
LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE BARCO: ENTRE EL TERROR BLANCO DEL NARCOTRAFICO Y EL AGUJERO NEGRO DEL REFERENDUM

Hernando Valencia Villa*

Como se advirtió hace algunos meses en estas mismas páginas, el proyecto de reforma constitucional de la administración Barco amenaza superar con creces la ya larga tradición de reajustes normativos inconsultos e impositivos que distingue entre todas a la dirigencia política colombiana. Transcurrida más de la mitad de la última legislatura ordinaria hábil para tramitarla, la enmienda Barco constituye, en efecto, una manifestación insuperable de la incompetencia jurídica y la debilidad política de un régimen sitiado por el terror blanco del narcotráfico y abocado a la disyuntiva del agujero negro del referéndum o la deriva gris del continuismo. Puesta así entre la espada y la pared, la iniciativa reformista oficial se debate hoy en medio del desgano parlamentario, la confusión gubernamental, la impaciencia guerrillera, la barbarie delincuencial y la perplejidad ciudadana, en un espectáculo de mediocridad, incertidumbre y descomposición sin antecedentes en la historia nacional. Ello no quiere decir, por desgracia, que el proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 1988 vaya a naufragar en medio de la crisis. Al contrario, lo más probable es que sea aprobado en forma precipitada, sin convicción alguna por parte del Congreso o del gobierno y ante la indiferencia y el fatalismo que suscitan entre nosotros los fenómenos

meteorológicos. Pero lo que está en juego es de todas maneras vital para el proceso político del país: una nueva tentativa de recomposición autoritaria del Estado, que no se caracteriza propiamente por su coherencia u originalidad, que no tiene ninguna eficacia para resolver los problemas del narcotráfico y la guerrilla, que deja intacta la cuestión de la justicia, la más grave de cuantas afronta hoy nuestra sociedad, y que se ocupa en últimas de lo único que interesa a nuestra clase dirigente, a saber, su reproducción orgánica en el largo plazo, sin importar lo que suceda con las urgencias y aspiraciones de los colombianos del común. Conviene entonces restituir el contexto del momento constitucional que atraviesa Colombia y proponer ciertos elementos de juicio para su evaluación, sin otra pretensión que la de atar algunos cabos, no sea que la realidad vuelva a confundirnos y haga estéril nuestra palabra crítica.

La coyuntura aparece excepcionalmente compleja tras los asesinatos del magistrado Valencia, el coronel Quintero y el senador Galán, y la consiguiente declaración de guerra del gobierno contra los autodenominados extraditables y expropiables. Como respuesta al conjunto de medidas marciales adoptadas por el Ejecutivo para neutralizar a los carteles de la cocaína, éstos han desatado una feroz campaña de atentados dinamiteros que por su estilo y su estra-

* Abogado. Investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

tegia bien merece el apelativo de "terror blanco", el cual se reserva para la violencia derechista o reaccionaria, a veces estatal, a veces privada o empresarial, desde la época de la contrarrevolución termidoriana en la Francia de 1794 a 1799. El color que distingue a este terrorismo regresivo no tiene nada que ver con la pureza o la transparencia que habitualmente se asocian a la blancura; se trata más bien de lo contrario del terror rojo, el terror revolucionario o progresista. Y en el caso colombiano actual, ningún tono cromático resulta más adecuado que el blanco para identificar a los escuadrones de la muerte al servicio de los narcotraficantes. El frenesí de demolición que se ha desatado en las grandes ciudades y que afecta principalmente a los civiles desarmados o terceros inocentes, por sus características de agresión indiscriminada y de azarosa ubicuidad, resulta casi imposible de enfrentar por el Estado. Lo que es aún peor, este tipo de conflicto armado no responde a ninguna racionalidad o ideología digna de ese nombre y escapa por tanto a las leyes y costumbres de la guerra entre beligerantes civilizados. Esto hace a su vez muy difícil, por no decir imposible, la protección de las víctimas de esta singular contienda, que terminará perdiéndose para las autoridades, al igual que para la ciudadanía convertida en el teatro mismo de las hostilidades, mientras no se remuevan las causas estructurales del conflicto, es decir, la ilegalidad, la clandestinidad y la rentabilidad de la narcocconomía. La pregunta que se hacen muchos colombianos es, entonces, la siguiente: ¿qué relación existe entre la guerra contra el narcotráfico, primer problema nacional de acuerdo con el discurso gubernamental, y la proyectada reforma de la Constitución, obra histórica de la presente administración? Salvo por el cuarto y último punto de la consulta nacional propuesta por el senador ponente de la reforma en ésta su segunda vuelta, que tiene que ver con la legislación antiterrorismo y antimafia que el constituyente primario autorizaría adoptar al gobierno, no hay en la enmienda en trámite estrategia alguna capaz de liberar al país de la economía de la cocaína. Y no la hay porque no puede haberla, porque el narcotráfico no desaparecerá mediante fórmulas punitivas o represivas, que no consulten la naturaleza capitalista del negocio y sus raíces sociales y culturales en los mercados de consumo del Norte.

Hecho el argumento precedente, hay que decir, sin embargo, que la reforma Barco hace algo peor que mezclar lo esencial y lo superfluo en un articulado desmañado y poco o nada democrático: elude el tratamiento de la crisis fundamental del Estado colombiano, la de la justicia. No existe probablemente manifestación más dramática de la debilidad estructural del sistema político y del fracaso histórico del liderazgo bipartidista. La incapacidad de tribunales y juzgados para asegurar la solución de las controversias ciudadanas y el castigo de los delitos mediante la aplicación de la ley, en efecto, pone en evidencia no sólo la ineficacia sino también y sobre todo la ilegitimidad de las instituciones y las autoridades. Porque el colapso de este servicio público estratégico no puede atribuirse a la carencia de los recursos o a la inadecuación de los medios para procesar el conflicto civil dentro de los canales institucionales. Se trata de una crisis más radical, que tiene que ver con el déficit de hegemonía que aqueja de antiguo al régimen colombiano, con la injusticia política, económica y cultural que define a nuestra sociedad, y con el debilitamiento del monopolio estatal de la violencia legítima que distingue a todo sistema político viable y que se ha agravado en grado extremo entre nosotros, merced a la impunidad, el paramilitarismo o vigilantismo, la guerra de guerrillas y el terror blanco del narcotráfico. Pese a ello, la iniciativa en cuestión se ocupa tan sólo de los aspectos superestructurales de la administración de justicia, sin cuestionar en lo más mínimo las características del sistema judicial, como la naturaleza escrita y secreta de los procedimientos o la racionalidad individualista y privatista de las decisiones.

El otro extremo de la encrucijada en la cual se halla la propuesta barquista es el referéndum, que daría el espaldarazo supremo del constituyente primario al Acto Legislativo en curso y que adoptaría dos o tres medidas prioritarias para la superación de la crisis. Tales medidas son la circunscripción electoral nacional para las minorías políticas, la circunscripción electoral nacional especial para las guerrillas desmovilizadas y el estatuto de alta policía para afrontar la guerra contra la cocaína. En las propuestas del M-19 y de otras organizaciones de la sociedad civil, que aspiran a converger con la iniciativa gubernamental, se incluye además

la convocatoria de una asamblea constituyente amplia que eventualmente otorgue una nueva Constitución a los colombianos. Este último escenario, empero, no parece practicable en el futuro inmediato debido a la reticencia de la clase política y a la debilidad de los sectores democráticos. Pero la perspectiva de una consulta nacional resulta, en cambio, inminente por cuanto el presidente Barco lo prometió así a la ciudadanía, el texto en trámite lo recoge en el parágrafo transitorio de su artículo 81 y el proceso de desmovilización del M-19 lo incluye como una de sus partes esenciales. La pregunta en este punto es triple: ¿cuán probable es la realización del referéndum, inmediatamente después de aprobada la enmienda por el Congreso a fines del año? ¿Cuáles serán los asuntos concretos sometidos a la consideración del soberano? ¿Y qué efectos tendrá la manifestación formal del constituyente primario, cualquiera que sea su contenido, en la solución democrática del múltiple conflicto armado que tiraniza a la población nacional?

Las respuestas a estos interrogantes no son fáciles, tenida cuenta de la confusión política reinante y del carácter reactivo de la estrategia barquista frente a la crisis. En el primer caso, el referéndum requiere dos condiciones: que el tratado de paz con el M-19 se perfeccione y sea avalado por los partidos tradicionales a través de la llamada Mesa de Trabajo por la Paz y la Reconciliación Nacional, y que la reciente negativa liberal a la propuesta conservadora de desglosar o tramitar por anticipado y separadamente la consulta nacional no se convierta en abierta oposición a la iniciativa. En el segundo caso, es muy probable que la agenda del referéndum se acuerde en un conciliábulo de notables, de conformidad con la tradición caudillista del bipartidismo criollo. Y en el tercero, por fin, cabe dudar de que un pronunciamiento constitucional, aun cuando provenga esta vez del pueblo como soberano, tenga la virtud de poner fin a una guerra antigua, la del país contra sí mismo, cuyas batallas se multiplican a diario, confundándose con la heterogeneidad de clases, culturas y regiones que forman la nación.

Independientemente de sus contingencias, el referéndum puede ser visto como un agujero negro, es decir, como un polo de atracción tan fuerte que no sólo concentra en torno suyo bue-

na parte de la energía positiva que le queda al proceso político nacional, sino que también amenaza frustrar el momento constitucional que vivimos al operar como un *deus ex machina*, una panacea o fórmula providencial que nos sacaría del atolladero merced a las virtudes curativas del discurso democrático puro. Esta eventualidad es tanto más paradójica cuanto que nadie podría oponerse válidamente a un procedimiento participativo como el referéndum, que se nos propone hoy con todos los prestigios de la novedad y del desarrollo. Pero la prudencia aconseja no confiar nuestros intereses a un solo expediente, que no apareja todavía la iniciativa popular en materia constitucional y que bien puede convertirse en un mecanismo de manipulación ideológica del electorado. El escenario de la constituyente, como cuerpo de representación ampliada y deliberación creadora de la sociedad civil en toda su diversidad, resulta mucho más satisfactorio desde el punto de vista de la democracia radical...

Como se previó en el análisis de la revista *Semana* del 12 de septiembre pasado, los decretos legislativos contra los carteles de la coca acaban de ser declarados exequibles por la Corte Suprema de Justicia, con una o dos salvedades de menor cuantía. Quedan así confirmadas la extradición de los presuntos narcotraficantes por la vía administrativa, la incautación sumaria de sus propiedades y las otras medidas de guerra que el gobierno ha tomado con fundamento en el artículo 121 constitucional. Al reiterar su permisiva jurisprudencia en materia de tanta trascendencia, la Corte no sólo invoca la razón de Estado como sustento de la política antinarcóticos de la administración de turno, sino que de contera presta un apoyo inesperado y quizá decisivo a la reforma constitucional mediante su implícita aprobación del fortalecimiento de la ley marcial, precisamente como se dispone en el artículo 46 de la ponencia de Federico Estrada Vélez. En estas circunstancias, el alto tribunal aparece colaborando con el Ejecutivo, ofreciendo su contingente en la guerra contra la cocaína y en la defensa del establecimiento, y anticipando de manera tácita su opinión favorable sobre la autoritaria concepción del orden público y las libertades ciudadanas que encuadra la enmienda Barco.

Por lo demás, en su estado actual la propuesta gubernamental realiza lo que parecía imposible: retroceder con respecto a las dos versiones anteriores del articulado. La ponencia de Estrada Vélez reduce a 84 artículos el texto aprobado en la legislatura ordinaria de 1988, que tenía 89, y el proyecto original del gobierno, que alcanzaba 181, con lo cual la ambiciosa reestructuración inicialmente planteada se torna cada vez más esquemática e incongruente. Lo que es más grave, han desaparecido las pocas innovaciones progresistas, como la incorporación de los principales instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos en la ley fundamental, y se han introducido figuras nuevas, la mayoría de estirpe antidemocrática, que no fueron discutidas ni aprobadas en la primera vuelta de la reforma, lo cual sugiere de nuevo la eventual inxequibilidad del Acto Legislativo por violación del trámite canónico previsto por la propia Constitución.

Si el proyecto de reforma se aprueba, el genio jurídico de la administración Barco no quedará registrado en los libros de historia, el régimen acentuará su manejo pretoriano del conflicto armado interno y la Carta Política empeorará su condición de heterogeneidad, nominalismo e inaplicabilidad. Si no se aprueba, se habrá frustrado otra expectativa nacional, la clase parlamentaria hará honor a su proverbial ineficiencia y el agujero negro del referéndum será sustituido por la deriva gris del continuismo como alternativa al terror blanco del narcotráfico. En cualquiera de los dos eventos, resulta evidente que lo peor que puede ocurrirle a un país que libra tres o cuatro guerras distintas es enfrentarse a la reproducción de lo mismo, a la repetición de sí mismo.