidentes, con frecuencia eran incapaces de llevar a cabo agendas políticas que sus propios partidos respaldaran nominalmente (Archer, Shugart: 2002). Esto, en buena medida porque el Ejecutivo tenía que negociar con los intermediarios políticos que exigían prebendas a cambio de apoyar las políticas propugnadas por el presidente. De modo que el Legislativo lograba resquebrajar el supuesto predominio de la Presidencia impidiendo al gobierno nacional el uso efectivo de sus poderes para ir más allá de lo tolerado por los líderes políticos representados en el Congreso (Archer, Shugart: 2002).

Otro de los rasgos distintivos de nuestra política ha sido la renuencia de la sociedad colombiana a dirimir sus conflictos a través del Estado, bien sea porque lo consideran un instrumento de la oligarquía, bien porque lo entienden como un obstáculo para el despliegue de los poderes regionales y locales ya constituidos. En la práctica, ello ha configurado una resistencia a la concentración del poder en el Ejecutivo y ha neutralizado las tendencias autoritarias y populistas, de modo que el amplio margen de maniobra de las elites liberales y conservadoras descentralizadas regionalmente y de las rivalidades intrapartidistas produjeron, según Daniel Pécaut, “un modelo que se asemejaba al liberal, tanto en el manejo de la economía como en el de la vida política” (2008). El mismo autor sugiere que, “si se puede hablar de un modelo liberal, eso se debe al rechazo generalizado de las elites a cualquier forma de excesiva concentración del poder en un estado central o en un dirigente

político, cualquiera que éste sea” (Pécaut, 2008). De ahí que Fernán González afirmara que en Colombia se había producido una suerte de “liberalismo por accidente”.

Así las cosas, tanto los arreglos de tipo clientelista entre el Ejecutivo y el Legislativo, como la resistencia de los poderes regionales y locales al gobierno central sirvieron para contener a la Presidencia. La política del Ejecutivo sólo podía sobrevivir mientras no interfiriera en los intereses de los legisladores o no afectara el funcionamiento de las redes clientelistas, situaciones de las cuales dependen las carreras de los jefes políticos y sus intermediarios. De este modo, los balances de pesos y contrapesos entre las ramas del poder público, tan preciados para las democracias liberales, han sido menos el producto de una sofisticada ingeniería institucional y más el resultado de limitaciones informales y de complejas transacciones entre políticos.

Política exitosa en función del Ejecutivo



También en el gobierno Uribe Vélez las alianzas entre el Congreso y el Ejecutivo exigen compensaciones y pueden igualmente romperse si sus miembros se encuentran insatisfechos con lo que se les ofrece a cambio de sus votos. Sin embargo, ahora hay una diferencia fundamental: resulta indispensable alinearse con el Ejecutivo para ser exitoso en política.

Primero, porque quienes se atrevan a marcar diferencias fundamentales con las políticas promovidas por un Presidente respaldado por tan altos índices de popularidad no tienen muchas probabilidades de obtener importantes resultados electorales, por lo menos a corto plazo. Con mayor razón si consideramos los altos niveles de intolerancia de los colombianos hacia la oposición.

En segundo lugar, porque los legisladores perdieron su amplio margen de maniobra a partir de la eliminación de los apetecidos “auxilios parlamentarios”. De hecho, los recursos necesarios para alimentar el caudal electoral se concentran ahora en el Ejecutivo, a través de programas como Familias en Acción, Guardabosques, los beneficios para desmovilizados y los subsidios a las demandas de vivienda, que son distribuidos a discreción de la Presidencia

de la República. Aunque esto permite reducir la dependencia de los pobres hacia los partidos tradicionales, redundando en el control de las redes clientelistas por parte del Ejecutivo (González, 2008).

En tercer lugar, porque la elección popular de alcaldes y gobernadores, restó importancia a los congresistas como intermediarios entre el gobierno central y las burocracias regionales, en la medida en que el nombramiento de las autoridades descentralizadas ya no depende de las negociaciones entre el antiguo ministro de Gobierno, el senador y el representante a la Cámara, sino que ellas son por sí mismas una fuerza electoral que les permite acudir y negociar directamente con el Ejecutivo.

Finalmente, porque los Consejos Comunitarios constituyen una poderosa herramienta para “atar” a los políticos profesionales. Son escenarios privilegiados donde el Ejecutivo reparte toda suerte de prebendas a los políticos de sus afectos. Allí, en una suerte de democracia directa transmitida en vivo por televisión, el gobernante se encuentra cara a cara con los líderes escogidos por él, con el fin de tratar hasta los más mínimos detalles de la vida política local. Las transacciones que allí se realizan rompen con cualquier intento de planeación institucional, como los planes de desarrollo local y departamental. Se saltan igualmente la intermediación de cualquier tipo de organización social convencional, como los partidos, en un país con una larga tradición de política partidista.

Con todo, Colombia parece transitar, de la existencia de múltiples focos de poderes dispersos regionalmente hacia un intento por consolidar un núcleo principal de autoridad. Estos esfuerzos son respaldados por la población, que se muestra cada vez más dispuesta a tolerar la concentración del poder y a sacrificar libertades a cambio de la temblorosa “seguridad”.

Bibliografía

Archer, Ronald y Shugart, Matthew Soberg (2002), “El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia” en Mainwarring, Scott y Shugart, Matthew Soberg (Comp), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Buenos Aires.

González, Fernán (2008), “El retorno del caudillo en Iberoamérica” en Chaparro, Adolfo, Galindo, Carolina y Ana María Sallenave, *Estado, democracia y populismo en América Latina*, Clacso, Universidad del Rosario, Bogotá.

Pécaut, Daniel (2008), “Ciudadanía e instituciones en situaciones de conflicto” en González, Fernán (Ed), *Hacia la reconstrucción del país: desarrollo, política y territorio en regiones afectadas por el conflicto armado*. Odecofi, Cinep, Colciencias, Bogotá.

Rodríguez, Juan Carlos, Seligson, Mitchell (2008), *Cultura política de la democracia en Colombia, 2008. El impacto de la gobernabilidad*. Proyecto de Opinión Pública de América Latina, Barómetro de las Américas, Universidad de los Andes, Observatorio de la Democracia, Centro Nacional de Consultoría, Bogotá.

¹Candidata a M.A en Estudios Políticos. Politóloga. Investigadora del CINEP.