

La democracia participativa en Colombia: ¿falacia o realidad?

Participatory democracy in Colombia: ¿fallacy or
reality?

Jair Gabriel Fonseca González*

Resumen

El propósito de este artículo es analizar la democracia y la participación desde un punto de vista crítico, tendiente a fortalecer una cultura y pedagogía en la democracia participativa para formar personas comprometidas con la defensa de los derechos humanos.

Palabras clave

Democracia, participación, visión crítica, cultura, pedagogía, derechos humanos, constitución.

Abstract

The purpose of this article is to analyze the democracy and participation from a critical point of view, tending to strengthen a culture and pedagogy in the participative democracy to form people who are committed to the defense of human rights.

Key words

Democracy, participation, critical view, culture, pedagogy, human rights, Constitution.

* Maestrando Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Maestría en Derechos Humanos.

Una de las preguntas frecuentes que surgen respecto a la democracia participativa, es por qué existiendo tantos mecanismos escritos o consagrados en el derecho positivo, en la realidad, el pueblo no participa.

El interrogante anterior nos lleva a replantear el concepto de democracia y participación, pues es evidente que si no existe una verdadera democracia participativa, se afectan los derechos humanos, pues hemos entendido que los derechos humanos constituyen una obra de la lucha histórica colectiva de la humanidad y, tal como nos lo indica el profesor Germán Roncancio Jiménez,

Los derechos humanos son, tal vez, el símbolo de emancipación que tiene el mayor nivel de reconocimiento universal... ellos evocan sistemas de protección y garantías para que cada ser humano pueda vivir conforme a lo pactado por la especie humana, cuyo mayor adelanto está consignado en el texto de la Declaración Universal de Derechos Humanos, creada para sellar los odios y recuperar la dignidad perdida con las atrocidades de la Segunda Guerra Mundial. (Roncancio, 2011).

Consideramos entonces necesario fortalecer el conocimiento y los conceptos de la democracia participativa, para poder desentrañar el problema de la participación. Por tal razón, trataremos inicialmente los conceptos de *democracia* y *participación*, por separado, y después los integraremos.

La democracia

Definir democracia es un ejercicio complejo, pues este es un concepto en desarrollo, que es conocido comúnmente como el poder del pueblo. La palabra *democracia*, proviene de dos vocablos griegos: *demos*, que significa pueblo, y *cratein*, que significa gobernar. La democracia en ese contexto del poder del pueblo y en forma evolucionada, tiene varias interpretaciones, según el profesor Sartori:

1. Pueblo como literalmente todos;
2. Pueblo como pluralidad aproximada: un mayor número, los más;
3. Pueblo como populacho, clases inferiores, proletariado;
4. Pueblo como totalidad orgánica e indivisible;
5. Pueblo como principio de mayoría absoluta;
6. Pueblo como principio de mayoría moderada. (1994, p. 14)

El concepto de democracia es una elaboración histórica, y dentro de esta evolución adquiere un significado especial a partir de las revoluciones burguesas, pues la democracia se empieza a aplicar y a predicar de quienes destruyeron la monarquía como sistema político excluyente, para incorporar al pueblo como un determinante en la justificación del poder, constituyéndolo como soberano del cual emana el

poder, que lo deposita en sus representantes. De aquí surgen los conceptos de democracia directa y democracia representativa. Aparecen así, igualmente, las regulaciones jurídicas como una expresión máxima consagrada positivamente por esa voluntad popular.

El centro de la prédica liberal, consiste en el postulado cuasi-contractualista que asegura la igualdad de oportunidades políticas, es decir, se da por supuesto un momento -el momento constituyente- en el que cada ciudadano opta libremente, por la forma de Estado y el tipo de sociedad que prefiere. De la deliberación constituyente, aunque no se alcance pleno consenso, se obtendrá una serie definida de normas básicas que en su desarrollo posterior darán lugar a una forma de estado característica, articulada por un sistema jurídico. (Soltonovich, 2010, p. 53).

La democracia participativa adquiere significación en el momento de la presencia de la democracia representativa, pues la democracia directa es imposible, y, en palabras de Soltonovich, se constituye en una falacia, pues es imposible que una persona pueda representar la voluntad política de decenas de miles de conciudadanos, por ello se regula la democracia indirecta donde la suma de voluntades se entrega a una sola persona o grupo que se constituye en los intereses políticos y económicos, y que nunca responden ante sus electores. Así, la democracia presenta una serie de problemas como es el criterio decisional

Entonces el pueblo que decide en términos de principio mayoritario absoluto es, las más veces, un cuerpo que representa al pueblo y que refleja, en gran parte, a la mayoría que lo elige. Al final de este trayecto queda como cierto que el pueblo contabilizado por el principio mayoritario absoluto se divide en una mayoría que toma todo y una minoría que pierde todo, lo cual permite a la mayoría, si así se quiere, reducir a la minoría (o minorías) a la impotencia, lo cual no puede ser permitido. (Negri, 2006, p. 268).

Así, la democracia, como concepto, empieza a sufrir una serie de mutaciones que demuestran su debilidad y crisis, pues a partir del siglo XX el concepto de democracia fue simultáneamente debilitado y reforzado, según nos lo plantea Antonio Negri,

por la ideología de la guerra fría. A un lado de esa línea divisoria se tendía a definir el concepto de democracia, estrictamente en términos de anti-comunismo y haciendo de ella un sinónimo de mundo libre. De esta manera, la palabra democracia tenía poco que ver con el modo de gobierno. Cualquier estado que formase parte del baluarte alzado contra lo que se llamaba el totalitarismo comunista, tenía derecho a la etiqueta de democrático, sin importar mucho, si lo era realmente o no. (Negri, 2006, p. 268)

Como ejemplo de esta forma de dominación «democrática», encontramos el proceso chileno bajo el gobierno de Augusto Pinochet, que siendo realmente una dictadura se presentaba como un sistema democrático. En contraposición a estas formas dictatoriales, a las llamadas repúblicas democráticas, se les miraba y tildaba como dictaduras comunistas.

El concepto de democracia y la democracia como tal, actualmente, se encuentran en crisis, pues en el mundo globalizado no queda muy claro qué significa democracia, y además,

desde el 11 de septiembre las presiones bélicas han polarizado las posturas y, en la mente de algunos, subordinan la necesidad de democracia a las preocupaciones de seguridad y estabilidad... En términos económicos la globalización debilita o amenaza la democracia. Dentro de la globalización el estado de guerra global, ha hecho del cosmopolitismo liberal, una postura políticamente influyente que se presenta como la única alternativa viable al control global, ejercido por Estados Unidos. Ante la realidad de las acciones unilaterales de Estados Unidos, el multilateralismo queda como método principal de la política internacional y las Naciones Unidas, como un instrumento más poderoso. (Negri, 2006, p. 270)

De esta manera se plantea que solo la unidad en forma consciente de los países más oprimidos, puede llevar a una resistencia global; pero lo que efectivamente pone en jaque al sistema de dominación global, frente a esa crisis de democracia, lo constituyen las nuevas formas de lucha social, como son los movimientos que se están generando en Europa, por ejemplo, en España, el Movimiento 15 de mayo, también llamado de Los Indignados, y se le denomina M15, porque fue el 15 de mayo del año 2011, cuando la juventud española y, básicamente, los estudiantes, se dieron cita para marchar y protestar contra el neoliberalismo y el capitalismo agresivo, que está obligando a los gobiernos de los Estados a retroceder en la satisfacción de los derechos sociales, con un empobrecimiento absoluto de las comunidades y una pérdida de las garantías de derechos ya reconocidos y conquistados, situación que claramente se planteó en el texto *La Multitud*, mucho tiempo antes de que se presentaran todo este tipo de movimientos sociales como el español, francés, griego, mexicano, chileno y ahora colombiano.

Las multitudinarias protestas contra los aspectos políticos y económicos del sistema global, incluido el actual estado de guerra, deben contemplarse como sólidos síntomas de la crisis de la democracia. Lo que han puesto de manifiesto esas diversas protestas, es que la democracia no se hace ni se impone desde arriba... la democracia, que generalmente se sustenta en algún tipo de caudillismo latinoamericano, ha demostrado ser más eficaz para crear nuevas oligarquías.

Por ello, quizá la crisis actual del concepto de democracia, debida a su nueva escala global, pueda proporcionar la oportunidad de devolverla a su sentido antiguo como gobierno de todos por todos, una democracia sin adjetivos, sin peros ni cortapisas. (Negri, 2006, p. 175)

Otro de los puntos neurálgicos en la crisis de la democracia se presenta en la imposición de la voluntad de las mayorías frente a las minorías, pues Lord Acton en Sartori (1994), señala: «la prueba más segura para juzgar, si un país es verdaderamente libre, es el quantum de seguridad de la que gozan las minorías»; y autores defensores de la Constitución de Estados Unidos, por ejemplo, el coautor de *El Federalista*, James Madison, señala que la democracia en sí misma, es peligrosa:

la propia multitud democrática, en opinión de Madison, carece de mecanismos de inteligencia, prudencia o virtud susceptibles de organizar las diferencias: en ella las diferencias se expresan inmediata e inevitablemente como conflicto y opresión. Madison postula que el esquema representativo de la constitución estadounidense ofrece una garantía eficaz frente a la opresión de la mayoría en una república, mediante mecanismos de representación la democracia es útil para las pequeñas poblaciones y la representación para los territorios extensos y las poblaciones numerosas. (Citado por Negri, 2006, p. 281)

Tenemos que la democracia de las mayorías, de acuerdo con la cita anterior, se convierte en dictadura y abolición de las minorías. Por ello, el gran conflicto, dentro de la democracia en crisis, es cómo hacer que las minorías sean escuchadas y sus derechos sean reconocidos, por ejemplo, el caso de minorías excluidas como los indígenas en los países latinoamericanos. El mismo problema que padecen los afrodescendientes y por qué no señalar el problema de las comunidades *gay* y de los desplazados a quienes no se les escucha ni se les incorpora en los procesos democráticos. Por ello es que si tomamos como tal el concepto de la democracia representativa, allí deben jugar, indiscutiblemente, las minorías, o, de lo contrario, habrá siempre la imposición de la voluntad de las mayorías, aspectos que solo se pueden ir fortaleciendo con la organización y la denuncia permanente para que las mismas sean objeto de atención en sus respectivos Estados.

Por consiguiente, la democracia, dentro del mundo globalizado, se hace cada vez más difícil, puesto que la gobernanza mundial está en manos de unos pocos que son los que determinan la marcha del sistema político moderno, pues los grupos de intereses económicos y la banca mundial, al igual que el Fondo Monetario Internacional, establecen las hojas de ruta para los pueblos, generando un atropello a la expresión libertaria de los pueblos y, por ende, lesionando la democracia y con ello los derechos humanos.

La participación

La democracia es participación del pueblo en el gobierno. Si quitamos el elemento participación, queda otra forma de organización política, quizás una monarquía o una dictadura, pero nunca una democracia.

El ideal de la participación ciudadana estuvo en la base de la democracia desde su nacimiento. La democracia directa garantizó la participación en la Ciudad- Estado. La realización del ideal democrático se midió siempre por la mayor o menor participación en los asuntos de gobierno. El advenimiento de la república hizo imposible el ejercicio de la democracia directa. Esta, en consecuencia, se expresó en diversas formas, una de ellas fue la representación. El voto representativo modernizó la participación en contextos geográficos más amplios y consolidó la república romana.

La participación se puede entender en su forma más elemental, como un acto de voluntad para incidir en aquellos procesos sobre los cuales existe un interés legítimo.

La participación «implica el sentimiento de los ciudadanos de estar involucrados en el juego político, de ser tomados en cuenta en el debate político y no del sentimiento de tener que esperar pasivamente, las medidas favorables a su destino» (Vargas, 1994, p. 26). Esto caracteriza la participación, inicialmente, como una acción individual. Sin embargo, la participación, nos dice Vargas Velásquez, también puede ser vista y de hecho lo es, como una dinámica propia de los procesos que se generan en la interacción social. El actor social que busca incidir en el proceso de una actividad pública, es decir, en ese proceso que se da desde la gestación, discusión, formulación y ejecución de respuestas y control de procesos. Esto porque se pretende transformarlas para que puedan responder a sus intereses colectivos.

La participación es, necesariamente, inclusión de la base social en las dinámicas propias de la sociedad civil y en las decisiones políticas de Estado. Por ello, la participación debe entenderse como la continua conquista de espacios cerrados, de espacios jurídicos y políticos que ofrecen a los actores subordinados, la oportunidad de asumir una actitud transformadora y revolucionaria. Los mecanismos de participación disponibles en el ámbito político, social y comunitario, requieren presencia social para que sean eficaces. Si ellos no son idóneos, hay que buscar su adecuación mediante una dinámica que incluya a esa voluntad social que es el fundamento del constituyente primario y que, por ende, será respetada y efectivamente, decisoria.

Para el caso colombiano, la Constitución de 1991 marca el paso de la democracia representativa, pura y seca, a la democracia participativa. Ese cambio de

positivización se concreta en el artículo 3 de la Carta, que proclama: «La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público».

La democracia participativa otorga a la participación un alcance que trasciende los procesos estrictamente electorales. Por ello el constituyente buscó la forma de hacer realidad el nuevo modelo de democracia. Con tal fin quiso articular dos modelos: democracia representativa y democracia directa, si es que entendemos por democracia directa la participativa. De esta manera, el constituyente primario, por medio de la asamblea nacional constituyente, pretendió incorporar las ventajas de la participación ciudadana y aprovechar las virtudes del sistema representativo que se utilizaba en nuestro país, todo ello, bajo la estructura del esquema de democracia participativa, que se plasma en varias normas de la Constitución Política de Colombia, entre ellas, las contenidas en los artículos 2, 40, 41, 45, 48, 49, 78, 79, 103, 112, 152, 176, 265, 270, 307, 311, 318, 319, 327, 342, 377 y 378.

La democracia, a pesar de sus crisis, como ya lo hemos anotado en este escrito, no está sometida a un proceso tal de desmonte que justifique su abandono. Todo lo contrario, tiene que reforzarse mediante procesos de apertura de participación social y política. Debe propenderse por la formación de un ciudadano que pueda sentirse dueño de su destino político y sepa cómo participar. De lograrse este objetivo, ese individuo y esa comunidad no serán fáciles de manipular. La misma comunidad aportará elementos de cambio y podrá controlar las acciones que el Estado adelante para la realización de los derechos humanos. La plena vigencia de los derechos humanos constituye requisito ineludible para construir una sociedad verdaderamente justa y democrática, condición necesaria para superar este conflicto permanente que vivimos.

La participación constituye principio fundamental y fin esencial de la actividad del Estado, razón por la cual las autoridades tienen la obligación de facilitarla y promoverla. La Corte Constitucional ha señalado que «la participación democrática postula un vínculo estrecho entre los electores y los elegidos que se traduce en la institucionalización del mandato imperativo» (sentencia C-180 de 1994). Pero se pretende llegar más allá, pues el principio de democracia participativa no solo involucra el ejercicio del poder público y social, sino que además penetra ámbitos de la vida. Por eso se afirma en la Constitución Política, artículo 95: «la participación en la vida política, cívica y comunitaria del país es elevada al estatus de deber constitucional de la persona y del ciudadano».

La democracia participativa busca transformar el sistema político tradicional, que restringía la democracia a «elegir y ser elegido», en un sistema donde se ejercite, plenamente, la democracia y se controle el poder político. El ciudadano es más activo y consciente en ese sistema, pues entiende que la persona es el principal

valor y punto de partida de las decisiones políticas, sociales e individuales. Por ende, se apunta a tener un ciudadano comprometido que participe en las elecciones, en plebiscitos, en referendos, en consultas populares y en revocatorias del mandato y que tiene la facultad de intervenir, eficazmente, en la elaboración de las leyes. Esto significa que el campo de actuación del ciudadano es amplio y que, además, se encuentra legitimado para participar en la toma de decisiones políticas y para controlar la honestidad de las actuaciones de los elegidos.

El cambio de una democracia representativa a una democracia participativa o deliberativa, lejos de corresponder a una simple modificación semántica, entraña todo un cambio en la manera de abordar el tema de la participación. Se trata de un cambio que, por ende, debe modificar los pilares sobre los que, hasta hoy, se ha fundamentado «nuestra» democracia. La Corte Constitucional ha expresado al respecto:

el fortalecimiento y la profundización de la democracia participativa fue el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente, luego traducido en las disposiciones de la Carta Política que ahora rige el destino de Colombia y de las que se infiere el mandato de afianzar y extender la democracia tanto en el escenario electoral como en los demás procesos públicos y sociales en los que se adopten decisiones y concentren poderes que interesen a la comunidad por la influencia que puedan tener en la vida social y personal. (Sentencia C-180 de 1994)

Esa lógica de la participación que contiene la Carta Política en Colombia se desprende del preámbulo y de los artículos 1º y 2º. El preámbulo proclama que la Constitución es decretada y promulgada por el pueblo de Colombia, así mismo el artículo 1º prescribe que Colombia es una república democrática y participativa, y el artículo 2º, a su vez, señala que uno de los fines esenciales del Estado es el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación.

La Constitución establece entonces que la participación es algo más que un deseo, pues señala que debe ser una práctica deseable, dentro del comportamiento político de los colombianos; por tal razón, la participación se erige como principio orientador básico del Estado social de derecho y de su actividad «lo cual implica para sus autoridades el deber de facilitarla y promoverla en las distintas esferas de la vida y el de fomentar la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones que conciernen al destino colectivo» (sentencia C-180 de 1994).

En el artículo 3º de la Constitución, se indica que la soberanía reside exclusivamente en el pueblo del cual emana el poder público. Acá, el ámbito de vinculación político

es absoluto en cabeza del pueblo, que la ejerce ya sea en forma directa o representativa.

En la sentencia C-1338 del año 2000, referenciada por Ángela Consuelo Mejía Walteros, se expresa lo siguiente:

La participación ciudadana es un principio fundamental que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado Social de Derecho, y que, persigue un incremento histórico cuantitativo y cualitativo de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales. Mirada desde el punto de vista del ciudadano, la participación democrática es un derecho-deber, toda vez que le concede la facultad, y a la vez la responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra intereses colectivos. Facultad que no se circunscribe a los procesos propiamente políticos, y su ejercicio debe estar adecuadamente garantizado. (Mejía, 2011)

La participación, por consiguiente, no es solo un derecho fundamental, sino también un deber, y así entendemos que la democracia participativa busca transformar el sistema político tradicional que restringe la democracia solo al voto para elegir y ser elegido y se busca transformar la democracia como un verdadero control de poder político, donde el ciudadano sea más activo y consciente, teniendo como eje principal a la persona, como punto de partida de las decisiones políticas, sociales e individuales. De allí que la regulación jurídica en el Estado colombiano, que parte del Estado social de derecho,

se sustenta en la soberanía popular, donde se establecen la bases para la introducción de un nuevo principio organizativo y de articulación de las relaciones sociales: la participación. En esta forma, se acepta que las mediaciones propias de la democracia representativa existente no son mecanismos suficientes para la identificación y promoción de alternativas, ni generan vínculos de obligatoriedad entre los representantes y su respectiva base social. (Vargas, 1994, p. 47)

Por consiguiente, la participación no se remite solamente a los mecanismos previstos en los artículos 40 y 103 de la Constitución y desarrollados por la Ley 134 de 1994, sino que, como lo manifiesta Vargas Velásquez, la garantía constitucional abarca organizaciones sociales, de manera que estas pueden participar, previos convenios con el Estado, ya sea en la prestación de servicios públicos o en otras actividades.

Los mecanismos de participación contenidos en la Ley estatutaria 134 de 1994, están dirigidos a regular los siguientes aspectos: el referendo, la revocatoria del

mandato, el plebiscito, la consulta popular, el cabildo abierto, al igual que la iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones. Estos instrumentos de participación democrática deberán ser estudiados uno a uno, en el marco de una investigación, pues merecen especial examen y dedicación para tener en cuenta los procedimientos incorporados y su tramitación, ya que uno de los grandes problemas de estos mecanismos es su excesiva reglamentación que los ha hecho inocuos e inoperantes. Lo que se presenta porque

el denominador común en la reglamentación de los diferentes procedimientos para implementar los mecanismos de participación antes señalados es la subordinación de la democracia participativa a la democracia representativa. En otras palabras, los límites y el alcance de la participación ciudadana en tanto ejercicio de poder que disputa el espacio de la política están definidos por las instancias y las prácticas asociadas con la representación.

Para varios analistas esta participación estimulada por el estado ha tenido, sin embargo, la característica de ser tutelada, controlada y restringida. Porque ella busca que los actores populares se organicen y tramiten sus demandas a través de los esquemas que el Estado señala (pareciera que la preocupación central del Estado es la denominada institucionalización de las luchas sociales), acudiendo a esquemas de mediación tecnocrática. Extrañamente la protesta social no se considera un espacio legítimo de participación ciudadana. (Vargas, 1994, p. 48-49)

De manera que, a pesar de que se han establecido canales legales y reglas de participación política, formalmente, el fantasma de la abstención se sigue presentando en forma abrumadora, y se puede indicar que esto trae consigo la deslegitimación de estos procesos participativos, y allí coincidimos, plenamente, con la postura de Alejo Vargas y de Ángela Consuelo Mejía, quienes señalan que la democracia participativa se debe fortalecer para así salvaguardar los derechos humanos,

Los desarrollos hacia una democracia participativa con énfasis comunitario, con diversas modalidades (cogestión, autogestión, privatización de lo público) parecen ser los nuevos mecanismos alternativos de legitimación del régimen político. Es el esfuerzo por combinar la legitimidad de onda larga, producto de los procesos electorales y la legitimidad de onda corta derivada de la participación cotidiana de las comunidades de la gestión de sus problemas y necesidades. (Vargas, 1994, p. 74)

Sentadas estas premisas, podemos considerar que para que haya una verdadera democracia participativa, se requiere de una formación integral que traiga consigo la defensa de los derechos humanos, pues ya no se trata solo del voto y de otorgar

facultades a otro, sino que se requiere de una participación activa, consciente, deliberativa en la defensa de los derechos y sus conquistas. Aquí, en este punto álgido, la pedagogía en derechos humanos es una herramienta imprescindible, que debe ser permanente, transparente y dirigida a una transformación cultural de la sociedad, para que sus derechos no sean menguados y donde la organización y la lucha constructiva y transformadora permitan hacer efectiva una participación que hasta hoy es limitada y restringida normativamente por el Estado, cuando debería tener su origen en las bases sociales con sólida formación en el conocimiento de la organización y de los mecanismos de participación. Pues, precisamente, el gran problema que arroja nuestro estudio en relación con la participación, consiste, por un lado en la falta de una pedagogía y una cultura de la participación y, por el otro, en las restricciones legales que menoscaban el ejercicio de la participación y que, como en el caso de los mecanismos establecidos legalmente, ninguno de ellos se ha hecho realidad, por lo exigente de los procedimientos y reglamentaciones establecidos.

Lista de Referencias

- Colombia. (2011). *Constitución Política de 1991*. Bogotá: Legis.
- Colombia. Corte Constitucional. *Sentencia C-180 de 1994*.
- Colombia. *Ley 134 de 1994*.
- Mejía, A. C. Participación ciudadana implementada a través de la pedagogía como herramienta contra la violación de derechos humanos de los grupos vulnerables y los abusos del poder. En *Teoría y praxis de los derechos humanos. Compilaciones para Maestría de Derechos Humanos*. Tunja, Colombia: UPTC.
- Negri, A. (2006). *Multitud*. Barcelona: Debolsillo
- Roncancio, G. (2011). Derechos humanos y movimientos sociales. En *Compilaciones para la Maestría de Derechos Humanos*. Tunja, Colombia: UPTC.
- Sartori, G. (1994). *Qué es la democracia*. Bogotá: Altamir.
- Soltonovich, A. (2010). *La democracia y su oxímoron. Teoría crítica de los derechos humanos*. Tunja, Colombia: UPTC.
- Vargas, A. (1994). *Participación social, planeación y desarrollo regional*. (2ª Ed.) Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

