

ANÁLISIS DE LA RELACIÓN LEGISLATIVO-EJECUTIVO DURANTE EL  
SEGUNDO PERÍODO DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ ENFOCADO EN EL PAPEL DE  
OPOSICIÓN POLÍTICA DEL POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO (2006-2010)

CATHERINE BLANCO CASTRO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
BOGOTÁ D.C, 2011

“Análisis de la relación legislativo-ejecutivo durante el segundo período de Álvaro Uribe Vélez enfocado en el papel de oposición política del Polo Democrático Alternativo (2006-2010)”

Monografía de Grado  
Presentada como requisito para optar por el título de  
Politóloga  
En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno  
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:  
Catherine Blanco Castro

Dirigida por:  
Javier Andrés Flórez Henao

Semestre II de 2011

*A mi familia, por ser el apoyo más incondicional en todo éste proceso.  
A Valentín por su gran amor y por todas las experiencias que hemos compartido en estos  
dos años tan maravillosos.*

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.	1
1. POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO ¿LA VERDADERA OPOSICIÓN POLÍTICA?	4
1.1. LA OPOSICIÓN POLÍTICA: UN FACTOR ESENCIAL EN UNA DEMOCRACIA.	4
1.2. EL PDA Y SU CARÁCTER DE OPOSICIÓN POLÍTICA.	8
1.3. HACER OPOSICIÓN POLÍTICA COMO PARTE DEL ACATAMIENTO ESTRATÉGICO.	12
1.4. ¿REPRESENTA EL PDA UNA OPOSICIÓN IDÓNEA?	15
2. RELACIÓN LEGISLATIVO- EJECUTIVO 2006-2010: ¿FORTALECIDA POR LA MAYORÍA O DEBILITADA POR LA OPOSICIÓN?	21
2.1. BREVE NOCIÓN DE PRESIDENCIALISMO EN COLOMBIA.	21
2.2. MAYORÍAS COINCIDENTES PARA EVITAR LA PARÁLISIS DE LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL.	23
2.2.1. Colombia: Un sistema político poco dispuesto para la formación de mayorías.	24
2.3. DEBILITAMIENTO DE LA RELACIÓN LEGISLATIVO- EJECUTIVO.	26

2.4. UNA TRIPLE RESPONSABILIDAD EN LA RELACIÓN PROBLEMÁTICA ENTRE GOBIERNO Y OPOSICIÓN.	29
2.4.1. La responsabilidad del Polo Democrático Alternativo.	30
2.4.2. La responsabilidad de la coalición <i>Uribista</i> .	32
2.4.3. La responsabilidad del Gobierno de Álvaro Uribe.	34
3. CONSOLIDACIÓN DEL PDA COMO FUERZA POLÍTICA ALTERNATIVA	37
3.1. ORÍGENES DEL PDA: UNA FUERZA POLÍTICA QUE SURGE RÁPIDAMENTE.	37
3.2. CONDICIONES PARA QUE UNA FUERZA POLÍTICA SE CONVIERTA EN ALTERNATIVA.	40
3.2.1. Primera condición: construcción de ideas y propuestas por medio de un debate abierto.	42
3.2.2. Segunda condición: Articulación del proyecto político con los actores que lo ejecutan.	43
3.2.3 Tercera Condición: Gestación de un liderazgo visionario.	45
4. CONCLUSIONES	49
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

## LISTA DE TABLAS Y CUADROS

	<b>Pág.</b>
Tabla 1: Número y porcentaje de curules obtenidas por los principales partidos en la Cámara de Representantes en 2006.	26
Cuadro 1: Síntesis Posturas Gobierno y Coalición de gobierno en debates Ley Agro Ingreso Seguro.	28
Cuadro 2: Síntesis Posturas Gobierno y Coalición de gobierno en debates Ley de transferencias.	28
Cuadro 3: Actitudes y Acciones del PDA en el Congreso de la República	30
Tabla 2: Proposiciones presentadas en el debate de las Comisiones Terceras Constitucionales Conjuntas en la discusión sobre Ley de Transferencias.	33

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo 1. Cuadro. Posturas en los debates sobre Ley de Transferencias.

Anexo 2. Cuadro. Posturas en los debates sobre Protocolo Modificadorio del TLC.

Anexo 3. Cuadro. Posturas en los debates sobre Ley de creación de Agro Ingreso Seguro.

Anexo 4. Tabla. Composición del Congreso de la República 2006-2010.

Anexo 5. Cuadro. Contraste Posturas PDA- Gobierno en los tres proyectos de Ley.

Anexo 6. Cuadro. Sistema electoral colombiano.

## INTRODUCCIÓN

Entre sus características fundamentales, la democracia cuenta con la de ser el sistema político que permite la máxima expresión del conflicto, y su función innovadora es capaz de garantizar el máximo de autocorrección. Pero estos dos resultados no podrían alcanzarse en modo alguno, si no existieran actores capaces de buscarlos; si no se organizase, si no actuara una oposición.<sup>1</sup>

Es precisamente en este sentido, que surge el interés de estudiar y comprender la conformación y las actuaciones de la oposición política, como parte fundamental de una democracia y de un sistema político, que busca ser una forma de expresión y de canalización de los desacuerdos a través de la vía institucional.<sup>2</sup>

De igual forma, dentro de un sistema presidencialista la relación entre el Congreso y el Gobierno, y entre éste último y la oposición permite que se lleguen a reflejar intereses contrapuestos y visiones distintas de la forma de llevar a cabo un proyecto político que responda a las demandas de los diferentes sectores de la sociedad. Dado esto, la pretensión del presente trabajo de investigación es comprender el papel de oposición política ejercido por el Polo Democrático Alternativo (PDA) en el Congreso de la República. Lo anterior permite realizar una valoración con respecto a su influencia en el vínculo Ejecutivo-Legislativo durante el segundo mandato del Presidente Álvaro Uribe Vélez, período 2006-2010.

El haber elegido el caso del PDA responde inicialmente a una inquietud por comprender un concepto poco estudiado dentro de la Ciencia Política, como lo es la oposición política. Y adicionalmente busca analizar un fenómeno inédito en la democracia colombiana, como lo es que un partido de izquierda logró importantes triunfos electorales y llegue a tener una participación considerable en el ámbito político, puesto que históricamente los partidos de izquierda no han logrado tener una visibilidad importante ni un poder político efectivo. Por lo que el PDA simboliza un rompimiento con dicho esquema debido a su rápido ascenso como fuerza política

---

<sup>1</sup>Ver Pasquino, Gianfranco. *La Oposición*, 1995. p. 119.

<sup>2</sup>Comparar Pizarro Leongómez, Eduardo. “Pasado Presente y futuro de la oposición política en Colombia”. En *Entre la persistencia y el cambio reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia*, 2007. p. 124.



relevante. Es en éste orden de ideas también resulta interesante estudiar la posible consolidación de éste como una alternativa política que surge, en parte, como una respuesta a la tendencia política liderada por el presidente Álvaro Uribe, pero que también responde a otras condiciones propias de la sociedad colombiana.

El análisis de la oposición política del PDA, desde el ámbito legislativo permitirá comprender las posturas y acciones del partido con respecto a tres proyectos de ley de interés nacional, como lo son la ley de Transferencias, el protocolo modificadorio del TLC y la creación del programa Agro Ingreso Seguro<sup>3</sup>. Y con respecto a dichas posturas se podrá efectuar un análisis sobre ¿Cuál fue el papel de la oposición política del Polo Democrático Alternativo en el Congreso en la relación legislativo-ejecutivo durante el segundo periodo de Álvaro Uribe Vélez?

Para dar respuesta a éste interrogante la investigación será dividida en tres segmentos. Inicialmente se buscará comprender a la oposición política y su relevancia en una democracia para posteriormente analizar si efectivamente las acciones emprendidas por el PDA en el Congreso responden a su papel de oposición política comprendida dentro del concepto de *acatamiento estratégico*<sup>4</sup>. Para finalmente realizar una valoración parcial del papel de oposición política del PDA a la luz del ‘deber ser’ de la misma, establecido por diferentes autores.

En un segundo momento de la investigación se analiza el vínculo establecido entre el Ejecutivo y el Legislativo, partiendo desde la noción de presidencialismo en Colombia, para posteriormente estudiar la importancia de las mayorías coincidentes en ambas ramas del poder tanto a nivel general como en el caso de nuestro país. El propósito es comprobar si efectivamente se presentó una relación debilitada Ejecutivo-Legislativo y finalmente establecer el tipo de vínculo entre Gobierno y oposición y las responsabilidades de los diferentes actores implicados.

---

<sup>3</sup>Originalmente se pretendía estudiar la Reforma Política (AL 01/2009) debió ser reemplazada por la ley que crea AIS, puesto que la extensión de sus debates y discusiones constituía un material muy amplio para el manejo de la presente investigación.

<sup>4</sup>Ver Przeworski. “Democracia” En *Democracia y Mercado: Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, 1995. p.30.

Como punto final, a modo de conclusión del presente análisis, se estudiará el proceso de consolidación del PDA. Se iniciará con una descripción de los orígenes del partido y posteriormente se tendrán en cuenta unos postulados generales sobre las condiciones necesarias para constituirse como alternativa política, así como las condiciones específicas que caracterizaron al PDA, en su acción legislativa, además de otros factores que tuvieron un cierto nivel de injerencia en el proceso consolidativo del partido como alternativa política y programática dentro de la escena política colombiana.

Todo este recorrido, intentará ofrecer un marco de análisis sobre la oposición política en Colombia, esencialmente aquella que se ha ejercido en los años recientes para demostrar si sus características y los rasgos de sus actuaciones en el Congreso llegan a constituir un posible estancamiento de la acción gubernamental y para mostrar cuáles han sido los fallos de ésta a la hora de constituirse como alternativa de poder.

## **1. POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO ¿LA VERDADERA OPOSICIÓN POLÍTICA?**

En los sistemas presidencialistas la relación que se da entre el Ejecutivo y el Legislativo tiene lugar esencialmente en el marco de la actividad legislativa. Es en el Congreso, en donde ocurre toda una serie de interacciones entre el Gobierno y los legisladores que ponen de manifiesto las ideas, las posturas y las ideologías sobre temas fundamentales para el país. Y es precisamente allí en donde tiene lugar y cobra importancia la figura de la oposición política. La situación anteriormente descrita es aplicable también al caso de Colombia y es por esto que un análisis legislativo resulta adecuado para estudiar el papel de la oposición política, especialmente aquella ejercida por el Polo Democrático Alternativo<sup>5</sup>.

Antes de entrar a analizar concretamente el caso del PDA resulta de gran importancia estudiar brevemente el concepto de oposición como parte fundamental de una democracia. Para éste propósito se dividirá éste primer capítulo en tres sub secciones, con el fin de clarificar el concepto de oposición y observar el rol del PDA como parte de ésta. Inicialmente se buscará resaltar la relevancia de la oposición en una democracia a la luz de los postulados de varios autores. En segunda instancia se analizará concretamente al PDA como parte de la oposición de Álvaro Uribe; posteriormente se analizará la oposición política del PDA con respecto al concepto de acatamiento estratégico y finalmente se hará una ponderación de la calidad de oposición ejercida por dicho partido.

### **1.1. LA OPOSICIÓN POLÍTICA: UN FACTOR ESENCIAL EN UNA DEMOCRACIA**

Como punto de partida es necesario utilizar una definición de democracia para ubicar en ella a la oposición política. De acuerdo a los postulados del Adam Przeworski la democracia está caracterizada por dos elementos fundamentales, la incertidumbre de los resultados del proceso y la competencia de las fuerzas políticas para promover sus

---

<sup>5</sup>En adelante se hará referencia al Polo Democrático Alternativo como la sigla PDA.

intereses. En este sentido lo que el autor define como democracia es ese sistema en el cual dichas fuerzas compiten y la competencia genera unos ganadores y otros perdedores. Sin embargo, ni el triunfo o la derrota de una u otra fuerza pueden determinarse de antemano, sino que la decisión radica en los votantes.<sup>6</sup> Un segundo elemento característico de la democracia es su carácter transitorio, puesto que quienes no vencieron en las elecciones tiene la capacidad de “competir en nuevas elecciones, negociar, influir sobre la legislación, presionar a los organismos públicos o recurrir a las decisiones de los tribunales”<sup>7</sup>.

Dentro de esta definición de democracia, la oposición podría estar constituida por una o varias fuerzas políticas que al haber competido por el poder resultan perdedoras y que adicionalmente deciden oponerse al gobierno de turno<sup>8</sup>. Con respecto al denominado carácter transitorio de la democracia, dichas fuerzas perdedoras tendrían la posibilidad de en un futuro volver a competir por el control del poder y el marco institucional debería darles las garantías de que dicha posibilidad de resultar vencedoras fuera real. Los partidos o fuerzas políticas que formarían parte de la oposición llegan a ser relevantes en una democracia en la medida en que pueden participar en negociaciones con el gobierno<sup>9</sup> o llegan a influir en la legislación. Es ahí en donde adquiere relevancia el hecho de que los partidos de oposición lleguen a acceder a cierto número de curules dentro del legislativo, lo que les permitirá convertirse en un mecanismo de presión hacia el gobierno y hacia las políticas que éste implemente, cuya visibilidad puede ser mayor al aumentar el número de curules.

De forma complementaria es posible utilizar la definición de Gianpaolo Zucchini, según la cual la oposición está constituida por:

La unión de personas o grupos que persiguen fines contrapuestos a aquellos individualizados y perseguidos por el grupo o por los grupos que detentan el poder

---

<sup>6</sup>Comparar Przeworski, Adam. “Democracia”. En *Democracia y Mercado: Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, 1995. p.14.

<sup>7</sup>Ver Przeworski. “Democracia”. p. 15-16.

<sup>8</sup>En necesario aclarar que en un sistema de más de dos partidos las fuerzas que resultan perdedoras pueden ser varias, pero éstas deciden o no constituirse como oposición política, de acuerdo a factores como la visión ideológica o el proyecto político de cada una.

<sup>9</sup>Fuera del ámbito legislativo, las negociaciones gobierno-oposición podrían darse en otro tipo de debates y discusiones que se refieren a temas no legislativos referentes a temas locales o internacionales.

económico o político o que institucionalmente se reconocen como autoridades políticas, económicas y sociales respecto de los cuales los grupos de oposición hace resistencia sirviéndose de métodos y medios constitucionales-legalistas o ilegales y violentos.<sup>10</sup>

La anterior definición, aporta un elemento adicional a lo planteado por Przeworski; al afirmar que son grupos o personas que buscan alcanzar fines contrarios a los de la mayoría que se encuentra en el poder. En este mismo sentido, se expresa Pizarro Leongómez cuando afirma que la oposición política no se limita a los sectores que no participan de la gestión gubernamental sino que dichos sectores mantienen una distancia ideológica más o menos pronunciada y la convierten en una alternativa de poder.<sup>11</sup> Adicionalmente contempla un espectro mucho más amplio puesto que no solo da cabida a las actuaciones que se dan bajo el marco institucional y legal, sino que incluye también a la oposición que se hace por la vía ilegal y violenta. No obstante, para esta investigación, toda aquella oposición que haga resistencia fuera del marco institucional no será tomada en cuenta, en la medida que lo que se busca es estudiar la oposición a nivel legislativo y no la que tiene lugar en otros ámbitos de la realidad de nuestro país.

En este mismo sentido es más propicio utilizar el concepto de oposición de Sartori, según el cual ésta se encuentra conformada por fuerzas partidistas que tienen como vocación la toma del poder, y adicionalmente buscan alimentar una crítica de los gobernantes actuales y definirse como una alternativa programática.<sup>12</sup> Como se observa es una definición que excluye a todas aquellas fuerzas que utilizan medio más o menos violentos o que no tienen ni la voluntad ni los medios para acceder al sistema institucional.<sup>13</sup>

De acuerdo con todo lo anterior, podría afirmarse que la existencia de una oposición es un elemento característico y distintivo del sistema democrático. Dado que al haber una competencia entre fuerzas políticas, es necesario que haya una

---

<sup>10</sup>Ver Zucchini, Gianpaolo. "Oposición". En *Diccionario de Política*, 1998. p. 1080.

<sup>11</sup>Comparar Pizarro Leongómez, Eduardo. "Pasado Presente y futuro de la oposición política en Colombia". En *Entre la persistencia y el cambio reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia*, 2007. p. 123.

<sup>12</sup>Comparar Sartori, Giovanni. Citado por Surel, Yves. "Le chef de l'opposition", 2004. p.63. Documento electrónico. Traducción Libre del autor.

<sup>13</sup>Comparar Sartori. "Le chef de l'opposition". p. 63.

pluralidad de las mismas ya sea que tengan diferencias ideológicas o programáticas, de forma tal que los electores tengan opciones para elegir a sus gobernantes. En otras palabras, la importancia de una oposición estaría dada en la medida en que a pesar de no resultar victoriosas, las fuerzas políticas tienen espacios de participación y de expresión de sus opiniones y de representación de sus electores, dentro de los que es posible encontrar ciertos sectores minoritarios disidentes<sup>14</sup>. Frente a esto, el autor Jesús Pérez González-Rubio cita las palabras de Alfonso López Michelsen en 1982, en donde afirmaba que "... La verdadera democracia es el debate, es la existencia de una alternativa que se llama oposición, frente al gobierno que está ejecutando el programa que le ofreció al electorado"<sup>15</sup>.

Cuando se entra a estudiar el caso de la oposición política en Colombia es cierto que su protagonismo en el panorama político no ha sido muy amplio, al menos previo a la Constitución del 91. Pese a esto no es posible afirmar que fue únicamente a partir de 1991 que las terceras fuerzas, dentro de las que se incluían movimientos de oposición, surgieron. Es posible afirmar que en la historia del país, varios han sido los partidos y movimientos que han intentado actuar independientemente de los tradicionales (Conservador y Liberal), sin embargo muchos de ellos tuvieron dificultades para participar los escenarios institucionales,<sup>16</sup> para acceder a cargos públicos e incluso para ejercer un poder político efectivo. Para Pizarro, lo anterior puede explicarse como una inexistencia de una "verdadera tradición de ejercicio de oposición democrática"<sup>17</sup> que se encuentran sustentada por una serie de condiciones y factores históricos que sobrepasan los límites de la presente investigación.

Dada la invisibilidad de los partidos diferentes a los tradicionales, ya sean de oposición o no, en el contexto de la Asamblea Constituyente de 1991 se busca fortalecer a todo tipo de movimientos sociales y partidos que buscan acceder al poder

---

<sup>14</sup>Comparar Zucchini. "Oposición". p. 1082.

<sup>15</sup>Ver Lopez, Michelsen. Citado por Pérez González-Rubio, Jesús. "La dialéctica gobierno-oposición". En *Gobierno y oposición: Elementos para una reforma del Estado*, 1987. p. 19.

<sup>16</sup>Comparar Rivera, Rodrigo. "La responsabilidad de los Partidos Políticos y sus dirigentes". En *Quiénes nos tienen jodidos*, 2002. p.78.

<sup>17</sup>Ver Pizarro. "Fundamentos y propuestas para una reforma política en Colombia". En *La oposición Política en Colombia*, 1996. p. 29.

y un nivel considerable de representatividad y de posicionamiento en la esfera política nacional. Y es en éstas circunstancias que se busca evaluar los beneficios del modelo gobierno-oposición. Una vez más citando a Pizarro es posible encontrar la bondad de dicho modelo en la medida en que permite revitalizar la democracia, canalizar los desacuerdos existentes en la sociedad, aumentar la fiscalización e incluso fortalecer a los partidos y a la misma oposición.<sup>18</sup>

Toda esta visualización de la necesidad de que exista una oposición en aras de mejorar la democracia, se encuentra relacionada con el mismo hecho de transitoriedad de la democracia. Ésta puede llegar a funcionar mejor en la medida que los diferentes actores comprendan que se trata de un proceso que en cada elección, puede alterar los resultados y que quienes una vez fueron parte de la oposición puedan llegar a tener una mayoría en el futuro y viceversa. Al respecto Pérez manifiesta que:

Sin perjuicio de la convicción profunda en la bondad de nuestras propias ideas, hombres y programas, y de la capacidad realizadora del partido, debemos admitir con ánimo tranquilo y sereno la posibilidad de que quienes nos hagan oposición tengan su parte de razón y merezcan una oportunidad para probar que sus ideas, acciones y hombres, son mejores que los nuestros en el servicio de los intereses colectivos.<sup>19</sup>

Es exactamente en este orden de ideas, que es pertinente analizar el papel de oposición del PDA, en la medida en que mediante sus acciones a nivel legislativo, influye en la relación Legislativo-Ejecutivo y llega a perfilarse o no como una fuerza política alternativa que aspira a ser un partido mayoritario en un futuro. Es por esto que a continuación se analizará en detalle las posturas del PDA, frente a los tres proyectos de ley y sus implicaciones en cuanto a su papel de oposición frente al Ejecutivo.

## **1.2.EL PDA Y SU CARÁCTER DE OPOSICIÓN POLÍTICA**

Como punto inicial es importante observar si efectivamente el PDA actuó como una fuerza política opositora al Gobierno de Álvaro Uribe y si adelantó las acciones que

---

<sup>18</sup>Comparar Pizarro. “Fundamentos y propuestas para una reforma política en Colombia”. p. 31.

<sup>19</sup>Ver Pérez. “La dialéctica gobierno-oposición”. p. 24.

corresponde a dicho rol. Para este propósito se han de utilizar las caracterizaciones y definiciones de oposición implementadas por diferentes autores mencionados. Como elemento inicial, se parte del hecho de que el PDA se constituye como una de las fuerzas políticas que entraron en competencia dentro del sistema político colombiano y resultaron perdedoras<sup>20</sup> y adicionalmente optaron por hacer parte de la oposición política del gobierno de Uribe basadas en sus condiciones ideológicas y programáticas.

Si se toma lo mencionado por Przeworski, una condición dentro de un sistema político es que la oposición pueda actuar dentro un marco institucional. Esto es confirmado por Zucchini al afirmar que la resistencia hecha por la oposición puede tener lugar a través de métodos legales y constitucionales. En el caso del PDA se observa que su papel como oposición política se desarrolla dentro del ámbito institucional, al hacer parte del Congreso y en otros ámbitos locales. Al utilizar las diferentes vías institucionales que le proporciona el Estado y usándolas como forma de expresión de sus posturas. Esto se encuentra ligado con lo señalado por Sartori, cuando afirma que la oposición está compuesta por fuerzas partidistas. Es decir que deben estar organizadas en forma de grupos políticos que compitan en las elecciones y que por medio de estas puedan lograr que sus candidatos obtengan cargos públicos.<sup>21</sup> Efectivamente el PDA se constituyó como un partido político<sup>22</sup> apto para competir en las elecciones, obteniendo así unas curules dentro del Congreso.

Una característica adicional, mencionada por Zucchini, es el hecho de que persigan fines contrapuestos, que también se puede traducir como la presencia de una distancia ideológica entre quienes conforman la oposición y quienes detentan el

---

<sup>20</sup> Se le considera como una fuerza perdedora en tanto, el número de curules obtenidas es considerablemente inferior al de otros partidos. Para mayor información puede consultarse el Anexo 4 Composición del Congreso período 2006-2010.

<sup>21</sup> Comparar Sartori, Giovanni. "Sistemas competitivos". *Partidos y Sistemas de Partidos*, 1997. p. 165.

<sup>22</sup> El PDA obtuvo su personería Jurídica en 2003, año en el cual el AL1/2003 modificó el art. 108 de la Constitución, estableciendo como requisito el haber obtenido una votación de no menos del 2% de los votos emitidos válidamente.



poder. Para el caso de Colombia se observa que efectivamente los fines de ambas fuerzas políticas son contrapuestos.<sup>23</sup>

Por ejemplo si se observan las posturas de ambos frente a la solución del conflicto armado, en el caso de Uribe existe un temor de que las negociaciones por la paz, no lleven a la paz e impliquen un retroceso en la seguridad logrado en su primer año de mandato.<sup>24</sup> Para el PDA la solución armada implica una perpetuación del conflicto y es una preocupación del partido que las futuras generaciones tengan que experimentar ésta situación.<sup>25</sup> Muy relacionado con este tema, se podría mencionar el Impuesto de Guerra impulsado por el Gobierno para fortalecer a las Fuerzas Militares, frente al cual el PDA, manifestaba su desacuerdo al afirmar que la seguridad no sólo se logra con presencia militar sino, atendiendo la seguridad alimentaria y hospitalaria.<sup>26</sup> Otro tema que muestra la distancia ideológica gobierno-PDA radica en la globalización más específicamente frente al TLC, por su parte el gobierno lo ve como una oportunidad para generar mayor crecimiento de la economía exportadora se mejora la inversión y ésta permite atender los aspectos sociales.<sup>27</sup> Por el contrario el PDA, defiende la soberanía e independencia del país frente a otros poderes extranjeros y por lo mismo rechaza los procesos neoliberales de globalización incluyendo el TLC.<sup>28</sup>

Un elemento teórico adicional sobre la oposición es el mencionado Pasquino, al mencionar que ésta tiene como cometido principal “impedir que el gobierno malgobierne”<sup>29</sup>, lo cual implica que tiene en sus manos una gran responsabilidad al funcionar como una especie de control frente a lo que se propone y legisla, para que no haya un conflicto con los intereses de los ciudadanos.

---

<sup>23</sup> Además de los ejemplos que serán expuestos, puede consultarse el Anexo 5. Contraste Posturas PDA- Gobierno en los tres proyectos de Ley.

<sup>24</sup> Comparar Uribe Vélez, Álvaro. *Discurso de posesión segundo mandato*, 2006. Consulta electrónica.

<sup>25</sup> Comparar Petro, Gustavo. *Discurso en Segundo Congreso del PDA*, 2009. Consulta electrónica.

<sup>26</sup> Comparar Gaviria, Carlos. *Entrevista La Fm. 11 de Mayo de 2007*. Consulta electrónica.

<sup>27</sup> Comparar Uribe Vélez, Álvaro. *Alocución presidencial posterior a las negociaciones del TLC*, 2006. Consulta electrónica.

<sup>28</sup> Comparar [www.polodemocratico.net](http://www.polodemocratico.net). Tema de búsqueda: Ideario de Unidad. 2005. Consulta electrónica.

<sup>29</sup> Ver Pasquino, Gianfranco. *La Oposición*, 1995. p. 32.

Si se tienen en cuenta algunos ejemplos con respecto a los proyectos de ley estudiados, se observa como en el caso de la ley de transferencias el control que ejerce el PDA busca defender los intereses de los municipios al criticar el debilitamiento del proceso de descentralización que tiene lugar con el proyecto, dado que se considera que se le resta autonomía. Con respecto al protocolo modificatorio del acuerdo (ley 1166 de 2007) comercial entre Colombia y Estados Unidos, se expresa el temor frente a los perjuicios que el tratado como tal y a las condiciones que favorecen los intereses estadounidenses. En el caso de la ley 1166 de 2007, incluso uno de los partidos que hace parte de la coalición de gobierno, el Partido Conservador, resalta el hecho de que el PDA y los demás partidos de la oposición estén cumpliendo con su tarea que es hacer ver las desventajas del tratado y del protocolo modificatorio.<sup>30</sup>

Dentro de ésta función de oposición que lleva a cabo el PDA es posible percibir que su postura crítica frente al gobierno de Álvaro Uribe Vélez responde a la idea de representar los intereses de quienes los eligieron. Si se observa, Pasquino manifiesta que “la mayoría o la casi totalidad de las oposiciones de izquierda reivindican la conjunción de un doble papel: oposición social y oposición parlamentaria”<sup>31</sup> En este caso concreto la elección de miembros del PDA dentro del legislativo, responde a ésta lógica de oposición social, en tanto sus electores, más que a una determinada clase social, representa a un sector de la población que discrepa con las ideas del presidente, a éste fenómeno Archila y Cote denominan como una expresión del desacuerdo frente al gobierno, más que hacia una tendencia política de izquierda de la sociedad colombiana.<sup>32</sup>

Ya se ha observado que efectivamente el PDA si responde a unas ciertas lógicas propias de la oposición política, sin embargo es necesario enmarcar ésta perspectiva de oposición política desde nuestro Marco Teórico, para lo cual se entrará

---

<sup>30</sup>Comparar Anexo 2. Posturas en los debates sobre protocolo modificatorio de TLC.

<sup>31</sup>Ver Pasquino. *La Oposición*. p.53.

<sup>32</sup>Comparar Archila y Cote. "Auge, crisis y reconstrucción de las izquierdas colombianas (1958 2006)". En *Una historia inconclusa, izquierdas políticas y sociales en Colombia*, 2009. p. 89.

a analizar la figura de la oposición del PDA, a la luz de la hipótesis central de Adam Przeworski.

### **1.3. HACER OPOSICIÓN POLÍTICA COMO PARTE DEL ACATAMIENTO ESTRATÉGICO**

Para Przeworski el concepto acatamiento estratégico hace parte fundamental de su teoría, puesto que permite comprender la postura y las acciones que emprenden las fuerzas perdedoras en una democracia. Para el caso de esta investigación el concepto puede usarse en la medida en que explica de cierta forma, las motivaciones del PDA como partido en el Congreso de la República para actuar de la forma en la que lo hizo.

Esencialmente el planteamiento central del autor, consiste en que las instituciones democráticas ofrecen a las fuerzas políticas significativas la posibilidad de resultar vencedoras en algún momento de forma tal que puedan promover sus intereses, esto les permite aceptar los resultados de la contienda política actual. En palabras de Przeworski “Las fuerzas políticas aceptan las derrotas presentes porque están convencidas de que el marco institucional que organiza la competencia democrática les permitirá avanzar en la consecución de sus intereses en el futuro”<sup>33</sup>. Aplicado al presente trabajo, esta hipótesis permitirá observar las acciones del PDA bajo la noción de que hacen parte de un acatamiento estratégico.

Si se observa, el PDA llega a constituirse como una fuerza política significativa en la medida en que se fortalece con la obtención de diferentes victorias electorales a nivel local, sumado a la segunda votación más alta en las elecciones presidenciales. Es un partido que efectivamente actúa dentro de un marco institucional, es decir acepta el status quo del sistema político colombiano y considera mucho más provechoso actuar al interior de este que fuera. Esto no implica que al aceptar dichas reglas no se renuncie a hacer cambios, sino que al participar en los espacios que abre el mismo marco institucional, es posible hacer cambios que beneficien la competencia política. Frente a lo anterior Pasquino señala que una de las

---

<sup>33</sup>Ver Przeworski. “Democracia”. p.30.

funciones fundamentales de la oposición eficaz consiste en “defender las reglas del juego político-institucional, pero también en reformarlas con el objetivo de mantener abierta la competición política y promover los intereses de los grupos (...) para transformarse en mayoría, es decir ganar las elecciones”<sup>34</sup>.

De esta forma el partido muestra que acepta su derrota en las elecciones presidenciales, bajo la noción de que en un futuro el mismo sistema democrático le ofrecerá la posibilidad de entrar en la contienda política y resultar ganadores para defender sus intereses. Lo que es realmente importante es en qué medida la idea de una posible victoria futura del partido, genera un impacto en sus actuaciones como bancada dentro del Congreso. Para realizar éste análisis se tomará de igual manera algunos hechos fundamentales dentro de las actuaciones del PDA, con respecto a los tres proyectos de ley ya mencionados.

Se considera entonces, que la noción de la existencia de una posibilidad real de ganar, sí llega a afectar de forma directa las actuaciones y posturas de la oposición. Es decir los partidos como el PDA, acogen y defienden ciertas ideas, implementan iniciativas e incluso configuran sus discursos en los debates, con miras a que todos estos comportamientos les abran las posibilidades de lograr un mayor vínculo con el contexto social y así llegar a un mayor número de electores, para aumentar las posibilidades de una victoria en el futuro. Gianfranco Pasquino definirá dicha situación en los siguientes términos. “Solo una oposición que se arriesgue a salir a mar abierto podrá, aún antes de ganar las elecciones, parecer y ser representativa y representante de muchos de aquellos grupos cuyos intereses se agreden, cuyos ideales se olvidan y cuyos valores se pisotean”<sup>35</sup>.

Para soportar ésta idea, será necesario tomar algunos ejemplos de los proyectos de ley que se estudiaron. En primera instancia se podría tomar el proyecto de ley sobre el protocolo modificatorio del TLC. De manera evidente el PDA, deja en claro que se encuentra en total desacuerdo frente a lo que el tratado implica para el país, se le considera como perjudicial para el país, y se considera que los cambios

---

<sup>34</sup>Ver Pasquino. *La Oposición*. p.35.

<sup>35</sup>Ver Pasquino. *La Oposición*. p. 57.

implementados por medio del protocolo no solucionan de forma contundente los problemas de fondo que se presentan con el tratado, especialmente en los temas laborales y de protección ambiental.

Lo que esta postura deja ver es que el PDA, pretende defender los intereses de aquellos que según ellos se verán afectados negativamente con el acuerdo comercial, esencialmente los sectores campesino y sindicales. De hecho el mismo partido asevera que hay un gran número de sectores que están en contra del TLC y que están sub representados en el Congreso. Lo anterior llevaría a pensar que es en ese momento que el PDA asume el papel de representante de todos aquellos sectores en contra del tratado y esto estratégicamente podría llevar a ganar apoyo en el ámbito social. Todo lo anterior se concreta cuando finalmente el PDA, afirma que su negativa rotunda hacia el tratado y hacia el protocolo,<sup>36</sup> lo justifica en la medida en que su intención como partido es mejorar el nivel de vida de los colombianos a diferencia de los denominados partidos *uribistas*.

Otro ejemplo que sustenta también esta noción, podría observarse en el caso de la ley que crea el programa Agro Ingreso Seguro. Allí, lo que se evidencia es que el PDA, inicialmente apoya el proyecto y lo hace y lo hace como una forma de apoyo al sector agropecuario,<sup>37</sup> dentro del debate una de las proposiciones del partido es incluir dentro del Comité Intersectorial que habrá de asesorar al Ministro de Agricultura, representantes de los sectores más pobres y vulnerables como lo son los pequeños campesino, los indígenas y los afro descendientes. El hecho de presentar una proposición así implica que el PDA tiene la intención de convertirse en una especie de representante de estos sectores, y de demostrar que al hacerlo se buscará beneficiar sus intereses y defender sus derechos.

Tras observar los dos ejemplos anteriores, es posible llegar a una idea general con respecto a esta actuación estratégica del PDA, y es que en estos dos proyectos de ley el discurso del PDA se encontraba dirigido hacia los sectores de la población que ellos consideran como más vulnerables y que adicionalmente no tienen

---

<sup>36</sup>Comparar Anexo 2. Posturas en los debates sobre Protocolo modificadorio del TLC.

<sup>37</sup>Comparar Anexo 3. Posturas en los debates sobre Ley de creación de Agro Ingreso Seguro.

una suficiente representación en el legislativo. Es decir lo que el partido buscó fue lograr una simpatía con todos aquellos ámbitos sociales que se sientan alejados de los beneficios de las políticas gubernamentales para que de ésta forma puedan encontrar en el PDA una instancia de verdadera representación de sus ideas e inquietudes. Esto eventualmente llegaría a favorecer al partido, si durante las siguientes elecciones esa afinidad se tradujera en votos para el PDA.

Una vez se ha analizado la noción de acatamiento estratégico es necesario entrar a cuestionar aspectos mucho más concretos del PDA, como parte de la oposición política para posteriormente entender si existió una afectación en la relación Legislativo- Ejecutivo.

#### **1.4. ¿REPRESENTA EL PDA UNA OPOSICIÓN IDÓNEA?**

Para nuestro análisis, no basta con determinar si el PDA hizo parte de la oposición hacia el gobierno, sino que es necesario adentrarnos en sus acciones y posturas como bancada para evaluar su eficacia como oposición. Para lograr éste objetivo será necesario abordar lo que algunos autores consideran deseable dentro de una oposición.

Inicialmente, al tener en cuenta lo planteado por Gianfranco Pasquino en su obra *La Oposición*, es posible determinar una serie de elementos necesarios para que una oposición pueda ser considerada como adecuada. En primera instancia Pasquino hace referencia a que la oposición debe saber valerse de dos elementos fundamentales, la astucia político-parlamentaria y la fuerza político social.<sup>38</sup> Es decir es aquella que sabe moverse tanto en el ámbito político propio al parlamento o Congreso, como en el ámbito social. Esto está muy ligado con lo que se mencionaba anteriormente sobre la influencia del apoyo social en los comportamientos a nivel legislativo, puesto que el deber ser de la oposición es la valoración de su papel como puente entre la sociedad civil y el gobierno. En el caso del PDA podría decirse que ésta condición se cumple, al encontrar un cierto nivel de coherencia entre las acciones

---

<sup>38</sup>Comparar Pasquino. *La Oposición*. p. 33.

emprendidas por el partido frente a los intereses de los sectores a quienes éste representa.

Un segundo elemento que podría considerarse dentro del deber ser de la oposición es el hecho de que sea propositiva, en este sentido Pasquino menciona que si bien es cierto que la oposición es crítica frente a ciertos temas propuestos por el gobierno, llega a ser propositiva en contenidos distintos. Lo anterior implica que idealmente la oposición además de señalar las fallas del gobierno y de controvertir sus iniciativas, debe formular soluciones alternativas y plantear temas diferentes de debates con miras a buscar unas mejores soluciones a las diferentes problemáticas que se presentan en una sociedad.

Una manera adecuada para observar ésta condición para el caso del PDA, es a través de las proposiciones realizadas por éste partido a los tres diferentes proyectos de ley. En el caso de la Ley de transferencias el PDA a pesar de estar en contra del proyecto, reconoce un gran interés en los temas de salud y de educación, frente a éste último se busca poner en discusión ciertos puntos fundamentales tales como la gratuidad de la educación, la obligación de que los municipios se encarguen de los estudios preescolares, así como el tema de pago de salarios a los docentes y al personal administrativo y el control sobre los contenidos curriculares. De éstas ideas, surge la iniciativa de llevar a cabo una comisión accidental con la Ministra de Educación, un representante del PDA y con otros representantes del gobierno, que permita dar un mejor tratamiento a todo éste tema.<sup>39</sup> Con éste hecho se tienen la evidencia de que al menos en este proyecto de ley, a pesar de encontrarse en contra de sus objetivos, el PDA, busca ser propositivo en temas alternativos ligados al proyecto de ley.

En el caso del proyecto sobre el protocolo modificador del acuerdo comercial, se mantiene la postura crítica del partido, aduciendo a todos los efectos nocivos para el país que el tratado con Estados Unidos puede traer especialmente a los sectores agrícolas. Sin embargo en la intervención del Senador Gustavo Petro, llega a configurarse una especie de propuesta de lo que idealmente debería contener

---

<sup>39</sup>Comparar Anexo 1. Posturas en los debates sobre Ley de Transferencias.

un tratado comercial que se aplique a las realidades del país tales como el comercio justo, la seguridad alimentaria, la reparación a las víctimas, entre otros. De igual forma se propone hacer un pliego de modificaciones de la totalidad del tratado. Por lo que podrían considerarse como una propuesta alternativa, aunque no viable por las reservas que hace el gobierno con respecto a posibles modificaciones, dado que es un acuerdo que ya fue negociado.<sup>40</sup>

En el caso del proyecto de ley de AIS las propuestas están orientadas esencialmente hacia la mayor inclusión de sectores campesinos, indígenas y afro descendientes y en la búsqueda de que se garanticen unos mayores recursos para dichos sectores. Sin embargo no se consolida una propuesta alternativa global.

Con relación a los ejemplos presentados anteriormente se podría llegar a pensar que es cierto que el PDA pretende crear propuestas diferentes a las del gobierno no obstante éstas no son completamente estructuradas, es decir no llegan a constituirse como una opción distinta y clara. A pesar de esto, es necesario enmarcar dichas propuestas dentro del ámbito discursivo general del partido en estos tres proyectos de ley, para comprender su papel de oposición de forma global. En primera instancia se encuentra el hecho de que el PDA se ha constituido como un partido completamente antagónico del gobierno, y a través de los tres proyectos de ley se corrobora esta postura en tanto que en la totalidad de dichos proyectos de ley el partido vota negativamente la mayoría de los artículos y de las proposiciones, adicionalmente su postura general frente a los tres proyectos es de no apoyo, en el caso de AIS, inicialmente se apoyaba la iniciativa, sin embargo al observar que sus propuestas no fueron acogidas se decidió no apoyar dicho proyecto.

Este hecho, de ser completamente opuesto al gobierno puede ser susceptible a la crítica, puesto que la oposición además de su postura detractora, debe consolidarse como una opción alternativa de gobierno. En este caso entonces al adoptar una postura completamente negativa que no se encuentre sustentada con verdaderas propuestas estructuradas diferentes a las del gobierno, el PDA puede

---

<sup>40</sup>Comparar “Acta Plenaria Senado N° 16 del 30 de octubre de 2007”. En *Gaceta legislativa 585 de 2007*. p. 28.



llegar a perder u fuerza como alternativa potencial de Gobierno afectando así su posibilidad de resultar victorioso en unas futuras elecciones. En este sentido Pasquino considera que “ninguna oposición parlamentaria puede ni debe ni puede ser jamás antagónica por completo, ninguna vota contra el gobierno en el cien por ciento de los casos”<sup>41</sup>. Para ésta investigación, cabe aclarar, sería bastante difícil determinar si el PDA fue enteramente antagónico al votar negativamente la mayoría de los proyectos presentados debido a su gran número; sin embargo como se mencionó anteriormente, los votos de dicho partido en los tres casos elegidos fueron siempre negativos.

De lo anterior podría llegar a deducirse que en el caso de estos tres proyectos de ley, la diferencia ideológica del partido frente al gobierno de Álvaro Uribe implica la adopción de una postura notablemente adversa. Dicha postura podría llegar a tener un efecto en la defensa del interés en común, en la medida en que las negativas constantes del PDA y su misma inamovilidad generan una imposibilidad de generar acuerdos que puedan verse plasmados en las leyes y que beneficien a los ciudadanos. Para Pasquino, una oposición considerada como legítima adquiere dicho carácter cuando participa activamente en la redacción de normas.<sup>42</sup> Para éste caso el concepto fundamental es la llamada participación activa, que no se puede limitar a la conformación del quórum por parte del PDA, o a las intervenciones de los miembros de la bancada. Sino que debe ser dinámica en la medida en que es verdaderamente propositiva, que logre defender sus propuestas e ideas con argumentos claros y minuciosos que lleguen a persuadir y que logren modificaciones en los proyectos de ley que logre unos beneficios para la población en general.

Un ejemplo de la falta de voluntad del PDA, para defender su posición frente a los proyectos tuvo lugar en el debate de la plenaria de la Cámara de Representantes. Cuando el representante Germán Reyes, miembro del PDA, pide verificación del quórum y al hacerse dicha verificación, ninguno de los miembros del Partido se encuentra presente.<sup>43</sup> Lo anterior es corroborado en la intervención del Representante

---

<sup>41</sup>Ver Pasquino. *La Oposición*. p.63.

<sup>42</sup>Comparar Pasquino. *La Oposición*. p.78.

<sup>43</sup>Comparar “Acta Plenaria Cámara N° 25 del 14 de Noviembre de 2006”. En *Gaceta Legislativa 648 de 2006*. p.62.

Germán Varón Cotrino, quien afirma “no creo que sea serio, que como Parlamentarios, se pida la verificación del quórum y se corra detrás de la puerta a ver si lograron desactivarlo o no, (...) se vence con unos argumentos y eso es lo que hay que hacer acá”<sup>44</sup>, para referirse a la actitud asumida por el PDA, quien el lugar de buscar defender su postura argumentando lo que se intenta es buscar que no haya quórum suficiente para votar el proyecto. Este tipo de hechos, podría considerarse contrario a lo planteado como el deber ser de una oposición, en especial si ésta busca mostrarse como una alternativa programática, con miras a acceder al poder.

Lo estudiado en el presente capítulo puede sintetizarse a través de cuatro conclusiones fundamentales. En primer lugar, se comprobó cómo efectivamente los diferentes autores mencionados resaltan la importancia de la existencia de la oposición dentro de una democracia, lo anterior dado en la medida en que como lo diría el mismo Pasquino “la democracia cuenta con ser el sistema político que permite la máxima expresión del conflicto”<sup>45</sup>, razón por la cual es necesaria la existencia de una oposición que logre representar los intereses de las minorías que no resultaron triunfadores en el proceso electoral.

En segundo lugar, es posible mencionar que el PDA sí cumplió con su función de oposición política al ser estudiado a la luz de las nociones de oposición mencionadas por los diferentes autores mencionados. Adicionalmente dicha función de oposición que llevó a cabo el PDA, puede ubicarse dentro de la noción de *acatamiento estratégico*, presente en el marco teórico de ésta investigación, en la medida en que se observa que la aceptación de los resultados de la democracia, por parte del PDA, y sus actuaciones dentro del marco institucional hacen parte de una estrategia del partido, frente a la posibilidad detentar el poder en el futuro.

Finalmente, a modo de ponderación sobre la calidad de oposición que realizaba el PDA se encontró que ciertas funciones que consideran deseables en el ámbito teórico de la oposición, son efectivamente cumplidas por el Polo. No obstante el cumplimiento de dichas condiciones no tiene lugar de forma íntegra, dado que hay

---

<sup>44</sup> Ver “Acta 25 del 14 de Noviembre de 2006” .p. 64

<sup>45</sup> Ver Pasquino. *La Oposición* .p. 119

ciertas posiciones y ciertas acciones que adelanta el partido en el Congreso que desdibujan su papel como oposición política y le restan seriedad como alternativa política.

## **2. RELACIÓN LEGISLATIVO- EJECUTIVO 2006-2010: ¿FORTALECIDA POR LA MAYORÍA O DEBILITADA POR LA OPOSICIÓN?**

En este punto de la investigación el propósito es demostrar si efectivamente el PDA tuvo una incidencia en el debilitamiento de la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo. Sin embargo antes de entrar a considerar el debilitamiento como tal es indispensable presentar las características de dicha relación. En este sentido, se tendrán en cuenta los postulados teóricos sobre presidencialismo aplicados al caso de Colombia. Posteriormente se analizará si efectivamente hubo o no un proceso de debilitamiento y posteriormente se buscará analizar la incidencia del PDA, del Gobierno e incluso de los miembros de la coalición de gobierno en el Congreso de la República.

### **2.1. BREVE NOCIÓN DE PRESIDENCIALISMO EN COLOMBIA**

Como se sabe, Colombia hace parte de los regímenes presidencialistas, por eso es oportuno mencionar brevemente algunas de sus características como régimen presidencial para posteriormente enfocarse específicamente en la relación Legislativo-Ejecutivo que se lleva a cabo dentro de este marco conceptual. Para realizar dicha caracterización se tendrá en cuenta los postulados de Juan Linz, dentro de su obra la Crisis del Presidencialismo

Como punto inicial, el autor señala que dentro de los regímenes presidenciales el poder Ejecutivo está dotado con unas amplias facultades para gobernar y la composición del gabinete es únicamente responsabilidad del Ejecutivo. Lo que se observa es que la conformación de las diferentes instancias administrativas, dependen enteramente de la discrecionalidad del Presidente, y no responden a la voluntad del Congreso, o del partido político mayoritario en este, tal y como sucede en los sistemas parlamentarios. En el caso de Colombia la Constitución otorga esta facultad de nombramiento del gabinete a través del artículo 189 de la Constitución, en

su primer numeral donde afirma como una de las funciones el nombramiento y libre separación de los Ministros y de los Directores de Departamentos Administrativos.<sup>46</sup>

De igual manera la existencia de un período fijo de mandato, es característica de los países presidencialistas. Tal condición simboliza una rigidez, en la medida en que el lapso de tiempo de permanencia de un presidente en el poder condiciona la actuación gubernamental. Se observa como en Colombia, existe un período presidencial establecido, pero con la reforma a la Constitución en 2004<sup>47</sup>, se logró modificar la rigidez de la que habla Linz, y permitir que exista una rendición de cuentas que se refleje en el campo electoral. En este caso el segundo mandato presidencial de Uribe es fruto de dicha variación, que permitió que los electores expresaran su aprobación con la primera gestión del mandatario.

Finalmente, se encuentra el llamado *sistema de legitimidad democrática dual*<sup>48</sup>, que hace referencia a que el Presidente y el poder legislativo tienen legitimidad democrática, puesto que son elegidos por voto popular. Sin embargo sus legitimidades son de naturaleza distinta. La diferencia radica en que los legisladores en general representan a partidos políticos e ideologías concretas. Por su parte el presidente tiene un componente mucho más plebiscitario o electoral en el cual la elección no depende necesariamente de un partido político sino que está más ligada a la persona.

Dicho sistema de doble legitimidad también opera en Colombia, y es propicio para comprender de qué manera tiene lugar dicha relación entre el Ejecutivo y el Legislativo. En este sentido, a nivel de la conformación del Congreso se observa la importancia que aún conservan los partidos políticos, sin embargo para la elección presidencial lo que encarnaba Álvaro Uribe tenía una mayor relevancia que su filiación partidaria.

---

<sup>46</sup>Comparar *Constitución Política de Colombia*, 1991. Título VII, art 189. p. 81.

<sup>47</sup>En Colombia, existe la figura de la reelección aprobada en 2004 que mediante el acto legislativo 2 del mismo año, se modifica el artículo 127 de la Constitución en el cual se dice que el Presidente y Vicepresidente de la República pueden postular su candidatura para un período presidencial sucesivo, y podrán participar en actividades de carácter político, partidista y electoral.

<sup>48</sup>Comparar Linz. Juan. "Democracia presidencial o parlamentaria. ¿Qué diferencia implica?". En *La Crisis del Presidencialismo Perspectivas comparativas*, 1998. p. 32.

## **2.2. MAYORÍAS COINCIDENTES PARA EVITAR LA PARÁLISIS DE LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL**

El concepto de presidencialismo, abarca teóricamente la idea de la relación Legislativo-Ejecutivo. Como ya se mencionó el hecho de que las dos ramas del poder mencionadas se conformen de manera independiente, gracias a sus legitimidades distintas, no implica que el gobierno no requiera del apoyo del Congreso para llevar a cabo su programa de gobierno. Por el contrario, lo que se debe buscar, es que haya una misma mayoría que esté presente tanto en el Ejecutivo como en el Congreso.

Cuando se presenta una mayoría coincidente en ambas ramas se logra establecer un mecanismo de coordinación y de cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo, esto puede implicar que el gobierno tenga un poder efectivo mucho mayor,<sup>49</sup> permitiendo así un mayor margen de acción a la hora de formular leyes. Dicha situación impide que la acción gubernamental sea bloqueada por el Congreso y permite el desarrollo de unas políticas gubernamentales, que respondan a las demandas de los diferentes sectores de la sociedad. En este sentido Jesús Pérez González asegura, en su obra *Gobierno y oposición*, que la independencia que tiene lugar en los regímenes presidenciales, en donde el presidente puede ser de un partido y las mayorías del Congreso de otro, puede implicar que éste último sea convertido en un instrumento de oposición al gobierno, que paralice la acción estatal, generando negociaciones interminables que den como resultado políticas que no correspondan al plan político del gobierno, sino al de la oposición.<sup>50</sup>

Con miras a no permitir que el Congreso bloquee la acción gubernamental e impida que el presidente gobierne de acuerdo a su programa, lo que se ha buscado, en ciertos casos, es fortalecer su figura con respecto al Congreso. Esto supone que se le ha dado una mayor capacidad al presidente para gobernar reforzando sus poderes.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup>Comparar Lijphart, Arendt. "Relaciones Ejecutivo-Legislativo: Formas de predominio y equilibrio de poderes". En *Las democracias contemporáneas*, 1998. p.97.

<sup>50</sup>Comparar Pérez González-Rubio, Jesús. *Gobierno y oposición: Elementos para una reforma del Estado*, 1987. p. 27.

<sup>51</sup>Comparar Hartlyn, Jonathan. "El Presidencialismo y la política Colombiana". En *La crisis del Presidencialismo*, 1998. p.194.

De hecho, el mismo Linz afirma que la existencia de una *sobrepersonalización* de la figura presidencial se hace más evidente en lugares como América Latina, en donde la figura del presidente llega incluso a opacar a los mismos partidos políticos, impidiendo así su verdadero desarrollo como fuerzas políticas sólidas.<sup>52</sup>

**2.2.1. Colombia: Un sistema político poco dispuesto para la formación de mayorías.** Para nuestro estudio es necesario adentrarse en las condiciones del sistema político colombiano, específicamente aquellas que rodearon la conformación tanto del Legislativo como del Ejecutivo. En este sentido, es posible afirmar que las condiciones del sistema político colombiano no estaban dadas para que coincidieran las mayorías, es decir para que hubiera un bloqueo de la acción del gobierno, esto explicado en por varios factores que se mencionarán a continuación.

En primera medida se encuentra el hecho de que en el país los procesos de elección de ambas ramas del poder son independientes y no simultáneos, por lo cual el que un partido resulte triunfador en la presidencia, no garantiza que éste tenga posibilidades de obtener una mayor cantidad de curules en las elecciones legislativas, dado que hay otros factores que influyen en la conformación del Legislativo. Por ejemplo se encuentra el hecho de que la Cámara de Representantes es elegida por circunscripción departamental, dado que ciertos partidos políticos a pesar de no tener relevancia a nivel nacional, pueden llegar a ser realmente fuertes en determinadas regiones, este hecho resulta importante a la hora de la conformación del Congreso.

Sumado a esto se encuentran las características del sistema de partidos en Colombia. De acuerdo con lo mencionado por Diana Hoyos en su texto *La evolución del Sistema de Partidos en Colombia 1972 – 2000*, desde finales de la década de 1980, hubo una serie de reformas institucionales que buscaban la ampliación de los espacios de competición electoral y la incorporación de fuerzas no bipartidistas a los

---

<sup>52</sup>Comparar Linz, Juan. Citado por Domingo, Pilar. “Una nota sobre presidencialismo”, 1995. p. 124. Documento electrónico.

espacios de representación política.<sup>53</sup> Lo anterior lleva a pensar que la Constitución de 1991 logró extender los espacios de terceras fuerzas políticas, otorgándoles mayores espacios de participación política, de representación de sus intereses. Si se considera lo planteado por Sartori, la existencia de un mayor número de partidos dentro de una sociedad implica que el poder político se encuentra mucho más fragmentado y el sistema político es mucho más complejo,<sup>54</sup> a diferencia de aquellos sistemas en donde las expresiones políticas pueden ser canalizadas, en su mayoría, a través de dos partidos, como en el caso de Estados Unidos.

Estas dos condiciones podrían llegar a dificultar el que coincidan la mayoría en el Ejecutivo y en el Legislativo, afectando así la sintonía entre estas dos ramas del poder. Sin embargo, una particularidad del periodo estudiado reside en que se logró la conformación de una mayoría en el Congreso, que permitiera que el gobierno de Álvaro Uribe llevara a cabo gran parte de sus políticas gubernamentales. Pese a esto, dicha conformación de una mayoría legislativa no obedeció al triunfo del partido de gobierno sino que tuvo lugar gracias a una coalición que reunió a diferentes partidos. Con respecto a esto Moisés asegura que éste tipo de tendencias son comunes a los países latinoamericanos dado su sistema presidencialista y multipartidista. Es por esta razón que “la formación de mayorías parlamentarias depende, especialmente, de las posibilidades de coaliciones partidarias”<sup>55</sup>.

Si se tiene en cuenta el aspecto cuantitativo, los resultados electorales de las elecciones legislativas, permiten evidenciar la formación de una coalición de gobierno para la formación de una mayoría legislativa. Por ejemplo, con el caso de la conformación de la Cámara de Representantes (Ver Tabla 1). La suma de las curules obtenidas por cada uno de dichos partidos que apoyaban la gestión del Presidente (Partido Social de Unidad, Partido Conservador, Cambio Radical, Alas Equipo

---

<sup>53</sup>Comparar Hoyos, Diana. “La evolución del Sistema de Partidos en Colombia 1972 – 2000”. En *Entre la persistencia y el cambio reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia*, 2007. p. 22.

<sup>54</sup> Comparar Sartori, Giovanni. “El criterio numérico”. En *Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis Vol 1*, 1997 .p. 151

<sup>55</sup> Ver Moisés, José Álvaro. “Partidos y Gobernabilidad en Brasil. Obstáculos Institucionales”, 1994 .p 162. Documento Electrónico.



Colombia, entre otros) logró superar al Partido Liberal, el cual obtuvo el mayor número de curules.<sup>56</sup>

**Tabla 1: Número y porcentaje de curules obtenidas por los principales partidos en la Cámara de Representantes en 2006**

Partido	N° Curules Cámara de Representantes	Porcentaje con respecto al total
Partido Liberal Colombiano	35	21,08%
Partido Conservador Colombiano	29	17,46%
Partido Social de la Unidad Nacional	29	17,46%
Partido Cambio Radical	21	12,65%
Movimiento Alas Equipo Colombia	8	4,81%
Partido Convergencia Ciudadana	8	4,81%
Partido Polo Democrático	7	4,21%

Fuente: [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co). Tema de Búsqueda: Elecciones legislativas, 2006. Consulta electrónica

### 2.3. DEBILITAMIENTO DE LA RELACIÓN LEGISLATIVO-EJECUTIVO

Una vez comprendidas ciertas condiciones de la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo en el período 2006- 2010, es pertinente analizar si es posible afirmar que hubo un debilitamiento de la relación. Como punto de partida, es necesario establecer una definición de debilitamiento de la relación Ejecutivo-Legislativo. Dicho concepto no se encuentra establecido de forma explícita, sin embargo podría entenderse como la situación en la cual el parlamento en su mayoría decide no cooperar con el presidente y con el establecimiento de una agenda legislativa por parte del Gobierno, bloqueando así la acción gubernamental y generando así una falta de *eficiencia gubernamental*<sup>57</sup>.

Para el presente caso, el debilitamiento podría darse en función de la ausencia de una relación de cooperación entre ambas ramas del poder público, Diamond, Hartlyn y Linz describirían ésta situación como el momento en el cual “los

<sup>56</sup>Para una mayor información sobre la obtención de curules remitirse al Anexo 5. Sistema electoral colombiano.

<sup>57</sup>Comparar Ferandois, Arturo. “Gobierno dividido versus Gobierno unificado, reflexiones sobre el periodo presidencial”, 2000. p. 2.

Congresos, en muchos casos han obstruido el funcionamiento del Estado, en lugar de generar agendas activas o de hacer parte de una colaboración activa con el Ejecutivo que ocasiones llega igualmente a carecer de un verdadero compromiso”<sup>58</sup>.

De acuerdo con lo anterior, y considerando la evidencia que nos ha aportado la lectura de los debates de los tres proyectos de ley, podría decirse que no hubo un debilitamiento de la relación. Lo anterior sustentado por varias razones, en primer lugar, el hecho de que existiera una mayoría en el Congreso que respaldara la gestión del gobierno, permitió que se diera dicha relación de cooperación de la que hablan los diferentes autores, en el caso del presidencialismo, evitando de ésta manera la obstrucción del funcionamiento del Estado y de la acción gubernamental y facilitando el camino para que el gobierno pudiera adelantar sus políticas con el respaldo legislativo.

Evidentemente, esta cuestión no puede limitarse únicamente a los aspectos electorales que determinaron la composición del Congreso, sino que debe también tener en cuenta la praxis del mismo. En este sentido, se busca utilizar como evidencia el estudio de los proyectos de ley, para de esta manera determinar si el hecho de que el gobierno de Álvaro Uribe contara con una coalición mayoritaria en el Congreso, facilitó la gestión de su gobierno y si realmente el vínculo que se presentó entre el Congreso y el Gobierno, no se vio atenuado. Una idea inicial, que hay que tener en cuenta es el hecho de que los tres proyectos de ley escogidos, de iniciativa gubernamental lograron convertirse en leyes de la República, gracias a la aprobación de ambas Cámaras.

Como evidencia principal del apoyo de la coalición del gobierno a la gestión gubernamental se encuentran los dos cuadros siguientes que plasman las posturas tanto del gobierno como de la coalición<sup>59</sup> frente a los casos de la Ley de Transferencias y la creación de Agro Ingreso Seguro.

---

<sup>58</sup>Ver Diamond, Larry; Hartlyn, Jonathan y Linz, Juan. “Politics, Society, and Democracy in Latin America”. En *Democracy in developing countries Latin America*, 1999. p. 32. Traducción Libre del autor.

<sup>59</sup>La Postura de la Coalición, comprende exclusivamente las intervenciones de los tres partidos principales Partido Social de Unidad Nacional, Partido Cambio Radical y Partido Conservador, éste criterio obedece a que son quienes tienen una participación más activa durante los debates.

**Cuadro 1: Síntesis Posturas Gobierno y Coalición de gobierno en debates Ley Agro Ingreso Seguro.**

Ley Agro Ingreso Seguro		
Postura Gobierno	Postura Coalición de Gobierno	Nivel de Desacuerdo y Justificación
<p><i>Necesidad del Proyecto:</i> Reforzar el campo frente a los desafíos del TLC Proyecto ligado al TLC, su fortalecimiento implica el fin de la amenaza narcoterrorista que azota a la Nación</p> <p><i>Propósitos:</i> Favorecer la equidad en el campo por medio del apoyo y la defensa de los derechos de los más vulnerables y de las minorías étnicas, otorgar participación a dichos grupos por medio del Comité Intersectorial</p> <p><i>Requisitos:</i> Una mayor flexibilidad para el manejo de los recursos, por las condiciones cambiantes del mercado y las necesidades regionales.</p>	<p><i>Postura General:</i> Apoyo al Proyecto de ley y felicita la buena intención del gobierno, asimismo considera que es una iniciativa que concuerda con la aplicación de otras políticas como la Seguridad Democrática,</p> <p><i>Propósitos:</i> Mejorar las condiciones de vida y las condiciones de equidad de los campesinos así como preparar al campo para ser más competitivo y productivo.</p> <p><i>Recomendaciones:</i> Mayor participación de pequeños campesinos en el Comité Intersectorial. Se recomienda también la realización de un estudio regional previo para focalizar los recursos así como un mayor apoyo a la investigación y a la tecnología en el sector agrario.</p>	<p><b>Nivel de desacuerdo:</b> MUY BAJO</p> <p><b>Justificación:</b> En general los miembros de la bancada del Gobierno manifiesta su apoyo al proyecto y a los propósitos que éste se plantea, de igual forma hay una felicitación general al gobierno y una conformidad con ésta iniciativa y con todas aquellas que se consideren benéficas para el campo. La postura de apoyo no implica que el proyecto no sea susceptible de cambios y mejoras para lo cual se presentan ciertas propuestas.</p>

**Cuadro 2: Síntesis Posturas Gobierno y Coalición de gobierno en debates Ley de transferencias.**

Ley de Transferencias		
Postura Gobierno	Postura Coalición de Gobierno	Nivel de Desacuerdo y Justificación
<p><i>Necesidad:</i> El proyecto de ley debe estar en sintonía con el acuerdo logrado con los dirigentes de las entidades territoriales,</p> <p><i>Propósitos:</i> El fortalecimiento de la descentralización gracias al protagonismo de los departamentos. Mayor claridad a la destinación de los recursos, gracias a la focalización hacia donde se encuentran las mayores necesidades y a la consideración de las heterogeneidades entre los municipios. Mejoramiento y ampliación de las coberturas en educación, salud y agua potable y saneamiento básico.</p> <p><i>Peticiones:</i> No adiciones de nuevos artículos de plenarias puesto que las discusiones fundamentales se han dado con la concertación del acuerdo con alcaldes y gobernadores y en las Comisiones Segundas conjuntas,</p>	<p><i>Apreciación General:</i> Apoyo al proyecto y al gobierno contará toda vez que éste cumpla los compromisos y promesas útiles para el mejoramiento de las condiciones del país. Se destaca la importancia del acuerdo con alcaldes y gobernadores que muestra un interés por reflejar en el proyecto sus inquietudes y necesidades fortalecer la equidad y atender la pobreza.</p> <p><i>Propósitos:</i> Búsqueda de una proyección seria y responsable en el uso de los recursos para así superar las dificultades del país.</p> <p><i>Crítica:</i> El partido Cambio Radical presenta una crítica frente a la figura de cofinanciación presentada por el proyecto, dado que se utilizan los mismos recursos de los municipios para financiar, por parte de los departamentos, las inversiones en agua potable y saneamiento básico.</p>	<p><b>Nivel de desacuerdo:</b> BAJO</p> <p><b>Justificación:</b> En general la bancada apoya el proyecto y lo encuentra positivo frente a sus propósitos, que según su apreciación están acordes con el plan de gobierno y benefician a la población. No obstante hay un sector de la coalición que presenta una crítica al proyecto, hecho que le disminuye un poco el nivel de cohesión entre los miembros de la coalición gubernamental.</p>

El panorama que ofrecen los anteriores cuadros sintéticos es que el apoyo que teóricamente se esperaba de la coalición que se formó en torno al gobierno de Uribe, fue ciertamente efectivo a la hora de respaldar la gestión gubernamental, al menos en los casos estudiados, evitando así la parálisis de la acción gubernamental y por consiguiente impidiendo una relación Ejecutivo-Legislativo debilitada.

Sin embargo, no se puede negar que la relación del gobierno de Álvaro Uribe sí llegó a ser problemática con un determinado sector del Congreso, en este caso más específicamente con el PDA. Para estudiar éste tema de forma más concreta se abordará desde la perspectiva de los tres actores que influye en que haya existido dicha relación de conflicto. En primer lugar el PDA, adicionalmente la coalición de gobierno en el Congreso y finalmente el Gobierno.

#### **2.4. UNA TRIPLE RESPONSABILIDAD EN LA RELACIÓN PROBLEMÁTICA ENTRE GOBIERNO Y OPOSICIÓN**

En primera medida, cabe aclarar que si bien es cierto lo afirmado por Pasquino, cuando asegura que “En ninguna democracia occidental los gobiernos le dicen a la oposición como debe ser, y que, en ninguna de ellas las oposiciones renuncian a ser duras e intransigentes”<sup>60</sup>. También es cierto, que los diferentes actores deben encaminar sus acciones de forma tal que el sistema político funcione adecuadamente, no sólo con miras a beneficiar los intereses de un determinado partido, o de quienes detentan en el poder, sino que sea favorecedor para todos los ciudadanos.

En este sentido, lo que se plantea en esta sección es analizar el comportamiento de tres actores que se consideran fundamentales (coalición de gobierno, PDA como miembro de la oposición y el gobierno), para el funcionamiento de la cooperación entre el Legislativo y el Ejecutivo. La pretensión es, a través de los proyectos de ley seleccionados, analizar qué responsabilidad tuvo cada uno de dichos actores en el hecho de que la relación entre el gobierno y la oposición haya sido problemática, llegando incluso a afectar la defensa del interés general, a causa de diferencias partidistas e ideológicas.

---

<sup>60</sup>Ver Pasquino, Gianfranco. *La Oposición*, 1995. p. 32.

**2.4.1. La responsabilidad del Polo Democrático Alternativo.** Dentro del vínculo que se estableció entre el Gobierno de Álvaro Uribe y la oposición, es necesario ver en qué medida ciertas actitudes asumidas por los miembros del PDA llegaron a entorpecer dicha relación. En este punto, serán descritos y analizados ciertos rasgos de la actividad legislativa emprendida por el PDA, que pueden considerarse como poco favorables para la relación Polo-Ejecutivo; esto se hará a través de un cuadro sintético basado en la lectura y análisis de los proyectos de ley elegidos.

**Cuadro 3: Actitudes y Acciones del PDA en el Congreso de la República.**

Actitudes del PDA en el Congreso	Ejemplos
1. Uso de ataques personales contra Álvaro Uribe	“Y le decimos al señor Álvaro Uribe Vélez que ya parece un musulmán, que ya no está arrodillado ante el imperio, sino que se acuesta como los musulmanes a orar a Alá, solo que la diferencia es que él adora al Imperio. Gracias Presidente” <sup>61</sup> . Intervención Representante Wilson Borja en Plenaria sobre el Protocolo Modificadorio del TLC
2. Inclusión de temas no relacionados con el tema del debate	“Todos sabemos que la agresión del Presidente de la República a la Corte Suprema de Justicia tiene que ver con un solo hecho o con dos hechos, primero la persecución a la Parapolítica que debía estar respaldando esa persecución con todo entusiasmo y generosidad el señor Jefe del Estado, y segundo que la Corte Suprema de Justicia no quiere interpretar las leyes de la República y la Constitución Nacional en el sentido de que quiere el doctor Uribe, sentido el que quiere doctor Uribe que apunta poder sacar de las cárceles a los Parapolíticos” <sup>62</sup> . Intervención del Senador Jorge Robledo en la Comisión Quinta, en el debate sobre el proyecto de Agro Ingreso Seguro
3. Utilización de argumentos que le restan seriedad a la defensa de las posturas	“Está bien que haya personas que piensan en Miami más que su patria chica, que les gusta más el hot dog que los frijoles con chicharrón y con arroz, allá ellos, harían muy bien en irse a vivir allá, yo adoro la bandeja paisa, me fascina la bandeja paisa, me gusta la comida mía, aquí hay otros que solo gustan del chicle y la coc, no dicen ni siquiera cocacola, sino dame una coc, esperemos a ver cuál es la propuesta de ellos” <sup>63</sup> . Intervención del Representante Germán Navas Talero en Plenaria sobre el Protocolo Modificadorio del TL

<sup>61</sup> Ver “Acta Plenaria Cámara N° 73 del 25 de septiembre de 2007”. En *Gaceta Legislativa* 550 de 2007. p.35.

<sup>62</sup> Ver “Acta Comisión N° 24 del 21 de Febrero de 2007”. En *Gaceta Legislativa* 194 de 2007. p. 26.

<sup>63</sup> Ver “Acta Plenaria Cámara N° 73 del 25 de septiembre de 2007”. p. 41.

Los dos primeros ejemplos evidencian que efectivamente los miembros del PDA en el Congreso, en ocasiones buscan atacar diferentes aspectos del presidente Álvaro Uribe como persona. En el caso de la intervención del Senador Robledo, se observa cómo además de referirse un tema que poco tiene que ver con el debate de Agro Ingreso Seguro, intenta relacionar al Presidente el escándalo de la parapolítica, además menciona el conflicto del presidente con la Corte Suprema de Justicia. Se podría llegar a pensar que el PDA, utiliza esta estrategia para descalificar la figura del presidente y afectar su legitimidad. El problema con dicha forma de hacer política, es que el partido no llega a constituirse como una alternativa política por medio de verdaderos argumentos y propuestas, sino atacando a su contrincante.

En este sentido Juan Manuel López Caballero afirma que el mejor aliado de Uribe fue la misma oposición puesto que “se orientan más a descalificar al gobierno que a proponerse como alternativa”<sup>64</sup>. Adicionalmente afirma que la estrategia del Polo ha sido errada, en la medida en que no debe responsabilizarse al presidente por todas las decisiones o acciones de los miembros de su gobierno, puesto que “ni todos los funcionarios que él nombra respaldan lo que a él se le critica, ni son malas o cuestionables todas las medidas políticas que se asumen”<sup>65</sup>. Por lo que para el autor la oposición a ultranza llega a descalificarse a sí misma por su irracionalidad.

Frente al tercer aspecto, se observa que la inclusión de argumentos que no critican al proyecto como tal o que no tienen ningún tipo de aporte al debate, generan que el PDA pierda credibilidad y vea reducida su capacidad para convertirse en una alternativa política en el país. Adicionalmente el centrarse en criticar a determinadas personas, en sus gustos y características no deja de ver cuál o cuáles son las razones que soportan la oposición al proyecto e incluso la misma visión ideológica se ve desdibujada a frente a éste tipo de argumentos. En palabras de López Caballero, “Los aspectos positivos de las propuestas se pierden cuando lo determinante es el ‘quién’, y no el ‘qué’ o el ‘cómo’”<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup>Ver López Caballero, Juan Manuel. “La oposición”. En *Álvaro Uribe: el Caballo de Troya del Neoliberalismo*, 2009. p. 250.

<sup>65</sup>Ver López Caballero. “La oposición”. p. 250.

<sup>66</sup>Ver López Caballero. “La oposición”. p. 252.

Pese a lo anterior, el hecho de que la relación entre la oposición y el gobierno haya sido complicada no puede decirse que esto obedeció únicamente a las dinámicas del Polo dentro del Congreso, también los partidos miembros de la coalición tuvieron algo de responsabilidad en el debilitamiento de dicha relación.

**2.4.2. La responsabilidad de la coalición *Uribista*.** Como se mencionó anteriormente, la composición del Congreso de la República, y la unión de diferentes fuerzas partidistas lograron la formación de una coalición. De acuerdo con Sartori podría definírsele como una serie de acuerdos que deben ser constantes en el tiempo y no reducirse a temas específicos, en otras palabras es un “entendimiento duradero que abarca una gama contundente de temas”<sup>67</sup>. De acuerdo con esta definición, se observa que en términos generales, durante el periodo 2006-2010 en el Congreso se logró crear un acuerdo duradero que se encontraba bastante cohesionado en referencia a ciertos temas fundamentales para el gobierno. El alineamiento ideológico con el gobierno de Álvaro Uribe, de los mismos partidos políticos, permitió que existiera una mayoría en el Congreso que facilitara la acción gubernamental.

Su responsabilidad frente a la relación problemática entre el Gobierno y la oposición, se basa fundamentalmente en el hecho de que en determinadas ocasiones la coalición de gobierno utilizaba su poder como mayoría para no tener en cuenta las proposiciones de los partidos minoritarios y de los miembros de la oposición.

Un primer ejemplo de lo anterior, podría encontrarse en el debate de las comisiones terceras constitucionales conjuntas, en el cual se evidencian dos elementos fundamentales. En primera medida, el vínculo cercano que existe entre el gobierno y su bancada en el Congreso, dado que la mayoría de las proposiciones presentadas por los miembros de los partidos miembros de la coalición se encuentran avaladas por los ministros del gobierno. Un segundo elemento, es que dicho apoyo a las proposiciones les garantiza una mayor “éxito legislativo”, en la medida en que tienen muchas más posibilidades de ser aprobadas. (Ver Tabla 2)

---

<sup>67</sup>Ver Sartori, Giovanni. “Presidencialismo y Parlamentarismo”. En *Revista Consigna*. (2o. trimestre, 2004). p. 24.

**Tabla 2: Proposiciones presentadas en el debate de las Comisiones Terceras Constitucionales Conjuntas en la discusión sobre Ley de Transferencias.**

	Proposiciones coalición (con aval gobierno)	Proposiciones coalición (sin aval gobierno)	Proposiciones Oposición	Proposiciones Totales
Aprobadas	9	1 (posteriormente retirada)	1	10
Negadas	0	0	5	5

Fuente: “Acta de Comisión N°6 del 28 de noviembre de 2007”. En *Gaceta Legislativa 801 de 2008*.

Como se observa en la tabla, de las 15 proposiciones que se discutieron durante el debate de las comisiones terceras conjuntas, 9 de ellas fueron aprobadas teniendo el aval del gobierno y de sus diferentes Ministros, lo cual corrobora que dicho apoyo por parte del Ejecutivo si condiciona en gran medida el éxito de las proposiciones. También se conforma el hecho de que la oposición, al menos en este caso, tiene poco margen de acción frente a la coalición de gobierno, dado que del 100% de las propuestas presentadas ya sea por el Partido Liberal o por el Polo Democrático Alternativo, fueron negadas el 83% de ellas. Por lo cual se puede decir que la constante negativa hacia las proposiciones realizadas por los partidos que no forman la coalición de gobierno y que no tienen la mayoría, es una actitud extrema que no permite que se hagan aportes al proyecto de ley por parte de los sectores minoritarios del Congreso.<sup>68</sup>

Un segundo ejemplo estaría dado frente a la participación en las ponencias, dado que la mayoría de las presidencias de las comisiones se encuentran ocupadas por miembros de la coalición de gobierno, en determinados casos limitan la participación de los grupos minoritarios. En este sentido, el Senador Jorge Robledo durante la sesión de la Comisión Quinta, frente a la discusión del proyecto de Agro Ingreso Seguro, expresa su descontento al afirmar “Pero lo que sí tenemos que exigirles a ustedes y a usted como Presidente de la Comisión, es que en lo que tiene que ver con

<sup>68</sup>Para la ley de la Creación de Agro Ingreso Seguro, hubo una tendencia bastante similar frente a las proposiciones presentadas en el debate de Plenaria de la Cámara.



las ponencias se respete a la Oposición, no me parece que tenga lógica una ley de esta naturaleza que entonces la oposición no esté participando, o sea, que no seamos Ponentes”<sup>69</sup>.

**2.4.3. La Responsabilidad Gobierno de Álvaro Uribe.** Finalmente, pero no por ello menos importante, se encuentra la responsabilidad que tuvo el gobierno del Presidente Uribe, en este sentido, se puede expresar dicha responsabilidad a través de dos fenómenos concretos, por un lado se encuentra el hecho de que en el momento de presentar los proyectos de ley, el gobierno no se encuentre abierto a nuevas proposiciones, especialmente por parte de grupos políticos que no hacen parte de la coalición. Y segundo el hecho de que exista una preeminencia del Gobierno sobre el Legislativo, en la medida en que el Congreso se encuentra supeditado, al menos en los tres casos estudiados, a la voluntad del Gobierno sobre lo que se debe legislar.

En los proyectos de ley, se encuentran varios ejemplos al respecto. En primer lugar, al analizar lo mencionado por el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Rural, Juan Lozano, se encuentra que “las discusiones fundamentales se han dado con la concertación del acuerdo con alcaldes y gobernadores y en las Comisiones Segundas conjuntas, por lo cual en los debates en plenaria no se avala ni se respalda ningún artículo nuevo, propuesto por los Congresistas”<sup>70</sup>. Dado esto, lo que se observa es que el gobierno limita la actividad legislativa, y esencialmente trata de llegar a acuerdos con la mayoría que lo apoya, cerrando así los espacios de proposición y de participación a todos aquellos partidos o grupos político que no hacen parte de dicha coalición, afectando la participación y el pluralismo mencionados en el artículo primero de la Constitución Política de 1991.

Un hecho similar tiene lugar frente al proyecto sobre el Protocolo Modificador del TLC, en donde el grupo MIRA manifiesta su preocupación con respecto a la soberanía territorial en la medida en que en el tratado no se encuentran muy esclarecidas las zonas de mar territorial, y por lo tanto propone una declaración

---

<sup>69</sup>Ver “Acta Comisión N° 24 del 21 de Febrero de 2007”. En *Gaceta Legislativa 194 de, 2007*. p.35.

<sup>70</sup>Ver Anexo 1. Posturas en los debates sobre la Ley de Transferencias.

interpretativa.<sup>71</sup> Sin embargo el gobierno no acepta ningún tipo de declaración interpretativa, ni cualquier otro cambio, aduciendo que es algo que ya se encuentra negociado en otras instancias y por lo tanto no puede ser modificado.

El segundo elemento que se mencionó y que se encuentra estrechamente vinculado con lo anteriormente mencionado es el hecho de que la voluntad del Ejecutivo sea la que prevalezca sobre la del Legislativo. Esto estaría claramente limitando la acción de los congresistas y afectando su independencia. En los proyectos estudiados, la condena a este hecho proviene principalmente del Partido Liberal, cuyos voceros manifiestan su descontento en varias oportunidades. Por ejemplo en la discusión de las comisiones sobre la ley de transferencias en donde el Representante Julián Silva afirma: “nosotros estamos votando con los ojos cerrados, porque el Gobierno Nacional lo propuso; yo considero que allí sí de alguna manera se está como entrometiendo el Gobierno y las entidades territoriales en nuestra tarea y en nuestro trabajo”<sup>72</sup>. Asimismo, con respecto al proyecto de AIS, el partido manifiesta su inconformidad con el Gobierno frente a sus múltiples actuaciones unilaterales, como en el caso de la creación del Comité Intersectorial cuya composición no puede ser modificada, porque el gobierno considera que sí hay una representación suficiente de los diferentes sectores agrícolas.<sup>73</sup>

En síntesis, es posible llegar a tres conclusiones fundamentales con respecto a lo estudiado en el capítulo. Inicialmente, es posible afirmar que Colombia al ser un sistema presidencialista necesita que exista una mayoría que coincida tanto en el Ejecutivo como en el Legislativo, que permita una acción gubernamental efectiva. En el caso del Gobierno de Álvaro Uribe, dicha condición tuvo lugar, a pesar de las características del sistema político y del sistema de partidos, gracias a la formación de una coalición de gobierno.

Como segundo punto fundamental, podría afirmarse que no es posible hablar de un debilitamiento de la relación del Ejecutivo y el Legislativo, dado que la acción

---

<sup>71</sup>Comparar Anexo 2. Posturas en los debates sobre Protocolo Modificatorio TLC.

<sup>72</sup>Ver “Acta Comisión N° 06 del 28 de Noviembre de 2007”. En *Gaceta Legislativa* 80, 2008. p. 14.

<sup>73</sup>Comparar “Acta Plenaria Senado N°25 del 14 de noviembre de 2006”. En *Gaceta Legislativa* 648, 2006. p.38.

del Gobierno se encontraba apoyada por la existencia de una coalición mayoritaria en el Congreso, que apoyaba y defendía las iniciativas gubernamentales y permitía que llegaran a convertirse en leyes de la República.

Finalmente podría decirse que a pesar de no existir un debilitamiento general de la relación Ejecutivo-Legislativo, sí existió una relación problemática con la oposición, específicamente con el PDA, relación que se vio afectada tanto por las actuaciones de mismo PDA, como por las posturas del gobierno e incluso por las acciones de la coalición de gobierno en el Congreso. Lo anterior llevó a que se presentara un vínculo Oposición-Gobierno altamente conflictivo, que poco le aportaba a la democracia del país.

### **3. CONSOLIDACIÓN DEL PDA COMO FUERZA POLÍTICA ALTERNATIVA**

Una vez analizados el papel de oposición del PDA en el Congreso y la relación entre en Ejecutivo y el Legislativo, se hace necesario examinar la posible consolidación del Polo como fuerza política alternativa. Dicho análisis se hace en el marco de sus actuaciones en el Congreso, de la relación que estableció con el Ejecutivo, y finalmente con base en ciertas tendencias generalizadas del partido y que son analizadas por los autores aquí mencionados. El punto de partida del análisis será un breve recuento de los orígenes del PDA, posteriormente se buscará establecer una serie de condiciones que permiten la consolidación de fuerzas políticas alternativas, finalmente se entrará a estudiar cuáles de ellas describen las actuaciones del PDA de acuerdo con los tres proyectos de ley analizados.

#### **3.1. ORÍGENES DEL PDA: UNA FUERZA POLÍTICA QUE SURGE RÁPIDAMENTE**

Para comprender el posible proceso de consolidación del PDA es necesario remontarse a los inicios de la conformación del partido. Dichos orígenes están enmarcados dentro de un momento histórico específico en el cual confluyen una serie de factores que llevan a la sociedad colombiana a inclinarse hacia las tendencias de derecha, mayoritariamente favorables una salida militar al conflicto,<sup>74</sup> en vista del fracaso de los diálogos de paz durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002). Dicha tendencia se ve reflejada con el triunfo en primera vuelta del candidato Álvaro Uribe Vélez, triunfo que se encuentra también enmarcado por el debilitamiento del bipartidismo tradicional, en la medida que la candidatura de Uribe tuvo lugar gracias al apoyo de un movimiento independiente y no con el aval de alguno de los dos partidos tradicionales. El fortalecimiento del *uribismo* como fuerza política mayoritaria y la gran aceptación que sus políticas y programas tenían entre los ciudadanos, incentivó el surgimiento de fuerzas de izquierda no violentas que

---

<sup>74</sup>Comparar Pécaut, Daniel. “Guerra, Proceso de Paz y Polarización Política”. En *Crónica de cuatro décadas de política Colombiana*, 2006. p. 449.

buscaban emprender iniciativas políticas conjuntas y presentar alternativas electorales de unidad frente al *uribismo*.<sup>75</sup>

Sumado a lo anterior, se encuentra el hecho de que las condiciones económicas del país se debilitan de una manera considerable, afectando negativamente las condiciones de vida de la población. En este contexto, se crea una “oportunidad política para el resurgimiento de propuestas basadas en la atención de necesidades básicas, creación de empleo y redistribución de la riqueza”<sup>76</sup>, permitiendo que la izquierda naciente se enfocara en ‘lo social’, diferenciándose así de la tendencia del Gobierno de enfocarse en la seguridad y en el conflicto armado. Teniendo como antecedente la creación del Frente Social y Político en 1999,<sup>77</sup> y la importancia que adquirió el candidato presidencial Luis Eduardo Garzón, con la obtención de la segunda votación más alta en las elecciones presidenciales de 2002. Hacia el año de 2003 se creó el Polo Democrático Independiente (PDI) como una unión de diferentes partidos y fuerzas de izquierda, al poco tiempo se crea la Alternativa Democrática como un acuerdo parlamentario entre un “conjunto significativo de fuerzas de izquierda e independientes”<sup>78</sup>.

Con respecto al proyecto político, éste se basó esencialmente en la priorización del aspecto social basado esencialmente en el descontento con el deterioro de las condiciones de vida. Adicionalmente, dicho proyecto político, se caracteriza por la defensa de la Constitución de 1991 y de los diferentes derechos en ella contenidos, la defensa de las libertades sindicales, el derecho a la resistencia civil y la protesta social.<sup>79</sup> En cuanto al conflicto armado se critica la solución armada y se defiende la idea de una salida política, por medio del diálogo y las negociaciones en busca de la paz. Finalmente lo que el PDA busca es “un proceso de convergencia y

---

<sup>75</sup> Comparar Rodríguez Garavito, Cesar. “La nueva izquierda colombiana”. En *La Nueva izquierda en América Latina, sus orígenes y trayectoria futura*, 2005. p. 204-205.

<sup>76</sup> Ver Rodríguez. “La nueva izquierda colombiana”. p. 206.

<sup>77</sup> Comparar Archila, Mauricio y Cote, Jorge. “Auge, crisis y reconstrucción de las izquierdas colombianas (1958 2006)”. En *Una historia inconclusa, izquierdas políticas y sociales en Colombia*, 2009. p.89.

<sup>78</sup> Ver Sandoval, Luis. “Introducción”. En *Polo Democrático Alternativo ¿Hacia dónde? ¿con quiénes?*, 2009. p. 24.

<sup>79</sup> Comparar [www.polodemocratico.net](http://www.polodemocratico.net). Tema de búsqueda: Ideario de Unidad. 2005. Consulta electrónica.

unidad de los sectores populares para construir una alternativa de poder que saque a Colombia de la profunda crisis en que se encuentra y la oriente por senderos de progreso y justicia que nos devuelva el orgullo de sentirnos colombianos”<sup>80</sup>.

Al observar lo anterior, puede llegar a pensarse que el proyecto político del PDA, tiene cierta pertinencia con respecto a las necesidades y a las realidades de la sociedad colombiana, aunque su enfoque sea completamente distinto al del gobierno de Álvaro Uribe. En este sentido, autores como Luis Sandoval, defienden el proyecto político considerándolo como un acierto que conserva plena vigencia dadas las condiciones de injusticia y de violencia del país.<sup>81</sup> También resalta la necesidad de que los actores políticos, en este caso del PDA, responda a las exigencias del proyecto, este aspecto será abordado posteriormente.

El surgimiento del PDA como fuerza política relevante dentro de la democracia colombiana se puede evidenciar gracias a los triunfos electorales del partido, puesto que fueron un hecho de gran importancia que otorgó una mayor visibilidad al partido. Más específicamente, a partir del año 2002 se comienza a evidenciar el fortalecimiento de nuevas corrientes políticas independientes y de oposición, que se posicionan en diferentes cargos de elección popular en diferentes lugares del país. Uno de los ejemplos más sobresalientes es la elección como Alcalde de Bogotá de Luis Eduardo Garzón, quien tenía una trayectoria como líder sindicalista y ex miembro del Partido Comunista. Otro éxito electoral que sienta un precedente sobre la visibilidad del entonces PDI, fue la victoria de Angelino Garzón en la Gobernación del Valle.

Estos ejemplos son una muestra de cómo el PDA empieza a surgir como una alternativa política en el país y dejan ver que el proceso de surgimiento fue un fenómeno algo atípico, dado que la consolidación del partido como tal tiene lugar después de haber logrado ciertas victorias electorales de cierta importancia. Para Rodríguez, la experiencia colombiana, se diferencia de casos como el del Brasil o Uruguay en los cuales, el Partido de los Trabajadores y el Frente Amplio,

---

<sup>80</sup>Ver [www.polodemocratico.net](http://www.polodemocratico.net). Tema de búsqueda: Ideario de Unidad. Consulta electrónica.

<sup>81</sup>Comparar Sandoval. “Introducción”. p. 21-23.

respectivamente, lograron una consolidación años antes de acceder a cargos de importancia política.<sup>82</sup>

Hacia el año de 2005, y en pleno debate por la reelección presidencial, tiene lugar la conformación del actual Polo Democrático Alternativo (PDA), gracias a la unión del PDI y la Alianza Democrática. Posteriormente durante las elecciones legislativas del año 2006 el PDA alcanza 16 curules en el Congreso, en el mismo año logra la obtención de la segunda votación más alta en las elecciones presidenciales con el candidato Carlos Gaviria, demostrando así un crecimiento nada despreciable del apoyo a la izquierda en el país. Pese a esto, para Archila y Cote, hay que analizar éste hecho con cautela, puesto que esto no necesariamente responde a un fortalecimiento del apoyo a la oposición por parte de los electores, en la medida en que históricamente los votos en elecciones presidenciales han tenido siempre tiene un carácter más personalista y plebiscitario que no siempre responde a unas preferencias por un partido o por una colectividad política.<sup>83</sup>

### **3.2. CONDICIONES PARA QUE UNA FUERZA POLÍTICA SE CONVIERTA EN ALTERNATIVA**

Como bien se sabe, las democracias se encuentran constituidas por dos o más fuerzas que compiten entre sí por el poder, y de las fuerzas que resultan perdedoras en las elecciones, puede que busquen posicionarse como fuerzas políticas relevantes que lleguen a ser una alternativa de poder con respecto a quienes poseen la mayoría. En este sentido, para el propósito de nuestra investigación es interesante estudiar una serie de requisitos o condiciones que idealmente debe cumplir todos aquellos grupos políticos que tengan la intención de llegar a ser una alternativa democrática, con miras a un triunfo futuro en las elecciones.

Para el análisis de este punto, serán tenidos en cuenta los planteamientos realizados por Luis Sandoval en su obra *Polo Democrático Alternativo ¿Hacia*

---

<sup>82</sup> Comparar Rodríguez. “La nueva izquierda colombiana”. p 195.

<sup>83</sup> Comparar Archila, Mauricio. Cote, Jorge. “Auge, crisis y reconstrucción de las izquierdas colombianas (1958 2006)”. En *Una historia inconclusa, izquierdas políticas y sociales en Colombia*. 2009. p.89.

*dónde? ¿Con quiénes?* y el texto de Cesar Rodríguez *La nueva izquierda colombiana*, para a través de ellos determinar unas condiciones que permitan que las fuerzas políticas emergentes, especialmente las de izquierda, puedan constituirse como una alternativa frente a fuerza mayoritaria dentro de una democracia.

Inicialmente, Rodríguez plantea que existen dos factores que se consideran fundamentales para que un proyecto político de izquierda sea viable dentro de la democracia del país. En primer lugar es necesario que dicha fuerza política tenga la capacidad de articular un programa político que pueda ofrecer un programa político que contenga una serie de políticas alternativas en temas tales como la seguridad, la economía y el aspecto social.<sup>84</sup> De igual forma, para que un proyecto político como el del PDA sea viable es necesario que haya una construcción de ideas y propuestas por medio de un debate abierto que constituyan una unión ideológica indispensable para una cohesión organizativa.<sup>85</sup> En definitiva, para este autor es fundamental que las fuerzas políticas emergentes, estén dotadas con programas políticos propositivos que se adecuen a las necesidades de las personas y que sirvan como una base ideológica para darle una unidad a la organización.

Según Sandoval, existen tres elementos esenciales para el desarrollo de una alternativa política. El primero de ellos consiste esencialmente en la articulación del proyecto político y los actores que lo llevan a cabo, tal y como se había mencionado anteriormente, además de un proyecto político que sea fruto de una construcción cultural por parte de los ciudadanos, es necesario que exista un actor o actores, en este caso el partido político, quien idealmente debe actuar en conformidad con el proyecto y no olvidarlo o relegarlo a las circunstancias del contexto o a las voluntades subjetivas.<sup>86</sup> Esto en la medida en que de no existir dicha articulación, el proyecto político se está transformando con cada coyuntura o de acuerdo a la voluntad de un miembro del partido. Un segundo elemento que se resalta es el hecho de que dicho

---

<sup>84</sup>Comparar Rodríguez. “La nueva izquierda colombiana”. p. 220.

<sup>85</sup>Comparar Rodríguez. “La nueva izquierda colombiana”. p. 230.

<sup>86</sup>Comparar Sandoval. “Avatares en la Construcción de un partido”. En *Polo Democrático Alternativo ¿Hacia dónde? ¿con quiénes?*, 2009. p. 149.



proyecto político sea verdaderamente pluralista,<sup>87</sup> tanto a nivel social, como ideológico y de clase. La última de las condiciones es la generación de un *liderazgo visionario*<sup>88</sup> que logre anticiparse al contexto inmediato, se valga de una acción conjunta con diferentes sectores de la sociedad para la obtención de mayores y mejores resultados pero que ante todo utilice la vía democrática.

De las anteriores condiciones, para analizar el surgimiento y la posible consolidación del PDA como una fuerza política independiente, únicamente serán tenidas en cuenta aquellas que se evidenciaron por medio del análisis de los tres proyectos de ley. Las condiciones elegidas para éste análisis de la consolidación del PDA como alternativa política, son la capacidad construir ideas y propuestas por medio de un debate abierto; la segunda es la necesidad de que los actores operen de acuerdo con el programa político y por último se encuentra la gestación de un liderazgo democrático. A continuación se analizará una a una, dichas condiciones para así establecer si el PDA logró o no, constituirse como alternativa en la democracia colombiana.

**3.2.1. Primera condición: construcción de ideas y propuestas por medio de un debate abierto.** De acuerdo con ésta condición, para que una fuerza política pueda ser viable y se convierta en alternativa debe ser propositiva y debe tener unas ideas claras, en el caso del PDA esto se hace aún más necesario en la medida en que éste es la fuerza opositora al gobierno de turno, por lo cual sus ideas y propuestas deben constituir un camino alterno para hacer política, que se desenmarque de la acción gubernamental.

Este tema de la necesidad de una oposición propositiva es abordado con mayor profundidad en el primer capítulo, donde se estudia la idoneidad del PDA como oposición. Sin embargo cabe retomar el hecho de que el PDA, en sus actuaciones en el Congreso a pesar de tener una intención de manifestar unas propuestas alternas a las del gobierno y a las de la coalición, no logra estructurarlas

---

<sup>87</sup>Comparar Sandoval. "Introducción". p. 18.

<sup>88</sup>Ver Sandoval. "Avatares en la Construcción de un partido". p. 156.

de una forma clara ni hace esfuerzos mayores para defenderlas ante las constantes negativas de la coalición de gobierno, simplemente se quedan como tímidos intentos de contradecir al gobierno. Frente a esto Sandoval menciona que a pesar del cumplimiento de la tarea de control político del PDA, éste no logra desplegar una “iniciativa política audaz y sostenida tendiente a la conformación de nuevas mayorías y acuerdos que permitan la superación del régimen imperante”<sup>89</sup>.

Lo anterior nos lleva a un siguiente punto mencionado por Sandoval que es la falta de aprovechamiento de la *estructura de oportunidad política*<sup>90</sup>, es decir que las acciones adelantadas por el PDA en el Congreso, su falta de compromiso con su constitución como una fuerza política emergente, implicó un desaprovechamiento del momento histórico por el que se estaba atravesando dado que se venía gestando una crisis del bipartidismo, que mostraba la incapacidad de los partidos tradicionales para sostener un proyecto político que tenga en cuenta las demandas de los diferentes sectores de la sociedad. Dicha crisis generaba una demanda de nuevos partidos, nuevos líderes políticos que lograron hacer frente a la situación del país, y fue ahí donde el PDA, no logró configurarse como la fuerza partidista que era necesaria. La falta de aprovechamiento de la coyuntura del país responde a dos causas muy concretas que se pueden encontrar en el incumplimiento de las dos condiciones que serán mencionadas.

**3.2.2. Segunda condición: Articulación del proyecto político con los actores que lo ejecutan.** Tal y como fue mencionado anteriormente, para que exista una fuerza política que se consolide como una alternativa de poder es necesario que exista una afinidad entre el proyecto político que se pretende desarrollar y las personas que lo llevan a cabo. Es decir se hace necesario que exista una continuidad y una coordinación entre los objetivos fundamentales que se plantea, un partido o un movimiento político y entre las acciones que ejecutan sus miembros en las diferentes instancias decisorias y participación política.

---

<sup>89</sup> Ver Sandoval. “Los tornasoles de la política”. En *Polo Democrático Alternativo ¿Hacia dónde? ¿con quiénes?*, 2009. p. 184-185

<sup>90</sup> Comparar Sandoval. “Avatares en la Construcción de un partido”. p. 155

En el caso del PDA las acciones de sus miembros fueron las que más perjudicaron el afianzamiento de este partido como una verdadera fuerza política alternativa, en la medida en que sus acciones muchas veces no se encontraban cimentadas en el proyecto político del partido, u obedecían a intereses individualistas de sus líderes. La observación de las actuaciones y posturas del PDA, realizadas en los capítulos anteriores, dejan ver la indisciplina como bancada de la que habla Rodríguez.<sup>91</sup>

Un ejemplo claro son los ataques personales por parte del PDA al presidente y a sus ministros, este tipo de actitudes denota esa falta de coherencia entre el proyecto político y las actuaciones del partido, puesto que está claro que el propósito de un partido no puede ser únicamente el ataque contra una persona específica, sino que los partidos buscan la defensa unas ideas que deben trascender más allá de la existencia de un determinado personaje político en el poder. Al respecto López Caballero afirma que la política colombiana no puede configurarse a favor o en contra de una persona, sino en torno a una propuesta política, un modelo de sociedad o de Estado.<sup>92</sup>

En este mismo sentido, las críticas, de muchos analistas del sistema político colombiano, al PDA apuntan hacia el hecho de que este partido se ha enfocado mucho más en responsabilizar al presidente Álvaro Uribe por los diferentes males que pudo haber generado su gobierno, que en enfocarse en la realización de un proyecto político de transformación de la democracia, es por eso que Sandoval lo considera como un partido con enormes limitaciones para cumplir con sus propósitos que simplemente termina por estancarse.<sup>93</sup>

Un último elemento radica en el hecho de que el proyecto político no debe dejarse influenciar por voluntades individuales, sino que debe responder a unos acuerdos comunes del partido. En el caso del PDA, se observa que el hecho de que el partido, se haya configurado gracias a la unión de diferentes partidos, los que

---

<sup>91</sup> Comparar Rodríguez. “La nueva izquierda colombiana” .p.209

<sup>92</sup> Comparar López Caballero, Juan Manuel. “La Oposición”. En *Álvaro Uribe: el Caballo de Troya del Neoliberalismo*. 2009 .p. 243

<sup>93</sup> Comparar Sandoval, Luis. “Introducción”. p. 21 -22

pretendían liderar el partido eran muchos, y al cabo de un tiempo se empieza a evidenciar una fractura en el partido, causada por la falta de una verdadera unificación y por el interés de los líderes en hacerse mucho más visibles a título personal que en nombre del PDA como una colectividad. Este aspecto, se encuentra estrechamente ligado con la tercera condición para que se configure una fuerza política alternativa, que será explicada en el siguiente punto.

**3.2.3. Tercera Condición: Gestación de un liderazgo visionario.** Este punto hace referencia de la necesidad de que exista un liderazgo colectivo a la hora de desarrollar una alternativa democrática, que se traduzcan en verdaderos equipos de dirección. Es fundamental que se tenga la capacidad de liderar procesos democráticos de cambio y de renovación, que le permitan proyectarse como una fuerza naciente que responde a las necesidades de la democracia y que trabaja de forma cohesionada tanto internamente como con otros movimientos en beneficio de la democracia y de los ciudadanos. Para que de esta manera genere participación y movilización social.

Para el caso del PDA lo que se esperaba del partido y de su actuación en el Congreso de la República es que este se perfilara como dirigente de la oposición es que tuviera la capacidad de aprovechar su rápido ascenso dentro de la política nacional como grupo político independiente para llevar a cabo proyectos y propuestas diferentes a las planteadas por el Gobierno Nacional, que permitieran la expresión de las demandas de sus electorado y que llenarían todos aquellos vacíos que la gestión gubernamental tenía. Adicionalmente, se esperaba también que el PDA lograra hacer alianzas y uniones con otros sectores minoritarios en el Congreso, de forma tal que también formara una coalición que pudiera hacer frente a aquella que apoyaba al gobierno, para de esta forma darle mayor viabilidad a las propuestas que se generaran.

Sin embargo la realidad de lo que fue el PDA en el Congreso, fue algo diferente a lo que de ellos se esperaba. Como se ha mencionado a lo largo de ésta investigación, fueron varios los factores que caracterizaron la actuación de dicho partido, que impidieron que ese liderazgo necesario para consolidarse como

alternativa de poder tuviera lugar. Es posible resumir dichos factores en seis elementos fundamentales, producto de nuestra investigación y que caracterizaron el papel de oposición política del Polo Democrático Alternativo y son los siguientes.

En primer lugar se encuentra el hecho de que la oposición ejercida por ellos no haya sido lo suficientemente propositiva al generar iniciativas específicas frente a lo planteado por el gobierno, y asimismo el problema radicó en la falta de interés a la hora de defender sus propuestas durante los debates. Un segundo aspecto, es el hecho de que el PDA constituyó una oposición completamente antagónica al gobierno, es decir que su oposición además de ser radical, no siempre estaba basada en argumentos claros, y en el caso de los tres proyectos de ley fue del 100%. El tercer factor se encuentra estrechamente relacionado con los dos anteriores y es la falta de participación activa en el Congreso, esta noción reúne de cierta manera, el hecho de que no haya unas propuestas consistentes y pertinentes y con el total antagonismo frente al gobierno que vayan de la mano con la idea de constituirse como alternativa política.

Los siguientes factores, se encuentran principalmente enfocados en la clase de argumentación utilizada por el PDA en sus debates; dichos elementos tienen su relevancia en la medida en que afectan el posible liderazgo del PDA al mostrar una incapacidad de los miembros del partido para formular argumentos serios en contra de las propuestas del gobierno, que se encuentren estrechamente relacionados con el proyecto político y con su ideario como partido político. En este sentido, el cuarto factor estaría constituido por los ataques personales hacia la persona del presidente e incluso hacia sus ministros, el problema en este caso radica fundamentalmente en que la crítica que haga la oposición debe estar orientada hacia las ideas más que hacia las características de las personas que las proponen.

El quinto elemento es el hecho de que el PDA en ciertas intervenciones, trate temas que no tiene ninguna clase de relación con el proyecto de ley que se está discutiendo, sino que haga referencia a otro tipo de hechos que enfrentan al gobierno y a la oposición tales como el constante enfrentamiento mediático oposición-gobierno. El inconveniente de este tipo de actitudes radica en que este tipo de temas

deben ser tratados en los debates de control político que le hace el legislativo al gobierno y no en las discusiones sobre los proyectos de ley. El último elemento es la utilización de argumentos poco serios en los debates, un ejemplo claro, que ya fue mencionado, es la intervención de Germán Navas Talero en la discusión sobre el protocolo modificadorio del TLC. Este tipo de argumentos que no guardan una correspondencia con el tipo de debate ni con la importancia que los proyectos de ley, dado su impacto para la población. En este sentido, lo que sucede es que cierto tipo de argumentos no generan grandes aportes al debate, no justifican la postura en contra del gobierno y le restan veracidad a quien los utiliza.

Un último punto que cabe tener en cuenta, es que el hecho de que la investigación realizada haya arrojado estos seis factores mencionados, no implica que en el proceso de consolidación del PDA como alternativa política, no haya existido una serie de elementos que también hayan entorpecido dicho proceso y le hayan dificultado el camino al partido para perfilarse como una fuerza política con posibilidades de triunfo en las siguientes elecciones presidenciales. De forma breve se mencionaran algunos de dichos factores externos a la investigación.<sup>94</sup> Uno de ellos es la fragmentación interna del partido generada por la multiplicidad de liderazgos individuales que buscaban posicionarse dentro de la escena política colombiana. Otro elemento sería la falta de cohesión a la hora de liderar los procesos electorales, que disminuyeron la fortaleza electoral y política alcanzada por el partido desde sus inicios. Y finalmente se encontraría el hecho de que en el caso del PDA el debate que se dio con el gobierno termina haciéndose principalmente en los medios de comunicación,<sup>95</sup> dejando de lado los espacios tradicionales como lo es el Congreso, resultando engañoso para el mismo partido que puede llegar a considerar que dicha aparición excesiva en revistas y periódicos es garantía de que hay un ascenso político del movimiento y esto puede no siempre ser cierto.

En síntesis, lo que se puede observar es que el Polo Democrático Alternativo tuvo un proceso de surgimiento como fuerza política, bastante rápido, proceso en cual

---

<sup>94</sup>Comparar Sandoval. "Introducción". p. 19-20.

<sup>95</sup>Comparar Rodríguez. "La nueva izquierda colombiana". p.216.

obtuvo importantes victorias electorales que lo llevaron a convertirse en un actor importante dentro de la escena política colombiana. Sin embargo más allá de dicho proceso de rápida aparición dentro de la escena política colombiana, los comportamientos y posturas del PDA, dentro de su actuación en el ámbito legislativo impidieron que se cumplieran unas condiciones necesarias para que un grupo político llegue a convertirse en una fuerza política alternativa.

#### 4. CONCLUSIONES

Una vez que han sido estudiados y analizados todos los elementos que constituyen el fundamento del presente trabajo de investigación, se hace indispensable clarificar unas ideas generales con respecto a éstos. En primer lugar se observa cómo la oposición política como elemento constitutivo de una democracia es de gran importancia dado su papel como expresión del conflicto y de la divergencia existente dentro de una sociedad y específicamente dentro del ámbito político. Para el caso de Colombia, la comprensión de su importancia puede verse traducida en la mayor visibilidad que la Constitución de 1991 le otorga a las terceras fuerzas, dentro de las que no sólo surgen movimientos de oposición sino movimientos de toda clase que busca acceder a la escena política y a darle una mayor presencia política a los sectores que representan. Lo anterior basado esencialmente en los beneficios que un mayor pluralismo puedan representar para el país.

Dado lo anterior, se podría afirmar que el PDA se ha constituido como una fuerza política de oposición que se distancia ideológicamente del gobierno del presidente Álvaro Uribe, hecho que se evidencia gracias a los proyectos de ley estudiados y otros temas de la actualidad nacional. Adicionalmente el PDA cumple en el Congreso con su rol de control al Ejecutivo y representa a una fuerza social. Dicho papel de oposición política es ejercido esencialmente bajo la perspectiva del *acatamiento estratégico*<sup>96</sup>, lo que le permite aceptar su condición de sector minoritario y opositor y encaminar sus acciones a nivel legislativo con miras a una victoria electoral futura. Pese a esto, la idoneidad de la oposición política ejercida por el PDA, puede llegar a ser cuestionada dada su falta de participación activa en los debates, la insuficiencia de su capacidad propositiva y su antagonismo casi total frente a las propuestas del Gobierno.

Con respecto a la influencia que llega a tener la oposición política frente a la relación Ejecutivo-Legislativo, ésta se encuentra dada por su capacidad de lograr una

---

<sup>96</sup> Comparar Przeworski, Adam. "Democracia". En *Democracia y Mercado: Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, 1995. p.30



parálisis de la acción gubernamental a través de sus actuaciones en el Congreso. Sin embargo para el contexto del PDA, su capacidad como fuerza política y su presencia numérica en el Congreso no lograron bloquear la acción del gobierno, y por lo tanto no se podría hablar de un debilitamiento dentro del vínculo Ejecutivo-Legislativo. Lo anterior teniendo en cuenta también la presencia de una fuerza política mayoritaria que apoyaba al presidente Álvaro Uribe, y cuya formación es el resultado de una coalición de diferentes partidos.

No obstante, la relación problemática fue aquella establecida entre el Gobierno y la oposición, esto en la medida en que los comportamientos de los actores involucrados no correspondían a lo requerido para un óptimo funcionamiento de la democracia por lo cual se considera que existe una triple responsabilidad en este hecho que recae en diferentes actores. Por un lado, el PDA por sus intervenciones en los debates, el tipo de argumentos que utiliza en ellos para defender su postura y las críticas personales. También recae en la coalición de gobierno por el abuso de su poder como fuerza mayoritaria para ignorar las propuestas de partidos minoritarios. E incluso recae en el mismo gobierno quien basado en el apoyo mayoritario que posee en el Congreso intenta que éste legisle de acuerdo a su voluntad por lo cual cierra los espacios de proposiciones y de nuevas discusiones al mencionarlo de forma explícita a través de sus funcionarios.

Las condiciones anteriormente descritas con respecto al PDA y a su actuación dentro del ámbito legislativo, permiten ubicarlos como una fuerza política que a pesar de tener un rápido surgimiento y la adquisición de una visibilidad política importante, no logra conformarse como una alternativa política que llegue a hacer frente a la mayoría *uribista*. Su incapacidad está basada principalmente en la falta de estructuración de sus ideas y propuestas, la imposibilidad de aprovechar las condiciones del contexto político colombiano que demandaba nuevos partidos que lograran suplir la imposibilidad de los partidos tradicionales de afrontar las condiciones de los colombianos.

Asimismo, la falta de articulación entre un proyecto político, considerado como pertinente con respecto a la realidad del país, y entre los actores que se

encuentran en la obligación de ejecutarlo, genera un desvío de la atención hacia los personajes que conforman el PDA, más que a las ideas y a las propuestas que el partido representa en sí. Desdibuja la cohesión del partido como un conjunto de principios e ideas, teniendo como consecuencia que se evidencia una fractura interna entre los múltiples liderazgos del PDA. Sumado a esto los comportamientos ejercidos en el Congreso, anteriormente, su postura enteramente antagónica y otros factores no contemplados dentro del campo de la presente investigación, tales y como la excesiva mediatización del debate, y la falta de cohesión en el liderazgo electoral.<sup>97</sup> Imposibilitaron la gestación del liderazgo de un verdadero proyecto de oposición política y tuvieron como resultado final que el PDA no lograra consolidarse como una fuerza política alternativa.

---

<sup>97</sup>Comparar Sandoval, Luis. "Introducción" En *Polo Democrático Alternativo ¿Hacia dónde? ¿con quiénes?*, 2009. p. 19-20.

## BIBLIOGRAFÍA

Barón Guillermo Andrés. *El gobierno en la sombra El arte de hacer oposición*. Bogotá: Ediciones jurídicas Gustavo Ibañez, 2002.

*Constitución Política de Colombia de 1991*. Bogotá: Legis Editores, 2011.

Linz, Juan. *La Crisis del Presidencialismo Perspectivas comparativas*. Madrid: Alianza Editorial, 1997-1998.

Pasquino Gianfranco. *La Oposición*. Salamanca: Alianza editorial, 1995.

Pécaut, Daniel. *Crónica de cuatro décadas de política Colombiana*. Bogotá: Editorial Norma, 2006.

Pérez González –Rubio, Jesús. *Gobierno y oposición: Elementos para una reforma del Estado* Bogotá: Editorial Fei, 1987.

Przeworski, Adam. *Democracia y Mercado: Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

Rodríguez, Libardo. *Estructura del Poder Público en Colombia*. Bogotá: Editorial Temis, 2006.

Sartori, Giovanni. *Teoría de la Democracia el debate contemporáneo*. Madrid: Alianza Editorial, 1988.

### Capítulos de libro y artículos en libros.

Archila, Mauricio. y Cote, Jorge. “Auge, crisis y reconstrucción de las izquierdas colombianas (1958 2006)” En Archila, Mauricio y Cote, Jorge. *Una historia inconclusa, izquierdas políticas y sociales en Colombia*. Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular, 2009: 85-97.

- Diamond, Larry; Hartlyn, Jonathan y Linz, Juan. "Politics, Society and Democracy in Latin America". En Diamond, Larry (ed.). *Democracy in developing countries Latin America*, Colorado: Lynne Rienner, 1999:1-70
- Giraldo, Fernando. "Evolución de los partidos". En Giraldo, Fernando. *Sistema de partidos políticos en Colombia*. Bogotá: Centro editorial javeriano, 2003: 175-197
- Gutiérrez, Francisco. "Fragmentación, Congreso y Sistema Político" En Mason, Ann (ed.). *La crisis política colombiana más que un conflicto armado y un proceso de paz*. Bogotá: Universidad del los Andes, 2003: 289-309.
- Hoyos, Diana. "La evolución del Sistema de Partidos en Colombia 1972 – 2000". En Hoyos, Diana (comp.). *Entre la persistencia y el cambio reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia*, Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2007: 21-47.
- Lijphart, Arendt. "Relaciones Ejecutivo-Legislativo: Formas de predominio y equilibrio de poderes". En Lijphart, Arendt. *Las democracias contemporáneas*. Barcelona: Editorial Ariel, 1998: 81-103
- López Caballero, Juan Manuel. "La oposición". En López Caballero, Juan Manuel. *Álvaro Uribe: el Caballo de Troya del Neoliberalismo*. Bogotá: Editorial Oveja Negra, 2009: 241-256
- Lujambio, Alonso. "La gobernabilidad bajo gobierno divididos en regímenes presidenciales" En Lujambio, Alonso. *Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México*. Buenos Aires: CLACSO, 2002: 11-15. Consulta realizada en octubre de 2011. Disponible en la página web: <http://site.ebrary.com/lib/urossariosp/Doc?id=10092170&ppg=13>

Nohlen, Dieter. "Sistema electoral: elementos particulares y efectos de los sistemas electorales". En Nohlen, Dieter. *Sistemas electorales y partidos políticos*, México: Fondo de Cultura Económica, 1998: 51-91

Pécaut, Daniel. "Simbólica nacional, liberalismo y violencias". En Calderón, M. y Restrepo, I (comp.), *Colombia 1910-2010*. Bogotá: Editorial Taurus, 2010: 41-118.

Pizarro Leongómez, Eduardo. "Pasado Presente y futuro de la oposición política en Colombia". En Hoyos, Diana (comp.). *Entre la persistencia y el cambio reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia*, 2007: 118 - 139.

\_\_\_\_\_. "Fundamentos y propuestas para una reforma política en Colombia" En Pizarro Leongómez, Eduardo; Villarraga, Álvaro y Gutiérrez, Francisco. *La oposición Política en Colombia*. Bogotá: FESCOL, 1996: 13-46.

Rivera, Rodrigo. "La responsabilidad de los Partidos Políticos y sus dirigente". En Caballero, Antonio; Petro, Gustavo; Garzón Luis Eduardo (et al.). *Quienes nos tienen jodidos*. Bogotá: Editorial Oveja Negra, 2002: 71-84

Rodríguez Garavito, César. "La nueva izquierda colombiana". En Rodríguez Garavito, César (ed.) *La Nueva izquierda en América Latina, sus orígenes y trayectoria futura*, Bogotá: Editorial Norma, 2005: 191-238

Sandoval, Luis. "Introducción". En Sandoval, Luis. *Polo Democrático Alternativo ¿Hacia dónde? ¿Con quiénes?* Bogotá: Ediciones Ántropos, 2009: 21-36

\_\_\_\_\_. "Avatares en la Construcción de un partido". En Sandoval, Luis. *Polo Democrático Alternativo ¿Hacia dónde? ¿Con quiénes?* Bogotá: Ediciones Ántropos, 2009:150-189

\_\_\_\_\_. “Los tornasoles de la Política”. En Sandoval, Luis. *Polo Democrático Alternativo ¿Hacia dónde? ¿Con quiénes?* Bogotá: Ediciones Ántropos, 2009: 173-185.

Sartori, Giovanni. “El criterio numérico ”. En Sartori, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos Voll*. Madrid: Alianza Editorial, 1997:149-162

\_\_\_\_\_. “Sistemas competitivos” En Sartori, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos Voll*. Madrid: Alianza Editorial, 1997:163-256

Villarraga, Álvaro. “Pluralización Política y oposición” En Pizarro Leongómez, Eduardo; Villarraga, Álvaro y Gutiérrez, Francisco. *La oposición Política en Colombia*. Bogotá: FESCOL, 1996: 47-72

Zucchini Gianpaolo. “Oposición”. En Bobbio, Noberto; Mateucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco. *Diccionario de Política Vol. 2*. Ciudad de México: Siglo veintiuno editores. 1998:1080 - 1085

### **Artículos en Publicaciones periódicas académicas**

Domingo, Pilar. “Una nota sobre presidencialismo”. *Política y Gobierno*. N° 1, Vol. II (Primer semestre de 1995): 117 -132.

Fernandois, Arturo. “Gobierno dividido versus gobierno unificado. Reflexiones sobre el período presidencial” *Revista Chilena de Derecho* N°3, Vol.27. (2000): 507-512

Helms, Ludger. “Five Ways of Institutionalizing Political Opposition: Lessons from the Advanced Democracies” *Government and Opposition* (2004) : 22-54

Moisés, José Alvaro. “Partidos y gobernabilidad en Brasil, obstáculos institucionales”. *Nueva sociedad*. N° 34. (noviembre-diciembre 1994): 158-171.

Ponthoreau, Marie-Claire. “ Les droits de l'opposition en France penser une opposition présidentielle”. *Pouvoirs*. N° 108 (2004) : 101-114.

Surel, Yves. “Le chef de l'opposition”. *Pouvoirs*. N° 108 (2004): 63-79.

Sartori, Giovanni. “Presidencialismo y Parlamentarismo” En *Revista Consigna*. N° 480, Vol. 28. (Segundo Trimestre de 2004): 16-43.

### **Otros documentos.**

Acta Plenaria Cámara de Representantes N° 25 del 14 de Noviembre de 2006. En *Gaceta Legislativa* 648 de 2006

Acta Comisión N° 24 del 21 de Febrero de 2007”. En *Gaceta Legislativa* N° 194 de 2007

Acta Plenaria Senado N° 45 del 13 de marzo de 2007. En *Gaceta Legislativa* 109 de 2007.

Acta Comisión Quinta N° 73 del 25 de septiembre de 2007. En *Gaceta Legislativa* 550 de 2007

Acta Plenaria Senado N° 16 del 30 de octubre de 2007. En *Gaceta Legislativa* 585 de 2007

Acta Comisión N° 06 del 28 de Noviembre de 2007”. En *Gaceta Legislativa* 80 de 2008

Congreso Visible. *Guía pedagógica elecciones 2006. Transformaciones en los sistemas electoral y de partidos políticos*. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer. 2006.

Gaviria, Carlos. “Entrevista dada a La Fm sobre el impuesto de guerra 11 de Mayo de 2007”. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página

Web: <http://www.lafm.com.co/multimedia/carlos-gaviria-presidente-del-polo-democr-tico-se-mostr-en-desacuerdo-con-la-modificaci-n>

Petro Urrego, Gustavo. “Discurso en Segundo Congreso del PDA 4 de Marzo de 2009”  
Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página Web:  
<http://www.carlosvicentederoux.org/apuestaporlapolitica.shtml?apc=d-c10;:-;:03&x=1541>

Uribe Vélez, Álvaro. “Discurso de posesión segundo mandato 7 de Agosto de 2006”.  
Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página Web:  
[http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/sne/2006/agosto/07/08072006.htm](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2006/agosto/07/08072006.htm)

Uribe Vélez, Álvaro. “Alocución presidencial posterior a las negociaciones del TLC 27 de Febrero de 2006”. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la  
la página Web:  
[http://www.usergioarboleda.edu.co/tlc/alocucion\\_presidente\\_tlc.htm](http://www.usergioarboleda.edu.co/tlc/alocucion_presidente_tlc.htm)

### **Páginas Web Institucionales**

Congreso Visible. “Consulta Proyectos de ley 1176 de 2007” Consulta realizada en  
Julio de 2011. Disponible en la página Web:  
<http://www.congresovisible.org/proyectos-de-ley/por-la-cual-se-desarrollan-los-articulos-356-y-357-de-la-constitucion-politica-y-se-dictan-otras-disposiciones/706/>

Congreso Visible. “Consulta Proyectos de ley 1166 de 2007” Consulta realizada en  
Julio de 2011. Disponible en la página Web:  
<http://www.congresovisible.org/proyectos-de-ley/por-medio-de-la-cual-se-aprueba-el-protocolo-modificatorio-al-acuerdo-de-promocion-comercial-colombia--estados-unidos-firmado-en-washington-districto-de-columbia-el-28-de-junio-de-2007-y-la-carta-adjunta-de-la-misma-fecha/575/>

Congreso Visible. “Consulta Proyectos de ley 1166 de 2007” Consulta realizada en  
Julio de 2011. Disponible en la página Web:



<http://www.congresovisible.org/proyectos-de-ley/por-medio-del-cual-se-crea-e-implementa-el-programa-agro-ingreso-seguro---ais/138/>

Ministerio de Comercio Industria y Turismo. “Consulta ley 1143 de 2007” Consulta realizada en Abril de 2011. Disponible en la página web: <http://www.mincomercio.gov.co/econtent/documentos/Normatividad/leyes/Ley1143de2007.pdf>

Polo Democrático Alternativo. “Ideario de Unidad”. Consulta realizada en Octubre de 2011. Disponible en la página Web: [http://www.polodemocratico.net/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=69&Itemid=58](http://www.polodemocratico.net/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=69&Itemid=58)

Registraduría Nacional del Estado Civil. “Elecciones presidenciales 2006” Consulta realizada en Abril de 2011. Disponible en la página web: <http://web.registraduria.gov.co/resprelec2006/0528/index.htm>

Registraduría Nacional del Estado Civil. “Elecciones Legislativas 2006” Consulta realizada en Agosto de 2011. Disponible en la página web: <http://web.registraduria.gov.co/reselec2006/0312/index.htm>

## Anexo 1. Posturas en los debates sobre Ley de Transferencias

Proyecto de Ley	Información General	Resumen	Postura Gobierno
<p>Ley de Transferencias 1176 de 2007                      "Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."</p>	<p><i>Cuatrenio:</i> 2006 -2010  <i>Autor:</i> Oscar Iván Zuloaga (Min Hacienda)  <i>Tema:</i> Presupuesto, Bienestar y Pobreza  <i>Legislatura:</i> Jul2007 - Jun 2008  <i>Tipo:</i> Proyecto de Ley</p>	<p>El presente proyecto de ley tiene como propósito fundamental desarrollar las disposiciones del Acto Legislativo número 04 de 2007, de tal manera que se garantice que la distribución y el uso de los recursos del SGP permitan el logro de las coberturas de los servicios básicos de educación y salud y el incremento de las mismas en materia de agua potable y saneamiento básico, lo mismo que se avance en una mayor equidad y eficiencia en su asignación y destinación. De manera específica, el proyecto de ley busca desarrollar el Acto legislativo número 04 de 2007 en los siguientes aspectos: Desarrollar la bolsa del SGP para agua potable y saneamiento básico y establecer el reparto de competencias y los criterios propios del sector para su distribución entre las entidades territoriales. Establecer la forma de distribución de los recursos, de la Participación de Propósito General, adicionales para municipios menores de 25.000 habitantes, con destino a inversión. E incluir disposiciones que permitan avanzar hacia una asignación diferencial de competencias a entidades territoriales del mismo nivel.</p>	<p>Para el gobierno uno de los elementos más importantes del presente proyecto es el hecho de que se haya logrado un acuerdo integral con los dirigentes de las entidades territoriales, buscando así la estructuración de unos planes departamentales y regionales en cuanto a las participaciones, y la creación de unos mayores consensos con las diferentes institucionalidades. En este mismo sentido el proyecto busca fortalecer la descentralización gracias al mayor protagonismo de los departamentos que además del papel de articuladores, tendrían mayores responsabilidades y recursos a través de la figura de la cofinanciación con los municipios. Lo anterior tiene como fin de propiciar la inclusión y la participación de las diferentes instancias institucionales y de garantizar la ejecución de las obras. Asimismo el proyecto de ley busca darle una mayor claridad a la destinación de los recursos, gracias a dos factores fundamentales; por un lado la focalización hacia donde se encuentran las mayores necesidades y por el otro la consideración de una heterogeneidad evidentes entre los municipios por lo cual se busca apoyar a los municipios más pequeños con acompañamiento y asistencia técnica por parte del Gobierno Nacional. Un hecho fundamental es que con este proyecto se busca mejorar y ampliar las coberturas en educación, salud y agua potable y saneamiento básico. Esto se logrará por medio de la utilización del nivel de pobreza como indicador fundamental para detectar las mayores necesidades, de forma tal que se avance hacia la consecución de una sociedad más justa e igualitaria Finalmente el Gobierno considera, frente al tema práctico del proyecto de ley, que las discusiones fundamentales se han dado con la concertación del acuerdo con alcaldes y gobernadores y en las Comisiones Segundas conjuntas, por lo cual en los debates en plenaria no se avala ni se respalda ningún artículo nuevo, propuesto por los Congresistas.</p>

<b>Polo Democrático</b>	<b>Partido Liberal</b>
<p>El partido es encuentra en desacuerdo con el proyecto de ley, en la medida en que reglamenta el Acto Legislativo 04 de 2007 que tampoco fue apoyado y frente al cual se pretende hacer un Referendo revocatorio por su efecto nocivo hacia los municipios y su utilización como mecanismo para solucionar las irresponsabilidades fiscales del Gobierno. Las críticas de este partido van dirigidas hacia tres aspectos fundamentales. En primera medida está al trámite irregular del proyecto, que debió ser estudiado por las Comisiones cuartas que son las encargadas de los temas presupuestales y el Sistema General de Participaciones hace parte de dichos temas presupuestales. Una segunda crítica va encaminada hacia el acuerdo al que llegó el Gobierno con alcaldes y gobernadores ya que los alcaldes presentes en dicha reunión no tiene la experiencia ni los conocimientos para analizar el acuerdo que les proponía el gobierno y el efecto que este tendrá en los municipios. La tercera crítica va encaminada hacia la consecuencia adversa del proyecto de ley frente al proceso de descentralización planteado por la Constitución de 1991. En esta línea de ideas se crítica el hecho de que se pretenda eliminar el proceso de descentralización que fue ampliamente defendido en años anteriores, por medio de la reconcentración de los recursos en manos del Gobierno. Se considera que la verdadera intención con la descentricación que retira los recursos de los municipios es facilitar el proceso de privatización de los acueductos municipales. Adicionalmente a esto, al entregarle a los departamentos el 15% de los recursos municipales de agua potable y saneamiento básico lo que se logra es truncar el desarrollo municipal y se le asignan al departamento unas funciones que no están contempladas en la Constitución en la cual éste ente territorial solo cumple una función de coordinador. El partido expresa su especial interés en cuanto al tema educativo, para lo cual envía a un representante a una comisión accidental que tratará con diferentes instancias diversas temas que conciernen el mejoramiento de las condiciones educativas en los municipios. De la misma forma presenta una proposición frente al uso de vigencias futuras para solventar de forma rápida los problemas de infraestructura en agua potable y saneamiento básico pero es votada negativamente por la mayoría. De igual forma el partido deja su constancia frente a sus votos negativos en todos los demás artículos y proposiciones, salvo las acordadas en temas de educación.</p>	<p>La posición del partido frente al proyecto de ley es de no apoyo, puesto que así como hubo un rechazo hacia el Acto Legislativo 04 de 2007, se rechaza este proyecto que pretende reglamentar dicho acto legislativo. Para soportar esta posición, el Partido Liberal plantea varios argumentos; en primera instancia existe una crítica frente el acuerdo que el Gobierno logró con los alcaldes y gobernadores, puesto que se considera como un acuerdo en el cual no se puede hablar un verdadero consenso en tanto no existía una mayoría de los alcaldes representados. Adicionalmente dicho acuerdo al haberse realizado con los alcaldes y gobernadores electos, implica un desconocimiento de las realidades de los municipios y de los departamentos, por lo que las magnitudes del acuerdo aún no están contempladas por dichos dirigentes. Como segunda crítica que manifiesta el partido frente al proyecto de ley, es el hecho de que éste tiene un efecto negativo sobre la descentralización. Lo anterior en la medida en que, los municipios pierden autonomía en la gestión de los recursos al tener que transferir un porcentaje de sus participaciones a los departamentos, por medio de la figura de la cofinanciación. Dicha cofinanciación es discutible porque debe hacerse con los mismos recursos del municipio, no existe un aporte adicional ni por parte del Departamento ni del Gobierno Central y la destinación del porcentaje transferido a los departamentos no se encuentra específicamente dirigida hacia la inversión en agua potable y saneamiento básico. Otro punto adicional que es cuestionado es la existencia de una certificación en agua potable y saneamiento básico, en la medida en que las consecuencias de la descentricación de un municipio al no cumplir unos determinados requisitos, son el retiro de la competencia y de los recursos yendo así en contravía con la idea de descentralización. Un efecto de esta situación es la concentración tanto del poder político como del poder económico por parte del Gobierno. Es importante mencionar que el partido reconoce la buena intención del gobierno en la ampliación de coberturas y rescata el esfuerzo que se hace al poder un énfasis especial en el tema de agua potable, sin embargo se afirma que la forma en la que se busca hacerlo no es la más indicada. Otra parte de la crítica está dirigida hacia un problema de trámite del proyecto, en la medida en que debió hacerse por las comisiones cuartas que son las encargadas de los temas presupuestales y no por las terceras. Y finalmente repueba el hecho de que el Ejecutivo no apruebe nuevas proposiciones por parte de los Congresistas; en este sentido se llama la atención frente al hecho de que la actividad legislativa está supeditada a la voluntad del gobierno y todo aquello que se proponga con miras a mejorar el proyecto resulta inútil.</p>

<b>Partido de la U</b>	<b>Cambio Radical</b>	<b>Partido Conservador</b>
<p>El partido apoya el proyecto de ley ya que como parte de la coalición de gobierno apoya todas aquellas iniciativas que tengan miras a cumplir los compromisos y las promesas realizadas a los colombianos, y de la misma manera se seguirá acompañando al Gobierno en tanto lo que se proponga sirva para mejorar las condiciones del país. Se considera también que el proyecto de ley es coherente con la discusión que se presentó frente al Acto Legislativo 04 de 2007 y se resalta la importancia del acuerdo que se logró con alcaldes y gobernadores dada por la posibilidad de materialización de los proyectos que necesitan las regiones, por lo cual en la aprobación del articulado es indispensable respetar dicho acuerdo. Como segundo punto se afirma que con el proyecto de ley si hay un refuerzo a la descentralización puesto que el hecho de lograr un dialogo concertado con alcaldes y gobernadores permite que las propuestas del gobierno estén acorde con sus inquietudes, y muestra que es necesaria una modificación de la descentralización y de las transferencias porque hasta el momento se ha visto que no han funcionado. Para el partido es importante resaltar que lo que se busca es un aumento de las transferencias para beneficiar el desarrollo de los municipios de forma tal que se avance en el tema social y en el incremento de las oportunidades para los más necesitados. Esencialmente lo que se busca es una proyección seria y responsable en el uso de los recursos que sea útil para superar las dificultades que existen en el país. Finalmente se destaca el hecho de no es necesario buscar nuevos artículos o modificaciones dentro de la discusión porque estos no tendrán ninguna suerte legislativa.</p>	<p>Se considera que el proyecto de ley es de gran importancia para el país puesto que busca fortalecer la equidad, y atender la pobreza de los colombianos, pero se considera que dicha atención a los más pobres debe convertirse en una política estatal y no en un hecho coyuntural de los gobiernos. En este sentido se considera que el criterio de la pobreza como forma de asignación de los recursos debe ser preponderante y no debe estar en el mismo nivel que el criterio de población urbana y rural. También se critica el hecho de que la cofinanciación de los municipios se haga con sus mismos recursos, y se expresa una preocupación por el rubro de deporte que se ve afectado con la destinación de los recursos de propósito general para ayudar a los municipios de menos de 25000 habitantes. Lo que se busca, más que modificar el proyecto es concertar una nueva iniciativa con el proyecto que busque aumentar los recursos con destinación para el deporte.</p>	<p>La postura del partido es de apoyo al proyecto de ley y adicionalmente se hace necesario que el articulado esté acorde con el acuerdo logrado entre el Gobierno Nacional y los alcaldes y gobernadores, para que no se desvíe el trabajo realizado en dicha reunión. Se resalta la importancia de considerar unos criterios redistributivos para que se cierre la brecha entre los recursos recibidos por los pobres de las ciudades que son menores a los que reciben los pobres de los pueblos. Finalmente se considera que la discusión en las Comisiones Terceras tuvo totales garantías para todos los partidos y todos los sectores interesados en discutir el proyecto de ley.</p>

<b>MIRA</b>	<b>Alianza Social Afrocolombiana</b>	<b>Partido Verde Opción Centro</b>	<b>Por el país que soñamos</b>
<p>Hay un desacuerdo con el proyecto de ley porque recorta los recursos a los 1099 municipios del país, adicionalmente pretende un traslado de dichos recursos hacia los departamentos y va en contravía del proceso de descentralización. Muy ligado con esto se aclara que la descentralización no es simplemente la delegación ciertas funciones sino que debe ir acompañada de recursos y el proyecto está en contravía de esta idea. Como punto adicional se menciona el hecho de que no se tiene en cuenta el esfuerzo de los municipios por reducir la deuda, sino que en la exposición de motivos se descalifica el proceso de descentralización y se afirma que conduce al desorden y a la ineficacia. Por último se plantea la inconformidad hacia la actitud del gobierno que impone los proyectos y no permite ningún tipo de modificación.</p>	<p>La reducción de los recursos con el proyecto es preocupante, por lo que se quiere llamar la atención porque dichos recursos son necesarios para el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos. La centralización es desfavorable en especial para los municipios más alejados y la mayoría de tales municipios no está certificada e incluso los mismos gobernadores no tienen interés por tales municipios.</p>	<p>En el partido se observa con tristeza el hecho de que el gobierno no avale ninguna propuesta nueva, y se cuestiona sobre el sentido que tiene discutir un proyecto en el que los representantes de las regiones no tienen la posibilidad de defender los intereses de sus electores, por lo que se considera que hay una restricción de la labor legislativa. Adicionalmente se menciona la importancia de que el Estado haga un esfuerzo frente a la educación de la primera infancia, de tal forma que ésta sea integral y mejore la calidad de vida de los menores, por lo cual se hacen proposiciones en tal sentido.</p>	<p>Existe una oposición al proyecto de ley tal como la hubo con el Acto Legislativo 04 de 2007, en aras de buscar una coherencia en la medida se considera que el proyecto de ley atenta contra lo realizado en la Constituyente de 1991, y se critica al Congreso que poco a poco ha venido desarticulando los principios de descentralización y de autonomía territorial. Se considera que el proyecto es un ejercicio de control por parte de la autoridad central y no un ejercicio de planeación como pretende mostrarse. Lo anterior va muy ligado con una crítica al sistema político colombiano en cuanto cada vez más el presidente tiene el control sobre los diferentes órganos del poder incluso los autónomos, y la situación se agrava con el hecho de que los órganos administrativos territoriales también tienden a desvanecerse permitiendo una concentración en una sola autoridad nacional, por lo cual el voto será negativo.</p>

<p><b>Movimiento de Integración Regional</b></p> <p>El proyecto de ley no logra materializar ni plasmar el proceso de descentralización puesto que lo que hay es un traslado de competencias con una asignación de recurso pero sin autonomía. En otras palabras lo que sucede es una transferencia de recursos con un carácter sectorial y esto va en contravía de lo planteado por la Constitución de 1991. Adicionalmente se genera un recorte en los recursos al otorgarle un 15% a los departamentos para que cumplan funciones de prestador de servicios que no se encuentran contempladas en la Constitución y que dichos recursos terminen en manos privadas. Se resalta entonces la importancia de que sea el municipio quien preste los servicios y quien reciba la totalidad de los recursos, puesto que los departamentos son un intermediado ineficiente. Todo lo anterior lleva a que no se apoye el articulado, porque cada vez más se configura un proceso centralista.</p>	<p><b>Convergencia Ciudadana</b></p> <p>El proyecto es importante para el país, es necesario y por eso la bancada lo apoya.</p>
---	---

## Anexo 2. Posturas en los debates sobre Protocolo Modificatorio del TLC

Proyecto de Ley	Información General	Resumen	Postura Gobierno
<p>Ley 1166 de 2007 Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo Modificatorio al Acuerdo de Promoción comercial Colombia- Estados Unidos" firmado en Washington, Distrito Columbia, el 28 de junio de 2007 y la carta adjunta de la misma fecha.</p>	<p>Cuatrenio 2006-2010 Autores: Ministro de Hacienda y Crédito Público Oscar Iván Zuluaga, Ministra de Cultura Paula Marcela Moreno, Ministra de Tecnologías de la información y de las comunicaciones María del Rosario Guerra de Espriella, Ministro de Turismo Industria y Comercio Luis Guillermo Plata, Ministro de ambiente, vivienda y desarrollo territorial Juan Lozano, Ministro de la Protección Social Diego Palacio, Ministro de la Agricultura y del desarrollo rural Andrés Felipe Arias, Ministro de las Relaciones Exteriores Fernando Araujo. Tema: Comercio Exterior Legislatura: Julio 2007 - Junio 2008</p>	<p>Este proyecto tiene como objetivo fundamental proponer cambios, aclaraciones y precisiones tras el análisis de la conveniencia y de la constitucionalidad de los textos propuestos por el acuerdo político logrado entre el gobierno Republicano de George Bush y el Congreso en su mayoría Demócrata. En términos generales el acuerdo busca que dentro del texto se incluyan cláusulas de protección con respecto a los derechos de los trabajadores, el acceso a los medicamentos genéricos y temas medioambientales. La primera de las modificaciones se realiza en el preámbulo, en el cual se indica que debe regir un principio de igualdad para las dos naciones que firman el tratado, lo cual implica que el estado receptor no puede conceder un trato preferencial a los inversionistas extranjeros, ni a los inversionistas nacionales. La segunda modificación es en cuanto a la contratación pública y hace referencia a que las partes pueden incluir dentro de sus pliegos de condiciones cuando se trate de licitaciones públicas, normas o requisitos para salvaguardar las normas laborales que protegen los derechos mínimos de los trabajadores y para la conservación de los recursos naturales. Las modificaciones a la propiedad intelectual se pueden agrupar de la siguiente manera, hay modificaciones en materia de patentes, en materia de datos de prueba, y en materia de salud pública. Posteriormente viene el tema sobre el que tanto se ha discutido y que tiene que ver con el capítulo laboral, se busca la protección de las garantías mínimas laborales. Modificaciones en los acuerdos ambientales tienen que ver sobre dos asuntos bien claros, compromiso de cumplir la obligación laboral y garantizar que la legislación interna refleje altos estándares ambientales.</p>	<p>El Gobierno de Colombia considera que la negociación del Acuerdo Comercial realizada con los Estados Unidos, fue un proceso y una negociación beneficiosa para los intereses del país. Sin embargo el cambio en la realidad política de Estados Unidos, estableció un énfasis distinto en la política comercial de dicho país por lo cual fue necesaria una nueva discusión frente a ciertos temas contenidos en el acuerdo inicial. El gobierno considera que, por un lado el protocolo preserva y respeta el espíritu inicial del tratado. Y por otro lado la nueva discusión frente a temas laborales, medioambientales y frente al acceso a los medicamentos responde a las inquietudes presentadas por un grupo de congresistas colombianos sobre estos temas en los debates realizados en torno al acuerdo inicial. Para el gobierno también es de gran importancia aclarar que los territorios mencionados en el tratado solamente tienen fines de aplicación del tratado y no pueden ser considerados como tratados limítrofes, y el hecho de determinar ciertas zonas para la aplicación del tratado no implica un menoscabo de la soberanía del país. Finalmente se considera de gran importancia aprobar este protocolo de forma tal que el Tratado con Colombia pueda ser aprobado con la mayor prontitud, de igual manera el Gobierno no le ve cabida a las declaraciones interpretativas, sea esta o cualquier otra en los Tratados, ya que eso es lo que está negociado y precisamente no se puede entrar a modificar posteriormente.</p>

<b>Polo Democrático Alternativo</b>	<b>Partido Liberal</b>
<p>El Polo Democrático Alternativo así como se opuso al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, también se opone al protocolo modificatorio. Sin embargo, deja constancia de que esto no implica que exista una oposición hacia las relaciones comerciales que sostiene el país ni a la firma de convenios comerciales con otros países. El problema radica esencialmente, en el hecho de que ni el tratado ni el protocolo modificatorio, son beneficiosos para el país; y por el contrario traen efectos nocivos al interés nacional. Por un lado, dicho protocolo modificatorio, no cambia sustancialmente las bases del tratado original, se considera que ciertos cambios realizados pueden que hagan dicho tratado menos gravoso para el país, no obstante los cambios en materia laboral y ambiental no pueden considerarse como determinantes y las ventajas para Estados Unidos siguen siendo evidentes. Adicionalmente a esto el Polo considera que existe una desinformación con respecto a los efectos del TLC en el campo agrícola, puesto que muchos productos nacionales tendrían que competir con los mismos productos extranjeros que entrarían sin pagar aranceles afectando negativamente la economía nacional. En este sentido se considera que quienes más se verían afectados por este tipo de tratados son los pobres de ambos países porque los acuerdos comerciales tienden a beneficiar a las grandes multinacionales y a los monopolios económicos. Es importante resaltar de igual manera que dentro de Colombia existe una parte importante de la población que es consciente de estos efectos nocivos y por ende no apoya el TLC, pero se encuentra poco representada en el Congreso de la República. Un segundo problema central que el partido reconoce en el protocolo modificatorio radica en que éste se está realizando a partir de un tratado que no existe desde el punto de vista jurídico, en la medida en que no ha sido ratificado por los Congresos de ambos países hecho que lo convierte en un acuerdo unilateral. Es evidente que Estados Unidos se encuentra en un momento de coyuntura política y electoral por lo cual la firma de tratados con otros países no es una de las prioridades. El temor del Polo surge en la medida en que cada cambio político interno en Estados Unidos, implique una nueva modificación al tratado. Asimismo se considera que el tratado más que responder a unas necesidades internas de Colombia, surge como un capricho presidencial que evidencia el sometimiento del gobierno hacia Estados Unidos y que pone en juego la dignidad del país. Una segunda crítica en cuanto este aspecto va orientada hacia el hecho de que el protocolo no constituye una iniciativa de colombianos sino que fue diseñado por el partido demócrata para los tratados realizados con Perú y con Panamá por lo cual el Congreso no debería aceptarlo porque implica una delegación de soberanía. Como tercer punto fundamental de la argumentación del partido se encuentra la propuesta de que un verdadero tratado que beneficie los intereses nacionales debería abordar otro tipo de temas más acordes con nuestra realidad nacional tales como el comercio justo, la seguridad alimentaria, la reparación a las víctimas, entre otros. Se propone de igual manera un pliego de modificaciones de la totalidad del tratado, pese a esto se afirma que estos hechos son difíciles de alcanzar dado que no existe una verdadera voluntad política ni independiente por parte de las diferentes fuerzas políticas que conforman el Congreso. Finalmente el Polo clarifica que sus posturas frente al TLC, se dan en la medida en que su intención como partido es mejorar el nivel de vida de los colombianos, y que se distancia del “urbibismo” puesto que éste desprecia las condiciones de pobreza y a pesar de tener la mayoría no tiene razón en la forma de hacer las cosas.</p>	<p>Se considera que ni el tratado ni el protocolo son convenientes, puesto que ponen en peligro las pocas posibilidades productivas del país, además es posible que se aumente el desempleo. Es necesario que el proyecto de ley sea ampliamente difundido, que el Ejecutivo se encargue de informar a los colombianos el estado de las negociaciones del TLC, y que se le otorgue la participación necesaria al Legislativo para participar en el lobby en las negociaciones, adicionalmente se recomienda esperar las demandas del Congreso de Estados Unidos para posteriormente entrar a realizar las enmiendas necesarias.</p>



<b>Partido de la U</b>	<b>Cambio Radical</b>	<b>Partido Conservador</b>
<p>La posición del Partido de Unidad Nacional, es de apoyo frente al protocolo modificatorio, y en este sentido también apoya el hecho de que exista una discusión por parte de los opositores, sin embargo se calara que hay muchas de estas discusiones que ya tuvieron lugar en torno al primer acuerdo incluso son discusiones que tienen su origen en la época de la apertura económica bajo el gobierno de Cesar Gaviria. Con respecto al protocolo se afirma que es conveniente al no distar mucho de lo acordado inicialmente y su aprobación es necesaria por razones de orden político, aunque no se le debe considerar como la solución a todos los problemas del país. El TLC se debe ver como un mecanismo, como una oportunidad que tiene el país y los empresarios para abrirse hacia nuevos mercados que posibiliten el desarrollo interno. Además el protocolo trae enormes beneficios en la medida en que protege los derechos de los trabajadores y aumenta las garantías laborales y clarifica muchos aspectos en pro de los intereses de los diferentes sectores de la economía incluso aquellos en los que la oposición era muy enfática. El partido insta a tener confianza en el desarrollo productivo del país y en la preparación de Colombia a la apertura ya que por este medio se le puede dar una mayor dignidad al país, mayor equidad y mayor empleo y posibilidades de un desarrollo económico sostenible. Adicionalmente pide que no se haga caso a las voces opositoras que afirman que es un tratado nocivo y que fue diseñado únicamente por los norteamericanos, puesto que estas ideas se encuentran alejadas de la realidad. Por último se recalca la necesidad de que el gobierno al establecimiento de políticas para que el crecimiento económico y el cumplimiento del TLC sean parte de las soluciones a las dificultades a nivel interno.</p>	<p>Se considera que el TLC es un instrumento legal necesario para que el sistema productivo colombiano esté dotado de normas que le permitan tener éxito en los mercados internacionales, es de gran importancia que dicho instrumento esté acompañado de esfuerzos de reconversión industrial, mejoramiento de los niveles productivos y de la competitividad. Por lo cual hay que tener en cuenta su sentido práctico para el país dentro de un mundo globalizado. Es de gran importancia, hacer un trabajo de lobby, no sólo por parte del Ejecutivo sino con participación del Legislativo así como de los empresarios y de diferentes organizaciones sindicales. De forma tal que se pueda informar a los colombianos el alcance del tratado, evitando así la desinformación que ciertos sectores quieren generar con el propósito de crear dificultades. Finalmente es necesario aclarar que esta iniciativa no es únicamente del Presidente sino responde a unas demandas del mundo de los negocios y del comercio.</p>	<p>Para el partido es de gran importancia resaltar que no es posible expandir la idea de que el TLC, no fue negociado puesto que es de conocimiento público que hubo amplios espacios de diálogo y no fue un tratado que se impuso. El interés del TLC radica en que, a nivel interno no existe un crecimiento adecuado de la industria por lo cual se busca abrirse a nuevos mercados para que aumente el consumo y de la misma forma aumente la producción y así haya una mayor demanda de mano de obra. Las críticas realizadas durante las negociaciones iniciales, realizadas tanto por el Polo Democrático como por miembros de bancadas afectas al Gobierno, fueron atendidas por medio de este protocolo, y resulta irónico que ahora también dichas modificaciones sean criticadas. Cabe resaltar que lo que se modifica es muy poco y que trae ventajas en tanto defiende varios aspectos fundamentales, como el costo de los medicamentos genéricos. Sin embargo se resalta el hecho de que la oposición esté cumpliendo su labor crítica frente al TLC y a sus desventajas.</p>

## MIRA

El Partido MIRA expresa su voto negativo hacia el protocolo modificatorio, puesto que considera contradictorio que durante los primeros debates del tratado inicial no hubiese cabida para cambios ni modificaciones por parte del Gobierno Nacional, sin embargo ahora sí existen unas modificaciones que están basadas en los intereses de Estados Unidos. Adicionalmente, se considera que el protocolo no llena los vacíos ni aclara las ambigüedades que se presentaron en un comienzo. Es importante aclarar que MIRA no tiene ningún tipo de oposición hacia la globalización o a que al país se vuelva competitivo en los mercados internacionales; no obstante los protocolos deben ser fruto de un consenso a nivel interno y deben hacerse con miras a salvaguardar los intereses del país. El conflicto surge entonces cuando se ha visto que ni el Congreso ni el Estado han cumplido su misión de velar por los intereses de la nación ni de proteger a los más débiles de la economía. Existe una gran preocupación de MIRA con respecto a la soberanía territorial en la medida en que en el tratado no se encuentran muy esclarecidas las zonas de mar territorial por lo que hay un temor que se pongan en riesgo los recursos naturales y la biodiversidad, y en este sentido se ha buscado hacer unas declaraciones interpretativas sin éxito alguno.

### Anexo 3. Posturas en los debates sobre Ley de creación de Agro Ingreso Seguro

Proyecto de Ley	Información General	Resumen	Postura Gobierno
Ley 1133 de 2007. por medio del cual se crea e implementa el programa Agro, Ingreso Seguro - AIS.	Cuatrienio 2006-2010 Autores: Ministro de Agricultura y Desarrollo rural Tema: Agropecuario Legislatura: Julio 2006 - Junio 2007	El objetivo del proyecto de ley es la creación del programa Agro Ingreso Seguro, que se encuentra destinado a la protección de los ingresos de los productores agropecuarios que se vean afectados ante las distorsiones de los mercados externos. Se busca igualmente contribuir con el ordenamiento productivo y mejorar la competitividad y los niveles de productividad y empresarialización del sector agropecuario. Todo lo anterior basado en la idea de disminuir tanto la pobreza como la desigualdad presente en el campo. Con el proyecto se dota al campo de recursos adicionales (500 millones incrementados cada año con el IPC) y de herramientas que permitan su modernización y su reconversión, por medio de apoyos directos y de incentivos a la competitividad, es decir dirigidos hacia la tecnología y la asistencia técnica. El programa será evaluado, de forma externa, cada dos años con el fin de determinar la efectividad del mismo y de poner en consideración sus resultados. Con el proyecto se creará un comité intersectorial que asesorará al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, con representantes del gobierno y de los diferentes sectores del sector agrícola.	El Gobierno Nacional tiene la convicción de que para lograr que la economía crezca, es necesario encontrar nuevos mercados para los productos nacionales, el Tratado de libre comercio suscrito con Estados Unidos ha sido parte fundamental de dicho proceso. En este sentido, se considera que el sector agropecuario es especialmente sensible, por lo cual es necesario diseñar una política pública que permita que se obtenga el mayor provecho posible de los acuerdos comerciales que realiza el país. Adicionalmente, se tiene la convicción de que en el fortalecimiento del campo colombiano se encuentra el fin de la amenaza narcoterrorista que azota hoy a la Nación. Se considera que el proyecto está orientado al favorecimiento de la equidad, hacia el apoyo de los más pequeños y de los más vulnerables y en defensa de los derechos de estos grupos y de las minorías étnicas. Es por eso que no se está de acuerdo con la creencia de que lo que se pretende es favorecer a los privilegiados del campo, sino que por el contrario se pretende democratizar la tierra. El proyecto de ley plantea un Comité Intersectorial para tener un poco de estructura democrática y asesorar al Gobierno en la forma de irrigar estos recursos. Éste propenderá por la protección de los derechos, no solo de las comunidades indígenas sino también de las comunidades afrocolombianas y del pequeño campesinado. Es un resultado de consenso, muy, importante, firmado no solamente por miembros de partidos afines al Gobierno, sino de otros partidos independientes y de la oposición, que consideran que este proyecto de ley es importante para el sector agropecuario. Para el gobierno es de gran importancia contar con una flexibilidad en el manejo de los recursos porque las condiciones de los mercados cambian todos los años. Adicionalmente no se considera que los apoyos económicos directos deban ser permanentes en la medida en que esto impide la modernización del sector agrícola, por lo cual se prefiere entregar unos subsidios para mejorar la productividad. En cuanto a los costos de funcionamiento no son unos gastos para llenar el Ministerio de burocracia, sino que son unos recursos que permitan tener la información, a través de unos censos por todo el país, para poder aplicar este instrumento, de igual forma serán utilizados para publicitar el proyecto y darlo a conocer en todo el país. Finalmente se quiere agradecer a las Bancadas que apoyaron este proyecto independientemente de las tendencias ideológicas.

<b>Polo Democrático</b>	<b>Partido Liberal</b>
<p>Si existe una posición unificada con respecto al proyecto pero ésta cambia durante el desarrollo del debate. Inicialmente hay un voto positivo que se realiza como una forma de expresar la solidaridad hacia el sector agropecuario, se considera que el proyecto constituye un avance pero de igual forma se plantean críticas y elementos que deben mejorarse que condicionan dicho voto positivo. En primer instancia se plantea el hecho de otorgarle una mayor participación a los más pobres y vulnerables dentro de los que se encuentran los indígenas los afro descendientes y los pequeños agricultores dicha participación debe acompañarse de una garantía de que se les otorgarán unos mayores recursos dentro del programa Agro Ingreso Seguro. En este mismo sentido se plantea que existe una discriminación en el Congreso frente a estos sectores y que la postura de la bancada mayoritaria es muy cerrada que no acepta ni avances ni mejoras al proyecto de ley. También se considera que todos los foros que se adelantaron con diferentes sectores no se ven reflejados en el proyecto. Otro punto crítico radica en que los recursos benefician a los dirigentes del sector agro y no a los pequeños agricultores que no son competitivos y que constituyen la mayoría de los que trabajan la tierra. En cuanto al monto del subsidio también se considera que es insuficiente y no es comparable con el que existe en Estados Unidos, y se considera que debe tener un carácter permanente puesto que los seis años establecidos resultan insuficientes. Por último se cuestiona sobre la falta de criterios de distribución que deberían estar focalizados hacia los más pobres y que deberían ir de la mano con la distribución de la tierra. Existen otras críticas en cuanto a la falta de una política de una política de desarrollo rural integral, así como frente a que el proyecto de ley hace referencia a un programa gubernamental que ya se encuentra en marcha pero al menos es un intento por abrir la participación hacia diferentes sectores. De igual forma el proyecto pone en evidencia los problemas con la firma del TLC, y se considera que tiene un trámite irreglamentario puesto que no se tuvo en cuenta a representantes de todas las bancadas para la realización de la ponencia en comisión. Finalmente el Polo Democrático cambia su postura y opta por votar el proyecto de forma negativa.</p>	<p>Dentro del partido, no se presenta una unidad en la votación del proyecto, existe una postura dividida en la cual un sector se niega rotundamente a apoyar el proyecto y otra parte a pesar de dar un voto favorable pone en evidencia ciertos puntos que deben ser tenidos en cuenta en el debate. Sin embargo se aclara que a pesar de ser parte de la oposición no se pretende hacer una crítica destructiva al proyecto sino que lo que se plantea se hace con miras a beneficiar a los colombianos en general. Adicionalmente se considera un proyecto necesario en la medida en que minimiza los efectos adversos del TLC sobre el sector agropecuario, permite saldar una deuda histórica con el campo y hacer justicia puesto que este ha sido un sector bastante afectado por la violencia, el terrorismo y la pobreza. En este sentido, el sector más radical del partido afirma que este proyecto de ley pone en evidencia la pésima negociación del TLC y demuestra la desprotección al que se ve sometido el sector agropecuario. Y también se critica el hecho de que sea un programa del Gobierno que ya está en marcha y que la ley solo es necesaria en la medida en que se pretende obtener beneficios políticos. En el caso del sector que si apoya el proyecto de ley, también se mencionan unos temas fundamentales que deben ser estudiados en los debates. Por un lado se considera que el programa AIS, no debe estar ligado a la aprobación del TLC, sino que debe corresponder a una forma de saldar una deuda que se tiene con el campo. En segunda medida se solicita la inclusión de las minorías y de los gremios que representan a los empresarios. Una crítica mayores beneficiarios y no los gremios que representan a los empresarios. Una crítica adicional surge del hecho de que no exista una política pública sectorial que tenga en cuenta los criterios regionales para la implementación del programa. En este sentido se llama la atención sobre la inexistencia de unos criterios claros de distribución y asignación de los recursos, frente al hecho de que esto dependa de la discrecionalidad del Gobierno y frente a la insuficiencia de los recursos para hacer frente a las necesidades del campo. Como concepto general se plantea la idea de que un tipo de proyecto así es necesario en la medida en que para llevar la pacificación al campo no basta con la aplicación de la Seguridad Democrática implementada por el gobierno, sino que es necesaria una mayor presencia estatal y esta se da por medio de unos mayores recursos que permitan aumentar el empleo y las oportunidades para los habitantes de las áreas rurales. De otro lado se plantean varios problemas frente a la actitud del Congreso en general, con el señalamiento de la oposición como culpable de que el quórum sea precario, puesto que los partidos de la coalición de gobierno tampoco se hacen presentes en los debates. Y adicionalmente con la constante negativa hacia las proposiciones realizadas por los partidos que no forman la coalición de gobierno y que no tienen la mayoría, se considera una actitud extrema y que no permite que se hagan aportes al proyecto de ley por parte de los sectores minoritarios del Congreso.</p>

<b>Partido de la U</b>	<b>Cambio Radical</b>	<b>Partido Conservador</b>
<p>Como punto de partida se felicita al Gobierno Nacional, puesto que se considera como un proyecto de ley necesario que demuestra el interés de éste en el agro. Dicho proyecto de ley es considerado como una búsqueda de mayor equidad, de mayores posibilidades para que los campesinos puedan tener una vida más digna y con mayor calidad. Adicionalmente se le considera como una iniciativa abierta y equitativa que le da cabida a todos los sectores de la sociedad y que va de la mano con la Seguridad Democrática que permitió un retorno al campo tanto de sus habitantes como de los inversionistas. Se considera que uno de los propósitos fundamentales es preparar al campo para ser más competitivo y productivo. En este mismo sentido el partido recomienda algunos elementos adicionales. En primera instancia se recomienda una reconversión de la agricultura hacia la producción de bienes con un valor agregado que se apoye en una mayor investigación y tecnología. Otro elemento importante es el mejoramiento de las prestaciones sociales de los campesinos y la exención de impuestos y gravámenes para el campo, en cuanto a los insumos, la maquinaria etc. Finalmente se crítica el hecho de que el Polo Democrático no se haya hecho presente en las reuniones de ponentes y justifica en este hecho la negación de las proposiciones hechas por este partido.</p>	<p>El Partido tiene una visión positiva del proyecto de ley, se considera como una buena intención del Gobierno pero es necesario un mayor desarrollo en varios sentidos. Por un lado se busca que el proyecto de ley esté enmarcado en una política rural que cuente con unas estrategias de desarrollo más claras y precisas, también se hace necesario que haya claridad en la designación de los recursos. Adicionalmente se requiere que haya unas estrategias que permitan una democratización del uso de la tierra que debe ir de la mano con la realización de un estudio regional y de cada producto que permita un mejor acceso de las regiones a los recursos. Y también una democratización de los recursos hacia las economías campesinas que protejan la seguridad alimentaria. En cuanto al comité se aconseja una mejor presencia de funcionarios a cambio de una mayor participación de particulares, diferentes a los gremios, enfocándose esencialmente en la representación de los pequeños campesinos. Como crítica se plantea el hecho de que con este proyecto de ley se le da razón a los sectores que están en contra del TLC al admitir que de dicho tratado se derivan efectos negativos, en esta misma línea de ideas, se considera que es un proyecto sesgado en tanto solamente está dirigido hacia quienes se ven afectados por el tratado y no a toda la población campesina.</p>	<p>El partido comienza por hacer un pequeño diagnóstico de la situación del campo, al mencionar que desde hace algún tiempo se observa un descenso de la importancia del sector agrícola, que cada vez más se encuentra afectado por la pobreza y las malas condiciones de vida. Esto en la medida en que existe una evidente carencia de tecnología y de investigación como fuentes de progreso. Sumado esto se encuentra la negligencia y el descuido histórico por parte de los diferentes gobiernos y del Congreso mismo. En este sentido se apoya el proyecto de ley y al gobierno de Álvaro Uribe gracias a los diferentes programas a favor del campo tales como la Seguridad Democrática y el Plan 2500 que tiene el propósito de pavimentar las carreteras que unen a los municipios incluso a los más pequeños y alejados. Se destaca la preocupación del Ministro de Agricultura por su preocupación y apoyo al proyecto y también las audiencias que han permitido una mayor participación de los diferentes sectores. Tales audiencias han generado avances significativos en el proyecto. Adicionalmente el partido menciona su utilidad en tanto mejora la calidad de vida de las personas que habitan en el campo logrando una mayor sostenibilidad. Otra utilidad es la generación de una mayor prosperidad en el campo que permite un avance en la consecución de la paz. El proyecto, también permite dotar al campo de herramientas para encontrar nuevos negocios y constituye un comienzo frente a los subsidios al sector agropecuario, puesto que el país no se encuentra en capacidad de igualar los subsidios que se otorgan en otros países. Se considera que debe ser un proyecto menos discutido gracias a todos los beneficios que acarrea, sin embargo es importante discutir un poco la conformación del Comité Intersectorial para abrir más la participación a otros sectores.</p>

<b>MIRA</b>	<b>Alianza Social Afrocolombiana</b>	<b>Convergencia Ciudadana</b>	<b>Apertura Liberal</b>	<b>Autoridades Indígenas</b>	<b>PIN</b>
<p>Existe un apoyo al proyecto de ley pero se encuentra condicionado al respaldo de ciertas proposiciones por parte del Gobierno, que tiene como propósito impedir que los recursos lleguen a manos de quienes no los necesitan. Adicionalmente se critica el hecho de que los subsidios tenga un carácter transitorio, puesto que el periodo de seis años no permite que se logre una verdadera competitividad.</p>	<p>Existe una preocupación del partido frente al proyecto de ley en cuanto a que se beneficia a un grupo de empresarios del campo afectando así a los campesinos y a las comunidades indígenas y afro descendientes que no son tenidos en cuenta. Deberían ser tenidos en cuenta en tanto están inmersos en el conflicto y son los más afectados por éste. La mayor inclusión de dichas comunidades permitiría mejorar su calidad de vida.</p>	<p>El partido manifiesta su voto positivo al proyecto, considera que es un buen esfuerzo para apoyar al campo y felicita al Ministro porque es un proyecto benéfico para el pueblo colombiano.</p>	<p>El Partido avala el proyecto puesto que se considera que es necesario una ley que beneficie el sector agropecuario colombiano, de igual forma se apoya el gobierno de Álvaro Uribe gracias a ésta intención de ayudar al campo, y por esta razón se trabaja para sacar adelante todos los proyectos de ley que beneficien a dicho sector.</p>	<p>Existe una preocupación porque a ellos no se les concedió la oportunidad de ser ponentes del proyecto, puesto que sus aportes pudieron haber sido valiosos. También se teme que el programa beneficie únicamente a los grandes agricultores y no estrictamente a la gente pobre del campo.</p>	<p>Para el partido, el proyecto tiene la supuesta intención de proteger el sector agrícola pero favorece a los grandes empresarios del campo y no a los pequeños agricultores. También se afirma que los recursos son mínimos frente a lo que se requiere para dar solución a los problemas del campo y se considera que el proyecto de ley es un mensaje de pánico frente a los efectos del TLC. El proyecto de ley es una distracción frente a las realidades del campo</p>

#### Anexo 4. Composición del Congreso de la República 2006-2010

##### Senado

Partido	Nº de Curules	Porcentaje con respecto al total de curules
Partido Social de Unidad	20	19,61%
Partido Conservador Colombiano	18	17,65%
Partido Liberal Colombiano	18	17,65%
Partido Cambio Radical	15	14,71%
Polo Democrático Alternativo	10	9,80%
Convergencia Ciudadana	7	6,86%
Alas Equipo Colombia	5	4,90%
Colombia Democrática	3	2,94%
Colombia Viva	2	1,965
MIRA	2	1,965
Alianza Social Indígena	1	0,98%
Autoridades Indígenas de Colombia	1	0,98%
<b>Total Curules</b>	<b>102</b>	

##### Cámara de Representantes

Partido	Nº de Curules	Porcentaje con respecto al total de curules
Partido Liberal Colombiano	35	21,08%
Partido Conservador Colombiano	29	17,46%
Partido Social de Unidad Nacional	29	17,46%
Partido Cambio Radical	21	12,65%
Alas Equipo Colombia	8	4,81%
Convergencia Ciudadana	8	4,81%
Polo Democrático Alternativo	7	4,21%
Movimiento Apertura Liberal	5	3,01%
Movimiento de Integración Regional	4	2,41%
Movimiento Nacional	2	1,20%
Por el País que Soñamos	2	1,20%
Nuevo Liberalismo (Huila)	2	1,20%
Movimiento Popular Unido	2	1,20%
Partido Colombia Democrática	2	1,20%
Comunidades Negras	2	1,20%
Movimiento Nacional Progresista	1	0,60%
Movimiento Salvación Nacional	1	0,60%
Movimiento de Participación Popular	1	0,60%
Movimiento MIRA	1	0,60%
Movimiento Moral	1	0,60%
Partido Acción Social	1	0,60%
Minorías Políticas	1	0,60%
Colombianos Residentes en el Exterior	1	0,60%
<b>Total Curules</b>	<b>166</b>	

## Anexo 5. Contraste Posturas PDA- Gobierno en los tres proyectos de Ley.

<b>Ley de Transferencias</b>		
<b>Postura Gobierno</b>	<b>Postura Polo Democrático Alternativo</b>	<b>Nivel de Desacuerdo y Justificación</b>
<p><i>Necesidad:</i> El proyecto de ley debe estar en sintonía con el acuerdo logrado con los dirigentes de las entidades territoriales,</p> <p><i>Propósitos:</i> El fortalecimiento de la descentralización gracias al protagonismo de los departamentos que además y su papel como articuladores. Mayor claridad a la destinación de los recursos, gracias a la focalización hacia donde se encuentran las mayores necesidades y a la consideración de las heterogeneidades entre los municipios. Mejoramiento y ampliación de las coberturas en educación, salud y agua potable y saneamiento básico, de forma tal que se avance hacia la consecución de una sociedad más justa e igualitaria.</p> <p><i>Peticiones:</i> No adiciones de nuevos artículos de plenarias puesto que las discusiones fundamentales se han dado con la concertación del acuerdo con alcaldes y gobernadores y en las Comisiones Segundas conjuntas.</p>	<p><i>Apreciación General:</i> Existe desacuerdo frente al proyecto de ley,</p> <p><i>Justificación:</i> El proyecto se tramitó de forma irregular, debió ser estudiado por las Comisiones cuartas que son las encargadas de los temas presupuestales y el Sistema General de Participaciones hace parte de dichos temas presupuestales. El acuerdo con los alcaldes y gobernadores ya que éstos no tienen la experiencia ni los conocimientos para analizar el acuerdo que les proponía el gobierno y el efecto nocivo que éste tendrá en los municipios. La tercera crítica se basa en las consecuencias adversas frente al proceso de descentralización planteado por la Constitución del 91, al reconcentrar los recursos en manos del Gobierno. Se considera que las verdaderas intenciones del proyecto son solucionar las irresponsabilidades fiscales del Gobierno y facilitar la privatización de los acueductos municipales.</p> <p><i>Propuesta:</i> El partido expresa su especial interés en cuanto al tema educativo, para lo cual envía a un representante a una comisión accidental que tratará diversos temas que conciernen el mejoramiento de las condiciones educativas en los municipios.</p>	<p><b>Nivel de desacuerdo:</b> ALTO</p> <p><b>Justificación:</b> Hay visiones tangencialmente opuestas frente al acuerdo logrado con alcaldes y gobernadores. Se presentan desacuerdos en cuanto a los contenidos pero también en cuanto a la forma y al trámite del proyecto. Los propósitos son criticados por el PDA y cada parte considera que los fines que persigue el proyecto son completamente distintos. Única coincidencia es en el interés en el tema educativo.</p>



<b>Protocolo modificadorio TLC</b>		
<b>Postura Gobierno</b>	<b>Postura Polo Democrático Alternativo</b>	<b>Nivel de Desacuerdo y Justificación</b>
<p><i>Necesidad:</i> El cambio en la realidad política de EEUU estableció un énfasis distinto en la política comercial de dicho país por lo cual fue necesaria una nueva discusión frente a ciertos temas contenidos en el acuerdo inicial del TLC.</p> <p><i>Propósitos</i> Atender las inquietudes sobre los temas laborales, medioambientales y frente al acceso a los medicamentos, planteadas en el debate del TLC</p> <p><i>Demandas:</i> Se considera de gran importancia aprobar este protocolo de forma tal que el Tratado con Colombia pueda ser aprobado con la mayor prontitud.</p>	<p><i>Apreciación General:</i> Hay una oposición tanto frente al TLC como al protocolo modificadorio. El desacuerdo radica en el hecho de que ni el tratado ni el protocolo modificadorio, son beneficiosos para el país; y por el contrario traen efectos nocivos al interés nacional.</p> <p><i>Justificación:</i> Los cambios en materia laboral y ambiental no son determinantes y las ventajas de EEUU son evidentes Adicionalmente a esto, el TLC, afecta al campo y a los más pobres, y beneficia a los monopolios y a las multinacionales. El protocolo no es hecho por colombianos y modifica un tratado que aún no existe y muestra un sometimiento del Gobierno a la voluntad de EEUU</p> <p><i>Propuesta:</i> El contenido de un TLC debe incluir temas más acordes a la realidad nacional, como la seguridad alimentaria, la reparación de las víctimas</p>	<p><b>Nivel de desacuerdo:</b> MUY ALTO</p> <p><b>Justificación:</b> No hay acuerdo ni frente el TLC ni frente al protocolo modificadorio, tampoco lo hay con respecto a los beneficios que se deriven del TLC o de las modificaciones planteadas en el protocolo. El PDA, esboza varias razones de su desacuerdo e incluso crítica la actitud del gobierno y de la corriente que lo apoya, por su actitud frente a EEUU. Finalmente se hace una especie de propuesta de lo que debería contener un TLC más adecuado.</p>

<b>Programa Agro Ingreso Seguro</b>		
<b>Postura Gobierno</b>	<b>Postura Polo Democrático Alternativo</b>	<b>Nivel de Desacuerdo y Justificación</b>
<p><i>Necesidad:</i> El cambio en la realidad política de EEUU estableció un énfasis distinto en la política comercial de dicho país por lo cual fue necesaria una nueva discusión frente a ciertos temas contenidos en el acuerdo inicial del TLC.</p> <p><i>Propósitos</i> Atender las inquietudes sobre los temas laborales, medioambientales y frente al acceso a los medicamentos, planteadas en el debate del TLC</p> <p><i>Demandas:</i> Se considera de gran importancia aprobar este protocolo de forma tal que el Tratado con Colombia pueda ser aprobado con la mayor prontitud.</p>	<p><i>Apreciación General:</i> Inicialmente hay un acuerdo hacia el proyecto, pero la postura cambia hacia el final del debate y termina votándose de forma negativa.</p> <p><i>Justificación:</i> El proyecto de ley es un avance, y muestra la solidaridad del partido hacia el sector agropecuario, pero se le formula crítica. <i>Primera:</i> Es que no hay suficiente participación de los sectores más pobres y vulnerables, hay una discriminación a dichos sectores en el Congreso y la bancada mayoritaria es muy cerrada al no aceptar propuestas al proyecto de ley. Adicionalmente se considera que los recursos van a beneficiar a los dirigentes del sector agro y no a los pequeños productores que no son competitivos. También se critica el monto de los subsidios que es muy inferior con respecto al de otros países. Se cuestiona también la falta de criterios de distribución de los recursos y la inexistencia de una política de desarrollo rural integral</p>	<p><b>Nivel de desacuerdo:</b> Pasa de MEDIO a ALTO</p> <p><b>Justificación:</b> Inicialmente se busca apoyar la iniciativa como avance para apoyar al campo, pero conforme avanza la discusión surgen múltiples críticas y desacuerdos entre el PDA y el Gobierno, y la postura del PDA, termina siendo de desacuerdo con el proyecto, dado que no son atendidas las críticas realizadas.</p>

## Anexo 6. Sistema electoral colombiano.<sup>1</sup>

Áreas	Definición	Caso Colombiano
<p><b>Distribución de las circunscripciones electorales</b></p>	<p>La circunscripción electoral (o el distrito electoral) es aquella unidad territorial en la cual los votos emitidos por los electores constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los candidatos o partidos.</p> <p>Las circunscripciones puede ser de varios tamaños de acuerdo a los escaños que les corresponden:</p> <p><i>Uninominales:</i> Decisión por mayoría, ya sea absoluta o relativa,</p> <p><i>Plurinominales:</i> Se aplica el principio de proporcionalidad, llevan a un número variable de escaños por circunscripción.</p> <p>El factor poblacional puede llegar a generar distorsiones en la proporcionalidad, puesto que las grandes aglomeraciones se convierten en circunscripciones grandes, y las zonas rurales en pequeñas.</p>	<p>En Colombia existen tres tipos de circunscripciones: la nacional, la territorial y la especial. Los dos escaños restantes se eligen de una lista que presenta la comunidad indígena, se pueden además clasificar como plurinominales distorsionadas por los factores poblaciones en el caso de las circunscripciones territoriales</p> <p><i>Circunscripción Nacional:</i> Elige a 100 de los 102 miembros del Senado de la República, los candidatos y listas que aspiran ser electos en este espacio compiten en todo el territorio nacional. ¿ uninominal?</p> <p><i>Circunscripciones territoriales:</i> Actualmente hay 33 circunscripciones, que equivalen a los 32 departamentos más el Distrito Capital Cada, una tiene derecho a un mínimo de dos curules en la <b>Cámara de Representantes</b>, y una más por cada 365.000 habitantes, y de este número en adelante con una fracción mayor de 182.500. Es decir, se asignarán más curules a aquellos departamentos que tengan más población.</p> <p><i>Circunscripción Especial:</i> Tiene la finalidad de garantizar la representación de determinados grupos étnicos, sociales y políticos en el Congreso:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Comunidades indígenas:</b> asigna dos curules en el Senado y una en la Cámara de Representantes</li> <li>• <b>Comunidades negras:</b> asigna dos curules en la Cámara de Representantes</li> <li>• <b>Internacional:</b> asigna una curul en la Cámara</li> </ul>
<p><b>Candidaturas</b></p>	<p>En éste ámbito se encuentra la distinción entre la candidatura unipersonal y la lista. Según la forma de la lista, le votante puede escoger a su candidato preferido entre los aspirantes de su partido preferido o entre otros partidos.</p> <p><i>Lista cerrada y bloqueada:</i> Solo permite votar en bloque y el orden de los candidatos es establecido por los gremios de los partidos.</p>	<p>Según el Acto Legislativo 01 de 2003, para todos los cargos de elección popular, los partidos y movimientos deben presentar listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de los cargos a proveer en las respectivas elecciones.</p> <p>El objeto de ésta medida, fue el de fomentar la cohesión partidista, sin embargo el modelo de lista única es matizado por la figura del voto preferente.</p>

<sup>1</sup> Este cuadro sintético fue elaborado por el autor de la presente monografía basado en las obras: Nohlen, Dieter. Sistemas Electorales y Partidos Políticos. 1998.p.51-91. ABC Electoral Revista Semana, Guía Pedagógica elecciones 2006.

	<p><i>Lista cerrada y no bloqueada:</i> permite que sea el elector el que decida quién (es) debe (n) representar al partido.</p> <p><i>Lista abierta:</i> permite al elector pasar por encima de las fronteras partidistas y configurar su propia lista.</p>	
<b>Procedimientos de Votación.</b>	<p>A menudo se encuentran relacionados con la forma de la lista.</p> <p><i>Voto Único:</i> el elector tiene un solo voto</p> <p><i>Voto preferencial:</i> el voto permite expresar la preferencia por un candidato determinado</p> <p><i>Voto múltiple:</i> el elector tiene tantos votos como los escaños de su circunscripción</p> <p><i>Voto alternativo:</i> el elector puede indicar segundas, terceras y cuartas preferencias.</p> <p><i>Panachage:</i> el elector puede repartir sus votos entre los candidatos de listas diferentes.</p> <p><i>Sistema de doble voto:</i> el elector tiene un voto por el candidato a nivel de la circunscripción uninominal y otro más por la lista de un partido a nivel de circunscripción plurinominal, que puede corresponder a un departamento o provincia.</p> <p><i>Voto simultáneo:</i> el elector vota con un solo en función de dos o más decisiones.</p>	<p><i>El voto preferente:</i> Significa para el elector la oportunidad de escoger de una lista al candidato de su preferencia. En este sentido el voto no sólo va dirigido a un partido o movimiento político, sino también a uno de los candidatos integrantes de la lista. El efecto en la composición de las corporaciones públicas radica en que el candidato de mayor cantidad de votos preferentes ocupará el primer renglón de ésta, el segundo en segunda línea y así sucesivamente, en estas listas no importa el orden inicialmente establecido, ya que los electores lo reordenarán de acuerdo a sus preferencias.</p> <p>En Colombia, no es obligatorio el voto preferente puesto que incluso las listas con voto preferente permiten que el elector pueda escoger entre votar por un candidato y sufragar únicamente por el partido o movimiento político.</p> <p>Existen varias críticas a éste tipo de voto que se encuentran fundadas en varias razones, la primera de ellas es que al ser opcional puede generar confusiones para los electores y complejizar el acto de votar. Además puede ir en contra de la intención de disciplinar a los partidos y finalmente porque puede que los votos preferentes de una minoría determinen el orden de la lista contrariando la voluntad de la mayoría que al votar solo por la lista decide aceptar el orden establecido por el partido.</p>
<b>Conversión de votos en escaños</b>	<p><i>Barreras legales:</i> la participación de los partidos en la asignación de los escaños, depende de que éstos tengan un mínimo de votos, por ejemplo los umbrales.</p> <p>Fórmulas para convertir votos en escaños:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mayoría: Relativa, o Absoluta que requiere de una Segunda Vuelta</li> <li>2. Proporción: Requiere la utilización de métodos de cómputo que a su vez se dividen en: <ol style="list-style-type: none"> <li>2.1. Procedimientos de</li> </ol> </li> </ol>	<p>En Colombia se estableció un porcentaje mínimo de votos para acceder a las corporaciones de elección popular. Para el caso del Senado las listas deben obtener por lo menos el 2% de los votos sufragados. En el caso de la Cámara de Representantes, los concejos municipales y las asambleas departamentales, el partido o movimiento que desee clasificar a la distribución de curules debe obtener por lo menos el 50% del cociente (total de votos dividido entre el Número de curules). En aquellas circunscripciones que otorgan dos curules únicamente, el umbral será igual al 30% del cociente electoral.</p> <p>La fórmula utilizada en Colombia es la de la cifra repartidora, que resulta de dividir sucesivamente por 1,2,3... el número de votos obtenidos por cada lista,</p>

	<p>divisor : Método D'Hondt los votos obtenidos por cada partido se dividen entre 1,2,3,4 ... la asignación de escaños se rige según el cociente mayor (cifra mayor)</p> <p>2.2. Procedimientos de cociente electoral: se caracterizan por la determinación de una cantidad mínima de votos para obtener un escaño, los partidos obtienen tantos escaños como veces quepa el cociente dentro del número de votos recibidos.</p>	<p>ordenando los resultados en forma decreciente hasta que se obtenga el número total de resultados igual al número de curules por proveer, el resultado menor es la cifra repartidora y cada lista tendrá tantas curules como veces esté contenida la cifra repartidora en el total de sus votos.<sup>2</sup></p>
--	---	--

---

<sup>2</sup>Para Nohlen el uso de la cifra repartidora es común en diferentes países de América Latina, y puede prestarse para equivocaciones de clasificación.