

# EL IMPACTO INSTITUCIONAL DE LA REELECCIÓN

José Armando Estrada Villa\*

## INTRODUCCIÓN

La reelección presidencial puede analizarse desde una doble perspectiva: la perspectiva personal o la institucional. Mirarla desde el ángulo del enfoque personal, le resta posibilidad al debate, por cuanto no puede desconocerse que el presidente Álvaro Uribe genera comportamientos pasionales entre seguidores y contradictores. Unos lo defienden con ardentía por sus logros en seguridad, y otros lo atacan con pasión por el escaso avance en las políticas de empleo y lucha contra la pobreza. Lo cierto es que por este camino, al final los argumentos se reducirían al amor o desamor que sienten los colombianos frente al primer mandatario. Y como afecto y odio son emotivos y sentimentales, centrar la discusión en lo personal le cierra el paso a la argumentación racional y desprevenida. Además, si se parte del hecho cierto de que la fragilidad es consustancial al ser humano, es preferible fortalecer las instituciones estatales y no tanto a los gobernantes como tales, así sean muy populares, tengan gran importancia y estén animados por las más buenas intenciones. Máxime, cuando el adelanto político al que han llegado las naciones más desarrolladas, y al que nosotros debemos anhelar, no hace nada distinto que producir instituciones, de la misma manera que el desarrollo económico produce riqueza. O sea, que si de verdad queremos en Colombia entrar a la vía del desarrollo político, más que depender de seres providenciales, tenemos que crear, ampliar y perfeccionar las instituciones democráticas.

El estudio del tema lo realizo guiado por la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, por el cual se reforman unos artículos de la Constitución Política, y, también, en alguna medida, por el libro *Reelección Que el pueblo decida*, de José Obdulio Gaviria Vélez<sup>1</sup>. Lo hago en torno a estos

---

\* Abogado Universidad Autónoma Latinoamericana. Magíster en Estudios Políticos, UPB. Especialista en Hermenéutica Literaria, EAFIT. Candidato a Doctor en Filosofía, UPB. Exministro de Estado, Profesor UNAULA.

<sup>1</sup> GAVIRIA VELEZ, José Obdulio. *Reelección Que el pueblo decida*. Bogotá: Planeta, 2004.

dos textos, porque son las únicas defensas conceptuales que tuvo el proyecto de reelección durante su estudio en el Congreso de la República. La justificación teórica no es abundante, ya que es muy poco lo que se ha escrito, y son básicamente estos dos documentos los que permiten formular unos comentarios sobre la propuesta de reelección inmediata.

### 1

En primer lugar, se afirma, de manera reiterada, que tenemos que acudir al derecho comparado. Así, la exposición de motivos en la justificación del proyecto, dice: "En Europa y en Estados Unidos -paradigmas del constitucionalismo- se admite la elección sucesiva inmediata". Más adelante agrega: "La posibilidad de elección del mandatario en ejercicio rige en la mayoría de las democracias representativas de hoy". Como ejemplos a imitar se citan los casos de los Estados Unidos y de Europa. Es curioso que se pida que nos comparemos con naciones diferentes a la nuestra, y no con aquellas a las que más nos parecemos.

Y es que las diferencias y desigualdades con Estados Unidos y Europa, son enormes en cuestiones fundamentales. Si miramos desde el punto de vista de la cultura, en general, y de la cultura política, en particular, cualquier tipo de comparación con ánimo imitativo no tiene mayor validez. Estados Unidos es hijo de la Ilustración y de la Reforma Religiosa, y constituye la más cabal aplicación del capitalismo. Por su parte, Europa produjo la Ilustración, generó el Estado de Derecho tal como lo conocemos hoy en día, dio forma a la modernidad y puso en práctica el funcionamiento de la democracia. Y nosotros, en cambio, somos hijos de la Contrarreforma, del pensamiento superstite de la Edad Media y del feudalismo.

En el plano político, Estados Unidos es un sistema presidencial igual que el nuestro, con la diferencia de que ellos funcionan como república federal y no centralista; allá, los Estados de la Unión tienen soberanía en ciertos asun-

tos y gozan de completa autonomía fiscal, administrativa y política, cuando nosotros nos quejamos del excesivo centralismo, y nuestros gobernadores y alcaldes son unos pordioseros ante el Gobierno central; allá, el sistema electoral es mayoritario, y escogen por mayoría simple en cada Estado los miembros del colegio que elige presidente, y también designan el Congreso por mayoría, cuando entre nosotros el presidente es elegido directamente por el pueblo en doble vuelta, y el Congreso es seleccionado por un método proporcional; allá hay funcionarios vitalicios como los magistrados de la Corte Suprema, cuando en Colombia no hay funcionarios que tengan ese carácter. De suerte, que son sustanciales las diferencias que tenemos con ellos.

Si miramos a Europa, encontramos que no hay gobiernos con sistema presidencial, a excepción de algunos países del antiguo Pacto de Varsovia. Las llamadas democracias maduras son sistemas parlamentarios, lo que constituye una distinción de fondo, puesto que el jefe o presidente de Gobierno es elegido por el Parlamento y no de manera directa por el pueblo, como ocurre en la mayoría de sistemas presidenciales. Allá, tienen unos Parlamentos poderosos, elegidos en unos países de manera proporcional (España); en otros, por mayoría simple, igual a los Estados Unidos (Inglaterra); y en otros, por mecanismos mixtos (Alemania y Francia).

Otra diferencia, es que en el sistema parlamentario, el Parlamento, el Congreso, las Cortes o Asamblea Legislativa, tienen mucha capacidad de decisión política; y aun en un sistema presidencial como el de Estados Unidos, el Congreso es fuerte y maneja también poder. En tanto que entre nosotros, el Congreso de la República es débil, no maneja los hilos del poder real, no dispone de mayor autonomía frente al Ejecutivo, y la experiencia muestra cómo con la entrega de auxilios y de cargos, se convierte en un subalterno del Gobierno. Pero, además, en el sistema parlamentario, el Parlamento, en ejercicio

de su capacidad institucional, puede votar la moción de censura al Gobierno, y así lo obliga a que se disuelva y llame a elecciones anticipadas.

En cambio, la exposición de motivos no se detiene a establecer una comparación con democracias similares a la nuestra: con los países que fuimos descubiertos por España y Portugal, con los que surgimos a la vida independiente por la misma época. Es decir, que no se nos compara con los iguales desde el punto de vista de la cultura y de algunas estructuras políticas, sino con los desiguales. Y es que el cotejo no sólo debe hacerse con los mejores, con quienes nos llevan ventaja, sino, también, con los iguales, con quienes son más parecidos a nosotros en el grado de desarrollo político y económico. El análisis del derecho comparado nos debe llevar a observar también la experiencia de Perú, República Dominicana y Ecuador, que son repúblicas unitarias, y Venezuela, Argentina y Brasil, que son estados federales. Este análisis, podría posibilitarnos saber dónde ha funcionado bien y dónde mal la reelección presidencial, e, igualmente, qué costos ha tenido su implantación y funcionamiento, tanto en las naciones desarrolladas como en las que son pares con Colombia.

### 2

Este texto de la exposición de motivos hace una afirmación que merece examinarse: "Parece argumento serio contra la reelección el riesgo de la utilización de los recursos del poder para perpetuarse en él. En sociedades de escaso desarrollo educativo, predominantemente rurales y sometidas al control ideológico o policivo despótico, la prohibición se impone como garantía de la libertad electoral y la igualdad en la competencia política". Es inexplicable que este sólido argumento no hubiera tratado de refutarse con solvencia intelectual en el texto de la exposición de motivos, ya que contiene las razones fundamentales que alimentan la oposición a la figura reeleccionista. Pues resulta claro que la reelección rompe la competitividad,

induce al abuso del poder y reduce la libertad del elector.

Requisitos esenciales para que un sistema pueda tenerse por democrático son los siguientes: una real competitividad por el poder político entre individuos y partidos o movimientos; la escogencia de los líderes y las políticas por medio de elecciones libres, periódicas y justas; la existencia de libertades y derechos civiles y políticos suficientes para asegurar la plenitud de la competitividad y la participación políticas. Por eso, para los grandes teóricos de la democracia como Norberto Bobbio, en su libro *El futuro de la democracia*, Giovanni Sartori, en su obra *¿Qué es la democracia?* Robert Dahl, en *La democracia y sus críticos*, Samuel P. Huntington, en *El orden político en las sociedades en cambio*, o Joseph A. Schumpeter en *Capitalismo, socialismo y democracia*, la competitividad es fundamental. Y frente a nuestra situación, cualquiera puede válidamente preguntarse: ¿Habrá de verdad disputa por el poder con la posibilidad de reelección tal como está planeada en Colombia? ¿Serán competitivos los candidatos que se enfrenten al presidente en ejercicio?

La competencia por la obtención de votos no puede entenderse sólo en beneficio de los electores en la selección de sus líderes, sino que hay que entenderla también a favor de los que aspiran a ser seleccionados. Tienen, pues, que estar en condiciones de igualdad, tanto los que van a elegir como los que quieren ser elegidos. Es de la única manera que se garantiza el cumplimiento de este principio básico de la democracia.

En Colombia, el Presidente de la República que desee ser reelegido va a esa competencia en situación de manifiesta e indiscutible superioridad sobre cualquier otro candidato. El presidencialismo fuerte y rígido que impera entre nosotros le otorga al presidente en ejercicio tal preeminencia y ventajas que lo hacen casi invencible. Y es que, aquí, el presidente

puede controlar con gran facilidad al Congreso. La nómina oficial y el presupuesto son las herramientas usadas para alcanzar ese propósito. Aquí, el mandatario puede convertir a la empresa privada en su aliada incondicional, mediante el uso de mecanismos que le permiten influir en la marcha de los negocios y en los balances de las compañías. Aquí, los medios de comunicación, sobre todo los televisivos, no ejercen su función crítica, porque temen caer en desgracia con el Gobierno y, entonces, obran como caja de resonancia de todo lo que éste realice. Aquí funcionan, adscritos a ministerios e institutos, los fondos de cofinanciación, que hacen que en materia económica, gobernadores y alcaldes dependan en la práctica del presidente, pues no hay posibilidad de que ejecuten obras de envergadura en departamentos y municipios sin el apoyo financiero del Gobierno Nacional. Aquí, los proyectos de ley más importantes son de iniciativa exclusiva de los Ministros de Estado. Aquí, el Presidente, a diferencia de Estados Unidos, por ejemplo, no tiene que someter ningún nombramiento a ratificación del Congreso. Aquí, el primer mandatario fija los salarios de los gobernadores de los departamentos y los alcaldes de los municipios, lo que no ocurre en ningún otro Estado, a lo que, si se agrega la facultad de fijar los del gobierno central, de él y sólo de él dependen las asignaciones de los servidores de toda la administración pública colombiana.

Robert Dahl habla de los recursos políticos<sup>2</sup> que pueden utilizarse para influir directa e indirectamente la conducta de las personas. Los principales son: fuerza física, armamento, dinero, riqueza, bienes y servicios, recursos productivos, ingresos, estatus, honor, respeto, afecto, carisma, prestigio, información, conocimiento, educación, comunicación, medios de comunicación, organizaciones, posición, orden legal, control sobre doctrinas y valores, votos y mu-

chos más. Un recurso político puede distribuirse con igualdad, como ocurre con los votos en una democracia. Pero también pueden concentrarse en una persona o grupo, como ocurre en Colombia con el Presidente de la República. Por eso, no cabe la menor duda de que se presenta una desproporción impresionante en los recursos políticos que puede emplear un presidente en ejercicio, y los recursos políticos que podría utilizar un ciudadano candidato, por eminente e importante que sea. De esta forma se rompe el principio de la competitividad, se desfigura la democracia y se desconoce la igualdad, desde el punto de partida, entre las candidaturas en disputa, al tener una de ellas más recursos políticos a su disposición. En Colombia, como el presidente tiene mayor visibilidad, posee más información, ejerce una gran influencia y dispone de la enorme capacidad de asignar discrecionalmente recursos, hacer nombramientos y deparar favores; entonces, está en ventaja clara sobre los demás aspirantes. A esto se une la imposibilidad de que gobernadores o alcaldes puedan aspirar a la presidencia mientras están en ejercicio de sus cargos. El presidente puede aspirar a ser reelegido, pero un alcalde o gobernador no puede aspirar a competir por la presidencia.

3 Otro aspecto importante al que se refiere la exposición de motivos, tiene que ver con el riesgo cierto y real de que un gobernante utilice el poder para perpetuarse en él, lo que quebrantaría la libertad del votante y fracturaría la igualdad de los candidatos. Este es un aspecto central en el que hay que mirar la experiencia de otros países para saber que el riesgo existe, y que son muchos los casos que ilustran sobre abuso del poder para mantenerse en él. Y no sólo en el caso de dictadores, sino, también, de presidentes elegidos democráticamente. Lo vimos con Hugo Chávez en Venezuela, que

utilizó el poder para ganar el referendo revocatorio. Lo vimos con Alberto Fujimori en el Perú, que destituyó la Corte Suprema de Justicia y reformó la Constitución para hacerse reelegir. Lo vimos en República Dominicana con Hipólito Mejía que, aunque abusó como el que más del poder, no logró la reelección (este hecho lo recoge José Obdulio Gaviria en su obra)<sup>3</sup>. Quien lea el discurso de posesión del presidente Leonel Fernández y los documentos que se han publicado sobre la campaña electoral dominicana, reconocerá el fenomenal abuso del poder en que incurrió Hipólito Mejía, y notará el daño tan profundo e irreparable que produjo a su nación en la búsqueda de continuar en el poder. Lo cierto es que el día de elecciones el pueblo decidió no elegirlo, pero el perjuicio ya se había producido. El pueblo castigó al candidato presidente, pero su campaña electoral fue el reino del despilfarro y la irresponsabilidad en el manejo de su país. De ahí que pueda preguntarse con lógica: ¿Por qué no evitarle esas situaciones a los pueblos? ¿por qué dejarlos que elijan al final, cuando ya los presidentes reeleccionistas han arruinado a sus naciones? ¿por qué no impedir que un presidente con unas aspiraciones desmedidas de poder trate de perpetuarse utilizándolo abusivamente? ¿por qué dejar a ciencia y paciencia que se produzcan crisis ligadas al proyecto reeleccionista de un presidente, como la que está viviendo República Dominicana, o la que viven desde antes Perú y Argentina? ¿por qué Colombia no aprende de esas ilustrativas experiencias?

Se dirá que a nosotros eso no nos ocurrirá. Que somos mejores, que estamos inmunizados contra los excesos de los gobiernos y que la democracia colombiana es más sólida que la de esos países. Pero no puede olvidarse que el abuso del poder no es dominio exclusivo de los países subdesarrollados. Recuérdese que el presidente de

los Estados Unidos, Richard Nixon, utilizó a la CIA y al FBI para expiar ilegalmente la campaña demócrata, con el fin de conocer sus estrategias y contrarrestarlas para mantenerse en la presidencia. El desenlace de esa trampa fue doloroso para Estados Unidos y constituye unos de los hechos más vergonzosos de su vida republicana. En este orden de ideas es pertinente citar a Gabriel García Márquez cuando afirma que el poder "era un vicio sin término cuya saciedad generaba su propio apetito"<sup>4</sup>.

3 También afirma la exposición de motivos que somos una democracia madura, lo que nos pondrá a salvo de posibles abusos. Al respecto, afirma que "el componente cada vez más dinámico de nuestro electorado, lo integran sectores ciudadanos difícilmente manipulables", y luego agrega: "Colombia, una democracia madura, tiene la historia electoral más estable y larga de América Latina". Pues todos quisiéramos que esto fuera cierto; pero no. Tanto el presidente Uribe en sus discursos contra la politiquería, la corrupción y el clientelismo, como el análisis del comportamiento electoral colombiano, llevan, por desgracia, a conclusiones menos optimistas.

El primer mandatario en su campaña electoral convenció a los colombianos de que había que erradicar los vicios de la política, y dedicó parte importante de los puntos de su Manifiesto Democrático al compromiso de luchar contra la corrupción, la politiquería y el clientelismo. En su discurso "Mano fuerte, corazón grande", que constituye su programa de gobierno, se ocupa del tema con el mismo énfasis. Ya como presidente, presenta el "Referendo contra la corrupción y la politiquería" a consideración del Congreso. Sus intervenciones en defensa del referendo mostraban que Colombia corría peligro de hundirse, si no se

<sup>2</sup> DAHL, Robert. La democracia: Una guía para los ciudadanos. Madrid, Taurus, 1999, p. 199

<sup>3</sup> GAVIRIA VELEZ, José Obdulio, *Op. Cit.*, p. 174.

<sup>4</sup> GARCÍA MÁRQUEZ, Gabriel. El otoño del patriarca. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 1996, p. 286.

cambiaban las costumbres y prácticas de sus dirigentes políticos. Tenía, el primer mandatario, el convencimiento de que la clase política no estaba a la altura de sus compromisos y deberes, que obraba con ligereza ética y que hacía prevalecer sus intereses particulares sobre los generales del país. En suma, admitía que ésta había puesto el Estado a su servicio, y que sus prácticas corruptas habían minado la confianza en las instituciones. La calidad de los líderes es una forma de medir el grado de madurez de una democracia. Si en Colombia, a juicio de su presidente, los líderes políticos son corruptos, clientelistas y politiqueros, no es convincente que se afirme que tenemos ya suficiente madurez democrática. Y eso que no nos detendremos en el proceso 8000 y en sus implicaciones políticas y morales.

Y si estudiamos la forma como se efectúa el trabajo político, la situación se torna más preocupante. En muchas partes del país la compra de votos es práctica común y corriente; en otras, el voto es constreñido por la fuerza de las armas; y, en casi todas, el clientelismo es la manera de relacionar políticamente unos actores que dispensan favores y otros que los reciben en condiciones de desigualdad, lo que riñe con la ciudadanía. Esta práctica hace que la contraprestación al apoyo político y al voto recibido por el "patrón", cacique o jefe, se manifieste en recompensas cuantificables en dinero como son los auxilios y subsidios, y también con la designación para algún cargo público.

La madurez democrática exige plena capacidad de los ciudadanos para decidir libremente frente a las opciones políticas, lo que entre nosotros es impedido por la compra de votos, el clientelismo y la fuerza; respeto por los derechos humanos, lo que no se presenta por la acción de los grupos al margen de la ley, hasta el punto que somos de los primeros países del mundo en índice de homicidios, narcotráfico, secuestros y desplazamientos forzados, no obstante los progresos alcanzados en esta materia;

la existencia de partidos y movimientos de oposición, cuya misión no sea satanizada desde el poder, en lo que tenemos déficit, ya que no se tiene un estatuto serio de la oposición, y quien gana las elecciones presidenciales se dedica a cortejar a quien pierde con puestos y gabelas para no tener así controles, y, además, nuestra cultura política suele calificar de apátrida a la oposición desconociendo importancia a su papel como tal; la disponibilidad de fuentes alternativas e independientes de información, lo que no satisfacemos porque existe un oligopolio en televisión, propiedad de dos grupos económicos, e, igualmente, porque el gobierno controla las fuentes informativas en todo lo que tiene que ver con el sector público. Hasta en el campo educativo arrojamos sensible carencia: apenas el 30% de los colombianos han cursado el bachillerato.

No puede, pues, alegarse válidamente una pretendida madurez democrática en el país con el objetivo de justificar la reelección. Quien lea el programa político del presidente Uribe y observe sus actuaciones en el primer año de gobierno, llega a la conclusión de que los dirigentes políticos colombianos, principalmente los congresistas, no han tenido interés en producir una buena democracia. Y si a esto se agrega el resultado de investigaciones de estudiosos de la política sobre los efectos del clientelismo y las decisiones de la Procuraduría y la Fiscalía en materia de corrupción, debe aceptarse que nuestra clase política adolece de tan graves fallas, y que en manos de ella es difícil que pueda funcionar una democracia madura. Además, sabemos, como ya está dicho, que en muchos lugares el elector no tiene libertad para escoger, que en el país no funciona la oposición, que no disponemos de fuentes alternativas de información, que todavía no existe una cultura debidamente arraigada de respeto a los derechos humanos. Es cierto que se han presentado importantes avances. Imposible desconocerlos. Pero infortunadamente no tantos, ni tan

definitivos, como para que aceptemos sin discusión el calificativo de democracia madura y estable con que han querido vendernos la reelección.

## 4

Pero deben apreciarse otros elementos de análisis relacionados con un cambio tan importante en la estructura del poder. La reelección puede romper la neutralidad del Estado. El presidente candidato no será árbitro, mediador, amigable componedor o conciliador en los conflictos económicos, políticos o sociales entre sus compatriotas. Como vamos a tener un presidente centrado en sacar adelante su propio proyecto político, va a estar comprometido con sus partidarios y seguidores, y va a establecer distancia, por decir lo menos, con sus críticos y contradictores. Como será parte en los conflictos, su gestión buscará fortalecer los individuos, partidos y movimientos que lo respaldan, y será indiferente, cuando no censor, a quienes se le oponen. Por este camino, el Estado colombiano romperá la neutralidad que por principio debe tener, como quiera que su jefe no será el responsable supremo de la eliminación de las desigualdades, ni estará consagrado a buscar la equidad y la igualdad de oportunidades para todos, puesto que si el presidente es candidato, tendrá preferencias y malquerencias.

Poco se ha reparado que en Colombia el presidente es jefe de Estado y de Gobierno a la vez. El jefe de Estado es el símbolo, el garante y el representante de la unidad nacional, que por tener este carácter se debe poner por encima de las diferencias de los partidos y por encima de las divisiones. En cambio, el jefe de Gobierno dirige el país, y sus funciones están ligadas a los símbolos partidistas o de grupo, pues fue elegido para gobernar a nombre de una ideología y de un partido o movimiento. En otros países los portaestandartes de la unidad nacio-

nal son el rey, la constitución o la bandera, el escudo y el himno nacionales. Aquí, es el Presidente de la República. Imaginémosnos un jefe de Estado en campaña electoral. ¿Será, en ese momento de tensión y competencia, de veras el símbolo de la unidad nacional siendo él protagonista del enfrentamiento? ¿Tendrá la suficiente capacidad de convocatoria sobre quienes le están compitiendo? ¿Se quedará el país sin un jefe de Estado pleno durante los meses que dura la campaña electoral?

Como la defensa del proyecto reeleccionista está sustentado con el nombre del presidente Uribe, hay que advertir que el diseño de las instituciones no puede tener un carácter personal, y que debe partirse no de la mejor alternativa, sino de la más mala o, al menos, de la posible. Huntington nos explica cómo los Padres Fundadores partieron de la desconfianza y ambición que reinaba entre ellos, para diseñar la Constitución de los Estados Unidos<sup>5</sup>. Como Uribe es buen gobernante quieren cambiar la Constitución para mantenerlo en el poder cuatro años más. Pero olvidan que después de Uribe puede llegar uno malo. Nosotros no estamos vacunados contra la elección de presidentes malos. Así que la reelección es para los presidentes buenos y también para los malos. Y con un poder tan desmesurado como tiene el presidente de Colombia, es altamente probable que un presidente clientelista y mañoso se haga reelegir y pase por encima de mejores candidatos.

## 5

Insisten los defensores de la reelección en el tema del período, pues consideran que cuatro años es muy poco. En realidad, cuatro años pueden resultar un período reducido para un presidente bueno, pero una eternidad para un presidente malo. Y como nosotros no estamos inmunizados en materia presidencial, hay que

<sup>5</sup> HUNTINGTON, Samuel P. El orden político en las sociedades en cambio. Barcelona: Paidós, 1996, p. 107 y siguientes.

mirar las dos caras de la moneda, pues es posible tener presidentes buenos y malos. Y unos y otros intentarán ser reelegidos. Pero la aparente fuerza de este argumento se apoya en las personas y no en las instituciones. Así se reconoce expresamente en la exposición de motivos: *"Parece inevitable asociar la propuesta de abolir la norma prohibicionista de la elección del Presidente en ejercicio, con el horizonte y la imagen del presidente actual"*. No es sano desde el punto de vista de la estructuración del Estado que la influencia personal del presidente sea la razón del prestigio de la institución, en lugar de ser la institución la que garantice la influencia del presidente. Además, la continuidad y estabilidad de las políticas públicas no puede depender necesariamente de las personas, dada su vulnerabilidad y frágil consistencia.

Unos pocos ejemplos nos demuestran por qué hay que preferir fortalecer las instituciones. En Italia están celebrando el récord de duración al que llegó el mandato del primer ministro Berlusconi. Lleva menos de cuatro años. Nadie, desde 1945, había durado tanto en el poder. Es un período corto, desde luego. Pero allá otros jefes de gobierno han durado menos. Con todo y esta manifiesta inestabilidad, el país ha funcionado y es uno de los de mayor crecimiento en Europa. De derrotado y paria al terminar la Segunda Guerra Mundial, avanzó hasta ser hoy una de las mayores potencias del mundo, debido a la fortaleza de sus instituciones. No puede decirse que la duración del actual primer ministro italiano constituya el ideal, pero lo cierto, es que con instituciones sólidas los períodos cortos no impiden el progreso y desarrollo de las comunidades.

El asesinato del presidente Kennedy privó a Estados Unidos de una figura estelar. Lyndon Johnson asumió el poder, siguió adelante con el programa del partido demócrata, realizó una magnífica obra social y, por sobre todo, el país siguió funcionando. ¿Por qué un hecho tan grave no tuvo mayores repercusiones? Por el vigor

de sus instituciones, y no tanto de sus gobernantes. En la Unión Soviética ocurrió algo similar. Lenin, el líder de la revolución rusa, murió víctima de un atentado. Las instituciones operaron, Stalin lo sucedió y la Unión de Repúblicas mantuvo su marcha hacia el socialismo.

6 Cuando se depende de los hombres, la situación puede ser distinta. Ghandi, uno de los hombres más importantes en la historia de la humanidad, conquistó la independencia de la India, y cuando fue asesinado el país se volvió un completo caos. Como no disponían los indios de unas instituciones fuertes, todo dependía de Ghandi y sus compañeros de lucha. Simón Bolívar también sirve de ilustración. *"Aré en el mar y edifiqué en el viento"*, dijo en su última proclama. Quiso construir la Gran Colombia. Pero como la ejecución de tal proyecto estaba bajo su autoridad personal, en el momento que surgen problemas y flaquean sus energías, fracasa. Era un sueño genial que estaba sustentado en el prestigio y capacidad del Libertador, y no en la solidez institucional. Para terminar, dos casos más cercanos a nosotros. Jorge Eliécer Gaitán y Luis Carlos Galán, sirven igualmente de ejemplo sobre cómo la muerte termina en definitiva con ambiciosos proyectos políticos. Como éstos dependían de la vida de los dos líderes y no de la vitalidad de las instituciones, sus asesinatos significaron también el fin de sus propuestas de cambio.

Estos casos demuestran que cuando las instituciones tienen fortaleza, la muerte no acaba con los proyectos y que éstos continúan su marcha a cargo de otros dirigentes; pero cuando prima el prestigio de las personas sobre el de las instituciones, el fallecimiento de los líderes estanca el desarrollo de los proyectos y se produce enorme frustración y desengaño. Por eso, más que el culto a la personalidad o a la entronización de hombres providenciales, en Colombia tenemos que robustecer las instituciones, ya que las democracias maduras del

mundo se mueven no por personalismos, sino a causa de su fortaleza institucional. Si de ellas vamos a copiar algunas de sus prácticas, copiémos las más positivas. Y si de madurez se trata, pareciera que no hay tal cuando se quiere unir el porvenir de la nación a la reelección de una persona. Por ello, no puede aceptarse el dilema que nos plantean de reelección o catástrofe.

7 Finalmente, es necesario tocar el problema que ha implicado el trámite de la reelección inmediata. La reforma constitucional se diseñó para reelegir al actual mandatario, y su concepción, discusión y defensa se fundamenta en la coyuntura de las encuestas. No produce buena impresión que se modifiquen las reglas de juego para beneficiar al presidente en ejercicio, ni que reformen la Constitución en función de sus aspiraciones personales, y mucho menos que se utilicen los recursos del Estado para inducir a los congresistas a que voten el proyecto de acto legislativo. Si la reelección es tan buena, puede defenderse sola, por sus bondades intrínsecas, sin requerir la acción de ministros son sacando con dádivas y promesas a los parlamentarios. Pero lo real es que estamos ante una reforma con nombre propio, con beneficiario sabido, motivada exclusivamente para ampliarle el poder al actual presidente. Esto nos coloca ante un debate electoral con reglas ciertas, y también con resultados previsibles y casi ciertos. Lo extraño en todo esto, es que el hoy pre-

sidente, en su condición de candidato, rechazó expresamente la reelección con argumentos serios por el riesgo que implicaba para la democracia, pues veía posible que se utilizara el poder por quien lo estuviera ejerciendo para perpetuarse en él. El presidente Uribe cambió y su opinión en la actualidad es otra. Lo que no convence es que el cambio en asunto tan trascendental sea para su conveniencia, pues es claro que en las condiciones actuales será el beneficiario de la reforma constitucional que permitirá la reelección.

En conclusión, el estudio de legislación comparada debió hacerse simétrico, no solamente con los más avanzados como Estados Unidos o Europa, sino también con los iguales a nosotros como Perú, Venezuela o Argentina. No puede perderse de vista que la competitividad corre el riesgo de eliminarse por las ventajas que tiene el presidente en ejercicio, lo que puede significar el desconocimiento de uno de los principios básicos de la democracia. Debe reconocerse el peligro cierto y real de abuso del poder, ya que quien lo ejerce podría utilizarlo para perpetuarse en él. Por todo lo dicho, puede afirmarse que la reelección, tal como fue aprobada en Colombia, puede restringir la democracia, cuando lo que se requiere es ampliarla, profundizarla y fortalecerla. Y esto sólo se consigue dándole vigor a las instituciones, y no mediante personalismos que pueden llevar a la creencia de que hay seres providenciales, o a la práctica del culto a la personalidad.