

# EL CONGRESO QUE YA PASO...

**María Cristina Ocampo**  
**Orlando Fals Borda**

...y el que viene, son dos temas recurrentes en la discusión política del país al final de cada legislatura. En esta oportunidad, sin embargo, el asunto adquiere mayor importancia por la sustancial conexidad entre las labores del legislativo y los principios que la nueva constitución dejó abiertos para su urgente desarrollo legal. Con el fin de promover algunas opiniones al respecto, Análisis Político ha invitado a dos personas vinculadas a los dos momentos del proceso: un constituyente, Orlando Fals Borda y una parlamentaria, María Cristina Ocampo.

**Análisis Político:** ¿Cuál es en su opinión el balance que puede hacerse hoy del desarrollo legislativo de la nueva Constitución?

**María Cristina Ocampo:** Debemos referirnos no sólo a la legislatura del 93, sino a todo el período transcurrido entre la expedición de la nueva Constitución y los dos años que ahora se cumplen. Ha habido avances significativos y prácticamente está el 80% de las leyes estatutarias que desarrollan derechos fundamentales, y que aunque no se diga de manera explícita, hay algunos desarrollos bien interesantes dentro de un Estado más pluralista. Acaba de aprobarse el estatuto de negritudes, se ha avanzado en lo de libertad religiosa, en la seguridad social. Prácticamente quedaron desarrollados todos los derechos constitucionales a la salud, a la seguridad social, la protección de poblaciones especiales: minusválidos, menores de un año, madres. En este título de derechos y garantías y de instrumentos para el cumplimiento de estos derechos, está la participación ciudadana, el estatuto de partidos políticos. Sin embargo, en cuanto al objeto de la descentralización hubo, a mi pare-

cer, retroceso. Las entidades territoriales se lesionaron y no es la culpa del Congreso que es de alguna manera municipalista primario, o sea municipalista emocional. La orientación a la democracia local que tenía un ritmo muy interesante a lo largo de la década de los 80 me parece que sufre un retroceso muy significativo durante la administración Gaviria. Y es que ha habido un discurso paralelo entre lo que dice la norma constitucional y lo que el gobierno cree que le corresponde durante su mandato. Es decir, este gobierno es cada vez más centralista, no sólo más concentrador, más centralizado en Bogotá sino además más concentrador en tres instancias de decisión: el organismo de planeación, el organismo de hacienda y la presidencia de la República. Concretamente la institución administrativa de la presidencia que esta creciendo excesivamente, se convierte en ejecutora y sustituta de todas las demás entidades del sector público en el orden nacional y en el tutor del municipio, de la región, con un manejo que se hace personalizado desde el bolsillo del ejecutivo pero desde luego con dineros públicos. Y que estalla en escandalitos administrativos, que a

mi parecer han sido desenfocados. Cuestionar solamente si debe haber o no auxilios administrativos, sin cuestionar más bien esto como una vocación que es regresiva desde el punto de vista del concepto de Estado participativo, es muy negativo.

En suma, yo creo que desde el punto de vista de la cantidad de las leyes expedidas y en alguna medida de los contenidos, el Congreso si ha respondido a la transición constitucional.

**Orlando Fals Borda:** Ha sido sorprendente el resultado de los últimos días del Congreso con la aprobación de un buen número de proyectos de ley que desarrollan artículos constitucionales. Esperaba que se cumplieran, aún parcialmente, los designios de algunos senadores que amenazaron con revisar 109 artículos. Por fortuna privó la sensatez y se enterró esta idea tan peregrina, que más reflejaba un tardío deseo de retaliación por la revocatoria del mandato que aprobamos en la Asamblea Constituyente, que una preocupación auténtica por los intereses del pueblo. Esos sentimientos retaliatorios no deberían seguir en la agenda, o en el pensamiento, del Congreso.

En cuanto a los asuntos de competencia de la Comisión de Ordenamiento Territorial por mandato de la Constitución, se aprobaron algunos proyectos importantes sobre los que la COT ofreció recomendaciones (medio ambiente, departamentos y municipios, competencias y recursos, etc.), pero me parece prudente esperar a la siguiente legislatura para considerar textos complejos de trascendencia, como el de la ley orgánica de ordenamiento territorial. Me alegra, pues, que el Congreso no se hubiera acelerado al respecto de este proceso que nos va a tomar bastante tiempo encarrilar.

**Análisis Político:** Algunos sectores de la opinión pública consideran que el Congreso ha venido cumpliendo su función de control político del Gobierno en forma precaria, sin independencia y sin seriedad. ¿Cuál es su percepción al respecto?

**María Cristina Ocampo:** Veamos el caso concreto de la moción de censura al Ministro de Trabajo. Allí, a mi entender, sólo hubo un manejo formalista, académico, del recurso, ya que no hubo un contexto político. En efecto lo que parecía un grave daño para la democracia, como eran los famosos decretos de modernización o el proyecto de ley de seguridad social, eran vistos por los demás colegas del Congreso como un simple cumplimiento del señor ministro del ramo con su deber porque allí lo único que estaba haciendo era firmar órdenes superiores que le estaba impartiendo el señor Presidente y el Consejo de Ministros. El problema real es que no estamos acostumbrados a que los funcionarios también tienen responsabilidad política frente a las políticas y las prácticas públicas emanadas desde el núcleo ejecutivo central. Entonces si usted hubiese hecho un debate, por ejemplo, sobre la participación de Alfonso López Caballero en el caso Cusiana hubiese sido probablemente un debate político, un uso político del control político de la moción de censura. Porque tenía que ver con la conducta del funcionario frente al Estado y podía contextualizarse como un aprovechamiento impropio de su estatus para este propósito. Pero no se supone que exista responsabilidad política frente a la hechura de políticas públicas que era el caso de los decretos de la modernización. En ese sentido me parece que fue el primer grave error de percepción del M-19 al montar el debate de censura contra el ministro de trabajo.

Otro error de percepción es pretender que una minoría en la oposición, en el contexto de un Congreso que vive de las relaciones, de las migajas que le da el ejecutivo, pueda generar solidaridad entre las dos grandes razones sociales o partidos políticos representados en el Congreso. Muchos liberales y muchos conservadores de pronto hubiesen encontrado razonable participar en el voto de censura pero evidentemente no se iban a colgar de la Alianza Democrática M-19 para presentar su voto de censura, no se iban a colocar como segundos detrás de la minoría. A mi me parece que en estos dos aspectos hubo una pérdida de contexto, no comprendieron el instrumento y por des-

gracia siendo la primera vez que se usaba, de alguna manera lo desvalorizaron, lo desvirtuaron.

Yo me pregunto ¿por qué por ejemplo eso no se hizo en el caso de la Catedral, si el caso de la Catedral daba para el voto de censura? ¿Por qué no se ha hecho sobre el manejo de la familia presidencial de recursos públicos?, ¿por qué por ejemplo no se le hace al ministro de Desarrollo que es el responsable de la política de vivienda popular, de los subsidios de Inurbe? Cosas como esas me parece a mí que hubiesen dado más para el voto de censura, con un contenido que hubiera suscitado una mayor solidaridad por parte de los grupos tradicionales.

**Orlando Fals Borda:** A la función de control político del Congreso sobre el Gobierno se le dio luz verde sólo a partir de la nueva Constitución, de modo que es demasiado pronto esperar resultados dramáticos. Cabe destacar el importante ejercicio de la moción de censura al Ministro del Trabajo que promovieron los congresistas de la Alianza Democrática M-19, que ya fue algo concreto y que deja experiencia valiosa. Pero es conveniente que esta fiscalización se haga más frecuente y a todo nivel, no sólo en el nacional. En los niveles municipal y departamental también es muy urgente realizarla.

**Análisis Político:** En su concepto, ¿cuál o cuáles proyectos de ley entre los aprobados recientemente por el Congreso revisten mayor importancia para el país y por qué?

**María Cristina Ocampo:** Yo creo que el proyecto que generó más conflicto y de unas indicaciones muy complicadas pero el más importante, es el de seguridad social. Es que con el proyecto de seguridad social se afectan todos los colombianos por lo menos en tres generaciones. Para bien o para mal. Es un proyecto de verdad importante que afecta la vida de todo el mundo y además la afecta intemporalmente por decirlo de alguna manera. Yo creo que fue un proyecto difícil, negativo por muchos aspectos como el problema de privatizar los fondos de pensiones y generar costos fiscales monstruosos, lo que es absurdo. Así lo he

denunciado y lo seguiré denunciando pero paralelamente el proyecto de salud es bastante bueno, muy innovador, de verdad avanzado, casi una utopía, un deber ser y vale la pena.

Pienso que el proyecto de distribución de recursos y competencias, por ser probablemente el único que avanza sobre las relaciones entre la nación y las unidades territoriales, puede ser el segundo en orden de importancia. No alcancé a mirar sus contenidos porque yo era ponente del proyecto de seguridad social pero me parece que por su naturaleza es un proyecto de mucha embergadura.

Yo diría que le sigue en importancia el de libertad religiosa, porque es un proyecto que marca un momento histórico hoy importante, al aceptar la pluralidad religiosa en un país tan fundamentalista como el nuestro. Y me parece que avanza en otra dimensión sobre lo que en su momento ya se había hecho con la ley de partidos. Es decir, el proyecto de libertad religiosa es, a la actividad religiosa, lo que en su momento fue el proyecto de partidos y de financiamiento estatal de las campañas electorales. Algo muy interesante que marca una apertura hacia el pluralismo. Estos son los tres proyectos que considero prioritarios de esta legislatura.

**Orlando Fals Borda:** Quisiera destacar la ley llamada de "negritudes", que es desarrollo del Artículo Transitorio 55 de la Constitución Nacional, no sólo porque tuve el honor de ser redactor de este artículo, sino porque con aquella ley el país abre las puertas a una rectificación histórica necesaria, respecto del pueblo afrocolombiano.

En la antropología se habían quejado de la "invisibilidad" de estos pueblos. Ahora observo que se han movilizan con entusiasmo en el Pacífico, y que aspiran a asumir posiciones autonómicas a través de nuevas provincias y departamentos, quizás para llegar a la Región Territorial respetando la unidad nacional que antes habían desafiado, con justa razón. Esto me parece inusitado y altamente esperanzador. Porque de los pueblos periféricos, como los

del Pacífico, provienen los mayores desafíos a la concepción desarrollista del Estado moderno que tantos males ha causado. En cierto sentido, aunque parezca paradójico, de lo que decidan y hagan los negros del litoral (y los indígenas del Amazonas-Orinoco) depende el futuro económico-ecológico del país, y por eso el bienestar de todos. De allí que me parezca trascendental la ley de “negritudes”.

También es importante el proyecto de Ley 129 de 1992 que organiza la Corporación Autóno-

ma Regional del Rio Grande de la Magdalena, así haya quedado un poco etéreo. Un país como Colombia no puede seguir ignorando a su eje fluvial articulador. El descuido actual ha llevado al encarecimiento del transporte masivo, a la amenaza al ambiente natural, a la destrucción de pueblos ribereños y al empobrecimiento de la biodiversidad. Son problemas de fondo que los colombianos tenemos que resolver pronto, si queremos salvar lo que nos queda de lo vivible y hermoso de nuestro país.

