

**DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA EN COLOMBIA
COMO HERRAMIENTA DEL CONSTITUYENTE PRIMARIO**

**EILLEN JHOJANA BARRETO MARDACH
RICARDO ALBERTO MANJARRES CHARRIS**

**CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE LA COSTA "C.U.C."
FACULTAD DE DERECHO
BARRANQUILLA
2008**

**DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA COMO
HERRAMIENTA DEL CONSTITUYENTE PRIMARIO**

EILLEEN JHOJANA BARRETO MARDACH
RICARDO ALBERTO MANJARRES CHARRIS

Monografía final para obtener el título de:

ABOGADO

Asesor: **Dr. ORLANDO CADRASCO SALCEDO**

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE LA COSTA "C.U.C."

FACULTAD DE DERECHO

BARRANQUILLA

2008

NOTA DE ACEPTACIÓN

ASESOR

JURADO

JURADO

Barranquilla, Marzo de 2008

AGRADECIMIENTOS

A Dios; por acompañarnos en nuestro camino, por brindarnos mucha sabiduría, disciplina y responsabilidad para cumplir con una de nuestras metas. A la universidad por permitirnos el espacio para capacitarnos y a nuestros profesores y amigos que con su apoyo permitieron alcanzar nuestro sueño.

DEDICATORIA

A mi fallecida abuela MARIA SEBA MANZUR por haber sido una mujer que con sus consejos, dulzura y apoyo hizo posible que hoy este logrando una de mis metas.

A mis Hermanos HÉCTOR JOSÉ Y LUIS ALFREDO que aunque hoy no se encuentren conmigo fueron uno de los motores que me impulsaron a querer ser alguien en la vida.

A mi entrañable hermano BLAS ENRIQUE por que con su amor y confianza en mi contribuyo a mi triunfo.

A mis padres: EILLEEN Y HÉCTOR JOSÉ, por haberme apoyado en el forjamiento y desarrollo de mi realización personal.

A mi Tía Amelia y mis primas Amelia Rosa, Cindy y Paola, porque siempre estuvieron a mi lado y se convirtieron en personas indispensable y fundamentales en mi vida.

A mis Amigos: Caye, María Antonia, Karen, Ricardo y Olga Lucía, pues con su incondicional amistad me acompañaron en los buenos y malos momentos, me soportaron y sé que aunque nuestros caminos se separen siempre estarán presentes.

A mi tía Janeth, por su apoyo incondicional para que yo siguiera adelante en mis proyectos y pudiera tener fortaleza en los momentos más difíciles.

A mis maestros pues con sus conocimientos y exigencia hicieron posible lograr una profesional integra.

A todas esas personas que peco por no nombrar, las cuales de una u otra forma han contribuido a mi proyecto de vida.

EILLEEN JHOJANA BARRETO MARDACH.

DEDICATORIA

A mi fallecido padre RAFAEL MANJARRES REALES, cuyas sabias enseñanzas han tenido eco en mi formación profesional y hoy, aunque tarde, cumpla con uno de sus fundamentales propósitos.

A mi madre LUZ CHARRIS DE MANJARRES, a quien adoro entrañablemente como pieza esencial de mi existencia y cuento con la dicha de compartir este logro.

A mis Hermanos, compañeros inseparables de nuestro trasegar, quienes han sido solidarios y colaboradores en ésta, mi noble causa.

A la universidad, mi Alma Máter, cuya fecunda matriz y entrega han hecho posible mi realización personal y profesional.

A mis profesores, consagrados maestros, cuyos conocimientos y paciencia han podido moldear del barro puro esclarecidos y honestos profesionales.

A mis compañeros de universidad, síntesis de la sociabilidad del ser humano, colaboradores, bromistas y responsables en la dura tarea de culminar la educación superior.

A mis dos hijos MARIA INMACULADA y RICARDO ALBERTO, mis retoños del alma, inspiradores de mi ascenso educativo, motor y meta de mis ideales.

Y a todas las personas que han sido y son especiales en mi vida, a quienes considero como acreedores de mi gratitud y hago partícipes de esta culminación académica, especialmente a Judith Salas Heredia.

RICARDO ALBERTO MANJARRES CHARRIS

RESUMEN

La génesis de esta investigación encuentra su justificación al observar, exponer y proponer la democracia deliberativa y la participativa no como modelos democráticos separados sino como una fórmula democrática unimodal, asimilados como un híbrido entendido este como un sistema que contiene las bondades propias de uno y otro, capaz de formar ciudadanos que participen no solo en la legitimación electoral del poder de la elite gobernante, sino también en las decisiones colectivas mediante una racionalidad comunicativa, que permite a cada uno de los asociados la participación ciudadana en pro de construir la gobernabilidad democrática, posibilitando en gran medida, la legitimidad de las decisiones políticas, mediante un proceso que configura su deliberación en el espacio público, que les permita a la vez participar no solo en la adopción de dichas decisiones, sino también en los procesos previos de definición y formación de las mismas. Lo anterior en aras de encontrar un modelo práctico, moralmente deseable y fundamentalmente legítimo de democracia, con el fin de propender su aplicación en nuestro país, algo escasamente visto antes, aun a pesar de estar inmerso en nuestra carta magna del 1991, la cual propicia a su vez el concepto de estado social de derecho.

PALABRAS CLAVES: Democracia, Participación, Deliberación, Legitimación Electoral, Decisión.

CONTENIDO

	Pág.
0. INTRODUCCIÓN.....	11
0.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	14
0.2 OBJETIVOS.....	18
0.2.1 Objetivo General	18
0.2.2 Objetivos Específicos.....	19
0.3 JUSTIFICACIÓN.....	19
0.4 HIPÓTESIS.....	20
0.5 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	21
1. DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA	22
1.1 LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA.....	22
1.1.1 Democracia deliberativa.....	23
1.1.2 Democracia participativa.....	28
1.2 PRINCIPIOS DE LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA	30
1.3 CARACTERÍSTICAS DE LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA.....	32
1.4 JUSTIFICACIONES FILOSÓFICAS DE DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA.....	35
1.4.1 El republicanismo y la democracia deliberativa y participativa: Según José Luis Martí y Jaime Cárdenas García	36
1.4.2 La razón pública y la democracia deliberativa y participativa: Según Rawls	42

1.4.3 La concepción de la democracia de Habermas.....	53
1.5 CONSIDERACIONES SOBRE LA DEMOCRACIA EN COLOMBIA	67
2. LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN COLOMBIA	70
2.1 EL PASO DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA A LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA	72
2.2 LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991 Y LA INSTAURACIÓN DE LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA	84
2.3 LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS	101
2.3.1 Noción y clasificación de veeduría ciudadana.....	105
2.3.2 Principales dificultades que afrontan las Veedurías Ciudadanas en Colombia.....	108
2.4 LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA DEMOCRACIA.....	111
2.41 Los Partidos Políticos en la Nueva Constitución de 1991 en Colombia	117
2.5 PRINCIPALES MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	118
3. PRINCIPALES VARIABLES QUE IMPIDEN LA ADOPCIÓN Y DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA.....	122
3.1 IGNORANCIA DE LOS ASOCIADOS SOBRE LA PARTICIPACIÓN.....	124
3.2 FALENCIAS DE LA COMUNIDAD ESTADO FUNCIONAL.....	127
3.3 UNA SOCIEDAD MULTICULTURAL	129
3.4. PROBLEMAS INTRÍNSECOS DEL DELIBERALISMO POLÍTICO	132
4. TABULACIONES	136
5. CONCLUSIONES	144
6. RECOMENDACIONES.....	149
7. BIBLIOGRAFÍA.....	152

0. INTRODUCCIÓN

Uno de los temas más interesantes y tal vez de los más conflictivos, sin duda alguna es el relativo a la democracia. Basta con echar una breve mirada por la historia del pensamiento humano para percatarse que este asunto ha ocupado un lugar preponderante en el debate teórico de todos los tiempos, con especial intensidad en los últimos.

Desde el punto de vista etimológico, democracia viene del griego *Kratos* que quiere decir poder y *Demos* que significa pueblo, entonces, literalmente, democracia es igual a poder del pueblo. Pero el origen de la palabra nos resuelve solamente un problema de etimología, sobre el cual no se avanza mucho, pues, apenas explica qué significa el nombre.

El problema de definir qué es la democracia resulta mucho más complejo, requiere de una cuidadosa precisión del tipo de realidad política y económica en que descansa este régimen político, saber cómo ha sido su construcción en los tiempos modernos e, incluso, determinar cómo son las democracias reales y cómo habrían de funcionar las posibles democracias.

El término democracia se ha convertido en un concepto tan amplio, pero al mismo tiempo tan abstracto que prácticamente todas las fuerzas políticas y sociales existentes en el mundo actual dicen ser expresión auténtica de ella.

En general, este término ha indicado desde sus orígenes varias connotaciones, desde el punto de vista con que se le mire; una entidad política, una forma de Estado y de gobierno, una serie de procedimientos para la toma de decisiones e, incluso, una concepción del hombre, de la vida política y del poder. Tantas

acepciones encontramos de democracia, que hoy en día hablamos de democracia política, económica, social, de distinción entre la democracia de los modernos y de los antiguos, de la tensión entre democracia y liberalismo o de democracia y capitalismo. Se habla también de diversos tipos y/o modelos de democracia: directa, representativa o indirecta, deliberativa, participativa, comunitaria, elitista, pluralista, etc.; en donde cada uno de esos tipos hoy en día son formulados en el marco de un interesante debate político entre las doctrinas del liberalismo comunitario, el republicanismo y la de reconocimiento de la diversidad cultural, entre otras.

Pero es muy importante precisar, que la presente investigación no tiene como propósito concentrar su atención en analizar y describir el concepto de democracia como tal, mucho menos, iniciar un debate filosófico y doctrinario al respecto. La génesis de ésta, encuentra su justificación al observar, exponer y proponer la democracia deliberativa y la participativa no como modelos democráticos separados, sino como una formula democrática unimodal, asimilados como un híbrido, al cual se le ha denominado Democracia Deliberativa y Participativa; entendido este, como un sistema que contiene las bondades propias de uno y otro, capaz de formar ciudadanos que participen no solo en la legitimación electoral del poder de la elite gobernante, sino también en las decisiones colectivas mediante una racionalidad comunicativa, que permita a cada uno de los asociados la participación ciudadana en pro de construir la gobernabilidad democrática, posibilitando en gran medida, la legitimidad de las decisiones políticas, mediante un proceso que configura su deliberación en el espacio público, que les permite a la vez participar no sólo en la adopción de dichas decisiones, sino también en los procesos previos de definición y formación de las mismas. No se trata, pues, de una democracia compuesta simplemente por agentes racionales que deciden ni de una serie de mecanismos más o menos sofisticados para la toma de decisiones colectivas sino de una democracia de deliberantes, de agentes

racionales que se informan, reflexionan en común y sólo entonces deciden en deliberación y participación real.

Quizás lo más atractivo de esta monografía de grado, es que en ella son transgredidos los límites que convencionalmente han definido los que, previamente, han abordado el estudio de la democracia en su forma deliberativa y participativa, planteándose, aquí una atractiva y rigurosa interpretación de las necesarias interrelaciones y entrecruzamientos que tienen y deben tener tanto el modelo deliberativo y el modelo participativo, algo escasamente visto antes.

Lo anterior, en aras de encontrar un modelo práctico, moralmente deseable y fundamentalmente legítimo de democracia, con el fin de propender su aplicación en nuestro país.

La presente monografía consta de tres capítulos. El primero denominado: Doctrinas sobre la Democracia Deliberativa y Participativa; la cual recopila conceptos emitidos por notables filósofos y doctrinantes transnacionales sobre la democracia en su forma deliberativa y participativa, entre los cuales se destacan Jürgen Habermas, John Rawls, Ronald Dworkin, Jon Elster, Carlos Santiago Nino, entre otros. Así mismo, revela sus principios y características, y por último, hace un razonamiento futurista sobre su posible adopción en Colombia.

El capítulo segundo titulado la Democracia Participativa en Colombia; hace un recuento sucinto sobre el anacrónico modelo representativo, cómo y por qué se da en Colombia el paso de este sistema representativo al participativo. Posteriormente, se analizan las prerrogativas del sistema participativo, se estudia independientemente la participación ciudadana, los partidos políticos, las veedurías ciudadanas y los mecanismos de participación.

Finalmente, El tercer capítulo denominado, Principales Variables que Impiden la Adopción y Desarrollo de las Democracia Deliberativa y Participativa; es, como su nombre lo indica, un análisis de las principales dificultades intrínsecas y extrínsecas que afronta el modelo democrático deliberativo y participativo como tal, que perturban su adopción como el sistema propicio para acabar con las falencias propias del modelo actual colombiano, y aun las presentadas por los sistemas predecesores.

Bajo estas claras y precisas bases sobre la dimensión de la democracia deliberativa y participativa, trataremos de hacer precisiones que permitan tanto a la comunidad de Estado funcional como a los asociados identificar cuáles son sus derechos y obligaciones, e ilustrarlos sobre el alcance de los mismos. Con ello, no pretendemos ser innovadores, únicamente de constructores hermenéuticos de lo que sabios filósofos en el mundo han expresado, respecto de lo que la democracia en el Estado social de derecho significa, sin desconocer que existe una pléyade de otros autores que han abordado el mismo tema, algunos con gran éxito, otros no tanto; por ende, trataremos de recoger lo más significativo de cada uno de estos extraordinarios legados para proponerlos en una fórmula contingentemente aplicable en Colombia, donde sabemos hoy por hoy existe una franca resistencia al cambio.

0.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El proceso democrático en Colombia ha sufrido un viraje positivo en los últimos años, aproximándose cada vez mas a los requerimientos políticos sociales propuestos por la comunidad internacional, comunidad que aboga por una democracia constituida en un alto grado de deliberación y participación ciudadana para la toma de decisiones que incidan en la loable búsqueda del bienestar general.

La Constitución Política de 1991 consagró la democracia participativa como uno de los elementos fundamentales del estado social de derecho en que nos encuadra la misma.

En cuanto a la participación, esta Carta Magna es quizás de las más generosas del mundo con el ciudadano observándose su inserción desde el preámbulo y durante todo el desarrollo del texto constitucional, estableciendo la participación como una característica, un fin y una obligación propia del estado colombiano; muestra de ello son los artículos primero y segundo superior preceptúan: “Colombia es un estado social de derecho, (...) con autonomía en sus entes territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto a la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en prevalencia del interés general” (Artículo 1), “Son fines esenciales del estado (...), facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación (Artículo 2).

De igual manera, el artículo 41 superior reza: “En todas las instituciones de educación oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la constitución (...), así mismo se fomentaran prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana (...).

Ofreciéndole a la ciudadanía mecanismos tales como el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato (Artículo 103 C.N.).

Sin embargo, la Corte Constitucional ha extendido los mecanismos de participación democrática por cuanto considera que los mecanismos no pueden limitarse a la organización electoral. En efecto, éstos deben cobijar todos los ámbitos de la vida individual, familiar, social y comunitaria.

Dicha interpretación ofrece a los ciudadanos la facultad de hacerse presente en toda la dinámica social del estado, participando en el diseño y funcionamiento de las instituciones públicas.

Así, los individuos y grupos sociales pueden participar exigiendo la garantía de protección de derechos fundamentales como la igualdad, la libertad de expresión, a elevar peticiones, a reunirse, a informarse, a acceder a los documentos públicos, a la paz, la verdad, la justicia, la reparación entre otras.

De la misma manera, como la Constitución respecto a la democracia participativa reconoce derechos en cabeza de los ciudadanos, a éstos les corresponde la obligación y el deber de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, así como propender al logro y mantenimiento de la paz. Participar en la construcción y desarrollo de las políticas públicas implementadas con el objetivo de lograr la paz y la reconciliación nacional.

De los anteriores preceptos se colige que la participación ciudadana referida en todo el texto constitucional no es una simple muletilla retórica citada con el único fin de darle un elegante toque de filantropía a su articulado, sino que por el contrario su enunciación tiene un sentido altruista y se debe a que ella constituye parte integral del Estado colombiano, siendo deber de todos asimilarla no como un mecanismo sino como un estilo de vida.

No obstante, el novedoso modelo democrático participativo adoptado por Colombia a partir de la carta de 1991, es menester señalar que hoy por hoy mucho de esos lineamientos en la práctica se convierten en una utopía debido a una serie de variables que han impedido su adecuado y correcto desarrollo; verbigracia, el hecho de que una gran mayoría de ciudadanos confundan la democracia participativa con uno de sus instrumentos o mecanismos electorales: el voto, por el

cual elegimos a quienes nos representarán en determinados cargos u organismos y presuntamente serán nuestro voceros.

Pero todos conocemos lo frágil de esta democracia representativa y los ideales mezquinos que la convierten en instrumentos de manipulación y de imposición de la voluntad de un grupo e incluso de un individuo frente a los otros, alejándose esto de la democracia auténtica, que consiste en la participación real o activa de los miembros de un pueblo o de una comunidad, en las decisiones que determinaran su propio destino.

Democracia ésta que conlleva al ejercicio de la libre autodeterminación de una sociedad, que cultiva determinados valores como el reconocimiento y el respeto por la dignidad del otro, la aceptación del pluralismo, y de la diversidad y la búsqueda del bien común por encima de los intereses particulares.

Cabe destacar que la democracia participativa no se refiere únicamente a la decisión de la mayoría, por que como bien afirma Adela Cortina “lo que legitima una decisión no es simplemente que se tome por la mayoría, porque una decisión mayoritaria puede defender intereses particulares, tanto como una decisión minoritaria”.

Lo que legitima una decisión, es el establecimiento de un diálogo en el que participen directa o indirectamente todos los que se verán afectados por la decisión que va a tomarse; es el ejercicio de un dialogo con interlocutores bien informados que posean los conocimientos suficientes para deliberar y tomar responsablemente las decisiones; es el compromiso de llegar a decisiones en que se defiendan los intereses generalizados, y como en el dialogo de la unanimidad rara vez es alcanzable, será preciso buscar mecanismos que garanticen una decisión en la que los intereses de todos estén representados. Para ello la búsqueda del consenso sería un excelente procedimiento.

Existen otras variables como: la ausencia de ciudadanos reflexivos y maduros conscientes de sus deberes cívicos, capaces de representar los intereses generales apartando los propios, lo que conlleva inevitablemente a un estado de violencia física y psicológica ejercida contra los pocos ciudadanos capaces de afrontar con valentía a las elites sociales interesadas en sobreponer sus intereses particulares sobre la colectividad.

Analizando las anteriores variables podemos concluir, que esta problemática encuentra sus raíces en la falta de cultura ciudadana participativa (educación) la cual viene teniendo falencias en cuanto a la comprensión y alcance de lo que la democracia participativa representa en toda la extensión que el texto constitucional le imprime, como también conceptos claros de la doctrina constitucional le dan a esta temática.

La democracia participativa tal como se establece en nuestra constitución debe ser un derrotero de nuestra sociedad inculcando a todos los ciudadanos desde la cuna como un principio y un valor necesario que esté presente durante el transcurrir de sus vidas, formación que aunque parezca un tanto individualista es necesaria para formar un colectivo participativo.

¿Desde qué estadios de la vida del individuo se hace necesario fomentar la cultura de la participación ciudadana y a que estamentos de la sociedad les corresponde implementar en cada una de las etapas del individuo la ilustración a la participación ciudadana?

0.2. OBJETIVOS

0.2.1 Objetivo General. Determinar dónde existen las falencias de la democracia deliberativa y participativa de tal manera que se puedan proponer soluciones que permitan el desarrollo de esta, como lo contempla la Constitución de 1991 y lo

propicia el concepto social del estado social de derecho y el estado constitucional, que rige en Colombia desde 1991.

0.2.2 Objetivos Específicos.

- Determinar los principios de la democracia participativa y deliberativa.
- Analizar las diferentes teorías de autores transnacionales sobre el tema de investigación.
- Establecer cuáles fueron los factores determinantes que dieron lugar al paso de la democracia representativa a la democracia deliberativa y participativa.
- Investigar cuáles son las causas que originan una deficiente participación ciudadana y las principales variables que impiden la adopción de la democracia deliberativa y participativa en Colombia.
- Indicar los mecanismos de participación ciudadana en Colombia.

0.3. JUSTIFICACIÓN

Con la necesidad de convencer a la comunidad de estado funcional, como a la sociedad colombiana, de la importancia de la participación ciudadana para lograr el estado bienestar, considerado este como algo superior al Estado mismo, se realiza esta investigación que pretende trazar lineamientos tendientes a lograr de manera fácil y asequible la convivencia social, donde existe una cultura ciudadana en la cual, el individuo este consciente en la necesidad y obligación que le imprime en nuestra Carta Magna de estar atento para afrontar cualquier sugerencia que le permita una mejora sustancial en cualquier decisión, que incidan de manera globalizada y particular en los intereses de la comunidad.

La democracia participativa es el principio rector de nuestra Norma de Normas. Desarrollarla a su máxima expresión es obligación tanto de la comunidad de estado funcional, que en muchos casos se comporta reacia al cambio, como también es un derecho del ciudadano, quien está igualmente obligado en todo momento a incursionar en la apertura de los espacios necesarios para adelantar una profunda transformación democrática de la sociedad y la política.

La democracia deliberativa y participativa es la herramienta más eficiente para combatir el flagelo de la corrupción que durante décadas ha acompañado el desarrollo de la vida nacional. Por ende, propiciar su enaltecimiento significa tener una sociedad dispuesta a no seguir permitiendo que la madre de todos los males (corrupción, violencia, narcoterrorismo, parapolítica), siga quebrantando el ordenamiento jurídico- constitucional de Colombia.

0.4. HIPÓTESIS

El modelo de la democracia deliberativa y participativa como herramienta del constituyente primario, que se enmarca en el estado social de derecho consagrado constitucionalmente por Colombia, es el más adecuado para alcanzar cualquier institución, programa, ley o política pública.

Variable independiente: La democracia deliberativa y participativa como herramienta del constituyente primario que se enmarca en el estado social de derecho consagrado constitucionalmente por Colombia.

Variable dependiente: es el más adecuado para alcanzar cualquier institución, programa, ley o política pública.

0.5. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

Este tipo de investigación será enriquecedora del conocimiento jurídico en general toda vez que para la investigación adelantada se basa en el método inductivo que se constituye como una forma de razonar de lo específico a lo general permitiendo generalizaciones de índole científica, basadas en observaciones al azar de sucesos o por medio de inducciones controladas, producto de la observación y constante lectura de procesos, consulta y análisis de: textos de doctrina extranjera y nacional, jurisprudencias, revistas, artículos, ensayos y apuntes recogidos principalmente de entrevistas con algunos miembros de la comunidad de estado funcional.

1. DOCTRINAS SOBRE LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA

1.1 LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA

Los modelos de democracia deliberativa y democracia participativa en la actual praxis jurídico-social de tendencia mundial, cada vez mas parecen que confluyen en el camino que conlleva a los ciudadanos conformantes de los Estados a conseguir decisiones políticas más consensuales, libres e igualitarias en procura de alcanzar un mejor desarrollo social; por ende, la visión de esta monografía radica en concebir la democracia deliberativa y la democracia participativa no como modelos democráticos separados, sino como una fórmula democrática unimodal, a la cual se le ha denominado democracia deliberativa y participativa.

Una concepción deliberativa y participativa de la democracia “es una concepción dialógica basada en la comunicación intersubjetiva entre los ciudadanos, es por lo mismo, una visión que pretende ser incluyente y que, además, basa la toma de decisiones en la argumentación y en la publicidad de procedimientos y resultados¹”. Los motivos que nos llevan a concebir los modelos de democracia mencionados como si fuesen uno solo, son, prácticamente en su gran mayoría, las razones que arguyen los defensores de esta.

Según el científico Juan Carlos Velasco, con la democracia deliberativa y participativa:

“Todas las personas afectadas directa o indirectamente por las decisiones políticas deben tener la oportunidad de poder participar no sólo en la adopción de dichas decisiones, sino también en los procesos previos de

¹ CARDENA GARCIA, Jaime. El modelo participativo y deliberativo. En revista: Cuestiones Constitucionales. Núm. 11, julio-diciembre 2004. Disponible en <http://www.ejournal.unam.mx/cuestiones/cconst11/CUC1102.pdf>

definición y formación de las mismas. No se trata, pues, de una democracia compuesta simplemente por agentes racionales que deciden ni tampoco de una serie de mecanismos más o menos sofisticados para la toma de decisiones colectivas sino de una democracia de deliberantes, de agentes racionales que se informan, reflexionan en común y sólo entonces deciden”².

Es que deliberar, a fin de cuentas, es participar: el modelo deliberativo de democracia es una concreción del modelo participativo, que remite sobre todo a su versión republicana; y la segunda razón es que los fundamentos de este modelo de democracia son de “carácter ontológicos y epistemológicos”³. No obstante, con la finalidad de conocer teóricamente uno y otro concepto de democracia, a continuación, y solo para este efecto, se estudiarán por separado los conceptos de democracia deliberativa y democracia participativa.

1.1.1 Democracia deliberativa. De manera general la democracia deliberativa conocida también como democracia discursiva es definida, como el “sistema que partiendo de los parámetros básicos de la democracia representativa, hace hincapié en un proceso de toma de decisiones consensuadas”. Este modelo de democracia se fundamenta en “la legitimación que proporciona una forma colectiva de toma de decisiones, como la participación igualitaria de los ciudadanos en una deliberación mancomunadamente orientada y con fuerza vinculante que justifica y dota de legitimidad las decisiones así adoptadas”.

La democracia deliberativa es un modelo de democracia, mediante el cual los individuos toman decisiones políticas, las cuales, para ser legítimas, explica Martí⁴ tienen que ser el resultado de un proceso colectivo y público de

² VELASCO, Juan Carlos. Deliberación y calidad de la democracia. En revista: Claves de Razón Práctica. Numero 167. [Pdf] Disponible en: <http://www.ifs.csic.es/prensa/velasco9.pdf>

³ Ibid.,

⁴ MARTI, José Luis, Doctor, Profesor de la Facultad de derecho de la Universidad de Pompeu Fabra de Barcelona España. Sus más importantes comentarios sobre la incidencia de las teorías del republicanismo serán tratadas. Estos comentarios se extraerán del ensayo de su autoría llamado; *Republicanismo y Democracia: principio básicos de una República deliberativa*, incluido en el libro *Filosofía de la democracia*. (Comp) Rodolfo Arango. Universidad de los Andes. 2007.

Republicanismo y democracia: principios básicos de una República deliberativa. En Rodolfo Arango (Comp). *Filosofía de la democracia: Fundamentos conceptuales*. Universidad de los Andes. Bogotá D.C. 2007. p. 156

argumentación, esto es, de un intercambio de fundamentos y razones a favor y en contra de las propuestas presentadas con el objetivo de convencer racionalmente a los demás, en lugar de intentar imponer estratégicamente las propias preferencias o deseos mediante una negociación o de someter la decisión a la simple agregación de las preferencias de cada uno mediante el voto.

Aunque existen innumerables conceptos sobre democracia deliberativa que todos parecen coincidir en que ésta se encuentra integrada por dos elementos, uno de corte democrático y otro de carácter deliberativo, al respecto Elster señala:

“Todas concuerdan... en que el concepto incluye la toma colectiva de decisiones con la participación de todos los que han de ser afectados por la decisión o de sus representantes: ésta es la parte democrática. Todas, asimismo, concuerdan en que incluye la toma de decisiones por medio de argumentos ofrecidos por y para los participantes que están comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad: ésta es la parte deliberativa”⁵

El elemento e ideal democrático del modelo deliberativa hace alusión al “derecho de participación de todos los ciudadanos potencialmente afectados o beneficiados por cada decisión⁶”, reconociéndoseles así, “una igual capacidad de influencia política en la determinación de la decisión final⁷”.

La deliberación como otro ideal y elemento distintivo de este modelo democrático, se refiere de acuerdo Amartya Sen:

“Al proceso de toma de decisiones a través de la discusión que puede enriquecer la información, respecto de una sociedad, sobre las preferencias individuales, las cuales pueden modificarse en el proceso de deliberación pública.

En la perspectiva más amplia del debate público, la democracia debe otorgar un lugar capital a la garantía de la discusión libre, y a la interacción

⁵ ELSTER, J. (comp.): La democracia deliberativa, Gedisa, Barcelona, 2001.p. 21

⁶ MARTI. Op., cit. p. 156

⁷ Ibid., p. 156

nacida de la deliberación, tanto en el pensamiento como en la práctica – y no solo gracias a las elecciones o durante las elecciones”⁸.

Conforme los planteamientos teóricos de la democracia deliberativa, una de las ventajas de las decisiones colectivas deliberadas es que tienen propiedades cognitivas de mayor alcance que las ostentadas por otros mecanismos de decisión pública, verbigracia, la simple votación en unas elecciones para elegir las máximas autoridades gubernamentales y administrativas, como el presidente de la república, los congresistas, los gobernadores, las asambleas departamentales, los alcaldes y concejos municipales.

Con relación a la participación activa y libre de los ciudadanos en las políticas, Adela Cortina ha señalado que:

“La política consiste esencialmente, en que los ciudadanos deliberen sobre lo justo y lo injusto [de una decisión],... [por eso] con el rótulo "democracia deliberativa" nos referimos a la entraña misma de la democracia, porque si ha de ser el demos, el pueblo, el que gobierna, tiene que hacerlo a través de la deliberación, no de la agregación de votos, menos aún de la imposición”⁹.

Para quienes preconizan la democracia deliberativa, tampoco la votación sería el elemento central del proceso político: constituye tan sólo la última fase en un proceso racional de toma de decisiones. Si la votación no viene precedida por deliberaciones no cabe hablar apenas de un proceso racional. Cabe señalar que el proceso de votación, característico de la democracia representativa, es criticado por dársele un valor absoluto y superior al del procedimiento discursivo, argumentativo y comunicativo de toma de decisiones. En pocas palabras, lo más importante es el procedimiento democrático de carácter calificativo más no el cuantitativo que más adelante explicaremos.

⁸ SEN, Amartya. El valor de la democracia. El viejo topo. Traducción de Javier Lomeli Ponce. España 2006. p. 14

⁹ CORTINA, Adela Democracia deliberativa. EL PAÍS | Opinión - 24-08-2004 Disponible en: http://www.elpais.es/articuloCompleto.html?xref=20040824elpepiopi_6&type=Tes&anchor=elpepiopi

Con la noción de democracia deliberativa se insiste en la necesidad de que haya un alto grado de reflexión y debate, tanto por parte de la ciudadanía como del poder legislativo y del ejecutivo. Con el fin de garantizar que las decisiones sean reflexivas y bien fundadas, y no simplemente instantáneas de las opiniones individuales vertidas en un momento dado.

La política, explica Velasco¹⁰, no se agotaría entonces en el simple mercadeo y transacción de preferencias privadas preexistentes. Empezaría, más bien, cuando los diversos agentes estuvieran dispuestos a valorar y revisar sus preferencias, intereses y opiniones a la luz del debate público, conforme fuera obteniendo, gracias al mismo, nuevas informaciones o perspectivas alternas.

En una sociedad libre el desacuerdo de preferencias o de convicciones siempre va ha existir, sin embargo, los individuos, según Cortina¹¹

“tienen tres caminos para llegar a una decisión común: primero; la imposición, que no es un procedimiento democrático; segundo, la agregación de preferencias o de intereses, que se suman en público y se sigue lo decidido por la mayoría. Y tercero; la deliberación, mediante la cual se pretende transformar públicamente las diferencias para llegar a una voluntad común”.

El agregacionista, entendido este como aquel que depende de la decisión mayoritaria para sacar adelante sus intereses, sostiene la autora está convencido de “que los ciudadanos forman sus preferencias e intereses en privado, y después en público no pueden hacer sino sumarlos y optar por la voluntad de la mayoría; mientras que el deliberacionista cree posible formar una voluntad común a través de la deliberación¹²”, no sobre todas las cuestiones, pero sí sobre algunos asuntos de justicia ineludibles.

¹⁰ VELASCO, Juan Carlos. Deliberación y calidad de la democracia. En revista: Claves de Razón Práctica. Numero 167. [Pdf] Disponible en: <http://www.ifs.csic.es/prensa/velasco9.pdf> p.38

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

El deliberacionista, dice la premio Nobel de Paz, “entiende entonces la deliberación como una piedra filosofal capaz de transformar afirmaciones como "yo prefiero esto" o "me interesa aquello" en "queremos un mundo en que tal cosa sea posible". Es el paso del "yo" al "nosotros" a través de la formación democrática de la voluntad¹³". Por eso, al momento de tomar decisiones trascendentes que afectan a todos, quien defiende la democracia deliberativa:

Valora sobre todo la formulación de las propuestas, el intercambio de argumentos y justificaciones para avalarlas, el acuerdo entre las partes acerca de qué compromisos adquiere cada una para llevar a cabo lo que le corresponde y actuar conjuntamente; mientras que el defensor de la política agregativa incide sobre todo en la decisión final, que normalmente se toma por votación¹⁴.

Sin duda alguna, lo más destacable del modelo de democracia en comento, es el diálogo intersubjetivo entre ciudadanos libres e iguales, quienes se definen por su igual capacidad para la participación política en el debate público, independiente de su posición social, política, cultural o económica; capacidad esta, que deriva de su igual competencia político-moral, no de sus destrezas técnicas ni habilidad estratégica. En últimas, realmente “lo que los ciudadanos necesitan compartir es el procedimiento de la deliberación y no una entidad política o cultural común o un conjunto de valores homogéneos compartidos por toda la comunidad política¹⁵".

Podemos decir que la democracia deliberativa es una concepción igualitaria y liberal que se distingue por un especial acento en el valor de la discusión pública y el enaltecimiento a la libertad, por eso, esta se considera justa y equitativa, porque “no permite ni requiere sacrificar los derechos y libertades de ningún ciudadano por mor de realizar los fines colectivos de una mayoría¹⁶".

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ LAFONT, Cristina. Democracia y Deliberación Pública. En Rodolfo Arango (Comp). Filosofía de la democracia: Fundamentos conceptuales. Universidad de los Andes. Bogotá D.C. 2007. p. 129

¹⁶ Ibid. p. 129

1.1.2. Democracia participativa. De forma sencilla, la podemos definir como “un modelo democrático que propende para que los ciudadanos se asocien y organicen de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas. Igualmente, suele referirse al modelo participativo, como una forma de democracia semidirecta en la cual, los ciudadanos tienen mayor participación en la toma de decisiones políticas que la que les otorga tradicionalmente la democracia representativa.

El modelo de democracia participativa, en su más estricto sentido atañe al autogobierno que puede presidir a un Estado, “es decir que no está sujeto a la coacción y que se rige por su propia voluntad, entendiendo por tal la voluntad general de todos los miembros de la comunidad¹⁷”. Asimismo, en esta forma de gobierno democrático el ciudadano se comporta libremente como un director o guiador de los propósitos políticos del Estado al que pertenece, es decir, será un gobernante más que guiara el rumbo político de su sociedad, procurando siempre que los fines de su Estado propuestos por la comunidad se lleven a cabo. De este modo, será el ciudadano mismo quien evitara que otros intenten sobreponer sus intereses particulares sobre el de la comunidad. En este sentido, comenta Martí:

Es condición- necesaria para el mantenimiento de la vida libre que los ciudadanos sean políticamente activos y que actúen comprometidos con la suerte de su comunidad, para defenderla de las amenazas externas y, sobre todo, para evitar que unos pocos acumulen un poder político excesivo que termine redundando en dominación política¹⁸

En consecuencia el concepto de democracia participativa aparece de cierta forma enfrentado al de democracia representativa, como la expresión de una nueva forma de democracia directa que amplía con relación a la democracia representativa los espacios de participación de la ciudadanía, dándole un rol más protagónico en el proceso deliberativo. El desarrollo de este rol solo se consigue

¹⁷ MARTI. Op., cit. ps. 153-154

¹⁸ Ibid., p. 154

con la institucionalización de mecanismos mediante los cuales la ciudadanía copartícipe conjuntamente con sus representantes en la adopción de políticas para el Estado al cual pertenece.

No obstante, podemos decir, que la democracia participativa no parece enfrentada a la democracia representativa, sino que se presenta como un complemento de esta, porque la democracia participativa mediante sus formas de democracia directa permite a los ciudadanos inmiscuirse más en la vida política del Estado, puesto que, serán ellos quienes ejerzan un control permanente sobre las decisiones que desean adoptar sus representantes, incluso, por medio de esta, los representados deberán corregir los defectos de la delegación.

Al hablarse del modelo de democracia participativa como se ha expresado, en cierta forma se hace alusión a los mecanismos por medio de los cuales ésta se expresa y con los cuales a su vez los ciudadanos directamente deciden a favor o en contra de una adopción política como, por ejemplo, el referéndum, Institución esta, que es considerada como una de las máximas expresiones de este tipo de democracia; siendo éste un gran mecanismo de poder ciudadano, es un contrapeso del poder gubernamental, él cual permite a los ciudadanos de un Estado exteriorizar su posición sobre la admisión de determinada política.

El elemento que caracteriza este modelo democrático participativo, sin discusión alguna, es la participación directa de los ciudadanos para la adopción de una política, sin embargo, en la actualidad, este ideal en ocasiones se reduce a una participación más cualitativa que cuantitativa porque, por lo general, la política potencialmente tiende a implementar, es el producto de una deliberación previa de unos pocos ciudadanos, quienes interesados en la adopción de esta, ubican el mecanismo de participación legal conducente y consecuentemente la ponen a consideración del resto de ciudadanos, quienes si, la consideran acorde a sus

interés, la votaran a favor y, si por el contrario, no la consienten, la votaran en contra.

Lo conveniente para una formulación acertada de democracia participativa moderna, es una fusión con la democracia deliberativa porque, para la toma de una decisión política no solo es necesario que los afectados o beneficiados con ella participen aceptando o no la propuesta política de cierto grupo social, sino que, igualmente, sean ellos quienes previamente participen en la formulación y discusión previa de la misma. Con respecto a esto, determina Nino¹⁹, “la iniciativa popular o la celebración de referendos son medidas recomendables de la democracia participativa, las cuales a su vez deberán estar en sintonía con el ideal de que todos los afectados por las decisiones participen de manera directa y reflexiva”. Esto es, que los individuos deliberen previamente la propuesta que se va a presentar, la cual posteriormente, se votará. Por lo tanto, subrayar la relevancia de la deliberación en los procesos políticos no implica despreciar el momento participativo de la democracia sino, todo lo contrario, valorarla.

1.2. PRINCIPIOS DE LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA

El pilar sobre el cual reposa el modelo democrático deliberativo y participativo se encuentra integrado por tres principios esenciales que hacen plausible, en última instancia, una deliberación racional, libre e igualitaria.

Los principios de la democracia deliberativa y participativa son:

a) Principio de la inclusión. Este hace alusión a la capacidad política-moral de participar que tienen todos los afectados o beneficiados con una o varias políticas en el proceso democrático utilizado para su obtención; aquí para

¹⁹ NINO, Carlos Santiago. La constitución de la democracia deliberativa. Gedisa. Barcelona. 1997. ps. 204-205

participar, no importan las condiciones políticas, sociales, culturales o económicas que ostente el individuo, porque lo que interesa es el derecho de oportunidad para participar libre e igualitariamente en procura de argumentar su posición u opinión.

Para la consecución de este primer principio, es indispensable la libertad de las partes para hablar, exponer y explicar sus diferentes argumentos en los espacios públicos en los cuales tiene lugar la deliberación de las ideas. Para ello debe suponerse que los Estados preverán a través de sus ordenamientos Constitucionales y legales, las garantías requeridas para que por medio del proceso democrático deliberativo y participativo se obtengan las leyes, las políticas, las instituciones o simplemente una decisión que afecte a ciertos asociados y que beneficien a otros.

b) Principio de la participación. Este se relaciona con la garantía de los derechos de igual participación que ostentan todos los ciudadanos, como por ejemplo, el derecho a votar, el derecho de elegir las máximas autoridades gubernativas, el derecho ser elegido para ocupar un puesto político, entre otros derechos.

Asimismo, este principio hace referencia a la igualdad de las partes afectadas o beneficiadas con una decisión. Quienes tendrán que exponer sus concepciones y argumentos a favor o en contra de la adopción de una decisión.

c) Principio del bien común o general. Como su nombre lo indica con la realización de este, se pretende o se aspira esencialmente por la búsqueda del bien común o colectivo. Corresponde este principio al sendero por donde debe transitar la deliberación con la finalidad de conseguir consensualmente una decisión, que refleje un acuerdo público respecto a las prioridades sociales, donde se observe la consecución de bienes públicos de cobertura colectiva,

mas no, los intereses privados o particulares de una reducida parte de la sociedad. Lo que se quiere es la realización de una mayor justicia social.

1.3. CARACTERÍSTICAS DE LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA y PARTICIPATIVA.

La democracia deliberativa y participativa requiere como procedimiento indispensable para su instauración, primordialmente, el de la deliberación entre personas iguales, libres y racionales, para la adopción de buenas decisiones políticas, instituciones eficientes, leyes eficaces o simplemente decisiones acordes con las necesidades del pueblo, por consiguiente, la gran mayoría de sus características que por lo general son a la vez beneficios de este modelo democrático se desprenden de argumentos justificativos de la deliberación como tal.

Las características más destacables de la democracia deliberativa y participativa que se desprenden de la deliberación son:

- a) Se obtienen mejores decisiones colectivas.
- b) Es una argumentación práctica.
- c) Igualdad de oportunidades a participar en la deliberación en el debate público.

a) **Se obtiene y forjan mejores decisiones colectivas.** La democracia deliberativa y participativa a medida que transcurre la historia de la humanidad, recobra más fuerza dentro de los sistemas democráticos modernos de los distintos Estados, ya que, por medio de este modelo democrático, los ciudadanos integrantes de una sociedad logran conseguir y forjar entre todos las decisiones políticas que pueden afectar a unos y beneficiar a otros.

Por otro lado, Elster explica que cuando un grupo de individuos iguales tienen que tomar una decisión acerca de una cuestión que les concierne a todos, y cuando la distribución inicial de opiniones no obtiene consenso, pueden sortear el obstáculo de tres maneras diferentes: discutiendo, negociando o votando²⁰.

- La **negociación**: transacciones de mercado donde las distintas partes se ofertan promesas y amenazas;
- La **votación**: agregaciones lineales de opciones privadas adoptadas en silencio, esto es, sin comunicación entre los participantes; y, finalmente,
- La **deliberación**: debates en foros públicos donde se comparan las distintas opciones de las políticas a optar mediante argumentos racionales.

Según Elster los grupos pueden llegar a una decisión empleando uno de los tres procedimientos, una combinación de dos de ellos, o los tres a la vez y se pueden aplicar perfectamente en los procesos de toma de decisiones de los grupos de individuos iguales, libres y racionales, porque cuando falta unanimidad de los consensos, señala Viola:

“no resta más que tres vías posibles: argumentar, negociar y votar...Argumentar y negociar son formas de comunicación, mientras que votar no lo es... Votar y argumentar se colocan en los extremos opuestos, en cuanto que con el voto la decisión colectiva es tomada por vía agregativa, esto es, sumando las preferencias, mientras que con la argumentación es tomada por vía deliberativa, esto es, apelando a valores imparciales sostenidos por razones prevalentes”²¹.

Por medio de la deliberación cada parte tiende a aportar la propia concepción del bien común, suponiéndose que no la plantea envuelta de una preferencia o de un interés personal, sino que la propone bajo “la visión de la vida pública que

²⁰ ELSTER. Op., cit. p. 18-21

²¹ VIOLA, Francisco. La democracia deliberativa entre el constitucionalismo y multiculturalismo. Traducción de Javier Saldaña. Universidad Nacional Autónoma de México. 2006. p. 17

se piensa debería valer independientemente de una particular fe religiosa o doctrina ética o plan de vida²² .

No obstante, como asevera Elster, “La deliberación nunca es empleada como único procedimiento para tomar decisiones colectivas. Siempre es complementada por la votación o la negociación o por ambas²³”, por lo tanto, lo que deseamos dejar claro, es que la decisión potencialmente ha adoptado haya sido previamente deliberada de forma amplia por los afectados o beneficiados con ella.

Con la participación en la toma de una decisión de todos los posibles afectados con ella, es trascendental porque se asume que muchas personas tienen parte de la respuesta para solucionar el problema, asimismo, los individuos contribuyen de cierta manera con sus argumentos o proposiciones a la adopción de una decisión ya sea política, institucional o una ley.

b) **La deliberación es una argumentación práctica.** Esta característica ya había sido anotada en cierto estadio de la historia por Aristóteles, quien en su obra la *Ética de Nicómaco*, determinó que la deliberación apunta a las cosas que están en nuestro poder, es decir, en el campo de las acciones humanas por realizarse. “No se trata de una pura y simple definición del objeto de la deliberación, sino, se quiere decir, que se delibera para decidir y para actuar. Esto quiere decir que la decisión es parte integrante de la deliberación y no su resultado externo, eventualmente sujeto a diferentes criterios de verificación²⁴”.

c) **Se objeta la primacía e indiscutibilidad de preferencias.** En el proceso deliberativo se objeta la primacía e indiscutibilidad de las preferencias, porque se basa en el presupuesto de que las personas pueden cambiar la idea, es

²² Ibid. p. 62

²³ ELSTER. Op.,cit. p. 28

²⁴ VIOLA. Op., cit. p. 19

decir, se presentan posiciones susceptibles de ser reevaluadas. La deliberación se presenta como un método para “hacer cambiar de idea como nos enseña la retórica clásica, por medio de ella se logra la transformación de las opiniones con argumentos racionales y razonables, que apelen a valores imparciales, si ha de arribarse a un común modo de pensar²⁵”.

El proceso público deliberativo, señala Viola, también “hace posible la búsqueda en común de bases para principio comunes que se apoyan sobre razones mutuamente aceptadas²⁶”. Continúa diciendo el autor que “la posibilidad de cambiar de idea no atiende solamente a las preferencias de los individuos, sino, además, a las entidades culturales si ellas se aceptan como una idea dinámica de cultura²⁷”.

Finalmente, podemos decir que la democracia deliberativa y participativa proporciona información sobre las propias preferencias, la de los demás y en fin sobre los efectos de las decisiones adoptadas.

- d) **Promueve la equidad.** Se dice que el modelo democrático deliberativo y participativo refuerza la equidad, porque éste exige que los potencialmente afectados con una decisión, posean igualdad de oportunidades a participar en la deliberación en el debate público.

1.4. JUSTIFICACIONES FILOSÓFICAS DE DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA.

Entre los numerosos doctrinantes que se han ocupado de desarrollar y sustentar teóricamente la democracia deliberativa y participativa se destacan John Rawls, Jürgen Habermas, Jon Elster y Carlos Santiago Nino. No obstante, creemos que

²⁵ Ibid., p. 20

²⁶ Ibid., p. 21

²⁷ Ibid., p. 21

los autores indiscutiblemente a citar en esta monografía son Rawls y Habermas, son estos quienes aparecen referenciados prácticamente en todos los escritos que como esta investigación pretenden tocar el tema de la democracia deliberativa y participativa. A los mencionados autores, a los cuales llamaremos los precursores de este modelo democrático, debemos sumarle otros que se han encargado de comentar sus principales planteamientos sobre este modelo democrático. Por lo tanto, por considerar que en el desarrollo de la mencionada labor estos autores continuadores también, han realizado aportes teóricos importantes, conviene citarlos en esta monografía.

A continuación se presentan los componentes filosóficos que justifican la existencia de la democracia deliberativa y participativa.

1.4.1. El republicanismo y la democracia deliberativa y participativa: según José Luis Martí y Jaime Cárdenas García²⁸. La doctrina autorizada que se ha encargado de difundir los planteamientos teóricos sobre la democracia deliberativa y participativa coinciden en invocar la tradición política republicana como portadora de este vigoroso modelo normativo democrático, por eso, resulta evidente que con ello se está pretendiendo conceder una base teórica respetable a los repetidos llamamientos dirigidos a alentar el espíritu participativo y solidario en las sociedades contemporáneas.

El republicanismo se presenta dentro de los modelos de democracia que han existido durante el desarrollo de la humanidad como el modelo donde se da un gran valor a la participación ciudadana en la vida pública del Estado, es decir, en el se reconoce la participación libre del ciudadano como la variable más trascendental conformante de los procesos de configuración de la opinión y la voluntad colectiva donde se adoptan políticas, decisiones, leyes o instituciones.

²⁸ Investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México –UNAM-. Sus aportes contenidos en su ensayo: El modelo participativo y deliberativo.

El modelo de democracia republicana, como cualquier paradigma político, ha de entenderse dice Velasco:

“como una “matriz interpretativa”; esto es, como un juego de lenguaje mediante el que se establecen marcos normativos a partir de los cuales se puede discutir sobre los grandes valores e ideales políticos (libertad, participación, autonomía, responsabilidad, etcétera). Con estos mimbres, el republicanismo se ha articulado a lo largo de su ya milenaria historia como un discurso político contrario a toda forma de tiranía y defensor del autogobierno de los ciudadanos. El republicanismo se reconoce en el rechazo de la dominación y en la reivindicación de una idea robusta y positiva de libertad. Para el sostenimiento de la misma, sus adalides tienden a considerar imprescindible el concurso de la virtud cívica, que a su vez requiere de ciertas precondiciones políticas: en particular, que las instituciones básicas de la sociedad estén bajo el pleno control de los ciudadanos”²⁹.

Es menester resaltar que las corrientes del republicanismo siempre han pugnado por una concepción ideal de libertad frente a cualquier tipo “de dominación o forma tiránica o elitista de poder³⁰”, la cual se desarrolla en un ideal de igualdad política de todos los ciudadanos, y por “la confianza en que los hombres libres pueden ser también cívicamente virtuosos y defender así su propia libertad de una manera de democracia³¹”.

Las características principales que durante décadas ha distinguido al republicanismo ha sido según Martí: primero, “la defensa de la libertad de todos los ciudadanos frente a los abusos del poder político o de los demás ciudadanos”, y segundo, “el marcado componente igualitario que posee, ambos aspectos lo vinculan estrechamente con el ideal democrático³²”.

Según Cárdenas, el Republicanismo³³ está basado en la idea de libertad no dominación, a diferencia de la idea liberal tradicional de libertad no interferencia.

²⁹ VELASCO. Op., cit. 39.

³⁰ MARTÍ. Op., cit. 153

³¹ Ibid., 153

³² Ibid. p. 151

³³ CARDENAS. Op.,cit .p. 64

Ya que la autoridad o el poderoso no solo deben evitar intervenir (libertad negativa) sino que deben ser eliminados los actuales o potenciales mecanismo de cualquiera arbitrariedad sobre la vida de los ciudadanos. No obstante, se podrá presentar “interferencia sin pérdida alguna de libertad cuando ella no sea arbitraria y no represente una forma de dominación: cuando está controlada por los intereses y las opiniones de los afectados y es requerida para servir a esos intereses conforme a esas opiniones³⁴”.

Ahora bien, advierte Martí³⁵, la libertad republicana tiene un marcado carácter igualitario. Si a los republicanos les preocupa la dominación es porque tratan de evitar que algunos ciudadanos sean más libres que otros. Esto es, si les preocupa la dominación política es porque asumen un compromiso estricto con la igualdad política.

Es de gran importancia resaltar que las teorías de tradición republicana y las diferentes versiones de la democracia deliberativa, según Velasco³⁶, comentando a Ferrara:

“Comparten una intuición básica sobre la naturaleza de la política, a saber: “las preferencias individuales prerreflexivas deben ser examinadas en un espacio público a la luz de razones”. La común reivindicación de las ideas de autodeterminación, igualdad política y participación en los procesos públicos de toma de resoluciones, así como también la común promoción de una forma de vida caracterizada por la preeminencia del espacio público, permite afirmar, tal como sostiene este mismo autor, que el republicanismo tiene una clara afinidad electiva con las concepciones deliberativas de la democracia”.

La afinidad entre las concepciones deliberativas de la democracia y el republicanismo radica en que ambas escudriñan la política deliberativa. Esto es, que ambos modos van dirigidos a facilitar una mayor participación de los

³⁴ Ibid. p. 64

³⁵ MARTI. Op.,cit. 154

³⁶ FERRARA, A.: *El desafío republicano*. En revista: Claves de Razón Práctica, núm. 139, 2004, citado por VELASCO, Juan Carlos. Deliberación y calidad de la democracia. En revista: Claves de Razón Práctica. Numero 167. [Pdf] Disponible en: <http://www.ifs.csic.es/prensa/velasco9.pdf> p. 39

ciudadanos en los diversos procesos de toma de decisión, una intensificación del espacio público y, sobre todo, una renovación del constitucionalismo liberal en una clave más democrática.

Reconociendo que la democracia deliberativa es a fin, de cierta manera, con el republicanismo, analicemos los presupuestos del republicanismo, que nos lleve a reforzar esta concepción de afinidad, entre estos modelos democráticos.

De acuerdo a Jaime Cárdenas los presupuestos son los siguientes:

- a) La deliberación o disputabilidad
- b) La república incluyente, es decir participativa.
- c) Vías para conseguir la disputa o deliberación.
- d) La publicidad y transparencia de los procesos deliberativos.

Para la siguiente exposición teórica nos hemos basado en la sustentación que realiza el maestro mexicano Cárdenas para cada presupuesto.

a) **La deliberación o disputabilidad.** Con este postulado se predica que cualquier institución, programa, ley o política pública, está sometida al escrutinio y crítica de los ciudadanos. Señala Cárdenas: “de nada sirve que las decisiones se tomen con el consentimiento de los representantes o el consentimiento pasivo o débil de los gobernados; lo importante es que las decisiones públicas sean cuestionadas mientras más mejor³⁷”.

Sostiene el autor que la “deliberación, requiere que las decisiones no se basen en “la negociación en donde los diferentes grupos de interés trataran de lograr un acuerdo comúnmente beneficioso por la vía de lograr cada uno de ellos el acuerdo que les exigiera la menor concesión posible³⁸”, sino que esas

³⁷ CARDENAS. Op.,cit .p. 66

³⁸ Ibid. p. 66

decisiones se asienten en la deliberación, “de suerte que las partes traten de acordar que el ordenamiento responde mejor a las consideraciones que todos pueden reconocer como relevantes³⁹”.

b) La república incluyente, es decir participativa. En el modelo republicano es imprescindible que durante el proceso de deliberación no se excluya a ningún grupo social, dicho al revés, la deliberación sin inclusión de los grupos relevantes no genera condiciones democráticas. “Los intereses, las interpretaciones de todos los sectores deben estar efectivamente representadas y debe ser tenidas en cuenta en el debate público⁴⁰”. Así, por ejemplo, señala Cárdenas:

Si hay un sistema bicameral, podría resultar conveniente disponer de métodos distintos de sufragio para las dos cámaras. Si hay un problema con la elección de mujeres, no es mala idea exigir a cada partido la confección de listas con al menos el 50% de mujeres. Y Segundo si hay una población indígena, deben disponerse de escaños para eso grupos⁴¹.

El empeño para que los grupos relevantes participen en la toma de decisiones tendientes a adoptar una institución, una ley o una política pública debe provenir no solo del poder legislativo, sino también del Ejecutivo e incluso del poder judicial. En suma, siempre se debe procurar para que los canales institucionales y públicos donde ha de efectuarse la deliberación estén siempre abiertos a todos los grupos sociales. “De la mano con lo dicho, debe evitarse que los grupos de influencia económica o de otra índole tengan más voz que los demás⁴²”. En esas circunstancias dice Cárdenas, citando a Fiss, “lo conveniente y justo es quitarles el micrófono”.

c) Vías para conseguir la disputa o deliberación. Con relación al mencionado presupuesto, es muy poco lo expresado por el mexicano, sin embargo, entre lo

³⁹ Ibid. .p. 66

⁴⁰ Ibid. .p. 66

⁴¹ Ibid. .p. 66

⁴² Ibid. .p. 67

dicho por él se resalta: primero, “que éste apunta a cómo tener la disputa o deliberación en términos de serenidad para que ésta no acabe siendo un tumulto infernal que no atienda nadie⁴³”. Y segundo, lo que se quiere con este presupuesto es que se promueva la creación de canales y vías para la disputa, los cuales “van desde institucionales hasta otros menos convencionales como la objeción de conciencia o la desobediencia civil⁴⁴”.

d) **La publicidad y transparencia en la democracia.** La democracia desde los primeros estadios en la que surgió ha predicado que todo poder emana del pueblo, es decir, señala Cárdenas, que todo poder se basa en elementos públicos, legitimándose cada vez a través de lo público, así como de que el poder está controlado debiendo responder y responsabilizarse públicamente. El ámbito de lo público establecido en la democracia, al igual que lo hace el Estado Social de Derecho y el republicano, tiene la misma finalidad, que no es otra que la de mantener la misma interrelación entre las delegaciones y la responsabilidad del pueblo de cara a los órganos del Estado, haciéndolo de forma transparente, racional, visible y controlado, ya que todo poder estatal sale del pueblo, es decir, de lo público, lo cual significa que es responsable ante él y vuelve a incidir sobre sí mismo.

Los procesos democráticos deliberativos y participativos de los Estados siempre deben estar presididos por la publicidad, porque lo público es el oxígeno de toda democracia. Del mismo modo, también en ellos debe estar presente la transparencia, pues éste, provee de credibilidad la obtención de la decisión política.

Por otra parte, explica Cárdenas la publicidad no es característica exclusiva de las estructuras del Estado, porque ella también se predica en el ámbito social.

⁴³ Ibid. .p. 67

⁴⁴ Ibid. .p. 67

El desarrollo de la publicidad es cuestión de muchos, como los partidos, las asociaciones, las iglesias, la prensa y sindicatos, etcétera; y de cualquier organización ciudadana que proponga programas o defienda intereses de relevancia pública.

La democracia deliberativa y participativa requiere de la publicidad y de la transparencia del aparato del Estado, de la sociedad y de las organizaciones, que con sus actuaciones puedan impactar la vida de los ciudadanos en comunidad. La publicidad favorece el control ciudadano, la rendición de cuentas, la crítica ciudadana, y determina la imaginación para que los distintos sectores de la sociedad, del Estado o de la economía hagan propuestas relevantes para encarar problemas y valorar los distintos dilemas éticos y políticos que nuestra condición humana genera.

1.4.2. La razón pública y la democracia deliberativa y participativa: según Rawls. Las teorías del fallecido filósofo norteamericano Jhon Rawls hacen parte de los fundamentos que justifican la propuesta de democracia deliberativa y participativa elaborada por varios doctrinantes en su mayoría filósofos, quienes en sus diferentes obras la han presentado a consideración de la sociedad en general. Nos adelantamos, al decir que las tesis de Rawls⁴⁵ se distinguen entre las demás, porque él hace especial hincapié en dos principios de la justicia: la libertad y la igualdad. Por un lado, exagera la prioridad de la libertad, y por otro, limita las desigualdades sociales y económicas a aquella que benefician a los miembros menos favorecidos de la sociedad.

La razón pública es una característica esencial de toda sociedad políticamente organizada, esta la podemos definir como la facultad mediante la cual ella concreta “las bases de su sistema político, sus instituciones fundamentales, la estructura y modalidades de sus procesos y prácticas políticas, sus proyectos de

⁴⁵ Ibid. .p. 67

largo plazo y las decisiones públicas de toda índole que eslabonan su existencia en el tiempo”. En consecuencia, dice Godoy: existen tantas razones públicas como sociedades políticamente organizadas.

Esto es equivalente a afirmar que el Estado, por el hecho de ser un cuerpo político organizado, posee una racionalidad. Y, sobre esta premisa, a sostener que cada régimen político tiene una matriz propia de racionalidad pública. De este modo, al hilo de la división clásica de los regímenes políticos básicos, podemos concluir que la monarquía, la aristocracia y la democracia poseen sus propias racionalidades públicas.

La idea de la razón pública propuesta por el norteamericano fue introducida por éste en el contexto de su reconsideración de la teoría presentada sobre esta en su obra *Liberalismo político*, en ella nos enseña que la razón pública es la razón que ostentan los ciudadanos libres e iguales, la cual bajo una concepción política de la justicia, los conduce a la obtención del bien público. Rawls, al afrontar el estudio de la razón pública, realiza tres aseveraciones, *la primera*: ella es la razón de los ciudadanos como tales; *segundo* es, la razón cuyo objeto preciso es el bien público; y, *tercero*, su naturaleza y contenidos son públicos, en el sentido de que los principios e ideales que la sociedad política expresa a través de la justicia política y su ejercicio son públicos. En este sentido, según el filósofo, el ideal de ciudadanía para el ejercicio legítimo del poder impone:

*“... un deber moral (no legal) —el deber de la civilidad— para poder explicarse unos a otros, acerca de esas cuestiones fundamentales, cómo los principios y las políticas que preconizan y por las que votan pueden apoyarse en los valores políticos de la razón pública. Este deber también implica la disposición a escuchar a los demás y a actuar con mentalidad de imparcialidad, de apego a lo justo, al decidir cuándo han de hacer ajustes, razonablemente, para conciliar sus propios puntos de vista con los de sus conciudadanos”.*⁴⁶

⁴⁶ John Rawls, *Liberalismo político*, op. cit., p. 208.

Los límites de la razón pública, establecidos por valores políticos, se aplican a elementos constitucionales esenciales y a cuestiones de justicia básica, lo cual supone que, al tratar dichos asuntos, los ciudadanos deberán circunscribir sus deliberaciones a estos valores políticos. La idea de la razón pública se aplica a los ciudadanos sólo cuando participan en el debate político, así como a los miembros de los distintos poderes públicos. Puede decirse, así, que lo anterior obliga a los ciudadanos a sujetar su argumentación pública a los lineamientos y valores políticos de la concepción de la justicia y les permite, además, evaluar tanto el discurso político como la legitimidad de las acciones públicas de sus autoridades.

Por consiguiente, en una sociedad democrática, la razón pública no es más que la razón de los ciudadanos, concebidos como libres e iguales al interior de un cuerpo colectivo, y habilitados para ejercer el poder político final o soberano. La libertad y la igualdad se presentan vinculadas a todos los ciudadanos, es decir a las personas investidas de un status político. No obstante, éste no es sino la persona investida de derechos políticos para participar en la esfera pública. Por esta razón, se puede decir que en definitiva, se trata aquí de una *concepción política de la persona*.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, es necesario establecer en qué sentido nos habla Rawls de libertad e igualdad como rasgos imprescindibles que debe ostentar una persona que interactúa como ciudadano de una democracia.

Con relación a la *libertad política* el autor hace referencia a ella en tres dimensiones, *primeramente*, señala que “esta es la virtud del poder moral de aceptar, hacer suya y sustentar una concepción del bien”⁴⁷. Hace alusión, según el autor, a que la persona tiene el poder de adherir, aceptar, revisar y rechazar una u otra doctrina, sobre bases racionales y razonables. Desde esta visión política, se puede decir que el reconocimiento de libertad solamente se limita a postular que

⁴⁷ Ibid, p. 30.

la decisión acerca de la filiación y la desafiliación a una doctrina le corresponde individualmente a cada cual.

La segunda dimensión, considera a las personas libres políticamente, desde el momento en que se experimentan a sí mismas, como fuentes legítimas de demandas, “que los demás y las autoridades, en especial, deben considerar como válidas⁴⁸”. Esta autopercepción de sí como titular, habilitado y facultado para hacer demandas, es una idea intuitiva, evidente de suyo, que se expresa en todos los regímenes políticos, pero que se manifiesta más plenamente y con más fuerza en las democracias. Igualmente, esta libertad es política, porque los ciudadanos deben validar sus propias demandas haciéndolas en el marco de las instituciones y las prácticas de la democracia.

Esta segunda concepción de la libertad política, consiste en la autolegitimidad de cada cual como fuente de sus demandas. Pero, como advierte Godoy, para hacer efectiva esta libertad, las demandas deben enmarcarse en los principios e instituciones políticas de la sociedad.

Finalmente, el hecho de que las demandas de cada cual eventualmente tengan su origen en concepciones del bien no es relevante, porque ellas no tienen rango ni visibilidad política, dado que su portavoz las expresa en términos políticos y en virtud de su estatuto ciudadano.

Explica este autor que esta precisión es importante realizarla, porque en muchos regímenes no democráticos se puede asegurar el derecho de los ciudadanos a manifestar sus demandas, pero sujetándolo a la cláusula de que éstas deben subordinarse totalmente a una doctrina religiosa, filosófica o moral.

⁴⁸ Ibid, p. 32.

En la tercera dimensión, son los ciudadanos personas libres políticamente, según Rawls⁴⁹, cuando estos son capaces de asumir la responsabilidad de sus fines. Esto significa, que los ciudadanos, junto con llevar la consecución de sus propios fines, en el marco de los principios de justicia y equidad que regulan la estructura básica de la sociedad, asumen de igual forma las obligaciones que derivan de los mismos.

Si suponemos ciertas instituciones fundamentales y un elenco de bienes disponibles, cuya índole es establecida por los principios que nosotros mismos hemos aceptado, nuestras demandas también deben ajustarse a la razonable capacidad del sistema para satisfacerlas. Esta capacidad se entiende mejor, de acuerdo con Rawls, comenta Godoy, a la luz de la idea de la sociedad como un sistema justo de cooperación.

Los principios y valores de la justicia definen los esenciales constitucionales y la justicia básica de la sociedad bien ordenada. Estos, a su vez, regulan las relaciones de cooperación de las personas en el largo plazo histórico, o sea, a través de las generaciones. En el núcleo interior de esas relaciones asociadas, se instala un principio de reciprocidad que pone límites insoslayables a las demandas que emergen de los fines de cada cual.

Tales demandas se “dirigen a” los demás, especialmente a las autoridades políticas, pero también los incluyen, pues de lo contrario constituirían demandas unilaterales, voces paralelas, simplemente arbitrarias. El sistema de cooperación, que fluye de una sociedad bien ordenada por principios de justicia y equidad, está condicionado a que la reciprocidad opere realmente, articulando el altruismo con que en conjunto buscamos el bien general y la mutua y legítima ventaja que cada cual desea obtener de la cooperación.

⁴⁹ John Rawls, *Political Liberalism* (1993), p. 33.

Por otro lado, el filósofo en cita nos habla de la igualdad para hacer referencia al otro principio de la justicia, que de acuerdo a él debe estar presente en las sociedades democráticas.

Los ciudadanos, nos dice Rawls⁵⁰: “son iguales en virtud de la posesión mínima básica de los dos poderes morales de la persona humana, es decir, del sentido de la justicia y la capacidad de afirmar y sostener una concepción del bien”. La posesión de estos dos poderes habilitan a cualquier ciudadano como miembro pleno de un sistema de cooperación; y, a la vez, lo hace sujeto de los mismos derechos, “libertades y oportunidades básicas”, porque al ejercer nuestros poderes morales como personas libres e iguales, investidas de los mismos derechos, libertades y oportunidades, en la esfera de la cooperación social y a través de las generaciones, lo hacemos en la precisa y específica condición de ciudadanos.

Lo expuesto hasta ahora, nos ha aproximado a la concepción del ciudadano rawlsiano, quien en definitiva se concibe como una persona libre e igual, miembro de un sistema de cooperación social regulado por principios de justicia política. La necesaria racionalidad de los ciudadanos libres e iguales, sin la cual éstos no podrían discernir los principios y valores de la justicia política, ni crear las instituciones de la estructura social básica, ni configurar, en suma, una sociedad bien ordenada, es la razón pública.

La idea de la democracia deliberativa y participativa se presenta como una reflexión sobre una democracia constitucional bien ordenada, fundada por un lado en la deliberación. Esta la distingue el autor como una forma de democracia que les permite a los ciudadanos deliberar e intercambiar puntos de vista, donde estos ofrecen sus razones sobre las cuestiones de justicia pública, reconociendo, al mismo tiempo, que sus opiniones no son definitivas y pueden ser siempre

⁵⁰ Ibid, pp. 19, 79, 81.

revisadas por sus conciudadanos. Añade Rawls⁵¹ que una democracia deliberativa supone la idea de la razón pública, el compromiso de los ciudadanos con la misma, y un esquema institucional democrático de cuerpos legislativos que deliberan.

No obstante, la esfera de la razón pública que puede ser deliberada en procura de tener una sociedad democrática bien ordenada, es reducida por Rawls a las cuestiones inaugurales de la organización política de la sociedad.

En consecuencia, ella no cubre todo el vasto campo de la actividad pública, como podría creerse a primera vista. En efecto, la razón pública solamente opera para tomar decisiones concernientes a los esenciales constitucionales y a los asuntos de justicia básica. Dicho de otro modo, esta razón es la racionalidad colectiva de los ciudadanos cuando éstos deben tomar decisiones acerca de los principios fundamentales de la estructura básica de la sociedad, las cuales según el autor son:

“El régimen de gobierno y los canales del proceso político; la división de poderes; las facultades de la legislatura, el ejecutivo y la judicatura; el sistema electoral y los límites del gobierno de la mayoría; los derechos y libertades básicas; las principales instituciones sociales y económicas; y todo lo referente a la justicia política [que se debe entender también como justicia distributiva]”⁵²

En una democracia el escenario de la razón pública es el foro público, el cual, en un primer nivel se encuentra constituido por los espacios institucionales donde discurren y se expresan las actividades y las palabras de las personas representativas. Estas son, aquellas personas que directa e indirectamente han recibido la autorización de los ciudadanos para representarlos en la esfera pública.

⁵¹ Rawls, John. “The idea of public reason revisited”, en *Collected Papers*, Cambridge. Harvard University Press. 2001. pp. 579-580.

⁵² Rawls, Op., cit. p. 227.

De este modo, nos enseña Godoy, la razón pública se expresa por antonomasia a través de los legisladores, cuando hablan y deliberan en el parlamento; de las autoridades del poder ejecutivo cuando hacen pronunciamientos públicos y ejecutan acciones administrativas y de gobierno; y de la judicatura cuando a través de sus sentencias aplica e interpreta las leyes (en especial de los Tribunales Constitucionales o de las Cortes Supremas).

El otro nivel del foro público en el que opera la razón pública de acuerdo al norteamericano,⁵³ se incluyen los discursos de los candidatos a las funciones representativas, de las dirigencias de los partidos y de los conductores de las campañas políticas, así como los programas, plataformas partidistas y electorales, los informes políticos, etc. En fin, la razón pública se activa cuando los ciudadanos discuten un asunto público y lo hacen en tanto militantes, dirigentes de los partidos, y candidatos en campaña electoral, o, simplemente, como voceros de grupos que apoyan causas públicas.

La conceptualización rawlsiana sobre la razón pública nos propone los desafíos que emergen de una versión sustantiva de la democracia. Y con ello se quiere enfatizar el carácter no puramente procedimental de su teoría democrática. En efecto, el desarrollo de la idea de razón pública, como una razón propia de la democracia constitucional y como un principio y un valor puramente político, apoyado por un consenso de las doctrinas comprensivas, conduce a Rawls⁵⁴ a sostener que en definitiva, estamos hablando de democracia deliberativa. En efecto, nos enseña que, la democracia constitucional bien ordenada es la democracia deliberativa. Ésta a su vez no significa otra cosa que la deliberación o el acto deliberativo mismo. Rawls, según Godoy, afirma que deliberar significa intercambiar puntos de vista y razones cuyo propósito es sustentar proposiciones concernientes a cuestiones políticas o públicas. En este sentido, la deliberación

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Samuel Freeman, "The Idea of Public Reason Revisited" (1999), p. 579.

supone que todas las opiniones deben ser sometidas a la discusión ciudadana. En consecuencia, la deliberación es una condición necesaria para que, al debatirse los esenciales constitucionales y las cuestiones de la justicia básica, pueda intervenir y operar la razón pública.

La democracia deliberativa la integran tres elementos esenciales para su existencia y desarrollo. *El primero* es que ella incluye la idea de razón pública. *El segundo* es que ella exige como marco general para su ejercicio las instituciones de la democracia constitucional (especialmente, aquellas referentes a la legislatura deliberativa). *El tercero* es que los ciudadanos democráticos tienen el deber de conocer y seguir a la razón pública e intentar realizar su ideal.

Los elementos esenciales de la democracia deliberativa esbozan complejas condiciones precedentes, sin las cuales ésta no puede desarrollarse normalmente. Entre ellas, se resalta especialmente la educación de los ciudadanos, que debe ser suficiente como para que ellos comprendan los aspectos básicos del gobierno constitucional. Adicionalmente, entre otras, es menester recalcar la necesidad de que el público esté bien informado sobre la agenda pública. Esto permitirá a los ciudadanos jerarquizar los problemas más importantes y evaluar las alternativas para solucionarlos. Rawls⁵⁵ también incluye entre las condiciones para el desarrollo de una democracia deliberativa la necesidad del financiamiento público de las elecciones (“la deliberación pública debe ser posible y reconocida como una característica básica de la democracia, libre del influjo del dinero”) y, además, la disponibilidad de iguales oportunidades para el debate sobre los asuntos públicos.

Con todo lo anterior, podemos afirmar que se ha trazado un concepto de ciudadano democrático cuya actividad se despliega en el foro público, igualmente se han presentado los planteamientos sobre la democracia que acercan la posición de Rawls al concepto de democracia deliberativa.

⁵⁵ *Ibíd.*, p. 580.

El concepto de ciudadano libre e igual es el punto de confluencia de la razón pública, entendida como el flujo de la racionalidad a través del cual el conjunto de los ciudadanos delibera y toma decisiones acerca de la estructura básica de la sociedad y las cuestiones capitales relacionadas con la aplicación de la justicia política. Ahora bien, para Rawls las decisiones originarias que se adoptan para configurar la estructura básica de la sociedad y las instituciones que emanan de ella deben cumplir una condición *sine qua non* fundamental: los principios y valores sobre los cuales se afirme la estructura básica deben ser políticos y solamente políticos.

Lo anterior, significa que esas decisiones no pueden tomarse con soporte en principios y valores que emanen de las doctrinas comprensivas religiosas, filosóficas y morales, porque, dado el hecho del pluralismo, tales principios y valores no podrían ser compartidos por todos los miembros de la sociedad civil. Además, porque pondrían a disposición de una doctrina comprensiva y a quienes la sustentan el uso legal de la fuerza de coerción, anexa al poder político.

Una democracia bien ordenada, para Rawls, es esencial para discernir y establecer principios políticos, previamente necesarios para hallar una perspectiva desde la cual pueda alcanzarse un acuerdo equitativo o imparcial entre personas libres e iguales. A este punto de partida Rawls llama “velo de la ignorancia,”³³ el cual intenta evitar que el acuerdo imparcial sobre principios de justicia política, generado por personas libres e iguales, se vea interferido por las situaciones contingentes actualmente existentes, que conceden ventajas de tipo individual, social e histórico a personas y grupos determinados. El velo de la ignorancia pone a estas ventajas y desventajas entre paréntesis, en un acto que precede a la elección de los principios de justicia política.

Pero esta noción expuesta por Rawls tiene otro componente, sin el cual tampoco podrían discernirse principios equitativos de justicia política. Nos dice Godoy que

ese “componente se refiere a las partes que en la posición original, y bajo la condición del velo de la ignorancia política, proceden a elegir los principios en cuestión. Esas partes deben ser representativas de ciudadanos libres e iguales, capaces de alcanzar un acuerdo, bajo condiciones de imparcialidad”. Nos comenta este autor que para ello es necesario que las partes ignoren la posición social, las doctrinas comprensivas particulares, la raza, el sexo, las dotes naturales, etc., de sus representados. Solamente cumpliendo esta segunda condición, la posición original se constituye en un dispositivo de representación, habilitado para discernir con un máximo de neutralidad los principios de justicia política que mejor expresen los intereses que fluyen de la libertad e igualdad de los ciudadanos de una democracia.

Al hablar de condiciones para ejercer la acción de discernimiento, hay que destacar que Rawls pone límites a la abstracción exigida por el velo de la ignorancia. En efecto, hay cosas que las partes no pueden ignorar; La primera es que ellas mismas son portadoras de todas las características que más arriba se le atribuyen a la persona, como libre e igual. O en clave política, las partes, en la posición original, se describen como representantes racionalmente autónomos de los ciudadanos en la sociedad. En este sentido se da una representación de tipo microcósmica, es decir, entre unos pocos porque los representantes reflejan condensadamente a todos los ciudadanos representados (macrocosmos), pero solamente en su dimensión más sustantiva.

Cumplidas las condiciones expuestas, las partes representativas según Rawls⁵⁶ acuerdan los siguientes principios de justicia política: a) Cada persona tiene igual derecho a un esquema plenamente adecuado de libertades básicas compatibles con un esquema similar de libertades para todos. b) Las desigualdades sociales y económicas deben satisfacer dos subcondiciones: primero, todas ellas deben estar relacionadas con funciones y posiciones abiertas a todos, bajo las

⁵⁶ *Ibíd*, p. 291.

condiciones de una equitativa igualdad de oportunidades; segundo, ellas deben existir para el mayor beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad. Estos dos principios se aplican a la construcción de la estructura básica de la sociedad y sus instituciones fundamentales. Ellos cumplen, a su vez, con el principio de reciprocidad, pues sus contenidos aseguran a cada cual algo que el otro puede razonablemente aceptar, como dispositivo normativo de regulación de la cooperación social en el largo plazo, entre ciudadanos libres e iguales que, sin embargo, sostienen concepciones del bien distintas e incluso contradictorias.

En suma, la idea de la razón pública estudiada según Rawls en esta monografía, sirve para explicar cómo debe entenderse la relación política en las sociedades actuales, e insiste en el criterio de reciprocidad que establece que quien propone ciertos criterios de justicia como los más razonables para una cooperación justa debe pensar, también, que es al menos razonable que los demás los acepten como ciudadanos libres e iguales, y no como resultado de la manipulación, el sometimiento o por la presión de encontrarse en una posición política o social inferior. Lo importante aquí son el tipo de razones que se ofrecen en el orden público.

1.4.3. La concepción de la democracia de Habermas. Jürgen Habermas al igual que Rawls, como se dijo al inicio de este aparte de la monografía, es uno y quizás el filósofo más influyente en la consecución teórica del modelo de democracia deliberativa y participativa o también llamada democracia discursiva o dialógica. Sin lugar a dudas su libro *Facticidad y validez*, es la obra más citada por quienes, desean fundamentar y proponer la fórmula democrática bajo estudio, pues en ella, Habermas exalta en procura de este modelo democrático, la trascendencia de los procesos deliberativos, la construcción de instituciones y de decisiones consensuadas. Asimismo, determina que la democracia no es un mero agregado de intereses o preferencias sino un complejo mecanismo deliberativo para definir

qué preferencias, qué instituciones, qué políticas públicas están o deben estar justificadas.

La tesis de este filósofo y sociólogo Alemán sobre la noción de política deliberativa ha sido presentada para superar el impase que se produce entre la defensa de la primacía de los derechos humanos individuales (liberalismo) y los que ponen el acento en la idea de soberanía popular (Republicanismo igualitario). Habermas ha inspirado múltiples escritos filosóficos, los cuales son variaciones de la figura de base presentada por este filósofo alemán, según la cual la legitimidad democrática descansa en el acuerdo intersubjetivo que los ciudadanos son susceptibles de alcanzar en sus discusiones en el espacio público y gracias a los procedimientos del Estado de derecho democrático.

La teoría del discurso ideada por Habermas busca mediar e integrar, en un nivel más amplio, dos visiones opuestas de la democracia contemporánea: de una parte, la perspectiva liberal, que reduce el proceso democrático a una negociación de intereses en el marco de procedimientos de voto y representatividad legislativa regulados por un catálogo de derechos individuales; y, de otra, la perspectiva republicana, que le confiere al proceso de formación de la opinión pública un carácter ético-político particular, delimitando la deliberación ciudadana a un marco cultural compartido.

Con relación a que la propuesta de política deliberativa de Habermas se presente como un aliciente para superar el impase entre el liberalismo y el republicanismo Pineda señala:

Para Habermas, si bien ciertos presupuestos del Estado de Derecho (por ejemplo la generalidad de la ley) son importantes, el contenido normativo de los derechos humanos no puede ser capturado totalmente sólo mediante la gramática de las leyes generales y abstractas como suponía Rousseau, ya que la forma semántica de los preceptos universales no garantizan definitivamente la construcción de una legitimidad justa. ¿Dónde entonces encontraremos la fuente de la legitimidad de la ley democrática? La respuesta puede aparecer a partir de hacer evidente que la legitimidad

de la ley depende, en último término, de un acuerdo comunicativo: Como participantes en discursos racionales, en negociaciones equitativas y honestas, los asociados bajo la ley deben ser capaces de examinar si una norma impugnada obtiene o puede obtener el acuerdo de los posibles afectados por ella. Es por ello que nos recuerda que la conexión interna entre la soberanía popular y los derechos humanos que estamos buscando, se encuentra en el hecho de que ellos se pueden fundamentar mejor al establecer con precisión las condiciones bajo las que las diversas formas de comunicación necesarias para la elaboración de la ley políticamente autónoma pueda institucionalizarse legalmente. Estas condiciones ya no son obstáculos, sino mecanismos posibilitadores del ejercicio de la soberanía popular. El contenido de los derechos humanos descansa entonces en la institucionalización legal de las condiciones formales que permiten que se expresen los procesos discursivos de formación de la opinión y de la voluntad popular⁵⁷.

En concordancia con lo anterior, es necesario tener presente que la idea de “legitimidad democrática viene dada cuando las acciones, normas o instituciones que en ella se dictan pueden ser justificadas como tales dentro de un proceso deliberativo. Este proceso deberá regirse por reglas tales como la libertad y la igualdad de las partes, y deberá igualmente estar guiado por el principio del mejor argumento y la exclusión de la coacción”⁵⁸. En esta formulación teórica alcanza pleno sentido y hondura la definición de la democracia como aquella “forma política derivada de un libre proceso comunicativo dirigido a lograr acuerdos consensuales en la toma de decisiones colectivas”⁵⁹.

Para Habermas la democracia es un modelo político en el cual la legitimidad de las normas jurídicas y de las decisiones públicas residiría en el hecho de haber sido adoptadas con la participación de todos los potencialmente afectados por ellas. Pero lo más genuino de la concepción deliberativa habersiana, dice Velasco consiste en la afirmación de que, llegado el momento de adoptar una decisión política, el seguimiento de la regla de la mayoría ha de subordinarse al previo

⁵⁷ PINEDA GARFIAS, Rodrigo. LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA. *Ius et Praxis*. [World]. 2002, vol.8, no.2 [citado 16 Septiembre 2007], p.605-637. Disponible en la: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S071800122002000200020&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0718-0012

⁵⁸ HABERMAS, Jürgen. *Facticidad y Validez*. Trotta. España. 1998. p. 382

⁵⁹ EDUARDO GONZALO Y FERRAN REQUEJO, «Las Democracias» en Miquel Caminal Badía (Ed.) *Manual de Ciencias Políticas*, pp. 228 y 229, Editorial Tecnos, Madrid, 1996.

cumplimiento del requisito de una discusión colectiva capaz de ofrecer a todos los afectados la oportunidad de defender públicamente sus puntos de vista y sus intereses mediante argumentos genuinos y negociaciones limpias.

Explica Velasco que la deliberación en ningún caso debe confundirse con la mera ratificación colectiva de posiciones ya cristalizadas, porque, si todas las preferencias y opiniones políticas han de someterse a un proceso de debate, esto implica que todos los actores políticos deben estar abiertos a cambiar su posición inicial si como resultado de la deliberación pública dieran con buenas razones para hacerlo. Si esta actitud no está presente, la discusión queda como un mero trámite que hay que cumplir antes de proceder a votar y de aplicar mecánicamente el poder de la mayoría. “En la práctica política cotidiana resulta ciertamente difícil someterse a estos exigentes requisitos, pero es ahí donde se ponen a prueba la madurez y el fuste de una democracia”. Habermas, según Velasco, señala que no hay modo de medir estas cualidades si no es en función del nivel discursivo del debate público: “he aquí un imprescindible indicio de la calidad de una democracia”.

Habermas⁶⁰ establece que: el éxito del discurso en el debate público, está en la mejora de los métodos y condiciones del debate mismo, no obstante, considera que no se puede soslayar jamás la participación ciudadana, porque de poco serviría la mejora de las instituciones democráticas. En efecto, el factor más importante en el desarrollo y consolidación de una política deliberativa o teoría del discurso, no es la capacidad de acción colectiva de la ciudadanía, sino la institucionalización de los correspondientes procedimientos y presupuestos comunicativos, así como de la interacción de deliberaciones institucionalizadas con opiniones públicas desarrolladas informalmente. Para esto, la teoría del discurso que nos propone Habermas cuenta con un mecanismo a través del cual las comunicaciones, que se producen tanto dentro del sistema político oficial,

⁶⁰HABERMAS. Op., cit. p. 381

legislativo o parlamentario, como fuera del mismo, en el espacio de la opinión pública, constituyen ámbitos públicos de formación más o menos racional de la opinión y de la voluntad sobre asuntos relevantes para la sociedad y que necesitan ser regulados. De esta manera, el flujo de comunicación producido en este esquema garantiza la influencia de la opinión pública y del poder generado comunicativamente en la actividad legislativa y a través de éste por el poder administrativo del Estado, ya que es el órgano político encargado de cumplir y hacer cumplir las leyes, regulaciones y políticas emitidas por el aparato legislativo.

Para hacer efectiva esta nueva teoría política, es necesario que existan formas institucionales y no institucionales de hacer política y de producir derecho, todas ellas articuladas como 'poder comunicativo' en procesos de participación: elementos plebiscitarios en la Constitución, consultas populares, democratización de los partidos, oposición extraparlamentaria, al mismo tiempo cierta institucionalización de los medios, para que, independientes de élites políticas o de otra clase, aseguren la libertad comunicativa de los ciudadanos para la formación de la opinión pública .

Las nociones sobre democracia deliberativa y participativa correspondientes a la tesis de Habermas, hasta ahora expuestas, encuentran cierta relación con las posiciones teóricas de la pensadora política Hannah Arendt. No hay verdades políticas de las que quepa esperar que una comunidad política se concientice. Los hombres situados en lugares diferentes ven el mundo desde sus diferentes perspectivas y llegan a diferentes conclusiones, si hay que crear un mundo común y compartido, habrá que contrastar las diferentes opiniones en un diálogo significativo. Arendt, llega a concluir, luego de distinguir entre labor, trabajo y acción, que la política es una forma de acción, del mismo modo, es una actividad relativa a la forma de llevar los asuntos de una comunidad política por medio del lenguaje. La comunidad política, para ésta: "es un grupo de hombres unidos por su compromiso común de llevar una determinada forma de vida política, aquella

que supone que los ciudadanos participan (aquí implica no sólo asistir a órganos públicos sino que además un compromiso con la forma pública de estar en el mundo anteponiendo el bienestar comunitario al suyo propio) activamente en la gestión de los asuntos comunes⁶¹.

Para la citada pensadora política en la comunidad política es:

“la relación entre gobierno y ciudadanos es radicalmente distinta de la forma en que ha sido generalmente entendida. El gobierno se concibe a menudo como un conjunto de hombres que gobiernan a sus súbditos y promulgan leyes o mandatos que estos últimos están obligados a obedecer. En una comunidad política, en cambio, el gobierno no es un organismo externo y superior, sino que se compone de hombres a los que el pueblo ha conferido poderes para ejercer la autoridad en su nombre y a los que el pueblo está dispuesto a apoyar⁶²”.

Con respecto a la apreciación anterior, es importante aunar que Habermas cuestiona la tesis de Weber de que todos los regímenes políticos: “procuran despertar y fomentar la creencia en su legitimidad⁶³”. Rechaza este concepto empírico de carácter psicosocial, porque según él, este no guarda ninguna relación con la verdad, por el contrario, propone redefinir el concepto de legitimidad, de modo que la creencia en ella posea una referencia directa a la verdad. Dicho de otra manera, un sistema político no es legítimo sólo porque en determinado momento la mayoría de la población cree que lo es, sino que dicha creencia está fundada en argumentos, porque la legitimidad se funda en consensos construidos a través de un activo diálogo y debate en el espacio público, por consiguiente, esto requiere una actitud activa de los ciudadanos que supera la pasividad. En definitiva Habermas determina que la fuerza legitimadora del sistema político recae en la estructura discursiva de una opinión pública que cumple sus funciones socialmente integrativas, porque los ciudadanos esperan

⁶¹Ibid., p. 26.

⁶²Ibid., p. 28.

⁶³Weber, Max (1922). Economía y sociedad, dos tomos, Ed, F.C.E., México, D.F. p. 170

que los resultados del diálogo posean una calidad razonable. Por lo tanto, el nivel discursivo de los debates públicos constituye la más importante variable.

Esta manera de concebir la actividad política conllevará a concebir a la democracia fundada en la afirmación de que el “poder brota de la capacidad humana, no de actuar o hacer algo, sino de concertarse con los demás para actuar de común acuerdo con ellos⁶⁴”. Según lo anterior, Del Aguilar⁶⁵ comenta que:

“El poder no es nunca propiedad de un individuo, sino que pertenece al grupo y se mantiene sólo en la medida en que el grupo permanezca unido... Sin el pueblo o el grupo no hay poder. Es, entonces, el apoyo del pueblo lo que otorga poder a las instituciones de un país y este apoyo no es sino la continuación del consentimiento que dotó de existencia a las leyes”.

La concepción de la consecución del poder político sostenida por Habermas en definitiva pareciera estar inspirada en los planteamientos Arendt, porque la noción que tiene ésta sobre el poder, es que el poder no es una relación en virtud de la cual determinados individuos se imponen a otros, sino que éste nace de la reunión de los hombres que se encuentran, dialogan, difieren y acuerdan entre sí la manera de proceder. Sólo en este último caso, individuos que se comunican en igualdad de condiciones y por tanto de libertad, es posible que el poder se constituya comunicativamente y no sólo estratégicamente. De ello se deduce que en su ausencia no habrá comunidad política, lo que existirá será el ejercicio de una coacción o sometimiento.

Las expuestas nociones de Arendt sobre poder guardan correspondencia con lo que el filósofo alemán en su obra “Facticidad y Validez” llama poder comunicativo,

⁶⁴HABERMAS, Jürgen. *Facticidad y validez*, Trotta, Madrid, 1998. P. 381 en este sentido cita a H. Arendt, *Ibid.* nota 8, p. 215.

⁶⁵DEL AGUILA. Rafael. "La Política: El poder y la legitimidad" en *Manual de Ciencia Política*, Editorial Trotta, Madrid, 1997. P. 30

incluso como dice Aguilar, la influencia de Arendt sobre las tesis de Habermas, se hace plenamente evidente en la obra citada al momento de constituir la distinción entre poder comunicativo, poder administrativo y poder político.

El poder comunicativo para Habermas se presenta mediante la movilización de las libertades comunicativas, que bajo la autonomía pública procuran generar el derecho legítimo. Este poder surge cuando se dan las condiciones para la formación libre de la opinión y de la voluntad. Ello supone el libre procesamiento de temas y contribuciones, información y argumentos pertinentes. El poder comunicativo determina Habermas:

Sólo puede formarse en los espacios públicos no deformados y sólo puede surgir a partir de las estructuras de intersubjetividad no menoscabada de una comunicación no distorsionada. Surge allí donde se produce una formación de la opinión y la voluntad comunes, que con la desencadenada libertad comunicativa de cada uno para hacer uso público de su razón en todos los aspectos, hace valer la fuerza productiva que representa una forma ampliada de pensar. Pues ésta se caracteriza por atener uno su juicio a los juicios, no tanto reales como posibles, de los otros, y ponerse en el lugar de cada uno⁶⁶.

Explica Aguilar que con la noción de poder comunicativo se puede entender el surgimiento o aparición de poder político (no el empleo administrativo del poder ya constituido, es decir, el proceso del ejercicio del poder), y considerar la forma en que éste se vincula con la noción de un poder administrativo. Este poder se manifiesta en la implementación de normas que surgen de las prácticas comunicativas y de igual manera, en la facultad y competencia para tomar decisiones colectivamente vinculantes. El poder político comprende el poder comunicativo, el poder administrativo y la competencia por el acceso al sistema político. El Derecho legítimo aparece creado por el poder comunicativo y actúa transformando a éste poder en poder administrativo. El Derecho es el medio a través del cual el poder comunicativo faculta o autoriza al poder administrativo.

⁶⁶HABERMAS. Op., cit. p. 215.

Aquí es muy importante entender que se produce un proceso de hermanamiento del poder comunicativo con la generación del derecho legítimo. El derecho es legítimo cuando el poder administrativo se encuentra efectivamente facultado o autorizado para actuar, cuando es expresión del poder comunicativo.

La teoría del discurso supone, que no sólo el poder comunicativo se encuentra en la base de legitimidad del poder administrativo, sino, además, que la transformación del poder comunicativo en poder administrativo se haga deliberativamente. La formación de la opinión y la voluntad ha de efectuarse en formas de comunicación que hagan valer el principio del discurso. De allí que pueda afirmar que “el entrelazamiento de producción discursiva del derecho y formación comunicativa del poder se explica, en última instancia, porque en la acción comunicativa las razones constituyen también motivos”. La democracia deliberativa expresa directamente el carácter democrático de toda esfera pública pues, supone al centro la fuerza del poder comunicativo, en conexión directa con el poder político, ya que asumiéndose como base de soberanía social, diversificados componentes de la sociedad civil se organizan comunicativamente para tomar razonadas deliberaciones y decisiones.

La propuesta de democracia deliberativa y participativa de Habermas⁶⁷ nos enseña que la pieza medular de la política deliberativa consiste en una red de discursos y formas de negociación que tienen por fin posibilitar la solución racional de cuestiones pragmáticas, morales y éticas; justo de esos problemas estancados de una integración funcional, moral y ética de la sociedad, que por la razón que sea han fracasado en algún otro nivel. En la base de esa democracia deliberativa se encuentra un poder comunicativo, el cual, sólo puede formarse en los espacios públicos no desformados, que surgen a partir de las estructuras de intersubjetividad no menoscabadas, donde no hay una comunicación distorsionada.

⁶⁷Ibid. p.172

La instauración de la democracia deliberativa debe estar presidida por ciertas condiciones que permitirán alcanzar un desarrollo real. Habermas⁶⁸, en su obra *Más allá del Estado Nacional*, plantea algunas de las condiciones que debe reunir la democracia deliberativa y participativa como un procedimiento. Del mismo modo, el autor en su obra *Facticidad y Validez*, al realizar su Operacionalización de posición teórica sobre la democracia deliberativa y participativa de Joshua Cohen, nos dice que éste caracteriza convencionalmente el procedimiento deliberativo mediante ciertos postulados, los cuales son semejantes a las condiciones que hace alusión en la primera obra citada.

No obstante, con relación a las condiciones propuestas de Cohen, Habermas las critica, porque en estas se echan en falta toda afirmación acerca de la relación entre el aspecto formal y el aspecto informal en la formación de la opinión y de la voluntad, es decir, entre las deliberaciones orientadas a la decisión que vienen reguladas por procedimientos democráticos, y los procesos informales de formación de la opinión en el espacio público y político. Ahora bien, a pesar de la crítica es importante señalar estas condiciones o postulados que según Habermas son las siguientes:

- 1) Las deliberaciones se lleven a cabo a través de debates públicos, en los cuales todas las partes tengan las mismas posibilidades de realizar propuestas, recoger información y sostener críticamente sus argumentos.
- 2) Todos los presuntamente involucrados en las consecuencias de las decisiones que se tomen, tengan iguales posibilidades de acceso y participación en el debate público.
- 3) Los participantes han de estar libres de coacciones externas e internas,
- 4) Las deliberaciones están destinadas, en principio, a lograr el más amplio consenso entre los participantes y concluyen en una votación en la cual está previamente estipulada la regla de la mayoría que se considera suficiente.

⁶⁸HABERMAS, Jürgen. *Más allá del Estado Nacional*. Editorial Trotta. Madrid. 1997

- 5) Las deliberaciones comprenden todas las materias que pueden ser reguladas en el interés de todos.
- 6) Las deliberaciones políticas se extienden también a la interpretación de las necesidades y al cambio de actitudes y preferencias prepolíticas⁶⁹.

En concordancia con la primera condición, la libertad de las partes para expresar y exponer sus distintos puntos de vista “sin limitación alguna que pudiera bloquear la descripción y argumentación en torno a lo que debe hacerse. Gran cantidad de derechos y libertades típicos del liberalismo democrático cuidarían de este principio de libertad de las partes: libertad de expresión, de conciencia, etc.⁷⁰” las “deliberaciones se efectúan en forma argumentativa, es decir, mediante el intercambio regulado de información y razones entre las partes que hacen propuestas y las someten a la crítica⁷¹”. Cohen⁷² nos comenta que la deliberación es razonada en el sentido de que exige a quienes participan en ella, expongan sus razones al presentarse las propuestas, apoyándola o criticándolas. “Las razones se ofrecen con el fin de conseguir que los demás acepten la propuesta, teniendo en cuenta sus diversos fines y su compromiso por establecer las condiciones de su asociación mediante una libre deliberación de iguales⁷³”.

Con respecto a la segunda condición, la igualdad de las partes debe estar asegurada de tal forma que sus concepciones y argumentos tengan el mismo peso en el proceso de discusión. Sobre este aspecto el constitucionalismo liberal y democrático nos brinda ejemplos de reglas destinadas a proteger la igualdad de las partes en los procesos deliberativos: Libertad de asociación, libertad de prensa, sufragio universal e igual, etc. Igualmente, los reglamentos que regulan instituciones deliberativas como por ejemplo el parlamento o congreso, cuidan y

⁶⁹Este postulado o condición, se encuentra referenciado por Habermas en su obra *Facticidad y Validez*. El resto de la condiciones aparecen conjuntamente tanto en *Facticidad y Validez* y en *Más allá del Estado Nacional*.

⁷⁰ DEL ÁGUILA. Op.,cit. p. 33

⁷¹HABERMAS. Op.,cit. p. 382

⁷²COHEN, J. *Deliberation and Democratic legitimacy*. Citado por Jurgen Habermas. *Facticidad y Validez*. P. 382

⁷³Ibid.

propenden por la igualdad de las partes con establecimiento de las reglas que garanticen en los procesos de discusión. Habermas exponiendo a la posición de Cohen, nos enseña que las deliberaciones son inclusivas y publicas, por consiguiente, en principio no puede excluirse a nadie; todos los que puedan verse afectados por las resoluciones han de tener las misma oportunidades de acceso y participación.

En lo que concierne a la tercera condición, que conviene señalar, es que este supone la exclusión de la violencia como método de resolución de las discrepancias sobre lo que tenemos que hacer para determinar lo justo. La violencia nos dice Rafael del Águila:

“Aparece como fuerza que bloquea la comunicación, la deliberación y el consenso necesarios para lograr generar el poder que el sistema requiere. Aquí es donde la comunicación distorsionada, la manipulación y la formación de las convicciones ilusorias e ideológicas hacen surgir una estructura de poder político que, al institucionalizarse, pueden utilizarse en contra de aquellos que lo generaron y de sus intereses”⁷⁴.

Esta condición se refiere a la estructura misma de la deliberación en común: lo que debe imponerse en la discusión es la fuerza del mejor argumento sin que sea posible acudir a la coacción o a la violencia como integrante de la misma. Por supuesto, dice Rafael del Águila “lo que en cada momento histórico ha sido considerado como mejor argumento varía y se transforma, pero lo esencial aquí es que los participantes sean capaces de reconocer la fuerza de cada argumento de acuerdo con sus convicciones, creencias y valores no manipulados⁷⁵”.

La exclusión de la violencia o coerciones externas, sin duda alguna es la garantía mínima para que las condiciones del diálogo sean posibles.

⁷⁴Ibid., pp. 32-33

⁷⁵ Ibid. p. 34

Por otro parte, las deliberaciones deben estar exentas de coerciones internas que puedan mermar la igual posición de los participantes. Esto es, dice Cohen: “todos tienen las mismas oportunidades de ser escuchados, de introducir temas, de hacer contribuciones, de hacer propuestas y criticarlas. Las posturas de afirmación o negación solo vienen motivadas por la coerción del mejor argumento⁷⁶”. Aunado a lo anterior, este autor señala: “los participantes son sustancialmente iguales en el sentido de que la distribución existente de poder y recursos no configura oportunidades de contribuir a la deliberación, ni tampoco esa distribución ejerce ninguna papel de autoridad en la deliberación en la que están implicados⁷⁷”

La cuarta condición hace alusión a que la decisión final, debe ser el producto del consenso de quienes participaron libre e igualmente en su adopción. Las deliberaciones se enderezan en general a alcanzar un acuerdo racionalmente motivado y pueden -advierte Cohen⁷⁸- en principio proseguirse ilimitadamente o retornarse en cualquier momento.

Sin embargo, Habermas estudiando al mencionado autor señala que éste dice:

A las deliberaciones políticas ha de ponérsele término mediante acuerdo mayoritario habida cuenta de que de que la coerción de las circunstancias nos obliga a decidir. A causa de su conexión interna con una práctica deliberativa la regla de la mayoría funda la presunción de que la opinión mayoritaria, falible, puede servir como base racional de una praxis común hasta nueva aviso, es decir, hasta que la minoría haya convencido a la mayoría de la corrección de sus concepciones⁷⁹.

Con respecto a lo anotado en cita anterior, Cohen⁸⁰ explica que ni siquiera en condiciones ideales puede suponerse que siempre hayan de alcanzarse razones consensuadas. Si no se alcanzan, entonces la deliberación habrá de concluir con una votación sometida a alguna forma de regla de la mayoría. No obstante, aclara

⁷⁶COHEN, J. *Deliberation and Democratic legitimacy*, citado por HABERMAS, Jürgen. *Facticidad y Validez*. Editorial Trotta. Madrid. .p. 382

⁷⁷Ibid. p. 382

⁷⁸Ibid. p. 382

⁷⁹Ibid. p. 382

⁸⁰Ibid. p. 382

éste, “que el hecho de que la deliberación pueda concluir así no elimina, la distinción entre formas deliberativas de elección colectiva y formas que resulten de la agregación de preferencias no deliberativas⁸¹”.

La quinta condición hace referencia al objeto sobre el cual se va a discernir, deliberar y discutir. Debemos recordar que Habermas señala que la deliberación radicara sobre puntos potencialmente aceptados universalmente por la comunidad política. Sobre esta condición Cohen⁸² indica que esto no significa que los temas y objetos que conforme a la concepción tradicional son de naturaleza privada, haya a fortiori de quedar sustraídos de la discusión. Públicamente relevantes son en especial las cuestiones relativas a la desigual distribución de aquellos recursos de los que fácticamente depende el ejercicio de iguales derechos de comunicación y participación.

Sobre la última condición se puede decir que por medio del proceso de deliberación política propicia el cambio de actitudes y preferencias políticas. En tal caso la fuerza que tiene los argumentos de crear consenso, en modo alguno descansa solamente en un consenso valorativo desarrollado con anterioridad en las tradiciones y formas comunes. Las concepciones relevantes del bien común de acuerdo al autor citado por Habermas, no comprenden simplemente intereses y preferencias que anteceden a la deliberación. “Al revés, los intereses, fines e ideales que el bien común comprende son aquellos que sobreviven a la deliberación, intereses a los que, apoyándonos en la reflexión pública, nos sentimos legitimados para apelar, con el fin de reclamar recursos públicos para la satisfacción⁸³”.

Sobre los explicados condicionamientos es importante anotar, que estos en última son condiciones formales o procedimentales que de una u otra forma son

⁸¹Ibid. p. 383

⁸²Ibid. p. 383

⁸³Ibid. p. 383

garantizadores que nos encontramos en una deliberación que hace posibles entendimientos efectivos y sinceros y que por ende podemos considerarlos la fuente de una decisión política legítima.

El modelo de Democracia Deliberativa no sólo se expresa a través de discursos que cumplen tales características sino que, asimismo, en negociaciones que reúnan los presupuestos de una negociación equitativa. Como lo ha señalado Habermas las negociaciones de este tipo presuponen, claro está, una disposición para cooperar, esto es, la voluntad de lograr -respetando las reglas del juego- resultados que pueden ser aceptables para todas las partes aunque sea por diferentes motivos. No obstante, la formación de compromisos no se lleva a cabo en la forma de un discurso racional que neutralice el poder y excluya la acción estratégica. A pesar de ello, la limpieza y equidad de los compromisos se mide por medio de presupuestos y procedimientos que necesitan por su parte justificación racional o normativa, es decir, desde el punto de vista de la justicia.

1.5. CONSIDERACIONES SOBRE LA DEMOCRACIA EN COLOMBIA.

La democracia en su forma participativa instaurada a partir de la Constitución de 1991, en Colombia, es un reflejo de las transformaciones que vienen ocurriendo globalmente en los sistemas democráticos de los Estados, los cuales han surgido como respuesta a la necesidad de enaltecer el elemento participativo radicado en cabeza de sus asociados, que durante largos periodos de la vida nacional han sido pobres. Sin embargo, este proceso vanguardista de tendencia mundial, al cual nuestra constituyente de 1991 no quiso dejar pasar, parece que se le estuviera haciendo un sesgo en Colombia, por parte de los gobiernos que desde 1991 hasta estos días, han dirigido al Estado colombiano. Lo anterior, por considerar que en vez de procurar por su consecución real, solo se han preocupado en gran proporción por fortalecer el modelo democrático clásico representativo que ha imperado en nuestro Estado.

Razón por la cual este modelo político se presta y se basa prácticamente en la agregación y satisfacción de preferencias, donde los intereses y el bien particular de las elites más poderosas se prioriza ante los intereses de la mayor parte de la sociedad del Estado Colombiano.

En la actualidad, la participación en Colombia se reduce al acceso a las principales posiciones de gobierno mediante elecciones, donde las personas, como ciudadanos políticos, tienen la posibilidad de participar en estos debates electorales; habilitados y protegidos solo para el ejercicio de sus derechos políticos, relacionados con: el derecho a votar, el derecho igualitario a ser elegido y ocupar un cargo público

En nuestro país la concepción de la democracia en vez de resaltar a gran escala los mencionados derechos que comportan en últimas el principio de la mayoría que distingue el modelo representativo democrático, debe necesariamente procurar por robustecer el principio de la discusión pública, la participación sin exclusiones y el respeto por la libertad individual, porque, estos conforman los derroteros de la mejor fórmula de gobierno democrático, donde el ciudadano como epicentro del Estado, actúa mediante procedimientos deliberativos y participativos para la toma de las decisiones políticas que afecten a una parte de la sociedad y que beneficien a otra parte de la misma.

Nuestro sistema democrático en general parece alejarse cada vez de la concepción democrática deliberativa y participativa, porque lo que se está imponiendo “es la colonización de factores de poder- partidos, medios de comunicación, instancias de poder trasnacional o nacional- que se han adueñado de los poderes formales y de la esfera pública”. En esas instancias, como bien señala Cárdenas, la deliberación sobre asuntos de la sociedad se reduce a su mínima expresión, y las instituciones no son más que una máscara o una correa

de transmisión de decisiones y de intereses que están totalmente fuera del control ciudadano.

La nueva visión de la democracia en la que conviene enmarcar la vida política de nuestro Estado, es la de adoptar el proceso deliberativo y participativo como ideal de justificación política, reclamando como fundamento la razón antes que el poder, no haciendo depender la legitimidad de la democracia del principio de mayoría, ni de la soberanía popular, sino del libre razonamiento público entre ciudadanos iguales. Ni el voto, ni la agregación de intereses, ni el autogobierno constituyen la esencia de la democracia, sino la deliberación misma como procedimiento de decisión.

La racionalidad dialógica se sitúa así en el centro de la política, sustituyendo al nudo conflicto de valores e intereses: el contexto institucional deliberativo estaría llamado entonces a transformar la naturaleza misma de la política. De ahí que, para la mayoría de sus proponentes, el giro deliberativo en la teoría de la democracia represente una renovación del compromiso con su autenticidad, el regreso a una concepción sustantiva y no solamente simbólica de la política democrática.

Realizada estas consideraciones en sentido crítico - constructivo sobre la democracia en Colombia, entraremos a realizar parte del objetivo de esta monografía, el cual es proveer a nuestra población de elementos teóricos justificativos de la existencia de un modelo de democracia deliberativo y participativo. El cual, conviene adoptar en nuestro país, no queriendo con ello decir, que abandonemos nuestro sistema actual, sino por el contrario, buscar que este se revitalize con una inyección de democracia deliberativa y participativa.

2. LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN COLOMBIA

El sistema político de Colombia, al igual que el de otros países, se distingue por contar con una democracia de tradición representativa, sin embargo, nuestro sistema ha experimentado estadios donde la democracia ha sido opacada por regímenes de corte autoritario. El régimen democrático de Colombia se ha consolidado bajo los planteamientos de un sistema de representación acorde a los principios y prácticas políticas de nuestra sociedad.

Podemos decir que, en la actualidad, a nivel de sistemas políticos, este modelo democrático no ha sido suficiente ni justo ni mucho menos equitativo a los intereses generales de toda una comunidad política. El presente nos muestra que en la gran mayoría de los sistemas políticos donde los presupuestos de régimen representativo existen plenamente, no pasan por sus mejores momentos, verbigracia, la gran mayoría de los países de Latinoamérica, los cuales atraviesan profundas transformaciones políticas, dado a que este modelo ha sembrado el inconformismo entre la población que se ha cansado de ver cómo las elites sociales nutren sus intereses particulares mediante ese bondadoso sistema.

En Colombia las encuestas nos indican la poca credibilidad de la que goza la clase política (especialmente la parlamentaria) y cualquier conversación o tertulia entre los ciudadanos nos confirma lo que inferimos: una extendida desconfianza sobre los representantes; la sensación de que los políticos, muy frecuentemente, actúan con absoluta independencia de los reclamos y las necesidades de la ciudadanía. Lo más grave de esta situación es que la desconfianza parece crecer a gran escala y, paralelamente con ella, la apatía y pasividad de nuestra sociedad por los asuntos públicos. Esta afirmación que suena a contradicción, es eso, una afirmación real, que se traduce en que nuestra población es especialista en criticar

a nuestra clase dirigente política, pero a la hora de materializar su pensar solo se muestra impávida, y nada más. Esta última ha contribuido a la ineficiencia aun más del sistema democrático representativo. Carencia de una verdadera sociedad civil, dispuesta a contrarrestar los innumerables atropellos de lo que son objetos por los políticos mediante sus acciones y decisiones supuestamente políticas.

Volver el modelo democrático representativo eficiente se ha convertido en centro de innumerables estudios dirigidos por estudiosos o especialistas en ciencias políticas, derecho constitucional y filósofos, la gran mayoría coinciden en robustecerlo con la adopción de un sinnúmero de medidas correctivas, las cuales tienen relación con los mecanismos democráticos de carácter participativos y deliberativos. Dicho de mejor forma, la democracia representativa que distingue a nuestro sistema político requiere la integración de la democracia deliberativa-participativa para un mejor y eficaz desarrollo social. Con ella se le haría el sesgo a los caracteres elitistas y contra-mayoritario que caracteriza a los sistemas representativos; además, esta permitiría un mayor grado de participación de los ciudadanos en la adopción de las políticas públicas. Igualmente, la adopción de una verdadera democracia deliberativa especialmente en Colombia lleva a pronosticar que muchos de los males que afectan la vida nacional, entre esos la corrupción, la pobreza, la violencia y la parapolítica, podrían ser no erradicados totalmente, pero, sí atacados directamente, y consecuentemente se controlarían.

Con este modelo democrático se soslayaría la premisa principal del modelo representativo que no indica quienes son representados y por quienes, para, en cambio, adoptar una forma donde los representantes no sean la voz de unos cuantos sino la de todos. Esto es, que la decisión política que estos adoptaran tendrá que representar o ser el producto no de una masa exclusiva o selecta de personas que votaron por el representante político, sino el fin de todos los afectados y beneficiados por ella. Este fin, a su vez, se consigue a través de la democracia discursiva o deliberativa, puesto que esta supone un ejercicio

dialógico entre los ciudadanos, ya sea que se les tome en cuenta en forma individual o grupal.

En adelante expondremos planteamientos que nos ayudarán a construir lo propuesto por esta monografía de grado. Antes de continuar, queremos que se parta del presupuesto de que los lineamientos de la democracia deliberativa y participativa en todos los espacios públicos e incluso privados donde se pretendan adoptar una decisión que afecte a unos y beneficie a otros.

Esta aclaración la hacemos porque se ha considerado que la gran mayoría de los estudios sobre democracia deliberativa se han abordado desde las altas esferas del poder político. Con esto señalamos la necesidad de estudiar otras esferas de deliberación donde el ciudadano participe de las decisiones que lo afectan directamente en su comunidad, toda vez que es ahí donde se es casi inalcanzable el reto para un razonamiento libre y entre iguales.

2.1. EL PASO DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA A LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA

La gran mayoría de los Estados modernos poseen dentro de su sistema político un régimen democrático de corte representativo, esto es: “que las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin”. De esta manera tan sencilla entiende Norberto Bobbio el significado de democracia representativa, sin embargo, para esclarecer aun más dicha significación, podemos sostener, que por medio de este modelo no solo los representantes toman las decisiones, sino que de igual forma, en la mayoría de los casos, son quienes discuten previamente la decisión, la cual, en acto seguido por medio de un procedimiento de votación, se decide o no tomarla. A este modelo se le critica precisamente por darle un valor absoluto al mencionado procedimiento

democrático cuantitativo, el cual sin duda alguna, es la característica esencial de nuestra democracia. En cambio, la democracia deliberativa y participativa resalta el proceso comunicativo de la formación de voluntades con respecto a la decisión legítima, la cual es el producto no de la voluntad de todos, sino la que surge de la deliberación de todos: es el proceso de la formación de voluntades el que confiere su legitimidad a los resultados, no las voluntades ya formadas.

En los orígenes del sistema representativo se creyó que éste era la alternativa democrática en la cual podría incluirse toda la sociedad, a partir de la selección de unos pocos miembros de cada uno de los grupos en que la misma se consideraba dividida, el sistema representativo permitía la plena representación de esos sectores. El problema, hoy en día, es que ese sistema ya no representa a muchísimos sectores sociales, cada vez se reduce el número de grupos representados, por consiguiente, el riesgo de que los intereses de una comunidad muy reducida este representada es cada vez mayor, y más que la expansión poblacional de muchos países, especialmente la de Colombia.

Las sociedades contemporáneas son sociedades complejas, integradas por una diversidad de grupos fundamentalmente heterogéneos, el pluralismo es la nota características de estas. En la actualidad se observa un rápido tránsito desde sociedades monoculturales o donde predominaba una cultura única casi hegemónica a sociedades multiculturales, donde coexisten muchas culturas. Ello implica que hemos transitado desde sociedades con visiones relativamente compartidas, que se traducían en una posibilidad más fácil de lograr consensos, a sociedades donde coexisten personas que sustentan creencias y concepciones respecto a la realidad y a la naturaleza humana muy diferentes, lo cual dificulta la elaboración de acuerdos y la construcción de consensos.

El sistema representativo ideado a fines del siglo XVIII frente a la cuestión mencionada es insuficiente, o mejor, es incapaz de abarcar a “toda” la sociedad,

incluso, el sistema institucional compuesto por reglas y principios de convivencia política y social se ha quedado corto ante la creciente complejidad de las sociedades actuales. Sin lugar a dudas el pluralismo ante ese crecimiento poblacional es la nota a tener en cuenta en los sistemas jurídicos de los Estados con regímenes democráticos de corte representativo. No obstante, vemos como muchos de éstos, incluido -el Colombiano- a pesar de enmarcarse constitucionalmente bajo el principio del pluralismo y la participación, presentan un modelo democrático que no ofrece suficiente voz y voto a determinados sectores de la sociedad. De igual forma, podemos observar que este modelo no propende por la gobernabilidad participativa, ni mucho menos por un real respeto y garantía plena de los derechos, fundamentales, civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, puesto que, quienes en últimas se favorecen con este sistema es solo una comunidad muy reducida de ciudadanos.

El favorecimiento de ciertos intereses se debe a este modelo democrático representativo, consideramos que hace parte de un proceso de mundialización del capital donde se puede apreciar una acción coordinada entre las Instituciones Económicas Internacionales, los Gobiernos de la mayoría de países del mundo y el capital transnacionalizado, que facilita la expansión total del capital, buscando un incremento continuo de las ganancias a costa de la explotación de muchas vidas humanas. La realidad nos muestra la influencia desmesurada ejercida por el dinero sobre los políticos elegidos y sobre las normas votadas por los legisladores, pervirtiendo así, las instituciones democráticas.

Cabe resaltar que este modelo de democracia, desde su albor, viene fallando en procura de una verdadera democracia, porque si repasamos y analizamos parte de su historia, encontramos que esta, más que aparecer como una solución a la imposibilidad de poner en práctica la democracia directa, se dio, primero con la intención de desligar a los representantes de los representados, pues esta no fue diseñada para que la ciudadanía gobernara ni siquiera como una forma indirecta

de gobierno del pueblo, por el contrario, fue creada para separar a la ciudadanía de las decisiones públicas. Y segundo, con “la decidida voluntad de dejar el gobierno en manos de unos pocos representantes, libres de las presiones mayoritarias⁸⁴”. Por lo que, los gobiernos representativos no sólo no se concibieron como una modalidad de democracia directa, sino que fueron diseñados como una forma de gobierno esencialmente diferente, preferible y superior. De ahí, el carácter elitista que siempre se le ha indilgado a este modelo.

Por medio de la representación elitista se trata de separar a los representados de los representantes, estos deben ser distintos a sus electores, debido a que ellos están en mejores condiciones que los ciudadanos para identificar y defender el bien público. Con respecto a esto, Madison nos dice que el esquema elitista de representación, permite “refinar y ensanchar las opiniones públicas haciéndolas pasar por el conducto de un cuerpo elegido de ciudadanos cuya sabiduría pueda discernir mejor el verdadero interés de su país y cuyo patriotismo y amor por la justicia sean los menos susceptibles de sacrificar ese interés a consideraciones efímera y parciales⁸⁵”.

La república representativa es superior a la democracia directa porque delega el gobierno a un reducido grupo de ciudadanos elegidos por el resto, grupo que está en capacidad de descifrar los verdaderos intereses de la nación y de esta manera depurar y amplificar las opiniones del pueblo. Madison según Manin “consideraba que quienes serian elegidos serian aquellos ciudadanos con mayores meritos y pudieran lograr la confianza y estima del país. Afirmaba que ninguna cualificación por riqueza, por nacimiento, credo o profesión pondría trabas al juicio del pueblo, ni engañaría la inclinación del mismo⁸⁶”.

⁸⁴GARGARELLA, Roberto. Ni política ni Justicia. Sobre los déficit del sistema democrático. En: *Claves de Razón Práctica* N° 114, Julio-agosto. 2001. p. 79).

⁸⁵Madison, J. “Federalist 10”. En.: *The Famous papers on the principles of American Government*, New York, Benjamin F. Wright. 2002. pp. 129-136

⁸⁶MANIN, Bernard. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid, Alianza. 1998. P.144

La conceptualización epistemológicamente elitista defendida por los padres fundadores de la democracia norteamericana, que suponían que las mayorías no estaban capacitadas para gobernarse por sí mismas y que además concebían que la voluntad de estas debía someterse al filtro de un selecto cuerpo de representantes, son totalmente contrarios a los planteamientos de la democracia deliberativa-participativa. Vale decir, que actualmente se vuelve más difícil hallar afirmaciones como las señaladas, abiertamente elitista. De todas maneras, no está demás decir que dicha postura parece supuesta en aquellos que ven a la clase política como responsable y dueña del gobierno sosteniendo que la ciudadanía debe contentarse pura y exclusivamente con hacer sentir su voz periódicamente, a través de la elección de sus representantes.

La separación de los representantes y representados, en la actualidad es evidente en muchos Estados. Si miramos el nuestro, se podrá observar que los lazos entre estos por lo general solo se estrecha para las épocas de las elecciones de las principales autoridades administrativas. No obstante, vale decir, que dentro de los ciudadanos representados y el representante, solo llegan a subsistir dos relaciones, la primera, es la que surge entre quienes apoyaron económicamente las campañas políticas de uno o varios aspirantes a representantes y el representante como tal, y la segunda se presenta por lo regular entre éste y quienes lo apoyaron logísticamente en el desarrollo de la campaña. El resto de ciudadanos que confieron depositando su voto, eligiéndolo, se desligan prácticamente de él. Con lo anterior, reafirmamos que el momento más importante en la relación actual del ciudadano con el Estado, en la democracia representativa, es el de la época de la elección, periódico retorno a la fuente del poder, el voto popular.

La democracia representativa también nos comenta Gargarella⁸⁷, se diseñó para evitar que las instituciones y las decisiones públicas cayeran presas de las

⁸⁷Gargarella, Roberto. Nos los representantes. Crítica a los fundamentos del sistema representativo. Mino y Dávila. Buenos Aires.1995. .pp.27-39

pasiones y/o ambiciones de las mayorías. El bien público y los derechos de los demás ciudadanos según lo padrec fundadores de la democracia representativa se verían sacrificados con cualquier modo de democracia directa, puesto que, esta se encamina porque las políticas que demandan el bien común, sean el producto de la pasión dominante y de los intereses de los bandos mayoritarios. La deliberación de elites y la deliberación de estas, es el único que está en capacidad de garantizar el juicio maduro y deliberado de la colectividad, y evitar así la tiranía de las mayorías.

Con relación a lo anotado en el párrafo anterior, la superioridad del sistema representativo no radicaba, sin embargo, sólo en producir decisiones menos pasionales. Para Manin⁸⁸, tal superioridad derivaba del hecho de constituir el esquema institucional más adecuado a la condición de sociedades comerciantes modernas, en las que los individuos están ante todo ocupados en producir y distribuir riquezas. Este autor ve la representación como la aplicación al orden político del principio de la división del trabajo, principio que constituye desde su perspectiva un factor esencial del progreso social. Los ciudadanos ya no tienen tiempo libre para ocuparse de los asuntos públicos, deben por ende, mediante elección confiar en el gobierno que consagre todo su tiempo a esa tarea. Los representantes se convierten en políticos profesionales.

A los comentarios sobre el modelo democrático estudiado debemos sumar los existentes sobre lo llamado por la doctrina como sistema de frenos y contrapesos, el cual es indispensable para el funcionamiento de la democracia. El referido sistema fue ideado con la finalidad “de impedir los excesos y abusos de un poder [estatal] sobre el otro, garantizando a cada uno de ellos un poder defensivo que les permita poner límites a los avances posibles de los restantes órganos de poder⁸⁹”. Conforme a la propuesta de los frenos y contrapesos, las distintas ramas

⁸⁸MANIN, Op.,cit. p. 2

⁸⁹GARGARELLA, Op.,cit. p. 18

del poder no deben estar vinculadas unas con otras y sus funciones parcialmente superpuestas. Con este propósito, se dio a cada una de las ramas del poder público medios capaces de restringir los posibles excesos de las otras. Ejemplo de ello, es el control de constitucionalidad de las leyes ejercido por los jueces. En Colombia vemos como, a través del control de constitucionalidad ejercido por la Corte Constitucional, se pretende asegurar que las leyes sean el producto de toda la sociedad, es decir, no sólo de los sectores mayoritarios sino también de los minoritarios.

Con el sistema de pesos y contrapesos los Estados aspiraban a lograr la representación plena, ya que, “los sectores mayoritarios y minoritarios de la sociedad tenían asegurado un lugar institucional propio, facilitando los mutuos controles se forzaba a cada grupo a negociar sus iniciativas con los grupos opuesto. Ningún grupo quedaba con la posibilidad de imponer, simplemente, su voluntad sobre el contrario⁹⁰”.

El ideal del referido sistema es que las minorías y mayorías llegaran a pactar decisiones deliberadamente, por consiguiente, se podría decir que esos arreglos son valiosos porque enriquece el proceso de toma de decisiones, pues distintos actores participan y deliberan hasta la conclusión del resultado. No obstante, ese proceso deliberativo no es tal en los hechos, como ha demostrado Manin, por distintas razones:

“el peso de la disciplina partidista, el hecho de que las decisiones más trascendentales no se tomen en sede parlamentaria sino extraparlamentaria, la poca transparencia en el procesamiento de las decisiones y leyes, el papel que juegan los medios electrónicos que rompen con la centralidad de los poderes formales y que conducen las deliberaciones según los intereses de los dueños de esos medios, el papel de los factores reales de poder como los grandes empresarios –nacionales y transnacionales- que se superponen a las instituciones y las vacían de

⁹⁰Ibid., 18

contenido, pues en sedes diferente a las del parlamento se deciden grandes cuestiones nacionales⁹¹”

El sistema de pesos y contrapesos ha llevado a una guerra armada y pervivente entre las distintas ramas del poder, pues este carece de ímpetu deliberativo, produce opacidad y, en los sistema presidenciales como el nuestro, de manera más acusada que en los parlamentarios, sabemos que cuando una Cámara del congreso de cierta tendencia política, diferente de la otra cámara, o cuando el Congreso es de un color o el ejecutivo es de otro, o cuando el legislativo es progresista y el judicial conservador o viceversa, seguramente se producirán tensiones entre las ramas del poder, que generan enfrentamientos o choques, incluso en casos más extremos se producen parálisis institucional. Sin embargo, si lo miembros del Ejecutivo y la mayor parte de los miembros del Congreso (como actualmente sucede en Colombia) provienen de un mismo partido o si perteneciendo a diferentes partidos comparten la misma tendencia ideológicas con la del ejecutivo, lo que se produce es que uno de los poderes, se transforma en un apéndice del otro, con esto las virtudes del sistema de pesos y contrapesos desaparecen.

De lo anterior se infiere que este sistema, más que tender por el ideal igualitario, se basa en el terror de lo concebido como la dinámica natural. Es decir, significaría que las mayorías y las minorías, más que pactar o tomar decisiones consensuadamente, producto de un proceso discursivo o argumentativo donde imperen las mejores razones, lo hacen por imposición o respuesta de la parte por medio de un proceso de toma y deja.

La finalidad de este sistema que era la deliberación, ha quedado totalmente desvirtuada. Sobre esta aseveración Cárdenas señala:

⁹¹MANIN. Op.,cit. pp. 237-287

“Lo que impera es la colonización de factores reales de poder sobre las instituciones —partidos, medios, instancias de poder trasnacional o nacional— se han adueñado de los poderes formales y de la esfera pública. En esas instancias, la deliberación sobre los asuntos de la sociedad se reducen a su mínima expresión, y las instituciones son una máscara o una correa de transmisión de decisiones y de intereses que están totalmente fuera del control ciudadano⁹²”.

No obstante a todo lo dicho y sin necesidad de expresar algún tipo de argumento a favor, no se puede desconocer que la democracia representativa es mucho mejor que un régimen autoritario o dictatorial, pero, como creemos que ha quedado claro, genera muchas debilidades, la cuales favorecen una cierta burocratización; aparta al ciudadano de la “cosa pública” o solo le permite que se aproxime a ella apenas periódicamente.

De lo estudiado nos queda en evidencia que el sistema representativo por si solo es ineficiente por múltiples razones, de las que podemos destacar: 1) es un sistema que no representa a muchos sectores relevantes de la sociedad; 2) es un sistema en donde los gobernantes y gobernados se encuentran cada vez más alejados entre sí; 3) es un sistema que no ha servido para moderar el poder —el sistema de pesos y contrapesos— sino para que otros poderes al margen del Estado colonicen y privaticen las instituciones; 4) es un sistema que tiende al vaciamiento de la democracia.

Nuestro país al igual que otros, tiene un sistema democrático, que no representa a muchos sectores de la población. El cual a su vez, permite que algunos obtengan ventajas y otros queden permanentemente al margen de la nada. Nuestro modelo tiende por la exclusión más no por la inclusión de los grupos que durante largos periodos de nuestra historia han estado relegados o marginados de la política. No obstante, por fortuna, en la actualidad, gracias al anormal sistema de pesos y contrapesos, ha logrado principalmente que sus derechos reluzcan

⁹²CARDENAS, Jaime. Hacia una democracia. En cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, p. 129

ante de los demás, verbigracia, la población homosexual de Colombia ha conseguido que algunas de sus prerrogativas fundamentales sean concebidas y amparadas a través del poder judicial, más específicamente por la Corte Constitucional. ya sea mediante un control de constitucionalidad abstracto (el control constitucional de leyes) o concreto (la revisión de las tutelas).

Desde otra óptica, tampoco el modelo de democracia representativa no representa a muchos de los sectores de la población, adoptando así, un corte altamente elitista, pues como se ha dicho en una oportunidad, esta solo llega a representar los intereses y necesidades de unas cuantas personas, asimismo, entre la esfera de la representación se balancean solamente aquellos que supuestamente está en capacidad de discernir el bien público o los intereses colectivos.

Ante esta primera razón, los teóricos de la democracia deliberativa proponen la participación de todos los afectados de manera libre e igualitaria con la decisión política en el proceso de su formación. Igualmente, estos sostienen que aun en una sociedad pluralistas es posible alcanzar un entendimiento respecto del bien común, no al modo de una concepción omnicomprensiva o densa del bien que excluya otras alternativas, sino como el resultado siempre revisable de un acuerdo argumentativo entre los ciudadanos. Este modelo, procura por la integración y la colaboración de todos los ciudadanos, quienes hacen suyo el problema de su semejante, ya que, gracias a la deliberación se incluye la preocupación por los otros. En últimas lo deseado es conseguir el entendimiento común.

Como se dijo en párrafos anteriores, en esta democracia los representantes se aíslan de los representados, vemos como por lo regular en los sistemas democráticos representativos, solo se habla de democracia los días previos a las elecciones periódicas para cambio de representantes. En contraposición a esto la democracia deliberativa nos enseña que el momento decisivo de la política no es

la elección de los representantes sino la formación de la opinión pública, concebida como de naturaleza normalmente comunicacional.

La democracia representativa ha sido incapaz de moderar el poder, incumpléndose así, los fines del sistema de pesos y contrapeso que lo respalda. Actualmente vemos que éste en Colombia desde una óptica de contener los excesos de un poder sobre el otro ha funcionado a medias, pues solo en ciertas ocasiones hemos visto como por ejemplo la Corte Constitucional en representación del poder Judicial a contenido por medio del Control de constitucionalidad de las leyes las arbitrariedades del Congreso de la República. No obstante, esto se ha presentado de forma impositiva más no por acuerdos producto de un proceso comunicativo deliberativo como se desea. Asimismo, se presentan casos en los cuales donde ni si quiera se contienen los excesos, dándose una condescendencia entre un poder y el otro a sabiendas que alguno está siendo despótico.

La democracia como tal mediante el régimen representativo se desangra, pues si bien es cierto que no podemos hablar de una democracia directa donde toda la sociedad participe, pero cierto es que el sistema representativo no ha llenado las expectativas democráticas. “La democracia no es una simple lucha entre los grupos para ganar a favor los ciudadanos mediante el voto por la regla de la mayoría”, porque está realmente exige según Cárdenas, es que:

“todas las partes participen en la discusión y decisión; que participen de una base razonable de igualdad y sin ninguna coerción; que puedan expresar sus intereses y justificarlos con argumentos genuinos; que no haya ninguna minoría aislada, pero que la composición de las mayorías cambie con las diferentes materias; que los individuos no se encuentren sujetos a emociones extraordinarias etc. 93”.

⁹³ Ibid.

En definitiva, lo que se propone es introducir la dimensión participativa a una democracia que ha sido construida con un criterio unilateralmente delegativo y restringido a la selección de élites, por eso, debemos comenzar a cerrar la brecha entre la democracia que la mayoría de los Estados poseen y la democracia que deseamos tener, en donde sean reconocidas todas las voces, no sólo las de la mayoría. Si no una democracia que fomente la participación de todos los sectores de manera informada y en donde se promuevan los consensos, sin marginar a quienes están en desacuerdo.

Con una democracia deliberativa y participativa se destacaría esencialmente el control del representado para el representante y la deliberación, igualitaria, libre y abierta de los asuntos públicos, en donde los ciudadanos pueden con su voz tomar parte de muchas de las decisiones. La deliberación hace referencia a “una clase especial de discusión que implica la seria y atenta ponderación de razones a favor y en contra de alguna propuesta, o bien a un proceso interior en virtud del cual un individuo sopesa razones a favor y en contra de determinados cursos de acción⁹⁴”, la deliberación y participación producen una serie de virtudes en los ciudadanos como las de ser solidario o la de sentir la necesidad del semejante como si se tratara de una propia. Por medio de este modelo, se corrigen los sesgos cognitivos, pues en ocasiones no basta con saber que existe un problema para cambiarlo, ya que, la sabiduría práctica no es solo cuestión de disponer de buena información, sino de sensibilidad para sopesarla.

Este modelo en la fórmula unimodal como la que proponemos (democracia deliberativa-participativa) fomenta la participación y la deliberación ciudadana, acerca los políticos a los ciudadanos, les permite fiscalizarlos, conocer por qué tomaron unas decisiones y otras no, dominar los procedimientos de toma de decisiones para poder determinar el nivel de justificación de cada punto de vista, y

CARDENAS, Jaime. Hacia una democracia. En cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, p. 129

sobre la calidad normativa de cada decisión y de cada paso en la construcción de las decisiones públicas. Ella incorpora a los ciudadanos al terreno de lo público y los educa en las virtudes cívicas. La democracia deliberativa-participativa nos lleva a escuchar la voz de los ciudadanos, sus necesidades, sus intereses, para poder tomar decisiones de gobierno.

Es importante llamar la atención sobre el escaso interés de nuestra población y en los asuntos públicos, pues de nada sirve proveer de elementos teóricos de la democracia deliberativa-participativa, sino se constituye una verdadera sociedad civil organizada y no dispersa, comprometida y no desinteresada. En Colombia vemos por como se ha comenzado a forjarse, sin embargo, falta que una buena parte de la población se movilice y comience a participar en la toma de decisiones de gobiernos de turno.

2.2. LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1.991 Y LA INSTAURACIÓN DE LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA

Un buen número de Constituciones en el mundo moderno recoge los principios de la Participación Democrática como concepto teórico que procura desarrollar en la práctica esquemas de intervención ciudadana a fin de legitimar permanentemente el ejercicio del poder y permitir su control.

Algunos politólogos, que siguen aferrados a la distinción tradicional, parecen ignorar la necesidad de trasladar a otros escenarios la participación ciudadana, de buscarle nuevos filtros a los conflictos sociales, de sentar las bases para la concertación y el pluralismo. Es en esa dimensión que se habla de democracia participativa. El esquema de la tradición democrática representativa tiende por momentos a agotarse, como que reduce la participación ciudadana a los procesos electorarios que con periodicidad se realizan.

En cambio, con la democracia participativa se valora mucho más el concepto de ciudadano, pues se le proyecta a otros estadios en los cuales también se toman decisiones que lo afectan, verbigracia, las comunas, los sindicatos, los gremios, las universidades, las empresas de servicios públicos, los partidos políticos y la administración estatal. En otras palabras, el ciudadano encuentra nuevas herramientas de participación e interviene en otros contextos de la vida nacional, regional y local. Sin duda, la noción de democracia participativa, que responde a una creciente complejidad social, desborda ampliamente la tradicional democracia directa y representativa. Más que remplazarlas, las complementa, como quiera que alcanza esas otras esferas del conflicto propias de la modernidad.

En cuanto a la participación, es claro que la Constitución de 1991 es quizás de las más generosas del mundo con el ciudadano. La idea de participación ha cobrado fuerza no sólo por las prácticas de exclusión, de diálogo a puerta cerrada o de concesión de privilegios que tanto rechazo generaron en quienes no eran beneficiarios de ese pasado, sino ante todo porque la democracia representativa que estaba en la Constitución de 1886, no reconocía que los ciudadanos reclamarían escenarios despejados para poder opinar sobre cómo debían orientarse las decisiones que los afectaban e interesaban. Si el Congreso de la República al expedir las leyes era antes el órgano que requería de un origen popular para encontrar legitimidad democrática a sus decisiones, ahora existen muchos otros centros de poder que para el ciudadano común pueden incluso ser más relevantes, más influyentes en su vida cotidiana. Por esta razón, se requería crear mecanismos de participación en escenarios diferentes al electoral para que el espacio de la democracia se desplazara a la Administración Pública, los sindicatos, los gremios y otros escenarios de la política que no tienen una naturaleza electoral.

No hay duda alguno de que la nueva Constitución se enmarcó dentro de los principios de la democracia participativa. Si hacemos memoria, recordaremos que

en los antecedentes de la expedición de esta Carta Política, la séptima papeleta fue votada, con la finalidad de conseguir una vía efectiva de reforma constitucional que permitiera limitar la participación del Congreso de la República, procurando que el pueblo directa o mediante una Asamblea Constituyente, produjera unos cambios institucionales, los cuales, en esa época donde la violencia se había tornado incontrolable, se consideraron urgentes.

Efectivamente fue el pueblo Colombiano quien con el ánimo de fortalecer la democracia participativa votó por una convocatoria de una Asamblea Constitucional, la cual luego de integrada, discutió, deliberó y concreto la constitución de 1991. Cabe resaltar la forma como dicho órgano hizo prevalecer los planteamientos del modelo de democracia comentado, pues, la consigna por la que se pugnó, fue la de que Colombia debía abrir la puertas institucionales con la finalidad de que el pueblo directa y sin intermediarios, pudiera hacia el futuro tomar parte activa en la formulación del ordenamiento jurídico y de la gestión pública desde su base misma (o sea el pueblo) y en la toma de decisiones políticas trascendentales en procura del bien general.

El corte participativo que se incluyó en el sistema democrático de Colombia contenido en la Constitución de 1991 se ve reflejado inicialmente en su preámbulo, en él se destacó el elemento referido como uno de los elementos sustanciales del ordenamiento, asimismo, observamos en el artículo 1⁹⁵ que Colombia se enmarco en la formula filosófica de Estado Social de Derecho, cuyo contenido se caracteriza esencialmente por haberse organizado en forma de República democrática, participativa y pluralista.

⁹⁵ Constitución Colombiana de 1991, título primero de los principios fundamentales. Artículo 1. "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

Siguiendo con el recorrido por el articulado donde se consignó este modelo democrático, en línea ascendente nos hallamos con el artículo 2°⁹⁶ que pregona los fines esenciales del Estado. En él se observa explícitamente que dentro de dichos fines se encuentra el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

Vemos también como el artículo 3°⁹⁷ de la Carta Política a diferencia de la de 1886, señala con claridad que la soberanía reside esencial y exclusivamente en el pueblo, de quien emana el poder público, quien a su vez, la ejerce directamente (democracia participativa) o a través de sus representantes (democracia representativa), en los términos de las disposiciones constitucionales.

Con el fin de materializar lo prescrito en el artículo citado anteriormente, nuestra constituyente, instituyó el derecho a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político. Éste se hace efectivo para el ciudadano mediante las siguientes posibilidades:

- a) Elegir y ser elegido.
- b) Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
- c) Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
- d) Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
- e) Tener iniciativa en las corporaciones públicas.

⁹⁶ Constitución Colombiana de 1991, título primero de los principios fundamentales. Artículo 2.º“(…) facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación;(…)”.

⁹⁷ Constitución Colombiana de 1991, título primero de los principios fundamentales. Artículo 3.º“La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece”.

- f) Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
- g) Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Igualmente, el artículo aludido nos topamos con el 41⁹⁸ el cual nos habla de la pedagogía Constitucional. Esta significa que en todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.

Otro designio de este modelo de democracia es la formulación realizada en el artículo 95 de los deberes sociales, cívicos y políticos, numeral 5 que nos indica⁹⁹: todos los ciudadanos han de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país. De esta disposición se desprende que la participación, aparte de ser un derecho, de igual forma, es una obligación.

No obstante, dentro los artículos mencionados contentivos de los planteamientos relacionados con la democracia participativa, resaltamos el artículo 103¹⁰⁰ de la Carta Magna, pues él, señala los llamados mecanismos de participación ciudadana. A través de estos los ciudadanos materializan su derecho a participar en la organización política del Estado Colombiano. Los mecanismos

⁹⁸ Constitución Colombiana de 1991, título primero de los principios fundamentales. Artículo 41. "En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la institución cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El estado divulgará la Constitución".

⁹⁹ Constitución Colombiana de 1991, título primero de los principios fundamentales. Artículo 95 numeral 5. "Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;"

¹⁰⁰ Constitución Colombiana de 1991, título primero de los principios fundamentales. Artículo 103. " Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La Ley los reglamentará". (...)"

constitucionales mediante los cuales nuestro pueblo ejerce la soberanía son: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. 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.

Con los referidos dispositivos se busca la participación directa y protagónica de los ciudadanos en la definición de las políticas. Del mismo modo, con ellos, se gana evidentemente en la calidad democrática de los procesos y la gestión es notablemente más efectiva, esto es, los resultados son sensiblemente mayores. Es de anotar que desde este artículo hasta el 112 se desarrolla el título IV de la participación democrática y de los partidos políticos.

Con la expedición de la nueva Carta, el concepto de ciudadano supone dinamismo, no pasividad. Está enmarcado en una amplia gama de derechos, garantías y deberes consignados en el Título II de la Constitución. Bajo ese postulado, la norma superior le ofrece una serie de herramientas para que intervenga, exprese sus inquietudes, contraponga sus intereses, participe e influya.

Las diferentes modalidades de participación democrática consignadas en la Constitución de 1991 no se circunscriben a la simple mecánica electoral sino que se proyectan a diversos aspectos de la vida individual, familiar, social y comunitaria. Esa heterogeneidad en la proyección es consecuencia de la participación política, forma primaria cuya interpretación tradicional se centraba en los procesos electorarios que caracterizaban a la democracia representativa. Las extensiones concebidas hacen más activo y dinámico al ciudadano, toda vez que

lo comprometen en múltiples aspectos de la vida en sociedad. En eso consiste justamente el tránsito a la democracia participativa.

A continuación se hace una relación de las formas de Participación segregada en toda la Constitución Política de 1991:

- **La Participación Política.** El preámbulo de la Constitución de 1991 señala como objetivo primordial la búsqueda de la libertad, justicia y la convivencia pacífica dentro de un marco jurídico democrático y participativo. El artículo 1°¹⁰¹ define a Colombia como un Estado Social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, *democrática, participativa y pluralista*. El artículo 2°.¹⁰²Contempla entre los fines esenciales del Estado 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*. El artículo 3°¹⁰³consagra el principio de soberanía popular, según el cual el poder público emana exclusivamente del pueblo. Su ejercicio se desarrolla directamente o por medio de representantes.

El artículo 13°¹⁰⁴ relativo a la libertad la igualdad de las personas, indica que todas recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, religión, opinión política o filosófica. Del mismo modo, el artículo 18° ¹⁰⁵ garantiza la libertad de conciencia, como que nadie podrá ser molestado por razones de sus

¹⁰¹ Ibidem. Artículo 1. C.N.

¹⁰² Ibidem. Artículo 2. C.N.

¹⁰³ Ibidem. Artículo 3. C.N.

¹⁰⁴ Constitución Colombiana de 1991, título primero de los principios fundamentales. Artículo 13."Todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, recibirán la misma protección y trato de autoridades y gozaran de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. (...)"

¹⁰⁵ Constitución Colombiana de 1991, título primero de los principios fundamentales. Artículo 18."Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia".

convicciones o creencias, al paso que el artículo 19° ¹⁰⁶ otorga a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones.

Las anteriores disposiciones se entrelazan formando los cimientos de la participación política. El artículo 40°¹⁰⁷ dispone que todo ciudadano tiene derecho a participar en tres facetas fundamentales del poder político: su conformación, ejercicio y control. Se ampliaron considerablemente los instrumentos en materia electoral. Para hacer efectivo ese derecho, el ciudadano puede no solo elegir y ser elegido sino también tomar parte en plebiscitos, referendos, consultas populares, revocatorias de mandato y otras formas de participación democrática contempladas en el artículo 103°¹⁰⁸

También pueden participar los ciudadanos en la constitución y organización de los partidos y movimientos políticos. El artículo 112 ¹⁰⁹ garantiza el ejercicio de la oposición, como quiera que las fuerzas políticas que no hagan parte del Gobierno *tienen derecho a ejercer libremente la función crítica frente a éste, y a participar en los organismos electorales. Así también, la norma indica que en las mesas directivas de los cuerpos colegiados deben tener asiento los partidos y movimientos minoritarios.*

El voto programático, entendido como el mandato imperativo que recae sobre los alcaldes y gobernadores, en tanto que sus electores votaron por el programa que aquéllos promocionaron durante su campaña, quedó consagrado en el artículo 259 de la Carta, ya reglamentado en virtud de la Ley 131 de 1994. Esta disposición, expresión manifiesta de la soberanía popular, se entrelaza con la revocatoria del mandato.

¹⁰⁶ Constitución Colombiana de 1991, título primero de los principios fundamentales. Artículo 19. "Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. (...)"

¹⁰⁷ Constitución Colombiana de 1991, Artículo 40.

¹⁰⁸ Ibidem. Artículo 103.

¹⁰⁹ Constitución Colombiana de 1991, Artículo 112.

Por otro lado, la Carta entrega nuevas herramientas de participación en los procesos de reforma constitucional. Según dispone el artículo 375, podrán los ciudadanos, en un número igual o superior al 5% del censo electoral, presentar proyectos de acto legislativo, cuyo trámite se cumpliría en el Congreso en dos periodos ordinarios y consecutivos.

Igualmente, podrían lograr el mismo propósito representados por el 20% de los concejales o diputados del país. De conformidad con el artículo 377, deberán someterse a referendo las reformas constitucionales aprobadas o el Congreso que versen sobre derechos y garantías fundamentales, o sobre mecanismos de participación popular, cuando un número determinado de ciudadanos lo solicite.

Esta forma matriz de participación se proyecta con suma facilidad. Así, por ejemplo, si pensamos en el derecho de petición, clave para el cabal ejercicio de la oposición; o en el derecho que tiene toda parte del pueblo a reunirse y manifestarse en forma pública pacífica, y no sólo frente a las tres ramas del poder público, en donde mejor se ejercita y controla el poder político, sino también en múltiples y variados aspectos de la vida individual, familiar, social y comunitaria.

- **La Participación en la Función Administrativa.** El ejercicio del poder político se cumple de manera mucho más acentuada a través del desempeño de funciones y cargos públicos. De acuerdo con el numeral 7° del artículo 40°, todos los ciudadanos salvo aquéllos que por nacimiento o por adopción tengan doble nacionalidad, *tiene derecho a acceder a esas posiciones del Estado*. Unos por elección popular, como quiera que la norma referida en el numeral 1 otorga a los ciudadanos el derecho a elegir y a *ser elegidos*. La inmensa mayoría llega a los cargos públicos por designación o por concurso.

Aunque la Carta Política destina una disposición singular para indicar que la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades, el artículo 40° enfatiza esa igualdad recordando la adecuada y efectiva participación que corresponde a la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.

El control del poder político, en especial la vigilancia de la gestión que cumpla los funcionarios o servidores públicos, fuera de los mecanismos tradicionales, se desarrollará, según dispone el artículo 270°¹¹⁰, con *base en las formas y los sistemas de participación ciudadana que legalmente se organicen*. Así podrá fiscalizarse la actividad en los diversos niveles administrativos y sus resultados. Son las llamadas veedurías ciudadanas, con las cuales se pretende dinamizar la solidaridad de todos los habitantes de una localidad, en procura de un mayor compromiso con el destino colectivo. (Ver Decreto-Ley 1421 de 1993 en relación con las veedurías ciudadanas en Santafé de Bogotá.) y ley 850 de 2003.

- **La Participación en la Función Legislativa.** Tradicionalmente las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, o de algunas entidades en relación con sus asuntos, verbigracia, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo de Estado, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República. En la Carta Política se consagró la iniciativa popular legislativa, según la cual, podrían presentar proyectos de Ley o de reforma constitucional un número de ciudadanos igual o superior al 5% del censo electoral, o el 30% de los diputados o concejales del país. En relación con esas iniciativas, los ciudadanos proponentes tendrán la posibilidad de designar un vocero que los represente durante todas las etapas del trámite legislativo.

¹¹⁰ Constitución Colombiana de 1991, Artículo 270. "La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilarla gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados"

Frente a la normatividad de algunas materias, como la relativa al control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y presentados a la comunidad, la Constitución garantiza la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios. Según el art. 78, simplemente se exige a esas organizaciones que sean representativas y observen procedimientos democráticos internos.

- **La Participación en la Función Judicial.** Aunque en la asamblea constituyente se ahogaron algunos proyectos tendientes a consagrar la elección popular de los jueces municipales y de los jueces de paz, por razones ampliamente inconvenientes, la democratización de la administración también se proyectó a la rama judicial. En virtud del art. 116¹¹¹ de la nueva Constitución, los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o equidad.

Por otro lado, los instrumentos de participación ciudadana se extendieron con notoria amplitud en los procesos de constitucionalidad, toda vez que no se limitan ya al ejercicio de la acción pública de inexecuibilidad. En efecto, se fortalecieron al permitir la participación de cualquier ciudadano en los procesos iniciados por otros, o en aquellos tramitados por la Corte Constitucional en ejercicio de sus funciones. En concreto, según disponen los artículos 241 y 242 de la carta, compete a la Corte Constitucional decidir sobre las demandas de inexecuibilidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la carta política, solo por vicios de procedimiento en su formación; contra las leyes, que pueden ser ordinarias, orgánicas y estatutarias; contra los decretos legislativos dictados por el Gobierno con fundamento en la declaratoria de cualquiera de los estados de excepción; y, contra los decretos dictados con fuerza de ley por el Gobierno con base en los artículos 150 numeral 10 y 341

¹¹¹ Constitución Colombiana de 1991, Artículo 116. "Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden justo".

de la constitución. En los últimos tres casos, tanto por su contenido material como por vicios de procedimientos en su formación.

- **La participación en los Servicios Públicos.** La Carta Política de 1.991, fundamentada en una nueva dimensión del ciudadano, también le facilita, en relación con los servicios públicos, unos instrumentos adecuados de participación. Tal ocurre con la seguridad social, la salud y el saneamiento ambiental, la educación, y las empresas del estado que presten servicios públicos domiciliarios de telefonía, energía, acueducto y alcantarillado.
- **En la seguridad social.** En cuanto al servicio público de la Seguridad Social, preceptúa el art. 48 de la Carta Política que se presentara bajo la dirección, coordinación y control del Estado en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Pero para incrementar progresivamente la cobertura, el estado contará con la participación de los particulares. En otros términos, el servicio puede prestarse indistintamente por entidades públicas y privadas.
- **En la Salud y el Saneamiento Ambiental.** Sucede algo similar con la atención de la salud y el saneamiento ambiental. Son servicios públicos a cargo del Estado que, de acuerdo con el artículo 49° de la Constitución, se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. Aunque naturalmente corresponderá al Estado la dirección y reglamentación del servicio, con fundamento en los postulados de eficiencia, universalidad y solidaridad; su prestación también podrá desarrollarse por entidades privadas, las que serían vigiladas. Se trata de alcanzar la mayor cobertura posible, pues, la Carta Política garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

- **En las Instituciones Educativas.** Respecto de la educación, indica el artículo 67° de la carta que se trata de un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, como que con ella se busca el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica, y los demás bienes y valores de la cultura. La responsabilidad de la educación recae en el Estado, la sociedad y la familia. El artículo 68°, después de indicar que los particulares pueden fundar establecimientos de educación, consagra la participación de la comunidad educativa en la dirección de las instituciones de educación. Por su parte, el artículo 69° *ibidem* democratiza las universidades toda vez que se refiere a su autonomía, valga decir, al hecho de que puedan darse sus directivas y sus propio estatutos.
- **En las Empresas Estatales de Servicios Públicos.** Los servicios públicos domiciliarios ameritan una especial vigilancia. El artículo 369° preceptúa que corresponderá a la Ley determinar los derechos y deberes de los usuario, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de la empresas que presten el servicio. Igualmente, corresponderá a la Ley definir la participación de los municipios o de sus representantes, en la entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios. Esta temática fue reglamentada en virtud de la Ley 142 de 1994.
- **La Participación en el Régimen Territorial.** La consulta popular y la iniciativa popular, dos de los instrumentos más importantes de la participación ciudadana, tendrán naturalmente aplicación en las entidades territoriales. Con la primera, *los Gobernadores y Alcaldes podrán realizar consultas populares para decidir sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio.* Esta herramienta, además, será de obligatorio cumplimiento cuando se trate de la vinculación de municipios para conformar áreas metropolitanas, o para constituir provincias. Algo similar ocurrirá en relación con la conformación de las eventuales regiones, entendidas como entidades administrativas y de

planeación constituidas por dos o más departamentos, como quiera que la población de cada departamento sería convocada a referendo para que se pronuncie sobre su vinculación a la región. Con la segunda de la iniciativa popular, podrá un número determinado de ciudadanos presentar *proyectos que son competencia de la respectiva corporación pública, la cual está obligada a tramitarlos.*

Según el artículo 318°, con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la *participación de la ciudadanía* en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comuna cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos, en el caso de zonas rurales. En consecuencia, en cada comuna o corregimiento, habrá una Junta Administradora Local que tendrá entre otras funciones la de participar en la elaboración de los planes y programas de desarrollo económico y social.

Finalmente, de conformidad con los artículos 329 y 330 de la Carta de 1991, en la conformación y delimitación que hará el Gobierno de las Entidades Territoriales Indígenas, con sujeción a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, así como la explotación que se decida de sus recursos naturales, tendrán participación los representantes de las comunidades indígenas.

- **La Participación Económica, Presupuestal y Planificadora.** En este campo también se multiplicaron las posibilidades de participación ciudadana. La Constitución en el artículo 57 define a la Ley el establecimiento de los estímulos y los medios para que los *trabajadores participen en la gestión de la empresa.* Y en el artículo 58 relativo a la propiedad, que se define como una función social que implica obligaciones, manifiesta que el *Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias.* Así mismo, señala el artículo 60° que en los procesos de privatización de las entidades en las cuales el Estado tiene participación, *deberá tomar las medidas conducentes para democratizar la*

titularidad de las acciones, ofreciendo a los trabajadores condiciones especiales para acceder a dicha propiedad accionaria. Igualmente respecto de la propiedad de la tierra, preceptúa el artículo 64° que es deber del *Estado promover el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a dicha propiedad, en forma individual o asociativa.*

En materia de presupuestos, los artículos 350 y 357 hacen de guía. Indica el primero que en la distribución territorial del gasto público social, se tendrá en cuenta la población de cada entidad, la eficiencia fiscal y administrativa, y el número de personas con necesidades básicas insatisfechas. El segundo indica la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, también recuerda esa población con necesidades básicas insatisfechas, como que en todos los municipios el 60% de esos recursos se invertirá para atenderla. No en vano se dispuso que el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación, pues se trata fundamentalmente de promover las condiciones necesarias para que la igualdad predicada en el art. 13 sea real y efectiva.

En relación con los planes de Desarrollo, tanto del orden nacional como de los niveles departamental y municipal, dispone el art. 342 que la Ley Orgánica determinara la organización y funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los consejos territoriales, así como los procedimientos conforme a los cuales se hará efectiva la participación ciudadana en los planes de desarrollo correspondientes. Justamente, de ese Consejo Nacional de Planeación, según el art. 340, harán parte voceros de las entidades territoriales y de los distintos sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales de la Nación. Ese Consejo Nacional de Planeación tendrá el carácter de organismo consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.

- **La Participación en las Organizaciones Civiles.** En materia de las organizaciones del sector privado la nueva Constitución también invita permanentemente a la participación. De acuerdo con el art. 26, las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios, cuya estructura interna y funcionamiento deben ser democráticos. Así pues un colegio de abogados, odontólogos o ingenieros. Lo propio ocurre con las agrupaciones sindicales y las organizaciones deportivas, según los artículos 39 y 52 respectivamente.

Estas ideas sobre la democracia que debe caracterizar a las organizaciones privadas las resalta el art. 103 de la Carta al prescribir que el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de 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 estancias de participación, concentración, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan. Se trata, más que de practicar la democracia en su interior, de proyectarlas hacia los asuntos públicos, toda vez que son reflejo de la sociedad civil.

Debido a que el proyecto de Ley Estatutaria presentado por el Gobierno sobre los Mecanismos de Participación Ciudadana ignoraba el tema, las Organizaciones Civiles presionaron durante el trámite legislativo y consiguieron que se consagraran algunas disposiciones al respecto. Sin embargo, la Corte Constitucional al revisar la exequibilidad del proyecto, declaró inconstitucionales los artículos 101, 102 y 103, relativos a las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República para que en el término de dos meses, contados a partir de la promulgación de la ley, expidiera normas con fuerza de ley para desarrollar los aspectos señalados en los artículos 99 y 100 del proyecto, valga decir, los relacionados con la participación de las *Organizaciones Civiles* en la

gestión administrativa y la creación de veedurías ciudadanas con el fin de vigilar la acción de los funcionarios. A juicio de la Corte, *tal regulación no podía operar por la vida ordinaria, lo que de contera produce la inconstitucionalidad de las facultades extraordinarias.*

Con lo expuesto, podemos colegir que el nuevo elemento integrante de régimen democrático actual es el de la participación, por consiguiente, podemos aseverar, que nuestra constitución fue irradiada por los lineamientos de la democracia participativa más no por la deliberativa como tal, o al menos no como se ha venido pregonado mundialmente, pues, escuetamente existen algunos rasgos de ella, como por ejemplo, lo contenido en el ya citado artículo 2 de la Carta Política.

Creemos con toda seguridad que enaltecer nuestro sistema democrático de rasgo imperante representativo con elementos teóricos prácticos pertenecientes a la democracia deliberativa o discursiva, es lo más conveniente para procurar por la consecución de decisiones políticas producto de un consenso entre ciudadanos representados y representantes.

La instauración de la democracia deliberativa para así poder acoger u/o adoptar una formula unimodal que parta de los planteamientos de la democracia representativa, requiere del establecimiento real de la deliberación en todas las esferas donde se crea que se va tomar una decisión colectiva que puede afectar a unos y beneficiar a otros. Asimismo, con esta, se podrá poner fin a los vicios de creación del sistema representativo.

Como uno de los ideales de este trabajo es propiciar que nuestro sistema político se acerque a los derroteros del modelo de democracia deliberativa-participativa, en lo que sigue y en procura de un mejor estudio, nos permitiremos realizar un análisis por separado de cada una de las ramas del

poder en Colombia para evaluar cómo se encuentran cada unas con respecto a los lineamientos de este modelo. Como veremos a continuación nuestro modelo representativo comparte muchos de los defectos que suelen acompañar a este sistema en otros países, sin embargo, podemos afirmar que en Colombia estos defectos se evidencian con más facilidad, debido a los problemas de corrupción y violencia que atravesamos.

- **Poder judicial.** El aspecto negativo y contrario a los lineamientos de la democracia deliberativa que más se resalta en este poder, es la forma como se viene ejerciendo el control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. Este órgano en múltiples ocasiones ha decidido cuestiones valorativas de enorme trascendencia que de acuerdo a los doctrinantes de la democracia deliberativa debe ser resuelto por la ciudadanía. Solo para mencionar un ejemplo, podríamos señalar la forma como resolvió mediante un control de constitucionalidad , las leyes el tema del aborto.

Este tema para muchos, puede ser favorable que un órgano en principio independiente de la política, sea quien se manifieste sobre problemas de tanta gravedad. La referida potestad que puede enmarcarse de cierta manera dentro del sistema de pesos y contrapesos, se conoce doctrinalmente como un mecanismo judicial contramayoritario mediante el cual se protegen los derechos, pensamientos, ideas y opiniones de las minorías. En contraposición a esto la democracia deliberativa nos predica que no resulta razonable que el poder judicial, el cual es el de menor jerarquía, tenga la última palabra, en todo tipo de cuestiones y aun en contradicción con la voluntad del legislativo.

2.3. LAS VEEDURIAS CIUDADANAS

Se conocen pocas experiencias de veeduría ciudadana antes de la década del noventa. La más comentada fue la promovida por la Cámara de Comercio de

Medellín y la Sociedad Antioqueña de Ingenieros durante los años 1980-1984, con el fin de realizar una inspección permanente a la ejecución de dos megaproyectos: la construcción del Aeropuerto de Medellín y la construcción de la autopista Medellín-Bogotá.

Pero quizás, el primer gran paso en el establecimiento de un mecanismo de control social en nuestro país se dio con la creación de los concejos de rehabilitación en 1986, bajo la administración del expresidente Virgilio Barco Vargas.

Como se anotó con anterioridad, la práctica de las veedurías en Colombia es reciente, convirtiéndose, a partir de la expedición de la Constitución de 1991 y de sus desarrollos legislativos, en uno de los mecanismos fundamentales del control ciudadano de la gestión de bienes y servicios públicos.

Hoy por hoy las experiencias referentes a veedurías ciudadanas se han multiplicado en toda la geografía nacional. El artículo transitorio 34 de la Constitución creó por un período de tres años la Veeduría del Tesoro, encargada de vigilar el uso de los dineros públicos. Un conjunto de universidades públicas y privadas conformaron la red universitaria de monitoreo a programas de política social, la cual se ha dedicado a hacer el seguimiento a la ejecución de los programas de la Red de Solidaridad, programa del Gobierno Nacional que entrega subsidios a los sectores más pobres de la población.

En Abril de 1996 un grupo de 67 ONG's, universidades y gremios empresariales decidieron realizar la veeduría a la investigación realizada al expresidente Ernesto Samper Pizano por una supuesta infiltración de dineros del narcotráfico en su campaña presidencial. Meses más tarde, algunas de esas organizaciones hicieron el seguimiento al proceso de reforma constitucional propuesto por el Gobierno nacional.

Varias contralorías municipales y departamentales han promovido sistemas de control ciudadano a la gestión pública y a la ejecución de proyectos por parte de organismos públicos no estatales.

Tal ha sido el caso de los Departamentos de Atlántico, Risaralda, Antioquia, Cundinamarca y de ciudades como Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla y Yumbo, entre las más conocidas.

Entidades como Foro Nacional por Colombia ubicadas en la ciudad de Cali y la Corporación Paisa joven en Medellín han creado sistemas de seguimiento permanente a la gestión local y a programas sectoriales específicos (jóvenes, salud, educación, grupos vulnerables, y la Veeduría Distrital de Bogotá.

Pero, sin duda, es en el ámbito de la gestión municipal en el que se han multiplicado los comités de vigilancia y las experiencias de control ciudadano. Una información parcial proporcionada por algunas dependencias del Gobierno nacional indica que a mediados de 1996 habían sido realizados cerca de diez procesos de revocatoria del mandato a Alcaldes y conformados un poco más de 400 Consejos Territoriales de Planeación, cerca de medio centenar de Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, operaban Juntas Municipales de Educación en casi todos los municipios del país y las Juntas Administradoras Locales habían sido reglamentadas y elegidas en las capitales de los Departamentos y en otros municipios cuya población representa más de la mitad de los colombianos. Así mismo, se habían multiplicado los comités de veedurías hasta alcanzar una buena cobertura de municipios. Cifras parciales correspondientes a Noviembre de 1995 señalan que en ese momento había en Bogotá cerca de 400 veedores en quince de las veinte localidades de la

ciudad, y en Cali se habían conformado 101 comités barriales de veeduría con un promedio de 10 a 15 veedores cada uno¹¹².

Estos comités están conformados principalmente por líderes cívicos y ciudadanos generalmente vinculados a organizaciones sociales de base como las Juntas de Acción Comunal que operan en los barrios y veredas de los estratos bajo y medio bajo de la población. Un registro de información realizado por Foro Nacional por Colombia, sede Bogotá, con base en una muestra de veedores de la capital de la República, permitió establecer un perfil socioeconómico aproximado de ellos: se trata de individuos con un promedio de edad de 47 años, de estratos bajo y medio-bajo, con un promedio de cuatro personas a cargo, un grado de escolaridad medio o superior, una ocupación que le permite ingresos para sobrevivir y alguna vinculación a organizaciones locales.

Los comités de veeduría desarrollan su trabajo en varias modalidades: unos se interesan por microproyectos localizados en barrios, veredas, manzanas o cuadras (en especial obras civiles relacionadas con construcción de vías, redes de alcantarillado, equipamientos colectivos, programas sociales, etc.). Otros ejercen vigilancia sobre inversiones municipales a nivel meso (Comunas, corregimientos) y otros, en general, pocos, se ocupan de la gestión pública en un nivel macro de planes, programas y proyectos. Hay comités que por su propia naturaleza se dedican exclusivamente a programas y proyectos sectoriales y los hay que combinan lo sectorial con lo territorial.

Lo cierto es que a medida que crece la envergadura y la cobertura territorial del objeto de la veeduría se reduce el número de ciudadanos y comités que pueden hacerlo y que de hecho lo hacen. En esos casos son las ONG's y los gremios empresariales quienes generalmente asumen la función veedora pues cuentan con los recursos y la calificación necesarios para hacerlo.

¹¹² Ver taller sobre Veedurías Ciudadanas, Cali. Noviembre de 1995.

2.3.1. Noción y clasificación de Veeduría Ciudadana. La veeduría ciudadana puede definirse *como una herramienta de vigilancia y control de la ciudadanía sobre el Estado, que le Permite a los ciudadanos vigilar, conocer, monitorear, opinar, presentar observaciones y pedir la rendición de cuentas a los servidores públicos.*

Los desarrollos legislativos de la Constitución han introducido una importante variedad de formas de intervención ciudadana en el control de la cosa pública, especialmente en lo que atañe a la prestación de servicios por parte de agentes estatales y no estatales.

Por ende, En cuanto a las clases de veedurías ciudadanas existentes en nuestro país pueden mencionarse los siguientes:

- **Comités o Juntas de Veeduría:** son entes creados por las organizaciones civiles o por grupos de ciudadanos para fiscalizar la prestación de los servicios públicos locales, su gestión y sus resultados (Ley 134 de 1994). La Ley 80 de 1993, sobre contratación pública, faculta a los ciudadanos y a estos Comités a poner en conocimiento de las autoridades respectivas cualquier anomalía, omisión o contravención que se presente en ese campo.
- **Comités de Veeduría Popular:** Son comités de trabajo, creados en el seno de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, encargados de controlar, vigilar y hacer un seguimiento a los proyectos de desarrollo rural.
- **Comisiones Municipales de Policía y Participación Ciudadana:** tienen entre sus funciones orientar y fiscalizar las relaciones entre la policía, las entidades administrativas y la ciudadanía, a fin de mejorarlas y garantizar su orientación ética, civilista, democrática, educativa y social.

- **Juntas de Vigilancia:** La ley 136 de 1994 reglamenta su creación como un instrumento de control ciudadano sobre la prestación de los servicios públicos cuando éstos no son responsabilidad de entidades descentralizadas del Estado, sino de agentes no estatales (con o sin ánimo de lucro).
- **Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios (SPD):** Creados por la Ley 142 de 1994 y reglamentados mediante el Decreto 1429 de 1995, están conformados por usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales de los SPD, quienes eligen 10 como su representante a un Vocal de Control. Estos podrán, por designación del alcalde, hacer parte de las Juntas Directivas de las empresas oficiales de SPD del orden municipal.¹¹³
- **Comités de Participación Comunitaria en Salud:** Vigilan las tarifas de los servicios, el desempeño de los funcionarios, la administración de los recursos y la tramitación de las quejas y reclamos de los usuarios. Los Comités de Ética Hospitalaria están igualmente facultados para atender y canalizar las quejas sobre calidad y oportunidad en la prestación de los servicios de salud.
- **Veedurías Comunitarias en Salud:** Son órganos de elección popular encargados de controlar los servicios de salud en términos de cobertura, eficiencia y calidad y de vigilar el buen uso de los recursos financieros según las prioridades estipuladas por el plan de salud de la comunidad de un territorio específico.
- **Juntas Municipales de Educación:** Reglamentadas por la Ley 115 de 1994, tienen dentro de sus atribuciones el encargo de verificar que las políticas,

¹¹³ Ver, el Manual de Constitución de los Comités de Desarrollo y Control Social de los servicios públicos domiciliarios, elaborado por la Superintendencia de Servicios Públicos y la Escuela Superior de Administración Pública.

programas y planes en materia de educación se cumplan en el municipio. Adicionalmente tienen la función de vigilar la aplicación de las políticas nacionales a través de los planes y programas municipales.

- **Consejos Nacional y Territoriales de Planeación:** Son instancias de representación social creados a nivel nacional y territorial, con la finalidad de emitir un concepto sobre los planes de desarrollo. A pesar de que la Ley 152 de 1994, que los creó, no les dio atribuciones en materia de fiscalización, en varias ciudades la reglamentación de los Consejos han incorporado a sus funciones las de seguimiento y evaluación de los planes.
- **Juntas Administradoras Locales:** son instancias de representación territorial de las Comunas (divisiones urbanas) o Corregimientos (divisiones rurales) de los municipios, elegidas mediante sufragio universal. Entre sus funciones está la de vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos (art. 318 de la Constitución).
- **Medio Ambiente:** La Ley 99 de 1993 faculta a cualquier ciudadano para que solicite información a las autoridades municipales, empresas o particulares sobre el uso y el efecto de determinados elementos que pueden causar contaminación y ocasionar problemas de salud humana. También los ciudadanos, en un número no inferior a 100 personas o a través de un mínimo de tres entidades sin ánimo de lucro, pueden solicitar la celebración de una audiencia pública cuando se desarrolle o se pretenda desarrollar una obra o actividad que pueda causar algún efecto en el medio ambiente.

Los Contralores y los Personeros municipales, por su parte, tienen la obligación de vincular a la ciudadanía a sus labores de fiscalización de la gestión pública y a la

valoración del desempeño de las entidades y organismos de la administración municipal.

Como puede verse, hay un amplio marco legal e institucional para el desarrollo del control ciudadano de la gestión de servicios públicos por parte de agentes estatales y no estatales y un número no despreciable de mecanismos sectoriales y territoriales. El interrogante que surge es qué tanto ese marco legal ha servido para movilizar a los ciudadanos en torno a esa tarea y, en últimas, qué tanto han contribuido a fortalecer la esfera pública no estatal.

2.3.2. Principales Dificultades que afrontan las Veedurías Ciudadanas en Colombia. La veeduría ciudadana, especialmente la que se ejerce desde los comités barriales de origen popular, no ha encontrado todas las condiciones propicias para su desarrollo. Es cierto que, a diferencia de lo que ocurría hace una década, hoy existen las condiciones legales e institucionales para que se extienda el control ciudadano y que, incluso, desde el Estado se promueve la organización ciudadana para tal efecto. Sin embargo, existen obstáculos derivados del carácter de las normas, del peso significativo del Estado en su funcionamiento cotidiano, de la actitud de muchos agentes estatales frente a la labor fiscalizadora de los ciudadanos y del clima de violencia que reina en muchas zonas del país, que interfieren su desarrollo.

Las veedurías ciudadanas en Colombia se han visto favorecidas por la existencia de un conjunto de normas constitucionales y legales que posibilitan su ejercicio y regulan las instituciones y los mecanismos a través de los cuales los ciudadanos pueden ejercer tal derecho. Eso significa sin duda una ampliación de las posibilidades ciudadanas para el ejercicio de la función de control, cosa que hace veinte años los colombianos ni soñaban. Sin embargo, ese marco jurídico peca por exceso. En efecto, en el nivel municipal existen demasiados mecanismos de

control social de la gestión pública; esto confunde a la gente y la lleva a subutilizarlos hasta el punto de que pierden su eficacia y, por tanto, su credibilidad. La multiplicación de instancias ha producido una fragmentación de la acción colectiva que, en últimas, le resta alcance a esta última y favorece el inmovilismo de las políticas públicas y de la gestión: “divide y vencerás”; tal parece ser el lema que ha inspirado la institucionalización de los mecanismos de fiscalización.

Además, el hecho de que muchos de esos canales sean institucionalizados aumenta la probabilidad de que se burocratice la práctica fiscalizadora. En muchos dirigentes cívicos existe la tendencia a creer que ser veedor es un cargo, no tanto una actitud frente al Estado, y que por tanto, la pertenencia a un comité de veeduría da derecho a obtener un carnet distintivo y ciertos privilegios ante la municipalidad. En algunos casos, la conformación de los comités se convierte en un fin en sí mismo y no en un medio para el ejercicio de la participación. Este rasgo queda confirmado al examinar los manuales que los organismos públicos han elaborado para promover las veedurías. En ellos, el mayor número de páginas está dedicado a la explicación de las normas y procedimientos y, sobre todo, de los formatos para hacer los trámites respectivos ante las autoridades competentes.

Socializar las normas es importante, así como indicar a los ciudadanos las formas de tramitación de solicitudes. Pero también es importante introducir los elementos de pedagogía democrática y de educación ciudadana, con el fin de afianzar voluntades y dotar de sentido a las normas y a los trámites.

El peso importante de la iniciativa del Estado ha propiciado sin duda la conformación de órganos de control ciudadano, pero también ha abierto la puerta a la tutela estatal sobre la veeduría ciudadana, en el sentido de que los entes públicos municipales pueden, a través de sus programas de promoción y capacitación, definir la orientación de la veeduría, su alcance y la envergadura de su impacto. Incluso, algunos se llegan a preguntar si los comités de veeduría no

terminan siendo apéndices de los órganos institucionales de control (Personería y Contraloría municipales). Sin querer responder positivamente a ese interrogante, es un hecho que ese lazo existe y que, en consecuencia, la autonomía de los comités es limitada.

Además, como ya se dijo, muchos de los líderes cívicos que hacen parte de dichos comités provienen de organizaciones de base comunitarias, las cuales tradicionalmente han estado subordinadas a intereses partidarios y vinculadas a las redes clientelistas, lo que les resta independencia en su desempeño. Esta falta de autonomía ciudadana se ve reforzada en algunos casos por el poder que la ley otorga al Alcalde de designar a los miembros de algunos órganos de control. Tal es el caso de los Consejos Territoriales de Planeación. En esa circunstancia, es muy probable que los Alcaldes se cuiden de designar personas ajenas a sus intereses o que puedan poner en tela de juicio las políticas municipales. En consecuencia, la veeduría pierde capacidad crítica e, incluso, puede convertirse en un instrumento de legitimación de las decisiones tomadas por las autoridades municipales. La democratización de las relaciones entre el Estado y la sociedad pierde así mucho terreno.

Un tercer elemento es la respuesta de los entes estatales a los reclamos e inquietudes ciudadanas y su disposición a atender las solicitudes de la población. En Colombia, muchos funcionarios públicos y algunas autoridades tienen un “complejo de superioridad” frente a la población. Sienten que su cargo, más que entregarles responsabilidades de servicio público, les otorga poder de decisión y un lugar superior en la escala social, máxime si de relacionarse con “la masa” se trata. Por tal razón, tienden a considerar las solicitudes o reclamos interpuestos por los comités de veedurías como caprichos de los sectores populares que no vale la pena atender. De ahí que en muchas ocasiones no exista respuesta a las peticiones de la población y que ésta tenga que acudir a instrumentos legales, por

ejemplo el derecho de petición, la tutela o la acción de cumplimiento, para obtener respuesta del Estado.

El último aspecto tiene que ver con el clima de violencia que se vive en Colombia, en ciudades y campos. Generalmente las veedurías ciudadanas terminan haciendo denuncias sobre el incumplimiento, en términos de calidad, de cronogramas o de costos, de los contratos de obras y de proyectos por parte de las firmas privadas que la municipalidad escoge para su realización.

2.4. LOS PARTIDOS POLITICOS Y LA DEMOCRACIA

En el mundo siempre han existido bandos y agrupaciones que se han enfrentado para resolver problemas de índole política. Así, en la Grecia antigua, entre partidarios de la democracia y la oligarquía; en la Italia renacentista, entre quienes defendían el poder temporal de los príncipes y quienes abogaban por la supremacía pontificia, como ocurrió con los *güelfos* y *los gibelinos*; en la Inglaterra del siglo XVII, entre los seguidores de la monarquía y sus prerrogativas, conocidos como los *thories*, y quienes defendían las atribuciones del Parlamento, llamados *whigs*; y en la época de la Revolución Francesa, entre los *girondinos* y *los jacobinos*.

Todas estas tendencias que han enfrentado en el transcurrir de la historia a las agrupaciones contrarias, así como todas las diversidades de temperamentos, aspiraciones y gustos que separan a los hombres, condujeron indiscutiblemente a lo que en la actualidad son los partidos políticos.

La formación del partido puede ser espontánea o concertada; puede corresponder a un objetivo durable o una preocupación pasajera; puede interesar al conjunto de la colectividad o solamente a ciertos grupos o categorías sociales. Estas diferencias no afectan para nada la razón de ser partidista. Simplemente muestran

el carácter inorgánico y heterogeneidad de los elementos que pueden intervenir en su formación, o mejor, la amplitud de la materia prima de la cual se nutren los partidos.

La lucha por el poder político no es otra que la lucha por el control del Estado. Por consiguiente, toda esa fuerza política que identifica la naturaleza partidista encuentra su máxima expresión en la organización estatal. Los partidos no solo deben su existencia al Estado si no que se materializan a través suyo. Acceder al poder es conquistar el Estado. Y es justamente en el modelo democrático, único capaz de consentir y tolerar los partidos, en el que pueden desarrollarse a cabalidad.

Los partidos procuran hacerse a la organización estatal no simplemente para orientar la sociedad sino para transformar el Estado mismo. Al respecto Richard Schmidt anota:

*“Si atendemos a los impulsos que dan lugar a la formación, escisión, desarrollo posterior y transformación de los partidos observamos que en situaciones normales son los mismos quienes imponen o mantienen vigentes los principios básicos referentes a la forma de estado y a la organización de las autoridades a los modos de obrar del estado y a sus limitaciones. Los partidos son las fuerzas formadoras del estado dentro de la vida social y, en especial, las que perfeccionan el derecho público”.*¹¹⁴

De diferente manera los partidos influyen en la vida y la acción del Estado: transmiten sus ideas y programas pues la plataforma del partido que triunfa en los comicios se convierte en programa de gobierno: sus jefes principales son a la vez los hombres de estado; las demandas y peticiones de los asociados se armonizan a través de los partidos, los que en virtud de sus voceros en el parlamento o en el gobierno procuran transformarlas en realidad.

¹¹⁴ Richard Schmidt, citado por Kurt Lenk y Franz Heumstn en Teoría y Sociología críticas de los partidos políticos, Editorial Anagrama, Barcelona, 1980, pág.175

Seria vano pretender una definición precisa de la noción de partido sino nos situamos previamente en circunstancias de tiempo y lugar determinados.

Si se nos permite una definición arbitraria de partidos políticos, tenemos que, *partido es la formación concreta de los poderes, la figura tangible de las ideas jurídicas, el instrumento mediante el cual el individuo siente que participa en la vida política.*

Así, como lo anota el tratadista francés Georges Burdeau:

*“...un partido político es desde el punto de vista social uno de los agentes más activos de cohesión colectiva; moralmente, uno de los últimos refugios del ideal; políticamente, el motor de la vida pública”.*¹¹⁵

Benjamín Constant define los partidos políticos como *“...Una agrupación de hombres que profesan la misma doctrina política”*¹¹⁶

Esta apreciación amplia y general, que resalta la identidad ideológica de los militantes, corresponde a la época de la restauración en Francia. Un siglo después el Ilustre jurista Austriaco Hans Kelsen muestra una concepción parecida al considerar los partidos como:

*“...Formaciones que reúnen a los hombres de la misma opinión para asegurarles una verdadera influencia en la gestión de los asuntos políticos”.*¹¹⁷

Algunos como François Goquel estima que partido es:

*“... Una agrupación organizada para participar en la vida política a fin de conquistar parcial o totalmente el poder, y hacer prevalecer las ideas y los intereses de sus miembros”*¹¹⁸

¹¹⁵ Georges Burdeau, *Traité de Science Politique*, Tome III, librairie Generale de Droit et Jurisprudence, Paris, 1968, pag. 265

¹¹⁶ Benjamín Constant, citado por R-G Schwartzenberg en *Sociologie Politique*, Editions Montchrestien, Paris, 19977, pág. 492

¹¹⁷ Hans Kelsen, *La Democratie*, trad. De Ch. Eisenmann, 1932, pág. 12.

¹¹⁸ Francois Goguel, *Politique*, oct. 1947, pág. 685.

Con lo cual el acento depone en el aspecto organizacional y en la intención de acceder al poder para ejercerlo, aunque sin desconocer la visión doctrinaria. Si bien es cierto que la llegada al poder constituye un objetivo fundamental por cuanto define la finalidad, no es menos cierto que un partido también tiene un valor histórico que se manifiesta en la lucha de tendencias sobre vertientes, lo cual consolida su ideología y en unas formas propias de organización para exteriorizarse y captar opinión, es decir, en otras expresiones de las psicologías de las masas que resultan también trascendentales.

Ontológicamente encontramos primero la doctrina, factor elemental para cohesionar el grupo y luego la intención de acceder al poder. Tal vez por ello GEORGES BURDEAU, recuperando en parte a Benjamín Constant y Hans Kelsen, afirma que para comprender el alcance y significado de un partido político, antes de atender a la organización interna y los objetivos que le señalen sus dirigentes, cosa que estima siempre circunstanciales, debe aprenderse lo esencial, es decir, esa solidaridad a la vez moral y material que une a los individuos bajo concepciones políticas y análogas. En otros términos, sin ignorar otros ingredientes partidistas pone el énfasis en la fuerza ideológica.

De ahí que defina a los partidos políticos modernos como:

“... Agrupaciones de individuos que profesando las mismas concepciones políticas se esfuerzan por hacerlas prevalecer, procurando vincular al mayor número posible de ciudadanos, bajo el propósito de conquistar el poder o al menos de influenciar sus decisiones”.¹¹⁹

Para GIOVANNI SARTORI, es en las relaciones entre gobernantes y gobernados que los partidos juegan su papel trascendental, como que son conductos permanentes de expresión, o mejor, instrumentos aptos para que el conglomerado pueda manifestar sus exigencias. Con razón anota el conocido tratadista italiano

¹¹⁹ Georges Burdeau, Ob. Cit., pág. 270

que: “... Los partidos no se desarrollan para comunicar al pueblos los deseos de las autoridades, sino para comunicar a las autoridades los deseos del pueblo”.¹²⁰

Otros como Coleman y Rosberg, en una formula más amplia, consideran que los partidos políticos:

“...Son asociaciones formalmente organizadas con el propósito explícito y declarado de adquirir y/o mantener un control legal, bien solos, o en coalición o en competencia electoral, con otras asociaciones similares, sobre el personal o la política del gobierno de un supuesto Estado soberano”.¹²¹

Esta visión muestra rasgos como la organización, la voluntad de acceder al poder y el apoyo popular merced a las elecciones.

Como puede observarse, las diferencias entre los autores se concentran en la mayor o menor importancia que se da a determinadas características. Mientras unos resaltan el aspecto ideológico como factor que vincula y une a los miembros de un partido, otros muestran primeramente la voluntad de llegar al poder, el esquema organizacional o el apoyo popular. Siguiendo a Joseph Lapalombara y M. Weiner las cuatro características mas significativas de un partido político moderno son:

- a) La durabilidad, de tal forma que la esperanza de vida del partido sea superior a la esperanza de vida de los dirigentes de turno. Esa vocación de permanencia es lo que diferencia un partido político de los movimientos caudillistas como el peronismo, el rojaspinillismo, el franquismo, etc.

- b) La organización, como quiera que un partido debe estar agenciado nacional, regional y localmente. En esos tres niveles hay unas autoridades partidistas o

¹²⁰ Giovanni Sartori, Les Partis Politiques, Cfr. De R-G Schwartzenberg en Sociologie Politique, Ob. Cit., pág.514

¹²¹ Coleman y Rosberg, cfr. De R. Dowse y J. Hughes en Sociología Política, Alianza Editorial, 1972, pág. 420.

comités cuyos vínculos implican una comunicación constante, a fin de poder desarrollar unos programas y estrategias.

- c) La voluntad deliberada de los dirigentes y militantes de conquistar el poder y de ejercerlo, solos o en coalición con otros sectores, y no simplemente de influenciarlo. Este rasgo marca la diferencia con los grupos de presión, toda vez que éstos se contentan con influir sobre los poderes públicos. Un partido procura dirigir el gobierno o al menos hacer parte de él, y tener presencia en las distintas corporaciones públicas, pues sólo así logra participar en la toma de decisiones.

- d) El respaldo popular, que puede conseguirse por cualquier vía, así se reconozca que la más legítima y tradicional en los sistemas democráticos corresponde a los procesos electorales que periódicamente se desarrollan. La búsqueda del apoyo del pueblo, dada la amplitud de LaPalombara y weiner, cobijaría también la lucha armada.

Esto no significa que un movimiento guerrillero pueda ser tenido como partido político pues hay que atender a las otras características de la noción de partido para confrontarlas con las de la organización revolucionaria.

Esa visión de LaPalombara y weiner se enriquece con la posición de Constant, Kelsen y Burdeau, quienes enfatizan la ideología, valga decir, esa característica que implica unos ideales de vida comunitaria, unas aspiraciones colectivas, una concepción de la vida en sociedad, un Weltsanschauung.

La doctrina muestra ese sistema de valores que permite justificar o atacar las condiciones políticas, económicas y sociales que caracterizan a una colectividad, de suerte que pueda mantenerse o transformarse.

Así las cosas, podemos definir un partido político moderno como: *“una organización durable, agencia nacional, regional y localmente, que tiene el firme propósito de acceder al poder para ejercerlo, a fin de lo cual busca el respaldo popular con base en una ideología”*.

2.4.1. Los Partidos Políticos en la Constitución de 1991 en Colombia. Antes de desarrollar este punto es menester en forma breve el origen y desarrollo de nuestros principales partidos políticos, así como sus ideologías, la lucha por el poder, las características del bipartidismo, los periodos de crisis y conflictos, el sistema de oposición, las posibilidades actuales de una transición hacia el multipartidismo y los intentos por reglamentar el tema en virtud de la ley. Historia que inicia con los *Criollos y Chapetones*, pasando por los *Centralistas y Federalistas*, los *Bolivarianos y Santanderistas*, sin dejar de mencionar a *Ezequiel Rojas* y a *Mariano Ospina Rodríguez*, y la Lucha entre *Liberales y Conservadores*, la *dictadura de Rojas Pinilla* y el *Frente Nacional*. Como puede observarse, la historia de los partidos políticos en Colombia es muy compleja y ha pasado por diferentes etapas.

En relación con los partidos y movimientos políticos, la nueva Carta Política garantiza a todos los nacionales el derecho a fundarlos, organizarlos y desarrollarlos, así como la libertad de afiliarse a ellos o de reiterarse. Asigna al Consejo Nacional Electoral la responsabilidad de otorgar personería jurídica a las organizaciones partidistas que se constituyan para intervenir en la vida democrática del país, cuando demuestren su existencia con cincuenta mil firmas, o cuando en la elección inmediatamente anterior hayan obtenido por lo menos la misma cifra de votos o alcanzando curul en el Congreso de la República.

Infortunadamente el constituyente sustrajo al legislador la posibilidad de establecer exigencias en cuanto a la organización interna de los partidos con el sofisticado argumento de que ello atentaría contra la democracia. Conociendo la estructura de

los partidos colombianos, lo pertinente era dejar abierta la vía legislativa para impulsar su democratización interna.

La colaboración estatal a la financiación del funcionamiento de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica vigente, así como a las campañas que desarrollen, está consignada en la nueva Carta. Del mismo modo, las eventuales limitaciones al monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar durante las mismas campañas proselitistas. Por otro lado, se estipula el derecho de los partidos y movimientos al uso de los medios de comunicación social del estado en todo tiempo, y los casos y la forma como los distintos aspirantes pueden acceder a ellos para presentar a la opinión pública sus planteamientos.

La Carta también hace claridad sobre los derechos fundamentales de la oposición al señalar que los partidos y movimientos políticos que no participen en el gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este y plantear alternativas políticas. Lo anterior implica el derecho a la información y la documentación oficiales; al uso de los *mass-medias* del Estado; a la réplica en ellos cuando se presenten tergiversaciones graves y evidentes, o frente ataques públicos proferidos por altos funcionarios oficiales; y la participación en los organismos electorales.

2.5. PRINCIPALES MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Los lineamientos de orden constitucional sobre los instrumentos de participación popular se comprenden cabalmente con el análisis de sus componentes, es decir, los distintos proyectos que se acumularon y los respectivos informes, ponencias y debates que se presentaron tanto en la Comisión Primera como en la Plenaria de la Asamblea Constituyente.

En relación con la Democracia Participativa fueron inscritas 32 propuestas en la Secretaría General. De acuerdo con la división adoptada por la Asamblea, el análisis de la materia correspondía a la Comisión Primera. Dentro de ella se conformaron cuatro subcomisiones, tocándole a la tercera no sólo el estudio de los mecanismos de participación ciudadana sino también el de los instrumentos de protección y reforma de la Constitución. Esa subcomisión la integraron los delegatarios Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Jaime Arias López y Darío Mejía Agudelo.

El proyecto del Gobierno proponía el referéndum legislativo, la consulta popular nacional, el referéndum departamental y municipal, así como la consulta departamental y municipal. El Gobierno siempre enfatizó sobre la participación ciudadana. El propio presidente de la República había expresado ante la Asamblea:

*“No me refiero a un consenso sobre todo y para todo. Sino a uno donde las reglas de juego básicas para tramitar pacíficamente nuestros desacuerdos. Y sobre todo, a un consenso fruto de una amplia participación en la cual se respete el pluralismo y se escuche a las minorías”.*¹²²

Como mecanismos directos de participación del pueblo, en ejercicio de su soberanía, se consagraban el voto, el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

Así en la subcomisión tercera de la Comisión Primera de la Asamblea Nacional Constituyente se debatieron y estudiaron los siguientes mecanismos de Participación Ciudadana:

¹²² Cesar Gaviria Trujillo, Intervención ante la Asamblea Nacional Constituyente, 17 de abril de 1991, Gaceta Constitucional N° 81, pág. 6.

- En virtud de la Iniciativa Popular, los ciudadanos tienen el derecho político de presentar ante el Congreso de la República, las Asambleas Departamentales o los Concejos Municipales o Distritales, proyecto de Acto Legislativo, Ley, Ordenanza, o Acuerdo, según el caso, para que una vez debatidos, sean aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente.
- Mediante la Consulta Popular puede el presidente de la República, un Gobernador o un Alcalde preguntar al pueblo sobre un asunto de interés nacional, departamental, distrital o municipal, para que éste exprese, por manera que el gobernante pueda adoptar una decisión conforme a la voluntad popular. Si la Consulta se refiere a la conviencia de convocar una Asamblea Constituyente, las preguntas deben someterse a consideración popular en virtud de ley aprobada por el Congreso de la República.
- El Referendo Derogatorio se interpretaba en el proyecto como el sometimiento de un Acto Legislativo, una Ley, Ordenanza o Acuerdo, en alguna de sus partes o en su integridad, a consideración del pueblo para que éste decida si debe o no ser derogado. El Referendo Aprobatorio, en cambio, se definía como el sometimiento de un proyecto de Acto Legislativo, Ley, Ordenanza o Acuerdo de iniciativa popular que no había sido adoptado por la corporación pública correspondiente, a consideración del pueblo para que éste decida si lo aprueba o lo rechaza, total o parcialmente. El Referendo Constitucional, que no se consideraba en el Título I del proyecto, propio de las definiciones, pero que aparecía consagrado en el Capítulo 4 del Título IV, alusivo al Referendo, se entendía como la iniciativa del Gobierno o de un grupo de ciudadanos no menor al 5% del censo electoral, para someter un proyecto de reforma constitucional a referendo, aprobada por la mayoría de los miembros de ambas Cámaras, así como una revisión previa sobre la exequibilidad del proyecto de reforma, que correspondía naturalmente a la Corte Constitucional.
- La Revocatoria del Mandato reflejaba el derecho político que tienen los ciudadanos, con fundamento en el voto programático, de dar por terminado el mandato que le han conferido a un Gobernador o un Alcalde cuando incurra en

incumplimiento de los planes y programas presentados durante la campaña. Consecuencialmente, tendrían esos ciudadanos el derecho de elegir a su sucesor para el resto del período correspondiente. Más lógico hubiera sido consagrar el comienzo de un nuevo periodo para el remplazo.

- El Plebiscito se contemplaba como el pronunciamiento del pueblo por convocatoria del Presidente de la República para que apoye o rechace una determinada decisión del Ejecutivo.
- Por último, el proyecto definía la figura del Cabildo Abierto como la reunión pública de los Concejos Municipales o Distritales en la cual el pueblo puede participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.

Finalmente, se plasmó en la Constitución Política de Colombia de 1991 en el Título IV Capítulo I artículo 103° como mecanismos de participación ciudadana: el voto, el Plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

En nuestro sentir, no ha debido incluirse el voto, pues más que una de las modalidades de la participación política, es el instrumento adecuado para que se concreten el plebiscito, el referendo, la revocatoria del mandato y la consulta popular. En cada una de estas modalidades se presenta el voto.

Por otro lado, es necesario aclarar que estos mecanismos de participación ciudadana enunciados en el artículo 103 de la Carta no son para nada exclusivos, pues, como se ha podido establecer durante toda la presente investigación, en la Constitución se encuentran diversas formas de participación, que les permiten a los asociados en algunos regular, vigilar y controlar las funciones desarrolladas por los servidores públicos y/o privados, reclamar sus derechos o los del colectivo, etc.

3. PRINCIPALES VARIABLES QUE IMPIDEN LA ADOPCIÓN Y DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA

Uno de los temas más atractivos para los teóricos de la filosofía práctica en su vertiente política es, sin duda, el relativo a la democracia. Una mirada por la historia del pensamiento humano nos muestra cómo este asunto ha ocupado hasta hoy un lugar preponderante en el debate teórico, con especial intensidad en los últimos tiempos.

La democracia se ha convertido en un concepto tan amplio que prácticamente todas las fuerzas políticas y sociales existentes en el mundo dicen ser expresión auténtica de ella. Este concepto se presta a múltiples significados, a tal punto que hoy la democracia parece ser “cualquier cosa”. Nelson Mándela señaló en alguna ocasión: “(...) que por efecto de su generalización, la democracia se ha convertido “en un cascarón vacío”; en una retórica llena de rituales sin sentido.”¹²³

Debido a estas y muchas otras apreciaciones sobre los contenidos ambiguos de la democracia, el Constituyente primario buscó desarrollar en los postulados de la Constitución de 1.991 la fórmula para forjar a Colombia como:

*“(...) un Estado Social de Derecho; organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de las entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.*¹²⁴

¹²³ Saramago.

¹²⁴ Constitución Colombiana de 1991, título primero de los principios fundamentales. Artículo 1.

Donde se esperaba, según el Constituyente, que:

“primara el interés general, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta, para lo cual se debe facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecta y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

(...) Asegurando la convivencia pacifica y la vigencia de un orden justo.”¹²⁵

En este mismo sentido, la Corte Constitucional órgano encargado de velar por la supremacía e integridad de la Carta Magna, en la sentencia C-1338 de 04 de octubre de 2000 señaló:

“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 de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales. Por ello mismo, 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”.

Con fundamento en todo lo anterior, es claro que los asociados tienen el derecho constitucional a participar en la toma de las decisión que los afecten y en todos los asuntos que comprometan los intereses generales, correspondiéndole al Estado brindar las herramientas necesarias para que efectivamente se cumpla. Sin embargo, no es menos cierto que, a los asociados les asiste la obligación constitucional de propender y luchar por que estos postulados superiores se cumplan.

Muy a pesar del novedoso y nutrido modelo democrático participativo adoptado por Colombia a partir de la carta de 1.991, hoy por hoy muchos de esos

¹²⁵ Constitución Colombiana de 1991. Titulo primero, de los derechos fundamentales. Artículo 2.

lineamientos en la práctica se podrían convertir en una utopía, debido a una serie de variables que han impedido su adopción y adecuado funcionamiento, desarrollándose paralelamente a este modelo mecanismos que adulteran, deforman o desvirtúan la esencia de la democracia o mejor, que la convierten en un sistema meramente formal, insuficiente y precario.

3.1. IGNORANCIA DE LOS ASOCIADOS SOBRE LA PARTICIPACIÓN

Uno de los inconvenientes que inciden de forma directa para que la democracia en su forma deliberativa y participativa en Colombia alcance su máximo esplendor, tiene su fuente en el efímero acceso del grueso de la población al conocimiento de su existencia, trascendencia y a todas las bondades que se derivan de este sistema. A esto se le suman también las imperfecciones particulares de nuestro sistema político, y el desarrollo inmaduro que ha alcanzado este modelo democrático en nuestro país.

El hecho de que en la actualidad una gran mayoría de ciudadanos colombianos confundan la democracia participativa con uno de sus instrumentos o mecanismos electorales: el voto, por el cual elegimos a quienes nos “representaran” en determinados cargos u organismos, y presuntamente serán nuestros voceros, es plena prueba del poco conocimiento que tiene un gran número de colombianos sobre las prerrogativas y deberes que les asisten respecto a la participación ciudadana otorgada por la Constitución de 1.991 como el medio expedito para alcanzar el tan anhelado Estado bienestar.

La solución a ésta problemática consiste en favorecer la comprensión de los asuntos sometidos a decisión por los no conocedores o especialistas, porque es difícil pretender decisiones a “muchas voces” si los participantes no entienden de que cosa se está hablando ni como se decide, por ende, es necesario establecer y comunicar que el proceso de participación es ante todo un ejercicio de aprendizaje

continuo y progresivo. Educar para aprender a participar, vale decir, capacitar y formar a los participantes en la plantación participativa, asumiendo una perspectiva reconstruccionista, es decir, la educación ciudadana, significa preparar ciudadanos capaces de “mejorar la sociedad”, concibiendo ésta como la herramienta capaz de quebrar el círculo vicioso de la imposición en las decisiones y medidas por parte del Estado. Incorporándola como un imperativo, aludiendo con ello, de manera impostergable atender el fenómeno de la ignorancia y la pacificidad del ciudadano Colombiano sobre este asunto, contribuyendo así con dedicación a erradicar este fenómeno.

Al respecto Abrahán Magendzo en su obra Formación Ciudadana establece:

*“La formación para la ciudadanía activa conlleva un conjunto de componentes éticos que hacen de la participación un acto de asunción de responsabilidad individual y colectiva, de protagonismo personal y colectivo, de construcción social de un proyecto social, de construcción de “un imaginario social de Nosotros”.*¹²⁶

Por lo tanto, la instrucción para la participación es un esquema de formación para la ciudadanía activa que va más allá de aprender a elegir a los representantes de la gestión pública, de expresar opiniones libremente, de levantar proyectos para realizar actividades sociales etc.

La formación para la ciudadanía activa conlleva un conjunto de componentes éticos que hacen de la participación un acto de asunción de responsabilidad individual y colectiva, de protagonismo personal y colectivo, de construcción social de un proyecto social, de construcción de “un imaginario social de Nosotros. Por lo que es imperativo comenzar a introducir cambios en el sistema educacional, en las instituciones educativas que atienden la educación básica, media y superior con el fin de obtener una formación ciudadana democrática, activa y crítica dejando de lado la contribución que han dejado las escuelas históricamente la cual

¹²⁶ Abrahán Magendzo., “Formación Ciudadana”, tomo I. Pág. 44.

estaba dirigida esencialmente hacia la formación de una ciudadanía pasiva mas que activa, a una ciudadanía contemplativa mas que vigilante, fragmentada e individualista, fundamentada en la ética autonómica antes que heteronómica.

Es así como Abrahán Magendzom en su mencionada obra cita:

“ la dificultad, para repensar la educación en los términos de una ciudadanía democrática activa y crítica, radica, por una lado, en el hecho que los modelos ciudadanos paternalistas y funcionalistas que han imperado históricamente en el sistema educativo conlleva implícitamente y estructuralmente la reproducción” que ha realizado la educación históricamente de manera consiente o inconsciente del fenómeno de la “fragmentación ciudadana” refiriéndose con esto a ciudadanos con “status” diferenciados, ciudadanos para cumplir funciones de dominación culturales, sociales y económicas y otros para funciones de dominados. Desde otra óptica, es un hecho que la educación tiene un proceder lento para captar, analizar y asumir críticamente los cambios estructurales que están operando en el conjunto de la sociedad, incorporar las transformaciones ciudadanas que están operando en el presente”¹²⁷.

Aunado a lo anterior, la lentitud de la educación política para integrar tanto en el discurso oficial como en la práctica cotidiana de las escuelas, los cambios culturales, sociales políticos y económicos que deben operar en nuestra sociedad, es un obstáculo serio para incorporar una postura ciudadana distinta a la tradicional, que este más acorde con estos cambios.

Siguiendo con la línea del profesor Magendzom es acertado cuando dice: *“(...) es un imperativo de los tiempos que la educación, debe reaccionar con otro ritmo para preparar ciudadanos capaces de lidiar, incidir y participar en dichos cambios como personas con voz ciudadana”.*¹²⁸

De lo anterior, se colige que la participación ciudadana no debe ser asimilada como un mecanismo sino como un estilo de vida que debe ser adoptado por todos

¹²⁷ Ibidem, Pág. 59.

¹²⁸ Ibidem., Pág. 60.

y cada uno de los asociados formándose una nueva cultura participativa donde todos seamos responsables de todo ante todo, queriendo con esto decir que cada uno de los individuos que hacen parte de la sociedad tiene la obligación de propender por que se cumpla el interés general y la consecución del bien común, no dejando este deber en cabeza de unos pocos para que manejen de forma inadecuada o subjetiva los intereses generales.

3.2. FALENCIAS DE LA COMUNIDAD DE ESTADO¹²⁹ FUNCIONAL

Es menester proceder a explicar y analizar un concepto que pretendemos introducir en esta investigación, es una propuesta innovadora con respecto a la introducción de la expresión **“COMUNIDAD DE ESTADO FUNCIONAL”** Entendida esta:

“como el grupo o conjunto de personas, sean naturales o jurídicas que hacen parte del Estado en sus funciones administrativa, legislativa, judicial, de control, electoral etc.

Igualmente la integran los particulares que ejerzan funciones públicas en donde el estado adquiera una responsabilidad directa con estas y con los mismos asociados.

Es tan amplio este concepto que cobija igualmente a quienes estando en el grupo de los asociados, en un momento dado, hacen uso de los mecanismos que nos entrega la constitución del 1991, para preservar, reparar o reestablecer derechos del colectivo, propiciando así la participación ciudadana”.

Para reafirmar este concepto y poderlo comprender es necesario estudiar el concepto de comunidad:

“(…) un grupo o conjunto de personas (o agentes) que comparten elementos en común, elementos tales como un idioma, costumbres, valores, tareas, visión de mundo, edad, ubicación geográfica (un barrio por

¹²⁹ Concepto y categoría utilizado por el Dr. Fulton Púa Rosado coordinador del grupo de participación ciudadana y del area de promoción y desarrollo del control ciudadano, Contraloría General de la Nación en su tesis investigativa: “Comunidad de Estado como avance del Estado Social de Derecho”.

ejemplo), estatus social, roles, etc. Por lo general en una comunidad se crea una identidad común, mediante la diferenciación de otros grupos o comunidades (generalmente por signos o acciones), que es compartida y elaborada entre sus integrantes y socializada. Uno de los propósitos de una comunidad es unirse alrededor de un objetivo en común, como puede ser el bien común”.

Con fundamento en lo anterior, Ser *comunero* implica una identidad sincrética: se mezclan de manera fragmentaria y desordenada textos de diferentes tradiciones culturales, pero también es producto de un espacio de intersección de prácticas en el Estado Nacional.

De esta manera, en el campo estatal, en la región y en la localidad, es una coproducción y/o unión entre los agentes del Estado en sus diferentes instituciones, que, sin excepción alguna, hacen parte igualmente de ella, los particulares que prestan un servicio público, y aquellos ciudadanos que utilizan los mecanismos constitucionales para preservar, reparar y restablecer los derechos del colectivo. Es decir, que la Comunidad de Estado Funcional, con base en concepto antes descrito, está integrada por todas aquellas personas que de una u otra forma hacen parte de la maquinaria funcional del Estado Colombiano desde el punto de vista público, pero a la vez los particulares que desempeñan labores de servicios que deben ser prestados por el Estado y que este, por delegación o descentralización, permite que sean personas de carácter privados los encargados de prestarlos, y aquellas personas del común que al usar los mecanismos y/o acciones Constitucionales y legales para hacer efectivas las prerrogativas colectivas, quedan, por decirlo de alguna manera, investidos de un “fuero temporal” que automáticamente los hace parte de esta comunidad.

Hacen parte de la comunidad de Estado funcional: un Ministro, un Senador o un Magistrado, un Director del Sena, Director de una Corporación Autónoma, el Superintendente, un particular que preste un servicio público, aquellos ciudadanos que se reúnen para revocarle el mandato a un alcalde, o la que presenta una

acción popular para preservar derechos colectivos vulnerados o que se pretendan vulnerar.

La Comunidad de Estado Funcional tiene un deber ineludible con el resto de la sociedad, consistente en permitirle a ésta sin más dilaciones que las del trámite ordinario, la efectividad de sus derechos y garantías reconocidas por la Constitución y la Ley; esta comunidad debe proporcionar a la ciudadanía el desarrollo de distintas formas de control social buscando ante todo mejorar los resultados de la gestión pública a partir de un mayor acercamiento y participación de los ciudadanos en el control y seguimiento de las políticas, programas y recursos de la administración pública. Que no es más que el resultado de una sociedad civil más preocupada y atenta a los asuntos públicos en el país.

Se puede decir que la Comunidad de Estado Funcional está en la obligación de dar cuenta de su responsabilidad. Esto implica tres elementos: la obligación de responder a los asociados sus inquietudes y la obligación de explicar y fundamentar las decisiones tomadas; y responder personalmente por lo actuado, incluso con su patrimonio personal por las acciones realizadas o las decisiones tomadas, por ende, les corresponde ofrecer un servicio amplio, transparente y desinteresado para lograr una armonía entre Estado y asociados; muchas veces los asociados al tratar de buscar una solución con base en lo que la misma norma de normas le ofrece para la solución de un problema, encuentra una negativa o talanquera por parte de esta Comunidad. De Estado Funcional.

3.3. UNA SOCIEDAD MULTICULTURAL

Antes de plantear nuestra hipótesis, introduciremos una precisión terminológica. El término multiculturalismo, procedente del inglés *multiculturalism*, concentrado en los derechos de las minorías étnicas.

El multiculturalismo es el pluralismo de las culturas al interior de una sociedad política. No se trata, del pluralismo de los intereses, de las necesidades o de las preferencias, sino de las “culturas”, esto es, de los universos simbólicos que confieren significado a las elecciones y a los planes de vida de aquellos que la habitan. En razón de la peculiaridad de este objeto nos encontramos de frente a una forma de pluralismo que no es parangonable a las otras, no es una especie de un género común.

Antes de nada se necesita distinguir el multiculturalismo del pluralismo en general. Aunque el pluralismo como apunta Barbano: *“indica ya un tomar distancia del individualismo para dar relieve a las agregaciones sociales y a los grupos sociales, no por esto es necesariamente multicultural”*.¹³⁰

También sociedades monoculturales pueden ser pluralistas en la medida en que la esfera política no sofoque la vitalidad del privado-social.

Una sociedad multicultural, si queremos dar un sentido profundo a esta expresión, es una sociedad política en la cual no existe una identidad cultural dominante o mayoritaria, sino que existen al menos dos con iguales derechos de reconocimiento. En este sentido, son sociedades multiculturales Líbano, Suiza, Bélgica y Colombia, pero no lo son ciertamente Italia o Alemania por el solo hecho de la presencia de un elevado número de inmigrantes provenientes de otras culturas.

Se necesita distinguir claramente dos tipos de sociedades multiculturales: aquellas en las que están presentes desde siempre culturas indígenas locales que aspiran a una plena equiparación saliendo del ghetto de la minoría, y aquellas en las que el fenómeno de la inmigración introduce nuevas entidades culturales que aspiran a conservar su identidad de origen y a participar en la vida política

¹³⁰ Barbano, F., Pluralismo. Un léxico per la democrazia, Turín, Bollati Boringhieri, 1999, p. 8.

común. Las problemáticas de una y otra son muy diversas, y es evidente que las segundas implican un impulso más dinámico de transformación política y ponen a discusiones más directamente la organización consolidada de la cultura dominante, también en razón del progresivo crecimiento numérico de los pertenecientes a culturas diferentes.

El desafío de la sociedad multicultural se refiere a los unos y otros. Está directamente contra la neutralidad de la política y contra la desigualdad de las culturas en el ámbito de la vida política. Es evidente que para contrastar eficazmente estos ataques opuestos se necesita aceptar que la cultura política no se identifica con ninguna de las vertientes culturales, y que ella vendría edificada a través de la comunicación y el discurso de las “culturas”, las cuales, por tanto, no pueden ser concebidas como universo simbólico totalmente inconmensurable. Estas condiciones son difícilmente conciliables con las aguerridas pretensiones de las entidades culturales y con la resistencia de las culturas dominantes. No obstante, sin estos presupuestos sería vano o erróneo hablar de “sociedad multicultural” en modo significativo sobre el plano político.

Todo esto significa que la problemática de la sociedad multicultural tiene más bien un carácter normativo y constructivo que un carácter descriptivo o sociológico. Es un orden para edificar, conscientemente, más que una situación pura y simplemente factual.

El interrogante que surge respecto a todo lo anotado anteriormente y que nos ayudará a entender en que influye el multiculturalismo en la adopción y desarrollo de la democracia deliberativa y participativa es el siguiente: ¿Es posible que universos culturales diferentes construyan juntos una cultura política unitaria, o es necesario mantenerlos en el ámbito de la sociedad civil, preservando la neutralidad del Estado? Si se responde que no a la primera alternativa, entonces

se necesita renunciar a una sociedad política multicultural. Sería “multicultural” pero no sería “política” y quizás ni siquiera en sentido propio “sociedad”.

Se encuentra la cuestión de si, y en qué modo, la democracia deliberativa podría ser útil y necesaria a la construcción de la cultura política común como base para una sociedad multicultural, dado que aquí nos encontramos de frente a instancias no negociables.

Es justo aquí donde puede encontrarse el más grande problema de adoptar un modelo democrático deliberativo, debido, a que en una sociedad multicultural como la nuestra compuesta por una variedad étnica, social y política, los ciudadanos que la integran atribuyen diferentes significados a los bienes objeto de su elección, entonces es bien difícil, sino imposible, negociar y contratar, interpretar y argumentar, y a fin de cuentas decidir en modo democrático.

3.4 PROBLEMAS INTRINSECOS DEL DELIBERALISMO POLITICO

Como se observó con anterioridad, las concepciones de la deliberación democrática actual oscilan entre dos extremos opuestos: por una parte, aquella puramente lógica que considera la deliberación como un proceso silogístico de deducción de premisas ya compartidas por los ciudadanos o establecidas por una teoría de la justicia política ; por la otra, aquella fuertemente pragmática para la cual , de la riqueza y variedad de la vida pública emerge la verdad por una suerte de proceso guiado por una “mano invisible”.

La concepción logística presupone que todo está ya contenido en las premisas del discurso político, esto es, en la cultura política nacional o en los elementos constitucionales esenciales, y transforma a la deliberación en mera aplicación de eso que está ya establecido. Los partidarios del patrimonio cultural nacional, independientemente de su afiliación y por consiguiente de sus interpretaciones de

tal cultura política (secular o religiosa, de derecha o de izquierda), defienden una identidad ya plenamente formada con el temor de que se volatilice en el impacto con el multiculturalismo, porque es evidente que una sociedad multicultural está inclinada a reducir al mínimo las indiscutibles premisas de fondo. Consecuentemente, se ocuparon de excluir la legitimidad de ingreso en el debate político de posiciones que juzgan extrañas.

Como se ha visto, también el neutralismo de Rawls debe ser encuadrado en esta concepción logicista de la deliberación política. El criterio rawlsiano, por el cual en la esfera pública podrían sólo ser admitidas las razones que puedan ser aceptadas por ciudadanos libres e iguales, significa en sustancia una vez más desconocer el rol del discurso público.

Por otro lado, la concepción pragmatista de la deliberación política es criticable precisamente porque descuida excesivamente la importancia del patrimonio común ya existente.

En un pasaje del libro III de la *Política*, Aristóteles defiende la tesis de la sabiduría de la multitud respecto de la de un solo hombre. El argumento principal reside en el hecho de que más personas están en condiciones de abordar un mayor número de aspectos del problema y, por tanto, de alcanzar una comprensión más completa.

Pero como se observó, el asunto no es tan sencillo como parece, si la deliberación individual es difícil, la pública lo es aún más por la coordinación de una multitud de personas y por la complejidad de los problemas. Sería irreal concebir la deliberación política de los ciudadanos, del mismo modo, que aquella de un consenso de sabios o de una corte de justicia. Ya que los argumentos más fuertes deben abrirse camino a través de un entramado de intereses, pasiones, pulsiones que tiendan a orientarlos y a condicionarlos, y que son de hecho inseparables.

Los defectos intrínsecos del sistema democrático deliberativo pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- El problema de la definición de la democracia deliberativa como un proceso decisional condicionado por la decisión unánime de la mayoría.

Esta condición no es bien interpretada por razones puramente pragmáticas para las cuales el ideal sería esperar reunir la unanimidad. Lo que a simple vista parece difícil, cuanto menos imposible por los aspectos multiculturales que impiden que un conglomerado de personas se coloquen de acuerdo sobre un tema específico. Aunque, la decisión es parte integral de la deliberación, porque es su fin. Se delibera para decidir y no para discutir. No decidir o decidir en retardo es un error del procedimiento deliberativo.

- Un segundo problema atiende más directamente al valor epistémico de las decisiones democrática.

El segundo problema tiene que ver con el significado errado que muchos quieren darle no solo a la democracia en su forma deliberativa, sino a todos los modelos democráticos en general. El mito inculcado históricamente de que un modelo democrático es autosuficiente e inagotable, es el más grave daño que se le ha infundado a la sociedad moderna.

Con la instauración de un modelo democrático cualquiera no se trata de arribar a una decisión justa de una vez por todas. Ella vale en relación a contextos dados, a determinadas circunstancias y tiene siempre un carácter provisorio, también está siempre supeditada al error, a la corrección y a la autocorrección.

En este sentido, la deliberación tiene un carácter “infinito”, como es propio de la búsqueda de la verdad.

- El tercer problema, tal vez el más importante (y por otra parte conectada con los dos precedentes), atiende al carácter procedimental de la democracia deliberativa constitucional.

La deliberación política comprende en sí una compleja multiplicidad de procedimientos, que se extiende también a aquel momento en el que la decisión colectiva es tomada.

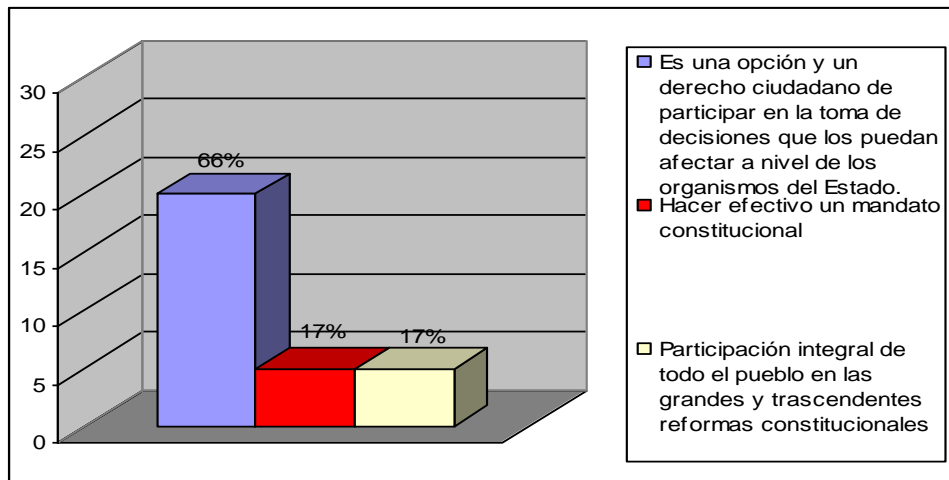
No basta que sean puestas todas las premisas para una auténtica deliberación y no basta tampoco que se establezca cómo tomar la decisión final, se requiere además, que ella sea una interpretación correcta de los valores constitucionales fundamentales y que existan ulteriores controles en tal sentido. Esta última exigencia es propia del carácter deliberativo del procedimiento y de sus pretensiones epistémicas.

Implementar la deliberación como modelo democrático es un imperativo que se apliquen los preceptos constitucionales a las decisiones tomadas y sean realizados posteriores controles a las mismas, ya que la democracia deliberativa muy a pesar de sus bondades no es absoluta ni autosuficiente, y en el supuesto que llegaran a colocarse de acuerdo o llegaren a la unanimidad un determinado colectivo ,tal vez la decisión no sea la más adecuada para los intereses generales, amenazando con ello, al Estado mismo.

4. TABULACIONES

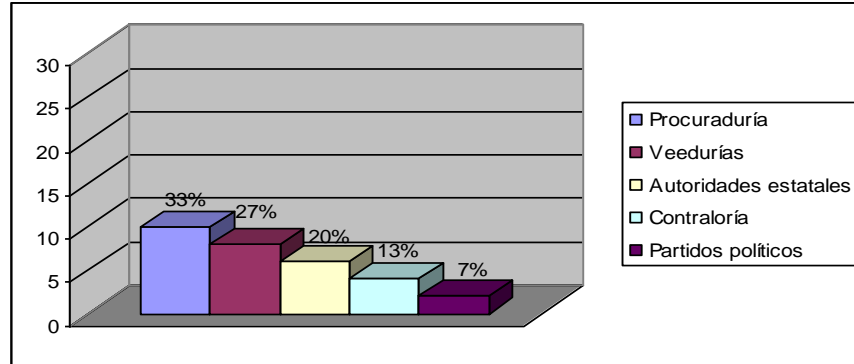
DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y PARTICIPATIVA EN COLOMBIA: COMO HERRAMIENTA DEL CONSTITUYENTE PRIMARIO

¿Qué es participación ciudadana?



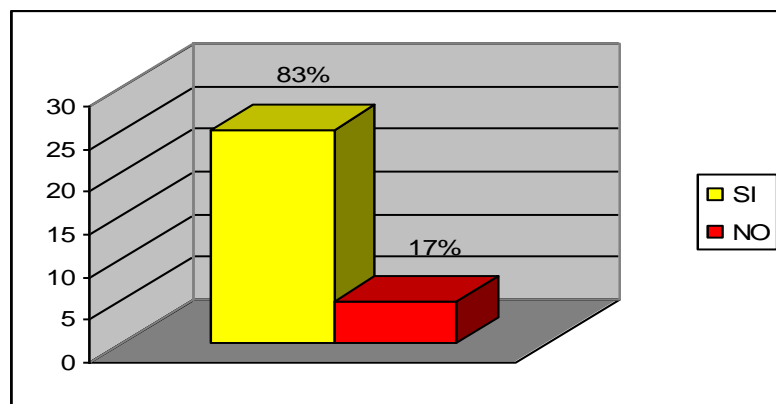
En esta primera gráfica, correspondiente a la pregunta ¿Qué es participación ciudadana?, un total de 20 personas respondieron que era una opción y un derecho ciudadano, correspondiéndole un porcentaje del 66%, mientras que 5 personas que representan el 17% respondieron que era *hacer efectivo un mandato constitucional*, mientras que las 5 personas restantes que representan un 17% manifestaron que era *la participación integral de todo el pueblo en las grandes y trascendentales reformas constitucionales*.

1. ¿Quiénes son las personas encargadas de fomentar la democracia participativa en Colombia?



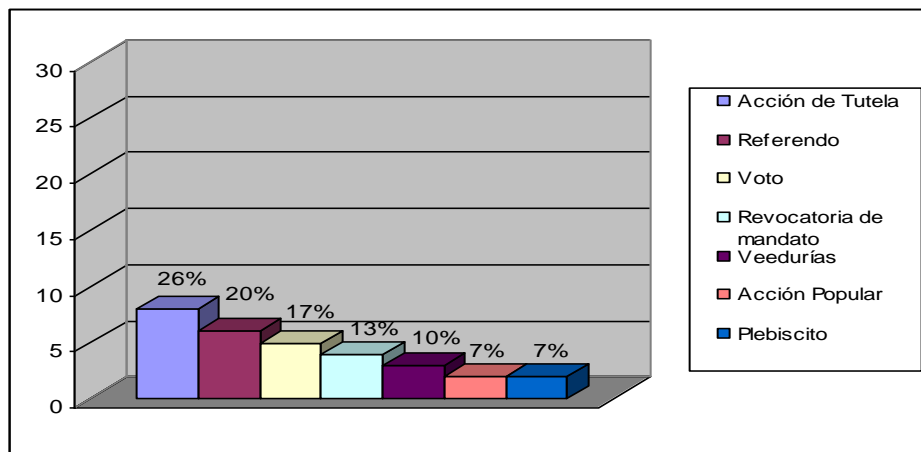
En la segunda gráfica, correspondiente a la pregunta: *Quiénes son las personas encargadas de fomentar la democracia participativa en Colombia?*, encontramos que el 33% representado por 10 personas respondió que la *Procuraduría*, seguido por el 27% correspondiente a 8 personas que manifiestan que las *Veedurías*, igualmente el 20% correspondiente a 6 personas que manifiestan que las *Autoridades estatales*, el 13% correspondiente a 4 personas que manifiestan que a la *Contraloría* y finalmente el 7% correspondiente a 2 personas que manifiestan que a los *Partidos Políticos*.

2. ¿La democracia participativa y deliberativa se refiere a la consagración de los derechos fundamentales bajo el amparo de la Constitución de 1991?



La tercera gráfica que lleva como enunciado *¿La democracia participativa y deliberativa se refiere a la consagración de los derechos fundamentales bajo el amparo de la Constitución de 1991?*, se observa que el 83% de la muestra que corresponde a 25 personas respondió positivamente; mientras que el 17%, correspondiente a 5 personas, respondió negativamente.

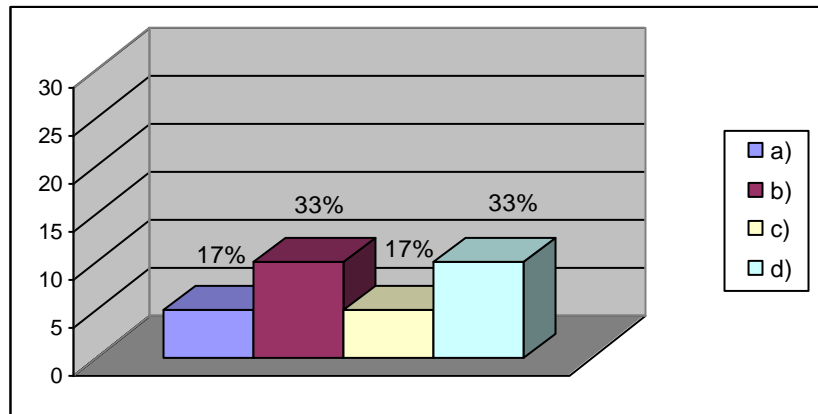
3. ¿Cuáles son los diferentes mecanismos de participación ciudadana que cree usted más efectivo?



La cuarta gráfica que trata sobre *¿Cuáles son los diferentes mecanismos de participación ciudadana que cree usted más efectivo?*, encontramos que un 26% representado por 8 personas respondió que la *Acción de Tutela*, mientras que el 20% representado por 6 personas respondió *El Referendo*; el 17% representado por 5 personas respondió *El Voto*; el 13% representado por 4 personas contestó *Revocatoria del Mandato*; el 10% representado por 3 personas respondió *Veedurías*; el 7% representado por 2 personas respondió *Acción Popular* y finalmente un 7% representado también por 2 personas respondió *Plebiscito*.

4. **Escoja entre las características que a continuación se le señalarán la que considere, distinga la democracia participativa.**

- a) **La meta es ganar imponiendo mi punto de vista**
- b) **Las mejores ideas se presentan pero se defienden por convicción propia.**
- c) **Implica confrontar la posición del otro a expensas de la relación.**
- d) **Es colaborativa y busca un entendimiento común.**

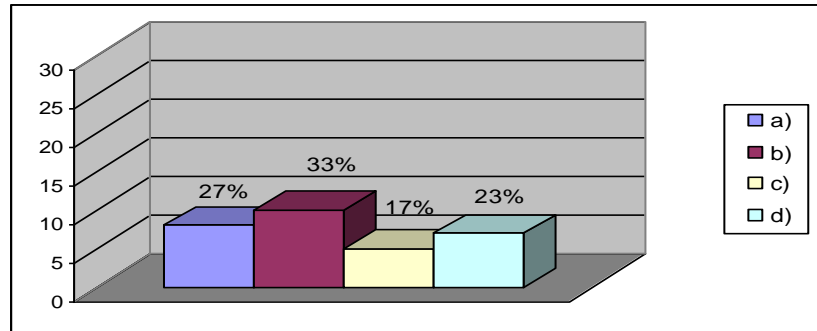


En la quinta gráfica se pidió a los encuestados: *Escoja entre las características que a continuación se le señalarán la que considere, distinga la democracia participativa*; donde observamos que el 17% representado por 5 personas respondió que *la meta es ganar imponiendo mi punto de vista*; de igual forma el 33% representado por 10 personas respondió que *las mejores ideas se presentan pero se defienden por convicción propia*; otro 17% representado por 5 personas afirma que *implica confrontar la posición del otro a expensas de la relación* y el 33% restante, representado por 10 personas manifiesta que *es colaborativa y busca un entendimiento común*.

5. **La democracia deliberativa no implica**

- a) **Evitar enjuiciar las creencias ajenas.**
- b) **Que se presenten las mejores ideas para complementarlas entre todos.**

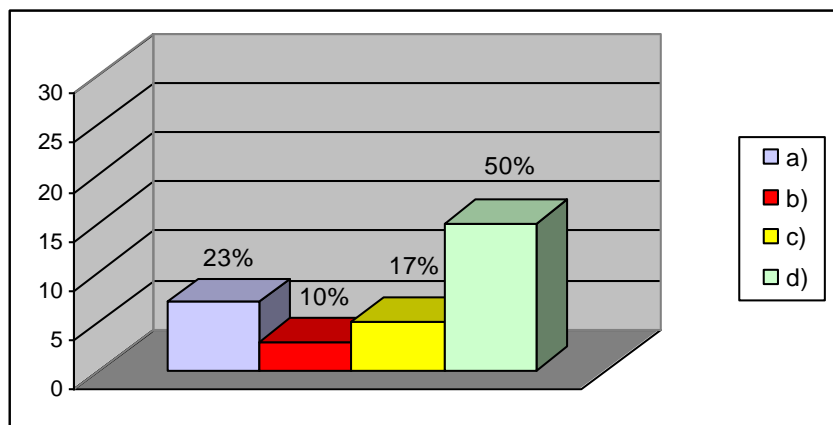
- c) La preocupación por conocer las ideas de los demás.
- d) La defensa de las posiciones como verdades absolutas.



Continuando con la sexta gráfica, la cual hace referencia a que “*La democracia deliberativa no implica*”, se puede ver que el 27% representado por 8 personas manifiesta que no implica *evitar enjuiciar las creencias ajenas*; mientras que el 33% representado por 10 personas cree que no implica *que se presenten las mejores ideas para complementarlas entre todos*; de igual forma el 17% representado por 5 personas opina que no implica *la preocupación por conocer las ideas de los demás*; finalmente el 23% representado por 7 personas respondió que no implica *la defensa de las posiciones como verdades absolutas*.

6. ¿Para usted la Democracia participativa es?

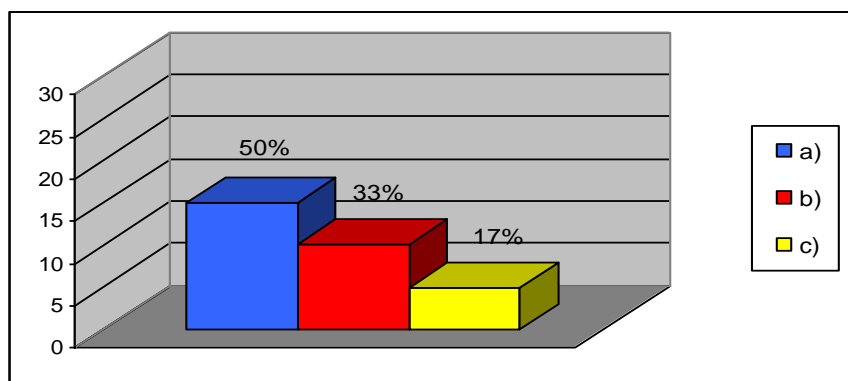
- a) Un mecanismo de participación ciudadana.
- b) Un derecho de algunos.
- c) Un valor.
- d) Un derecho y un deber de todos los ciudadanos.



En la gráfica del enunciado No. 7: “¿Para usted la democracia es?”, podemos observar que el 23% representado por 7 personas manifiesta que es *un mecanismo de participación ciudadana*; mientras que el 10% representado por 3 personas opina que es *un derecho de algunos*; por otra parte el 17% representado por 5 personas respondieron que es *un valor*; finalmente el 50% representado por 15 personas afirma que es *un derecho y un deber de todos los ciudadanos*.

7. ¿Qué entiende por Democracia participativa deliberativa?

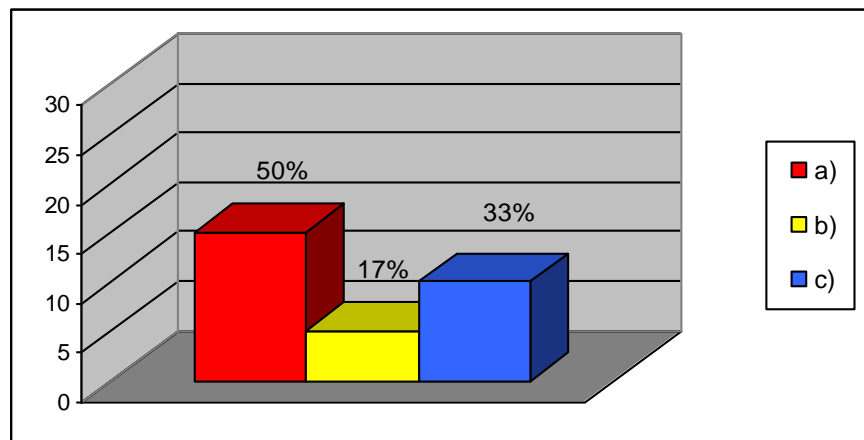
- a) Que participen en la toma de decisiones eligiendo a nuestros representantes y ellos elijan lo mejor para el pueblo
- b) Mecanismo para decidir acerca de algo en concreto.
- c) “Expresión de ideas políticas de manera igualitaria para escoger la mejor” y presentar propuestas debidamente sustentadas.



La octava gráfica hace referencia a *¿Qué entiende por Democracia participativa deliberativa?*, en la cual se dieron los siguientes resultados: el 50% representado por 15 personas manifiesta *que participen en la toma de decisiones eligiendo a nuestros representantes y ellos elijan lo mejor para el pueblo*; igualmente el 33% representado por 10 personas creen que *es un mecanismo para decidir acerca de algo en concreto*; finalmente el 17% representado por 5 personas afirma que *es una expresión de ideas políticas de manera igualitaria para escoger la mejor” y presentar propuestas debidamente sustentadas*.

8. Para usted ¿Cuál de las 2 patologías de la democracia es la ideal?

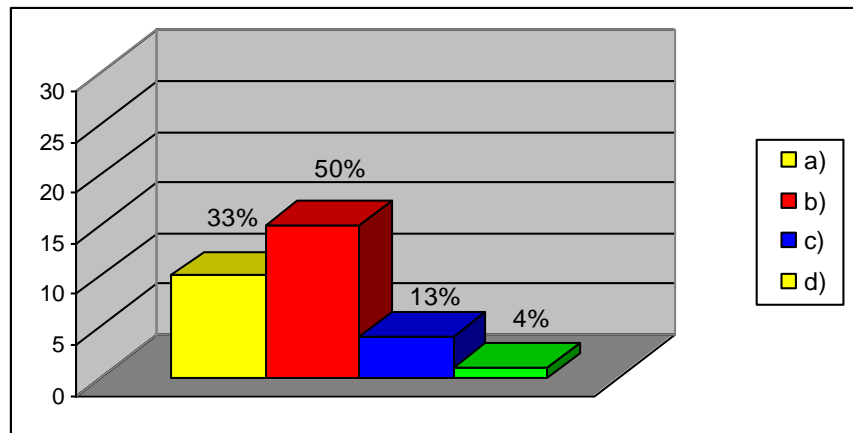
- a) Participativa**
- b) Representativa**
- c) Deliberativa – participativa**
- d) Ninguna**



La gráfica No. 9, cuyo enunciado es: *Para usted ¿Cuál de las 2 patologías de la democracia es la ideal?*, se puede observar que el 50% representado por 15 personas manifiesta que la ideal es la *participativa*; el 17% representado por 5 personas creen que *es la Representativa*; y finalmente el 33% representado por 10 personas respondió que *Deliberativa-Participativa*.

9. ¿Cuál cree usted es el impedimento que obstaculiza el desarrollo de la democracia deliberativa en Colombia?

- a) Ausencia de Educación
- b) Falta de apoyo del gobierno
- c) Ignorancia
- d) Poca información



En la última gráfica, que se refiere a *¿Cuál cree usted es el impedimento que obstaculiza el desarrollo de la democracia deliberativa en Colombia?*, se presentaron los siguientes resultados: el 33% representado por 10 personas manifiesta que *Ausencia de Educación*; el 50% representado por 15 personas creen que por *Falta de apoyo del gobierno*; el 13% representado por 5 personas opinó que por *Ignorancia*; y finalmente el 3% representado por 1 persona respondió que por la *poca información*.

5. CONCLUSIONES

Durante el desarrollo de la presente investigación surgieron diversas conclusiones, algunas con argumentos sólidos a favor de la democracia deliberativa y de la formula democrática deliberativa y participativa, otros no tanto. Así como, respecto de la contraposición del modelo deliberativo con otros modelos democrático. Planteándose y reforzándose diversas teorías referentes a los temas abordados.

Refiriéndonos a la democracia deliberativa como modelo democrático, se pudo inferir que este se apoya en el debate, no sólo en el sentido de que avanza mediante la discusión, sino también porque debe ser justificada mediante la argumentación, suponiendo esta un ejercicio dialógico entre los ciudadanos, ya sea que se les tome en cuenta en forma individual o grupal, y el Estado, para generar legitimidad en las decisiones públicas. Por qué la legitimidad democrática descansa en el acuerdo intersubjetivo que los ciudadanos son susceptibles de alcanzar en sus discusiones en el espacio público y gracias a los procedimientos del Estado de derecho democrático.

Por ende, si el objetivo es determinar el procedimiento democrático que produzca los mejores resultados, oponer negociación a discusión o bien negociación a votación simplemente no tiene sentido. La idea de la votación sobre la discusión frente a la votación o negociación llevan a una regresión infinita, que sólo puede interrumpirse asumiendo que a la primera resolución de decidir mediante la votación se llega discutiendo. En este sentido, desde el punto de vista lógico la discusión es previa a todos los otros métodos de toma colectiva de decisiones.

Se logró inferir, además, que el régimen político debe encontrar las fuentes de legitimación en la sociedad civil, y buscar los nuevos espacios de consenso. Se

exige una legitimidad democrática incesantemente renovada; la decisión pública solo puede justificarse cuando merece la argumentación libre y racional de los ciudadanos con acceso a la información que valida la posición gubernamental, tanto en términos jurídicos como técnicos. Pero, no es menos cierto, que se observa con inmensa frecuencia la ausencia de una racionalidad comunicativa, mediada por la información entre la sociedad civil y los subsistemas de la economía y el Estado.

Revelándose, además, una inmensa resistencia de las autoridades a deliberar democráticamente en el espacio público. A falta de estos elementos fundantes se obstaculiza la deliberación en la construcción de la gobernabilidad democrática.

Por otro lado, los seguidores del paradigma de la democracia deliberativa rechazan generalmente la oposición entre democracia participativa y democracia representativa, y esperan promover una tercera vía frente al republicanismo y al liberalismo. Esta tercera vía no tiene nada de evidente: después de todo, las tradiciones liberales y republicanas admiten la importancia de la deliberación; Bernard Manin la coloca, por ejemplo, como una dimensión constituyente del gobierno representativo.

Jürgen Habermas y de quienes comparten sus perspectivas es original en cuanto identifica el poder constituyente en el espacio público deliberativo y hace de este último el centro de la sociedad política. El paso teórico decisivo que los separa de las perspectivas liberales y republicanas, y también de la definición de gobierno representativo dada por Bernard Manin, es el de fusionar la opinión pública y la deliberación. En lugar de hacer de esta última una dimensión que caracteriza, sobre todo, a la actividad de los representantes y que por tanto es siempre susceptible de ir en contra corriente con la opinión pública irracional de las masas, el ideal deliberativo la sitúa, enérgicamente, en las discusiones ordinarias de los ciudadanos. El momento decisivo de la política no es más la elección sino la

formación de la opinión pública, concebida como de naturaleza normalmente (en ausencia de las deformaciones) comunicacional.

Esta óptica democrática radical retoma el ideal de la democracia antigua cuando afirma que cada uno puede deliberar de manera razonable y que esta actividad no es un monopolio de las élites. La deliberación puede, de la misma forma, institucionalizarse en los procedimientos jurídicos o en las instituciones representativas: la fusión entre deliberación y espacio público no es, entonces, total; pero es el espacio público autónomo el que constituye la fuente primordial.

Su principal estructura organizacional está conformada por asociaciones que, para jugar plenamente su papel, deben también estar estructuradas de manera dialógica. La ambición de la teoría deliberativa es mostrar que la voluntad democrática y la razón práctica pueden fusionarse. Para ser más exactos, los resultados a los que llegan los procesos democráticos de formación de la voluntad y de la opinión son falibles, pero tienen para sí una presunción de racionalidad, por causa de su origen, y pueden siempre ser rectificadas en las discusiones ulteriores. La deliberación política está orientada hacia el consenso razonable, incluso si no lo logra forzosamente en los hechos. La dinámica de la publicidad modifica las posiciones de cada uno, permite integrar el punto de vista del otro y ascender así de lo particular a lo general, transmite entonces a la democracia su propia racionalidad que es, a la vez, funcional y normativa.

En esta óptica, la teoría de la democracia deliberativa operativiza y piensa en los procedimientos asociados con el concepto de voluntad popular de Rousseau, y reformula en una perspectiva dialógica la constitución del individuo y de sus derechos. La sociedad no está concebida sobre una base atomista como en la ciudad liberal, ni sobre una base holista como en la ciudad republicana, sino sobre una base comunicacional. Por una parte, la problemática deliberativa reformula profundamente las temáticas de la tradición republicana. El pueblo no puede ser

pueblo y ejercer su poder sino a través de la mediación del discurso público y de los procedimientos democráticos institucionales, a falta de éstos, la voluntad “popular” no sería más que el producto de manipulaciones paternalistas efectuadas en nombre del pueblo, o la simple cristalización de los humores cambiantes de la masa. Por otra parte, la ciudad deliberativa reinterpreta de igual manera las preocupaciones de la tradición liberal. Las personas privadas están siempre ya socializadas, imbuidas en una cultura, en una lengua, en diálogos específicos. Ellas son, entonces, siempre ya “públicas”.

Desde este punto de vista, la legitimidad democrática no puede comprenderse como derivada de la negociación de intereses particulares, sino que resulta, por el contrario, de su confrontación dialógica. Según este modelo, el recurso a la argumentación y a la discusión debería constituir el momento central del proceso político, y la decisión final debería reposar más sobre “la fuerza del mejor argumento” que sobre la potencia de los intereses en pugna.

Por otro lado, de manera general se constató que, la deliberación y la participación no son términos intrínsecamente complementarios. Desde luego, la dinámica deliberativa está ligada a una publicidad en la que las fronteras son difíciles de trazar *a priori*. De la misma forma, la participación puede difícilmente afianzarse en el tiempo, de un modo insurreccional o fusional, y parece recurrir a la deliberación como un complemento indispensable. Sin embargo, algunas perspectivas normativas las oponen.

En términos generales, la importancia creciente de los imperativos deliberativo y participativo y de las temáticas de la gobernanza remiten a problemáticas filosóficas o ideológicas bastante heterogéneas. Su unidad no se produce, de partida, en el nivel del orden conceptual. Surgen, sin embargo, de un mismo contexto político-ideológico que proporciona a sus temáticas, aunque sea de una manera negativa, un cierto lugar común. Llama la atención, en particular, la crisis

de las formas tradicionales de representación política. Esta es experimentada subjetivamente por los actores, ya sean profesionales de la política, militantes asociativos, periodistas o simples ciudadanos, al punto que la idea de una crisis de la representación es ya un lugar común. Esta crisis es igualmente testificada por las ciencias sociales, que registran un retroceso importante de la militancia partidaria, el ascenso de la abstención o la distancia creciente entre los ciudadanos y el sistema político (medida cuantitativamente en las encuestas de opinión y puesta en evidencia en varios estudios cualitativos).

6. RECOMENDACIONES

Para lograr que se gesten en Colombia las condiciones políticas, sociales y culturales idóneas para implantar el modelo democrático deliberativo y participativo propuesto en la presente investigación, es menester que previamente se dé una revolución en torno al concepto vago que se tiene de formación ciudadana y sobre la manera de divulgarla.

Esta cruzada consiste en educar para aprender a participar, es decir, capacitar e instruir a cada uno de los ciudadanos sobre que es la participación democrática, su importancia y necesidad. Para conseguirlo, se requiere que se asuma una postura reconstruccionista, en la que la educación ciudadana tenga como fin preparar ciudadanos capaces de mejorar la sociedad.

Dicha revolución debe optar, primeramente, por celebrar un nuevo pacto social, donde todos los estamentos de la sociedad se comprometan a hacer un aporte en pro de una democracia ideal.

Correspondiéndole inicialmente a la familia, las escuelas y universidades, por ser estos los primeros grupos sociales en los que se desarrollan y desenvuelven los individuos. Por ende, les asiste el deber moral y social de iniciar la instrucción de los mismos hacia la formación ciudadana.

Asumiéndose la formación ciudadana como un imperativo que debe ser inculcado coetáneamente con los otros valores que son enseñados desde la infancia, verbigracia, la paz, la justicia, la equidad, la honradez, el respeto, etc.

Adoptando la enseñanza participativa no como un mecanismo, un principio, un deber, un derecho sino como un estilo de vida.

Por otro lado, se debe concientizar a los miembros de la Comunidad de Estado Funcional, del deber Constitucional y legal que les asiste, de facilitar el ejercicio participativo. Y esto se consigue, proporcionando a la ciudadanía el desarrollo de distintas formas de control social buscando ante todo mejorar los resultados de la gestión pública a partir de un mayor acercamiento, control y seguimiento de las políticas, programas y recursos de la administración pública.

Aunado a todo lo anterior proponemos que se dote al Ministerio Público, representado por la Procuraduría General de la Nación, con los mecanismos técnicos y jurídicos idóneos para que pueda adelantar programas tendientes a mejorar el desempeño de los funcionarios públicos en sus cargos, quienes dentro del contexto de la presente investigación, hacen parte de la Comunidad de Estado Funcional.

Entre las medidas adoptadas para mejorar el ejercicio de estos funcionarios, proponemos, entre otras: colocar buzones de sugerencias en todas las instituciones públicas para ser llenados con formularios o encuestas que deberá entregar el funcionario público a quien se le solicite la prestación del servicio que le corresponda. Las cuales serán revisadas única y exclusivamente por el mismo ente del Ministerio Público, identificando de esta manera a los funcionarios que obstaculizan los mandatos del art. 2 de la Constitución Nacional, el cual impondrá las respectivas sanciones que a bien tenga y ofreciéndoles a la vez la capacitación necesaria para afianzar los conocimientos al respecto de este importante tema.

Con todo lo anterior se busca erradicar la escasa comprensión y participación de los ciudadanos Colombianos. Porque es difícil pretender decisiones a “muchas voces” si los participantes no entienden de que cosa se está hablando ni como se

decide. Por lo que se hace necesario establecer y comunicar que el proceso de participación es ante todo un ejercicio de aprendizaje continuo y progresivo, aludiendo con ello, de manera impostergable, a atender el fenómeno de la ignorancia y la pasividad del ciudadano Colombiano sobre este asunto.

Con estas sencillas, pero prácticas pautas se puede comenzar a construir las bases para la contingente instauración de una democracia en su forma deliberativa y participativa, y así, dejar de lado, los ortodoxos sistemas democráticos que muy poco o nada han beneficiado a nuestro pueblo.

7. BIBLIOGRAFÍA

BERNAL P, Carlos. El derecho de los derechos. Universidad Externado de Colombia. Bogotá – Colombia. 2005.

BOBBIO, Norberto. El Futuro de la Democracia. Fondo de Cultura Económica. Bogotá D.C. 1994.

CARDENAS, Jaime. La Argumentación como derecho. Universidad Autónoma de Mexico.2006.

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA DE 1886. Ediciones Codex Brevis Ltda. Bogotá. 1980.

CONSTITUCION POLITICA DE 1991. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. MEDELLÍN. Edición 1998.

CORTE CONSTITUCIONAL. Jurisprudencia. www.rama.judicial.gov.com
HABERMAS, Jurgen. Facticidad y Validez. Editorial trota. Madrid- España. 1988.

CORTINA, Adela y Conill Jesús. Democracia Participativa y sociedad civil: una ética empresarial. Siglos del hombre editores. Santa fe de Bogotá. 1998.

DWORKIN, Ronald. Los Derechos en serio. Barcelona-España.2002.

ELSTER, JHON. La democracia deliberativa. Editorial Gedisa. Enero de 2001
Barcelona.

HABERMAS, Jugen. Facticidad y Validez. Editorial Trotta. Madrid-España. 1988.

KELSEN, Hans. Teoría Pura del Derecho. Editorial Unión LTDA. Santa Fe de Bogotá-Colombia. 2000.

MAGENDZO, Abraham. Formación Ciudadana. Cooperativa Editorial Magisterio. Bogotá D.C. 2004.

NINO, Carlos Santiago. La Constitución de la Democracia Deliberativa. Editorial Gedisa. Barcelona España. 1996.

RAWLS, JHON. Justicia con Equidad y Teoría de la Justicia. Editorial Gedisa. Enero de 2001.

TOVAR G., Leonardo. Es posible una sociedad intercultural en Colombia. Ministerio de Cultura. 2002.