

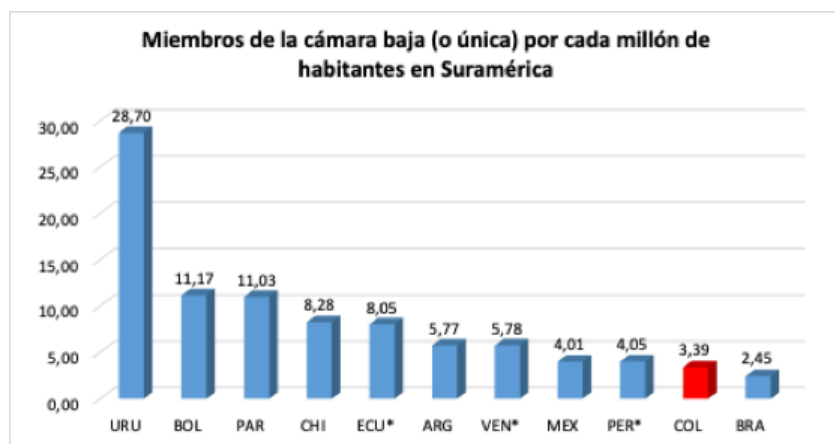
Erosionando la estabilidad legislativa

congresovisible.uniandes.edu.co/agora/post/erosionando-la-estabilidad-legislativa/10541

Por Daniela Moreno, monitora de investigación Congreso Visible

Erosionando la estabilidad legislativa

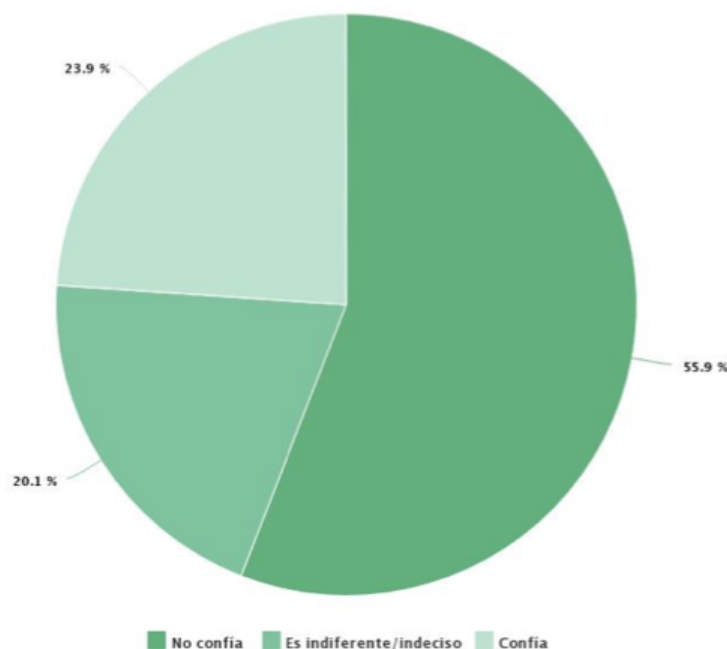
El 15 de abril de 2020 varios diarios nacionales publicaron la noticia de que el partido Centro Democrático había propuesto reducir el tamaño del Congreso de la República para ahorrar alrededor de \$300.000 millones para reactivar la economía tras la recesión que padecería el país por cuenta del Covid-19. El objeto central de la noticia en medios de comunicación era la cifra económica que el país se “ahorraría” con muy poca explicación sobre las consecuencias políticas y sociales que tendría esta medida para la democracia colombiana. La idea del partido político es reducir el Senado a 51 miembros y la Cámara de Representantes a 106 curules. La propuesta del partido no solo suena económicamente tentadora, sino también políticamente populista. Su argumentación resulta falaz al momento de analizar de fondo lo que implica la reducción del Congreso para los canales de representación de los colombianos. Bajo la misma lógica, podría reducirse entonces el tamaño de las Cortes, de toda la fuerza pública, o de cualquier otra institución estatal. Sin embargo, esos “ahorros” hechos de forma arbitraria pueden resultar muy caros. El Observatorio de la Democracia reportó en 2018 que el 55,9% de la población encuestada no confía en el Congreso nacional, el 20,1% es indiferente y el 23,9% confía en la institución (Observatorio de la Democracia, 2018). Atacar la institución que goza de tanto desprestigio por parte de una amplia parte de la población colombiana resulta políticamente eficaz para ganar adeptos en nombre de la unidad nacional y de la reactivación de la economía.



Tamaño de los congresos suramericanos 2020. Colombia tiene el segundo congreso más pequeño de la región suramericana. Elaboración propia con colaboración de Juan Carlos Rodríguez Raga.

Pretender reducir el tamaño del Congreso bajo la premisa de que el Estado ahorraría \$300.000 millones que se invertirían en la reactivación económica resulta tremendamente costoso para la representación política de la ciudadanía y pondría en juego los pesos y contrapesos de la democracia. A simple vista, pareciera que la reforma constitucional solo contempla ayudar al Estado a utilizar de forma mas óptima fondos del órgano legislativo con un fin altruista, lo cual podría resultar sensato para cualquier persona que quisiera ponderar sueldos que se le dejarían de pagar a congresistas versus la inyección económica que necesitará el país. En suma, parece inofensivo reducir el tamaño del Congreso si el fin que se persigue es aparentemente idóneo y necesario tras la dramática coyuntura que el país padece.

Confianza en el Congreso Nacional 2018



Confianza en el Congreso Nacional 2018. Encuesta hecha por el Observatorio de la Democracia

Con el fin de sustentar por qué es peligroso asumir que reducir las curules del Congreso resulta barato e incluso deseable para un amplio sector de la población, se desarrollarán dos argumentos centrales: primero, reducir el Congreso afectaría directamente los canales de representación que tienen los ciudadanos para proteger sus propios intereses económicos, políticos y sociales. Segundo, reducir el tamaño del Congreso afectaría los pesos y contrapesos que soportan nuestro estado social de derecho y que a su vez generaría un efecto dominó peligroso en materia de la garantía de acceso al ejercicio político.

En primer lugar, el poder legislativo es la rama del poder encargada de producir las leyes que rigen nuestra vida social como bien lo resalta el artículo 150 de la Constitución Política. Son los congresistas quienes tienen el mandato constitucional de representar a los ciudadanos en el parlamento y poner sobre la mesa las preocupaciones y necesidades que estos tienen de cara a un órgano ejecutivo que históricamente ha dominado la agenda política nacional y ha tenido amplias facultades para administrar el Estado. El Congreso está repleto de agendas políticas cuyo objetivo es poner de manifiesto la diversidad y pluralidad de intereses políticos que tienen los ciudadanos (Wills-Otero, 2015; Botero, 2014). Si se reduce la cantidad de curules en el Congreso, también se reduce la diversidad política que podrá estar presente en él, favoreciendo así a los partidos políticos más grandes y poderosos y evitando que las comunidades históricamente marginadas y las minorías de nuestra sociedad tengan una voz.

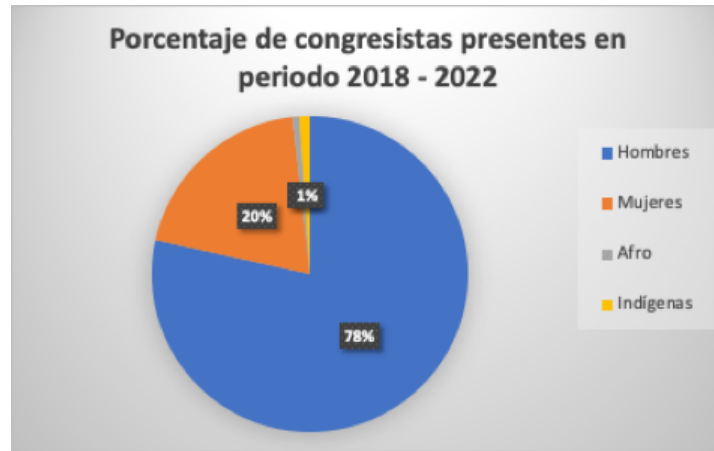
Actualmente, las poblaciones más susceptibles de fallecer por contagio del Covi-19 son aquellos sectores pobres y vulnerables de Colombia, poblaciones con necesidades heterogéneas que necesitan una voz en el Congreso para que se propongan nuevos proyectos de redistribución de recursos y programas sociales que les ayuden a tener una vida digna. Reducir el tamaño del Congreso le reducirá a estas personas la posibilidad de que un ciudadano que represente sus intereses, pueda participar en la arena electoral y ganar un escaño en una de las corporaciones con más competencia en el país. Sustentar que ahorrar dinero recortando las curules que tiene el Congreso va a ayudar a la gente a no morir por recesión económica o por Covid-19, es aprovechar un momento sensible de la coyuntura nacional para sacar adelante una agenda legislativa que en circunstancias ordinarias no tendría el mismo apoyo popular.

¿Quiénes serían los más afectados por la reducción del Congreso?

La razón de ser del Congreso es de formular un contrapeso al poder ejecutivo y frenar su ímpetu siempre que este pretenda extra facultarse o ir en contra del interés general. Reducir el Congreso es reducir la capacidad que tiene el órgano legislativo de reaccionar y frenar al ejecutivo. Actualmente el Congreso cuenta con 56 mujeres, 3 representantes de las comunidades indígenas, 2 representantes de la comunidad afro y las 10 curules para el partido Farc pactadas en el Acuerdo de la Habana. En caso de reducir el tamaño del Congreso, serán estos sectores - históricamente los más vulnerados- quienes padezcan las consecuencias de ver una agenda de inclusión representada en el parlamento. Esto debido a que son muy pocas las curules que hoy tienen garantizadas por ley los grupos indígenas y afros; y por otro lado, la ley establece que para Senado, cada partido debe cumplir con que su lista tenga un 30% de mujeres (no con lista cremallera), e incluso con tal cuota, la

presencia de mujeres en el Congreso es reducida. Por tanto ¿Cómo podrán las mujeres, los afros y los indígenas ejercer un contrapeso a las decisiones mayoritarias por parte de los partidos más poderosos del país y posicionar su agenda en el debate público si su presencia en la corporación se reduciría aun más con tal reforma?

¿Quiénes serían los más beneficiados?



Elaboración propia a partir de datos de la MOE 2018.

El número efectivo de partidos es un indicador cuantitativo utilizado por politólogos para evaluar cuántos partidos políticos son “relevantes” según el número de curules que hayan obtenido tras las elecciones nacionales (Taagepera y Shugart, 1989). El caso colombiano arroja, según cálculos propios y datos extraídos de los Resultados Electorales Elecciones Legislativas de la Misión de Observación Electoral en 2018, que el Número Efectivo de Partidos es de 7,3. Esto implica que el Congreso colombiano cuenta con siete partidos que son “relevantes” en el Congreso. Sin embargo, entre esos siete partidos políticos no todos comparten el mismo poder político, por lo cual, si se redujera el número de congresistas, los partidos políticos más poderosos que cuentan con una base electoral histórica fija acumularían aún más su poder político y desplazarían a los más pequeños de la arena, restringiendo así la posibilidad de que más sectores de nuestra sociedad entren a legislar en el Congreso. El multipartidismo puede ser un problema para gobernar, pues lograr coaliciones políticas estables en el legislativo es el reto contemporáneo de todo ejecutivo. En ese sentido, reducir el número efectivo de partidos podría parecer la solución. Sí y no. El NEP solo nos indica cuantitativamente cuántos partidos tienen cierta relevancia política en el órgano, pero no arroja datos cualitativos sobre si el desempeño de esos partidos ha sido a favor de la agenda presidencial, cuáles de ellos son oposición o qué impacto real tienen en las decisiones de aprobar o rechazar los proyectos del presidente.

El Congreso debe continuar adelantando proyectos de ley y controles políticos que contribuyan a apoyar a los colombianos en la recesión económica que golpeará al país. En vez de incapacitar al Congreso reduciendo sus curules, se le debe fortalecer e incrementar las posibilidades de que más personas participen en el ejercicio político. Uno de los diagnósticos de la Misión Especial Electoral (MEE) en 2017 fue el déficit de representación territorial que padecen distintas regiones del país. Por tanto, una de las propuestas de la MEE basada en investigaciones científicas fue aumentar las curules del Congreso con el objetivo de aumentar la participación de los territorios más marginados de nuestra sociedad. Es decir, la sugerencia de los expertos que compusieron la MEE fue incrementar las curules para fortalecer la representación a través de la actualización del censo electoral que permitiría saber cuántos representantes debería haber por territorio, no reducir su tamaño (Barrios, Ungar, Yepes, Guzmán, Rodríguez y Romero, 2017).

Reducir el Congreso erosionaría la representación política de nuestra democracia. Presentar la propuesta como una salida al déficit económico es ignorar que la medida a mediano y largo plazo terminaría confiriendo más poder al presidente, excluyendo a los sectores más vulnerables de Colombia para tramitar sus necesidades en el Congreso y socavando los pesos y contrapesos establecidos en nuestra Constitución.

Referencias:

Botero, F (2014). The Legislative and executive elections in Colombia, 2014. Electoral Studies. Vol 36 (pp 225 – 229). Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2014.09.004>

Misión Especial Electoral (2017). Reforma política electoral en Colombia: propuestas.

Misión Observación Electoral (2018). Resultados Electorales Elecciones Legislativas: Senado de la República y Cámara de Representantes 11 de marzo de 2018. Disponible en: https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/11/Resultados-Electorales-Elecciones-Legistalivas_Digital.pdf

Observatorio de la democracia (2018). Confianza en el Congreso nacional 2018. Disponible en: https://obsdemocracia.org/temas-de-estudio/democracia-e-instituciones/?question_id=11282#js_topic_graphic

Taagepera, R y Matthew S. Shugart (1989). Seats and votes: The effects and determinants of electoral systems. New Haven: Yale University Press.

Wills-Otero, L (2015). Latin American Traditional Parties, 1978 – 2006: Electoral Trajectories and Internal Party Politics. Bogotá: Edición Uniandes.