



**PRIMER CONGRESO
IBEROAMERICANO
DE DERECHO
EMPRESARIAL**

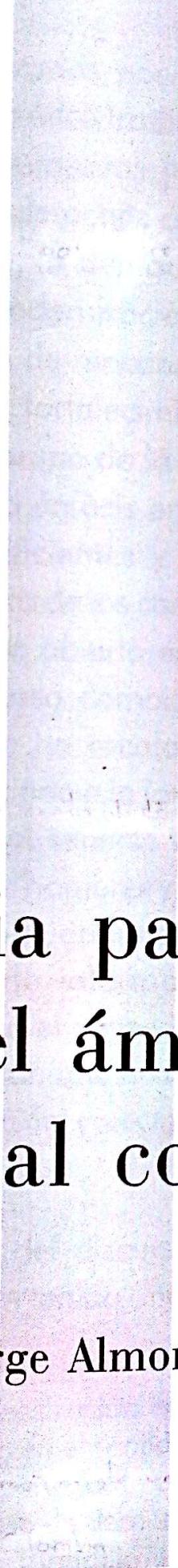
**EL DERECHO
SOCIETARIO
CONTEMPORÁNEO**



CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA

Democracia participativa en el ámbito empresarial colombiano

Juan Jorge Almonacid S.



A. Contornos del discurso democrático en Colombia

En los sistemas políticos caracterizados por su ineficiencia, morosidad e inmoralidad, el discurso democrático tradicionalmente se ha circunscrito al perfeccionamiento de instrumentos jurídico-procedimentales que garanticen la protección de los derechos civiles y políticos. En efecto, en el campo propiamente político, la democracia ha estado referida casi de manera exclusiva a la modernización del sistema político electoral mediante el perfeccionamiento de mecanismos de participación ciudadana, garantías a la oposición, fortalecimiento de los partidos políticos, etc. Del mismo modo, en el campo de la modernización del Estado, el discurso democrático ha hecho énfasis en la creación de instrumentos jurídicos ágiles, dinámicos, eficientes y participativos que permitan relegitimar al Estado como árbitro de los conflictos sociales¹. Sin embargo, esta tendencia poco a poco ha abierto espacios que han posibilitado una tímida extensión del discurso democrático al terreno económico. García Canclini recientemente ha recalado cómo el ejercicio de la ciudadanía siempre estuvo asociado a la igualdad en derechos abstractos que se concretaban al votar, al sentirse representado por un partido político o un sindicato, pero hoy "hombres y mujeres perciben que muchas de las preguntas propias de los ciudadanos —a dónde pertenezco y qué derechos me da, cómo puedo informarme, quién representa mis intereses— se contestan más en el consumo privado de bienes y de los medios masivos de comunicación que en las relaciones abstractas de la democracia o en la participación colectiva en los espacios públicos" (García Canclini; 1995, 13).

En Colombia, las incursiones del discurso democrático en el campo propiamente económico no han tenido una unidad ideológica y por ello

1. Dentro del contexto de la modernización del Estado se ha considerado que la política de descentralización, en el sentido de transferir poder económico y político a las regiones, acompañado de capacidad real de gestión, ocupa un lugar preferente en el proceso de democratización social, lo cual va más allá de los procesos electorales (Agudelo Viñlla; 1993, 43). X

es común identificar por lo menos dos corrientes antagónicas que se disputan el liderazgo en la conceptualización de la democratización de la economía (Almonacid; 1993, 19).

La primera variante asimila la democracia al pleno desarrollo del derecho a la libre empresa. Sus principios filosóficos fundamentales son el individualismo y la primacía de la libertad. En lo jurídico, propugna el impulso al máximo de la autonomía de la voluntad, mientras que en lo económico defiende el mercado como el medio más eficaz y racional en la asignación y el uso de los recursos; considera que el desarrollo o progreso llegará como una consecuencia inesperada de que un gran número de individuos cooperen mientras cada uno persigue la satisfacción de sus intereses personales. Su eslogan es: "El éxito debe ser ganado en el mercado y hacer dinero es algo que debe ser premiado y no penalizado". Esta variante últimamente ha sido impulsada con gran énfasis en Colombia, tal como se desprende de un estudio del Ministerio de Justicia y del Derecho en el cual se identifica la democratización de la economía colombiana con la modernización del régimen judicial, basándose en la correlación e incidencia que existe entre el fenómeno inflacionario normativo, la congestión de la justicia, la corrupción y en general la inefficiencia del sistema judicial colombiano, con los ritmos de la inversión, el ahorro, el crecimiento del PIB, etc. En este estudio se concluye que para democratizar la economía es indispensable efectuar algunas reformas procedimentales —por demás deseables e indispensables— al régimen judicial, orientadas a garantizar la optimización de la rentabilidad en los procesos de acumulación de la riqueza (Martínez Neira; 1995).

En contraste con la anterior propuesta, algunos sectores de la sociedad colombiana estiman que para democratizar la economía del país antes que impulsar reformas al sistema judicial es fundamental adelantar inicialmente una verdadera reforma a la justicia, dado que la protección a la garantía para generar y acumular la riqueza no bastan para configurar una verdadera democratización económica, pues para ello es indispensable la simultaneidad del desarrollo económico y social.

Esta variable basa su discurso filosófico en el individuo pero sin considerarlo como una categoría absoluta, sino en estrecha relación con la colectividad. En lo económico, contempla la necesidad de una economía intervenida por el Estado, aceptando que la autonomía de la voluntad puede ser restringida por el orden público económico. En conclusión, esta corriente busca orientar y mantener el desarrollo del capitalismo dentro de una economía mixta, mediante la intervención del Estado. Su eslogan es: "La formación de un ciudadano más productivo en lo económico, más solidario en lo social y más participativo y tolerante en lo político".

Esta variante ha sido impulsada principalmente por la Corte Constitucional a través de distintos pronunciamientos jurisprudenciales en los cuales ha dejado claro que al Estado, además de su papel de árbitro de las relaciones sociales, le asiste también la responsabilidad de asegurar la existencia de los derechos de la comunidad, incluyendo en los programas de modernización estrategias dirigidas a que los derechos humanos de la segunda y tercera generación se hagan realidad. Esta última obligación tiene un fundamento ético-jurídico que legitima al Estado para intervenir directamente, estableciendo o limitando derechos de manera sustancial con el fin de democratizar las desequilibradas relaciones sociales.

B. La democracia participativa en el ámbito económico colombiano

En Colombia el estado social y democrático de derecho consagrado en la Constitución de 1991 es el resultado del acople de tres diferentes vertientes ideológicas: (i) de un lado, es un Estado liberal (de derecho), porque sigue dando cabida a los principios fundamentales del Estado clásico: limitación del poder estatal, libertad plena del individuo sin interferencias a su autonomía, igualdad formal ante la ley, prevalencia del derecho sobre los actos arbitrarios, etc.; (ii) de otro lado, es un estado social, porque establece que el ordenamiento social debe dar como fruto a los asociados una justicia material mínima, exigiendo

prestaciones por parte del Estado como de los asociados para conseguir que esto sea así; (iii) finalmente, es un Estado democrático, ya que se basa en la soberanía popular, en las decisiones legítimas de las mayorías, en los procedimientos igualitarios para la formación y legitimación del poder en todos los ámbitos sociales, etc. (Uprimny 1995, 132).

El constituyente de 1991, al desarrollar la vertiente democrática del estado social y democrático de derecho consagrado en la Constitución, tuvo como objetivo principal superar la crisis de la democracia representativa. Por ello, uno de los principios medulares de la Constitución es la participación democrática, la cual no sólo aparece como un valor incorporado al Preámbulo, sino que es también un principio del Estado colombiano (CP, artículo 1º), uno de sus fines (CP, artículo 2º) y un derecho de todo ciudadano (CP, artículo 40). En este orden de ideas, es indudable que el principio participativo permea, en mayor o menor medida, todas las instituciones y procedimientos constitucionales (C-191/96; 10).

De esta manera, la introducción de la democracia participativa en el país no se limitó al tradicional campo político², sino que se extendió

-
2. Con el fin de incentivar la participación de los colombianos en el ámbito político, la Constitución, además de consagrar siete formas de participación democrática —voto, plebiscito, referendo, consulta popular, cabildo abierto, iniciativa legislativa y revocatoria del mandato— consignó un sinnúmero de normas dirigidas a facilitar y promover la participación de las personas en las diversas instituciones de la sociedad civil. En efecto, la participación en lo político está contemplada en 52 artículos constitucionales (como principios en tres, como deber en 16, como derecho en 13, como iniciativa en cinco, como decisión en tres, y como fiscalización en ocho). Entre este articulado cabe destacar, por ejemplo, el mandato que reconoce el derecho de la comunidad educativa a participar en la dirección de las instituciones de educación (artículo 68, CP) y, la obligación estatal de contribuir a la organización, promoción y capacitación de diversos sectores sociales —asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales— con el objeto de que se constituyan en mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública (artículo 103, CP) (Vargas Velásquez, 1994; 42).

además al terreno económico. Así, dentro del marco general para la organización política, la Constitución consagró, entre otros, los siguientes mandatos que desarrollan la democracia participativa en el ámbito económico: el derecho de los diversos sectores sociales para conformar los consejos nacional y territoriales de planeación y para participar en la discusión, elaboración, adopción y modificación concertada de los planes de desarrollo (artículos 340, 342); los derechos que tienen las comunidades organizadas de prestar los servicios públicos, elegir representantes en las juntas de las empresas que prestan dichos servicios, y participar en la gestión y fiscalización de las empresas que tienen a su cargo estos servicios (artículos 365, 106, 369); el derecho de las organizaciones de consumidores y usuarios de participar en el estudio de las disposiciones que les concierne (artículo 78); y el derecho de los trabajadores a participar en la gestión de las empresas (artículo 57). Al lado del reconocimiento de estos derechos, la Constitución les impone a las organizaciones de consumidores y usuarios, a los sindicatos, y en general a toda organización social o gremial, el deber de observar procedimientos adecuados para que su estructura interna y funcionamiento se sujeten a los principios democráticos (artículos 39, 78). El constituyente de 1991, al elevar a canon constitucional estas formas de participación, lo ha hecho abiertamente para entronizar nuevos esquemas de organización social, con lo cual el país se incorpora dentro de las corrientes de la vanguardia democrática del mundo, las cuales sostienen que tras la conquista del sufragio universal, la extensión del proceso de democratización debe realizarse “no tanto en el tránsito de la democracia participativa a la democracia directa —como suele creerse en general— cuanto en el tránsito de la democracia política a la democracia social” (Bobbio; 1985).

Este vanguardismo democrático de la Constitución no ha estado exento de críticas. Algunos sectores académicos han resaltado que muchos de los aspectos en los que se supone existirá participación de los ciudadanos, no pasarán de ser más que una simple *ilusión retórica* de los textos constitucionales porque, por ejemplo, en la discusión y elaboración de los planes de desarrollo se requieren conocimientos técnicos que la mayoría de los ciudadanos no tienen; y por otro lado, las grandes

inversiones públicas se financian con créditos externos y son precisamente evaluadas por organismos financieros internacionales, quienes no están obligados a hacer consultas democráticas de ninguna índole: "La participación resulta efectiva en microproyectos domésticos, pero imposible en los macroproyectos de las multinacionales. La participación sólo es real en las microutopías de la economía descalza" (Child; 1992). Pese a esto, los principios que tienen el objetivo de desarrollar la democracia participativa en el terreno económico poco a poco se han venido desarrollando en el país.

En efecto, la Corte, al revisar la constitucionalidad del artículo 43 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones (1995-1998)³, estableció los siguientes principios sobre la materia:

1. El plan de desarrollo no es un instrumento puramente técnico, por medio del cual el Estado establece los objetivos económicos y los instrumentos financieros y presupuestarios para alcanzar tales metas. La planeación no debe ser entendida como una operación puramente técnica adelantada por funcionarios que burocráticamente imponen a la sociedad unos objetivos y unas estrategias técnicas para alcanzarlos. La planeación en un estado social de derecho fundado en la activa participación de todos es, por el contrario, un ejercicio de deliberación
3. El artículo demandado establece: "Modernización institucional y participación ciudadana. Las entidades, asociaciones o agremiaciones que de acuerdo con la ley administren recursos parafiscales deberán elegir sus representantes y directivos por medios democráticos, incluyendo los mismos adoptados para la Rama del poder legislativo" (artículo 43 de la Ley 188 de 1995).

Para el demandante, el concepto de participación relacionado con la planeación no puede extenderse a la regulación de aspectos internos alusivos a la integración del personal directivo de una entidad privada, asociación o agremiación, ya que esto conduciría a una indebida injerencia de las autoridades en la autonomía de una entidad asociativa, al desconocer su autonomía interna, y por ende violar el derecho de asociación (CP, artículo 38).

democrática, por medio del cual el Estado y la sociedad interactúan para construir una visión de futuro que permita orientar las acciones estatales y sociales del presente. Esto explica que la misma Carta establezca el carácter participativo del proceso de planeación, ya que las personas y comunidades no son simples objetos de los procesos de desarrollo sino que son los sujetos protagónicos de los mismos, por lo cual la participación democrática aparece profundamente ligada a una noción integral de desarrollo. En efecto, conforme con los principios y valores constitucionales, el desarrollo no es sinónimo del simple crecimiento económico sino que es un proceso complejo e integral que tiene otras dimensiones, pues comprende también las relaciones ambientales, sociales y culturales (C-191/96; 11-12).

2. La participación democrática permea todo el proceso de planeación y no sólo la elaboración del plan. Esto significa que es perfectamente legítimo que la ley establezca, dentro de ciertos límites, mecanismos de ejecución, fiscalización y evaluación del plan que sean esencialmente participativos, ya que con la participación y control de la comunidad el desarrollo social será más legítimo, racional, eficiente y eficaz, y producirá mayor beneficio a todos los ciudadanos (C-191/96; 13 y 16).

3. Es razonable incluir en un plan de desarrollo eminentemente participativo normas encaminadas a democratizar la forma de elección de los representantes y directivos de las entidades, asociaciones o agrupaciones que administren recursos parafiscales, pues de esa manera se busca que todos los intereses que conforman el sector gravado parafiscalmente se encuentren representados adecuadamente y puedan incidir en la forma de manejo de tales recursos. La inclusión de este tipo de normas no es una indebida injerencia de las autoridades que pudiera desconocer la autonomía interna de las entidades asociativas; por el contrario, es una expresión del carácter democrático que, por mandato de la propia Constitución, deben tener ciertas entidades, por las funciones particulares que ejercen en la sociedad, tal como se deriva de los artículos 26, 39 y 103 de la Carta (C-191/96; 16-19).

Este pronunciamiento de la Corte Constitucional sin duda está llamado a tener efectos importantes respecto a la democratización de la economía. En las estructuras tradicionalmente participativas, como es el caso del gremio cafetero⁴, tienen un carácter confirmatorio, pero en otros casos su impacto será de intensidad diversa.⁵ Es indudable que la aplicación de estos principios no puede quedar circunscrita a las entidades privadas que manejan recursos parafiscales, sino que se hará extensiva a las demás organizaciones del sector privado, pues para que funcione plenamente el mandato constitucional de la democratización en el ámbito económico es necesaria su aplicación a la totalidad de los actores o agentes que actúan en la economía.

C. La democracia participativa en el ámbito empresarial colombiano

La democratización de la administración de las empresas es una concepción económica y política que han tratado de instalar las sociedades del mundo occidental, como una estrategia para acercar y mejorar las relaciones entre el trabajo y el capital y lograr la mutua cooperación en el fortalecimiento y desarrollo de la actividad de las empresas del sector privado. En términos políticos, se considera que la democratización de la empresa es condición necesaria para el

4. La Corte Constitucional, respecto al sector cafetero, sostuvo que la democratización de las agremiaciones encargadas de manejar recursos parafiscales no es una novedad de la Constitución de 1991. En efecto, en la Ley 66 de 1942, al tenerse en cuenta que la Federación Nacional de Cafeteros —que en ese entonces no recibía tal denominación— manejaba recursos parafiscales, se estableció que “por tal razón era procedente una modificación de los estatutos de la Federación a fin de perfeccionar sus mecanismos democráticos internos de representación, con medidas como las siguientes: los cafeteros debían afiliarse a la Federación para gozar de sus beneficios y votar para elegir los comités municipales, que a su vez elegían los comités departamentales y el comité nacional, elecciones en las cuales se aplicaría el sistema de cuociente electoral para garantizar una representación equitativa” (C-191/9; 18).

desenvolvimiento de las ventajas que ofrece la economía de mercado, con lo cual se logra la participación de los trabajadores en el proceso productivo, la redistribución del ingreso y adicionalmente se amplía la base de los consumidores, todo dentro del marco de una economía de cogestión o participación de los trabajadores en la administración de las empresas, la cual se define como la democracia industrial. La introducción de la democracia industrial como forma de lograr la democratización en el ámbito empresarial colombiano se fundamenta y justifica en virtud de tres aspectos actualmente relevantes: (i) la progresiva introducción de las modernas tecnologías gerenciales en las empresas, (ii) el reconocimiento de las nuevas dimensiones que ha tomado la empresa como institución social, y (iii) las proyecciones del estado social y democrático de derecho sobre la actividad privada, a raíz de la Constitución de 1991.

1. Repercusiones de la introducción de las tecnologías gerenciales contemporáneas en el ámbito empresarial

Algunos analistas conceptúan que los esquemas propios de la democracia industrial son ya obsoletos. Sin embargo, en las últimas décadas se han presentado hechos realmente trascendentales que tienen fundamental influencia sobre el futuro de la organización social, que pueden dar vida a formas colectivas de participación, antes que eliminarlas. Entre estos hechos sobresalen la revolución tecnológica que está viviendo la humanidad. Los problemas que plantean las nuevas formas de trabajo basadas en la aplicación de la ciencia a la producción, del imperio de los computadores y de los robots, de la automatización como forma de producir más eficientemente, no podrán resolverse sino bajo el amparo de formas de mayor cooperación y entendimiento entre el capital y el trabajo, o sea mediante muchos de los esquemas de participación de la democracia industrial que se ensayaron y prosperaron precariamente en la época de abierta confrontación entre los dos sectores (Aguadelo Villa; 1993; 207-226).

En este contexto, la noción de empresa ha tenido recientemente una importante evolución a raíz de la introducción de las nuevas tecnologías gerenciales. La función básica de una organización empresarial es hacer productivos los conocimientos —en instrumentos, procesos y productos; en el trabajo; en el propio conocimiento—. Para cumplir esta misión toda organización tiene que incorporar en su estructura misma la gestión de cambio. Específicamente tiene que acoger tres prácticas sistemáticas. Primero, necesita mejora continua de todo lo que hace —proceso que los japoneses denominan *kaizen*, esto es, automejoramiento organizado y continuo—. En segundo lugar, toda organización tendrá que aprender a desarrollar nuevas aplicaciones de sus propios éxitos. Y finalmente, toda organización tendrá que aprender a innovar, ya que la creatividad es lo que establece la diferencia entre las organizaciones, ya sea en la creatividad de nuevos productos o servicios, en el manejo de las relaciones de publicidad o en la búsqueda de nuevos caminos que llevan a la solución de aquellos eternos problemas que parecen no tener solución.

Adicionalmente, la organización empresarial contemporánea tiene que ser descentralizada, ya que la velocidad de sus respuestas es vital. Las organizaciones deben tener la capacidad de tomar decisiones rápidas basadas en la proximidad de la ejecución, del mercado, de la tecnología, de los cambios sociales, del ambiente, de los cambios en la demografía y en el conocimiento. Toda organización debe contar con una estructura organizacional y un estilo operacional que le permita aprovechar toda oportunidad nueva y emplear más los recursos externos (Drucker; 1994; 54-92).

Hace algunos años se creía que la única forma de lograr el éxito era hacer negocios sin importar cómo. Esta concepción hizo que muchas organizaciones deterioraran sus mejores activos, al tratar mal a su gente, al exprimir al máximo a los proveedores, y al aprovecharse de sus clientes. Todavía se ven secuelas de la falta de compromiso de los colaboradores.

con las empresas. En contraste, hoy las organizaciones tienen valores y puntos de vista compatibles con las de sus colaboradores, ya que éstas se conciben como grupos humanos compuestos de especialistas que trabajan juntos en una tarea común. La organización contemporánea es una organización de iguales, de colegas, de asociados, ningún conocimiento tiene rango más alto que otro. La organización moderna no puede ser de jefes y subalternos; tiene que estructurarse como un equipo de asociados. En este ambiente, los empleados son conscientes de la moral y la ética de la organización y ponen lo mejor de su parte para satisfacer los fines de la organización. En ambientes así no es necesario halagar, amenazar ni abusar de la gente: "Lo único que se hace es pedir su colaboración" (Deloitte & Touche Consultores; 1996; 1-4).

Los anteriores desarrollos corresponden a la actual concepción sobre la organización o la empresa, que no se queda limitada simplemente a sus factores materiales o tangibles, sino que además recupera y revaloriza los factores intangibles que convergen en la dinámica de la organización. Para los japoneses, la organización es denominada con el término *kaisha*, lo que significa que la empresa-organización no debe ser sólo un ente definible bajo supuestos materiales, tecnológicos o científicos, sino que además en su estructura se le debe dar valor al hombre, al humano como único ser que le agrega (o desagrega) valor a las cosas. Para los japoneses, el término *kaisha* implica por encima de todo el valor que aporta el humano; por tanto se valora el hecho de que el trabajador sienta su compañía para lograr la misión propuesta como grupo de personas que sinérgicamente aportan a los demás, a los otros, a la sociedad, y en este sentido el trabajo adquiere una enorme importancia para el trabajador porque significa dentro de la *kaisha* su mejor aporte, su acto de trascendencia, el encuentro consigo mismo y no el lugar a donde se va a trabajar o donde se va a ganar el pan con el sudor de la frente, o el sitio de confrontación entre explotadores y explotados, o el lugar de competencia entre directores y dirigidos, o el lugar donde se miden fuerzas entre quienes tienen el poder y quienes tienen que obedecer, que es como regularmente viene definiéndose y

caracterizando a la empresa-organización en Occidente (Shi-Ju Hachi; 1989; 28-29)⁵.

La revalorización del factor humano en la dinámica de las empresas a partir de las actuales técnicas gerenciales y de administración que se imponen necesariamente por las exigencias del nuevo modelo de producción global, justifican más que nunca la implementación al interior de las empresas de vías y sistemas que permitan la efectiva colaboración y participación democrática de los trabajadores en su desarrollo diario.

-
5. Pese a esta realidad, los bienes *intangibles* de las organizaciones son factores que casi nunca se encuentran en los reportes anuales por ser difíciles de cuantificar. Por ejemplo, los sistemas contables de hoy aún no reflejan con precisión el costo y beneficio que representan para las empresas las buenas relaciones con los clientes establecidas por sus trabajadores, o los niveles de confianza en los empleados de la organización. Los sistemas contables fallan al calcular la relación costo/beneficio que representan unos empleados que trabajan en una organización con bajos niveles de confianza, quienes gastan demasiada energía cubriendo los errores y justificando decisiones del pasado. Estos sistemas no están en la capacidad de comprender que los altos niveles de confianza reducen la fricción entre empleados, incrementan la productividad, estimulan el crecimiento y elevan el valor agregado generado por la empresa. Fallan al conceptualizar la confianza como un objetivo abstracto, teórico, o ideal. Los sistemas contables de hoy fallan también en registrar numéricamente el costo que representa reclutar a un nuevo cliente o mantener uno antiguo. La actual competencia global ha hecho que muchas compañías enfaticen en los procesos de producción, y en el futuro los productos no podrán diferenciarse basándose solamente en la forma de producción. La diferencia entre los productos será tan mínima que se requerirá aún más la lealtad de los consumidores. Si la organización quiere ofrecer excelencia en el servicio, entonces debe aprender a reconocer el valor de establecer relaciones que perduren con los clientes y sus trabajadores (Deloitte & Touche Consultores; 1996; 1-4).

2. Nuevas dimensiones de la empresa

La noción de empresa está evolucionado no sólo por el desarrollo de las nuevas tecnologías gerenciales, sino por la influencia de los progresos sociopolíticos de la sociedad contemporánea. En la actualidad, viene adquiriendo gran importancia una visión integral, para la cual el fenómeno de la empresa constituye una compleja realidad socio-económica que involucra capital, trabajo, un conjunto de bienes y recursos bastante importantes por su escasez, un propósito, una dirección y unas responsabilidades en razón de los intereses sociales. De este modo, la empresa ha adquirido significación política en la medida en que se ha convertido en un centro autónomo de ejercicio del poder con trascendencia social. Ese hecho ha puesto de relieve aspectos sociales y políticos en la actividad empresarial, que la ciencia política ha tomado en cuenta en procura de armonizar o equilibrar criterios económicos como los de utilidad, costo y rentabilidad con los intereses presentes en la empresa y en su entorno social.

En efecto, los filósofos y sociólogos han resaltado que la empresa es un fenómeno no sólo económico, sino también social; por consiguiente, su función no es única ni puede orientarse exclusivamente hacia el interés individual; tiene también la función social de crear riqueza para la comunidad y promover el desarrollo integral. Por esto se le reconoce como una *célula social*, o una *comunidad de trabajo*, dentro de cuya composición estructural hay una agrupación de personas que persiguen una determinada y común finalidad. Por su parte, los polítólogos han clasificado a la empresa dentro de las llamadas *organizaciones intermedias*, por ser un instrumento de excepcional importancia en la creación de riqueza y en la satisfacción de necesidades colectivas. Además, han resaltado cómo las medianas y grandes empresas entrañan un factor de poder, por cuanto en su defensa y progreso comúnmente se conforman grupos de presión. Sin embargo, en la actualidad la mayor atención de estadistas y pensadores se ha centrado en la inocultable injerencia de las empresas transnacionales en los asuntos públicos del Estado-nación, puesto que su prepotencia económica gravita con poder

político por encima de éstos y más allá de las fronteras donde se crean y funcionan (Narváez; 1990; 193-196).

3. Proyecciones del estado social y democrático de derecho en el ámbito empresarial colombiano

En Colombia el antecedente histórico de la participación obrera en la gestión empresarial se remonta al Decreto 2474 de 1948, en el cual les fue reconocida a los trabajadores la participación en las utilidades. Sin embargo, en ese mismo año esta participación fue remplazada por lo denominada prima anual de beneficios, la cual desde 1950 tomó el nombre de prima de servicio. Posteriormente, en 1984, el Decreto 614 reguló los comités paritarios de higiene y seguridad industrial y mediante la negociación colectiva se han creado, en diversos sectores, instancias bilaterales como los denominados comités obrero-patronales. En los últimos años un sector importante de los empresarios colombianos, especialmente en la empresa privada, han realizado esfuerzos por introducir en el país la tecnología de gestión de calidad total y mejoramiento continuo, a través de las diversas formas de gestión participativa: círculos de calidad, grupos primarios, grupos de mejoramiento, grupos cliente, grupos de autogestión y grupos informales (*Gaceta del Congreso* No. 461, dic. 12 de 1995; 1-4).

El constituyente de 1991, teniendo en cuenta estos antecedentes y dado su interés por proporcionar instrumentos jurídicos a través de los cuales los diversos sectores sociales tuvieran acceso a la participación en los diversos ámbitos de la vida nacional, abrió en Colombia las posibilidades de instituir nuevos esquemas de organización social para que la comunidad intervenga de forma más directa y permanente en el territorio de la producción y del trabajo. Para ello, la Carta estableció el deber del Estado de promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo (artículo 55, CP), la conformación tripartita de la Comisión Permanente encargada de

concertar las políticas salariales y laborales (artículo 56, CP)⁶ y la posibilidad legal de establecer estímulos para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas (artículo 57, CP).

En efecto, dentro del marco general para la organización política del país creado con el fin de impulsar el tránsito de la democracia política a la democracia social, se consagró en el artículo 57 de la Carta política el derecho de los trabajadores a participar en la gestión de las empresas. En este artículo se diseña el modelo de la democracia industrial, cuando encarga a la ley establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores logren participar en la gestión de las empresas. De esta manera “la Carta encuadra al país dentro de una nueva estructura social, armada de instrumentos para la redistribución de la riqueza y el ingreso, mediante la participación del trabajo en el proceso de acumulación de capital y en la toma de decisiones” (Sentencia C-37 de 1994, 21-23).

-
6. En abril de 1996 creó la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuya conformación es tripartita. Los cinco representantes de los empleadores son designados por las asociaciones nacionales gremiales más representativas de los empleadores de los distintos sectores económicos del país, de forma ponderada y de conformidad con la participación de cada sector en el producto interno bruto y en la generación de empleo. Los cinco representantes de los trabajadores son designados por las confederaciones sindicales más representativas del país, determinadas con base en el número de afiliados, y siempre debe haber, por lo menos, un representante con su respectivo suplente de los pensionados. Por su parte el Gobierno está representado por los ministros de Trabajo, Hacienda, Desarrollo, Agricultura y el director del Departamento Nacional de Planeación. Las decisiones de la Comisión deben ser adoptadas por consenso y el voto de cada sector representativo es el de la mayoría de sus miembros (Ley 278 de 1996).

a. Principio de la democratización de la administración de las empresas

La esencia de la democracia industrial es convertir a los trabajadores de las empresas en verdaderos socios en su dirección, reconociendo que tienen ese carácter en las tareas de producción. Esta cogestión hace posible la participación de los trabajadores en las decisiones sobre la organización de la producción, la incorporación de innovaciones tecnológicas, y los planes de desarrollo, en forma tal que éstos puedan participar en la toma de decisiones sobre las políticas a corto, mediano y largo plazo, en relación con los problemas técnicos y humanos de la producción, la organización, el equipamiento, la naturaleza y el diseño del trabajo cotidiano. El objetivo principal de la política de la democracia industrial es la búsqueda de la eficacia. Se considera que ésta conserva la utilidad y el dinamismo de la economía de mercado y la hace más eficaz y flexible. La sociología social y la teoría organizacional contemporánea han aportado valiosos elementos a la concepción de la democracia industrial al reconocer que las decisiones de dirección de las empresas, en relación con las inversiones y la tecnología, afectan el destino individual de las personas más que la determinación de los salarios; y al establecer que una parte significativa de la motivación humana se explica por la existencia de una jerarquía de necesidades, entre las cuales la autorrealización es la superior (Agudelo Villa; 1993; 207-226).

Doctrinariamente se han establecido diversos mecanismos de participación de los trabajadores en la gestión de las empresas: la información, la consulta, la negociación colectiva, la cogestión y la codecisión. La cogestión está ligada a dos conceptos básicos: (i) *la participación*, entendida como un elemento de democracia directa que busca el acceso del ciudadano a intervenir en la toma de decisiones que lo afecten, desde una perspectiva individual, pero también, y esto es lo más importante, desde una óptica colectiva y (ii) *la concertación*, entendida como uno de los mecanismos de solución civilizada de los conflictos.

sociales y económicos, en este caso en las relaciones laborales, en las que, por mandato constitucional, debe operar como vía forzosa de implementación de políticas laborales y salariales. La codecisión implica un mayor grado de intervención del trabajador en la administración de la empresa; es la participación del mismo en la función de mando o decisión de la empresa; equivale a sustituir la autoridad del empresario por la autoridad colectiva de cuantos forman la empresa ejercida a través de sus órganos de mando o decisión; implica sustraer al director o jefe de la empresa de la responsabilidad en sus decisiones que pasan a ser compartidas. Toda codecisión pasa a ser una especie de co-titularidad en el ejercicio del poder (Asobancaria, Carta No. 101410, mayo 9 de 1996).

b. Debates actuales al posible desarrollo legal de la democracia industrial en Colombia

Con el fin de desarrollar el artículo 57 de la CP, en el Senado se intentó su concreción por medio del proyecto de Ley No. 205 de 1995 (Senado), el cual fue archivado en julio de ese año. En este proyecto de ley se reconocía el derecho individual o colectivo que tienen los trabajadores de participar en la totalidad de los asuntos de las empresas y en sus utilidades. Con el fin de materializar este derecho, el proyecto contemplaba como una obligación para las entidades oficiales el implementar mecanismos de cogestión; mientras que para el sector privado esto no se consagraba como una obligación, estableciéndose apenas un sistema de incentivos (tales como la prelación en la política crediticia de los organismos estatales de financiación) para quienes adoptaran estos mecanismos (Gaceta del Congreso No. 461, diciembre de 1995; 1-4).

Como era de esperarse, la propuesta de este proyecto de ley generó agudas críticas por parte de los gremios económicos del país. La Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia recalcó que el proyecto introducía la "forma más extrema prevista para la

participación de los trabajadores en la gestión de las empresas: la co-decisión"; mecanismo que no es posible implementar en el ordenamiento jurídico colombiano dado que la participación, en el mundo occidental, se concibe como una institución intermedia entre el autoritarismo o paternalismo del empleador y la colectivización. Por tal circunstancia, al decir de la Asociación Bancaria, el mecanismo mediante el cual se desarrolle el artículo 57 de la Constitución debe mantener el poder de decisión en cabeza del patrono, pues "la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas no puede ir en contra de otros derechos constitucionales tales como la especial protección a la propiedad y la libre empresa" (Asobancaria, Carta No. 101410, mayo 9 de 1996).

Frente a este clima de tensión es necesario emprender un proceso conciliatorio que permita una progresiva introducción en el país de la nueva estructura social a la que se refiere la Corte Constitucional en su sentencia C-37/94. Este proceso demanda un cambio simultáneo en las actitudes de los diferentes actores sociales que están en relación permanente con las empresas: los empleadores, a quienes les asiste el legítimo derecho al lucro, deben para ello, dadas las condiciones competitivas en los mercados actuales, despojarse de toda actitud autoritaria tendiente a tomar decisiones desprovistas de concertación alguna con sus empleados. Tienen la tarea de remplazar los tradicionales sistemas verticales de administración de personal, como el denominado taylorismo, por las últimas tecnologías de gestión. Por su parte, los trabajadores deben abrir sus mentes a nuevas formas de interrelación con los propietarios y administradores de las organizaciones. Sólo cuando estas dos actitudes se den, podrá implementarse verdaderamente en forma paulatina la democracia industrial en el ámbito empresarial colombiano.

Conclusión

En el nuevo ordenamiento económico mundial se establece una relación entre lo comercial y la participación democrática de los trabajadores, a través de la reconceptualización de viejas categorías tales como la

democracia industrial. En este contexto, la empresa no debe implementar la democracia industrial sólo por responder a la *ratio económica* que le impone el nuevo modelo de acumulación y la competencia internacional. Afrontar la competencia transnacional exige actualmente de la empresa la necesidad de implementar mecanismos de cogestión o colaboración de los trabajadores, orientados a incrementar o mantener niveles aceptables de productividad para responder a las exigencias de los mercados. Además, debe implementar estos procesos democráticos por constituir una obligación derivada directamente del orden constitucional. Las empresas tienen el deber jurídico de circunscribirse dentro del círculo de aquellos agentes que implementan procedimientos de participación democrática que permitan ampliar el mundo de los que deciden sobre el qué y el cómo producir para la sociedad.

Sin embargo, una plena democratización del ámbito empresarial no puede quedar restringida simplemente a la implementación de mecanismos propios de la democracia participativa en su administración. Es fundamental reconocer que la democracia no sólo atañe a la posibilidad de elegir, ser elegido o simplemente ser escuchado, sino que tiene que ver, desde el punto de vista económico, con el capitalismo y las desigualdades que éste genera. Por esta razón, adicionalmente, es imprescindible adelantar programas para democratizar la propiedad de las empresas dentro de un contexto orientado a la operatividad real de la *justicia material mínima* exigida por el propio ordenamiento constitucional. En efecto, la repartición tan desigual del ingreso en el país está agravando las condiciones y los conflictos sociales, sin que se vislumbren soluciones redistributivas a corto plazo. Una estructura económica como la actual será insostenible a menos que se adopten nuevos valores políticos de equidad, de equilibrio social, de distribución de la riqueza y del ingreso, sin destruir el dinamismo de la economía de mercado. En consecuencia, en la etapa de reajuste del sistema capitalista tendrán sin duda vigencia nuevas formas de propiedad social, distintas al concepto tradicional de las nacionalizaciones, y modalidades de organización empresarial más descentralizadas y de carácter comunitario,

abiertas a las recientes tecnologías. Se vislumbra la urgencia de crear una nueva y progresiva estructura social de acumulación, de formación colectiva de capital. En este panorama, la democracia industrial y económica, la participación de los trabajadores en los procesos de democratización de la propiedad accionaria del Estado, la promoción de la sociedad anónima abierta y el fortalecimiento de las organizaciones solidarias, entre otros mecanismos redistribuidores de la riqueza y del ingreso, representan un inmenso potencial.

Bibliografía

AGUDELO VILLA, Hernando. *Una réplica al neoliberalismo, izquierda o derecha: dilema permanente.* Coordinación Editorial Artes y Edición, Santafé de Bogotá. 1993.

ALMONACID SIERRA, Juan Jorge. *Democracia económica en la Constitución colombiana de 1991.* (Tesis Meritoria), Facultad de Derecho Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. 1994.

ASOCIACIÓN BANCARIA Y DE ENTIDADES FINANCIERAS DE COLOMBIA. Carta No. 101410, mayo 9 de 1996.

CORTE CONSTITUCIONAL

- Sentencia C-191/96, mayo 8 de 1996, magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero.
- Sentencia C-37/94, febrero 3 de 1994, magistrado ponente Antonio Barrera Carbonell.

CHILD, Jorge. "Modelo económico constitucional 91", en *Revista Politeia* No. 9, Santafé de Bogotá, Facultad de Derecho Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia.

DELOITE & TOUCHE CONSULTORES. *En la era de la información los bienes son intangibles*, Boletín No.3, abril de 1996.

DRUCKER Peter F. *La sociedad pos capitalista.* Ed. Norma. 1994.

Gaceta del Congreso No. 461, dic. 12 de 1995.

GARCÍA CANCLINI, Néstor. *Consumidores y ciudadanos.* Ed. Grijalbo, México. 1995.

MARTÍNEZ NEIRA, Humberto. "Estado de Derecho y eficiencia económica", en *Elementos económicos para la reforma judicial*. Ministerio de Justicia y del Derecho, Santafé de Bogotá. 1995.

NARVÁEZ GARCÍA, José Ignacio. *Introducción al derecho comercial*. Ed. Doctrina y Ley, Ediciones Bonet y Cía., Bogotá, 1990.

SHI-JU HACHI. Zen, empresarios y organización (KAISHA), en *Dirección Ejecutiva, Técnicas de Gerencia en la Acción* No. 242, junio de 1989.

UPRIMNY YEPES, Rodrigo. "La motivación de las sentencias y el papel del juez en el estado social y democrático de derecho", en *Pensamiento Jurídico*, No. 4. Santa Fe de Bogotá, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, 1996

VARGAS VELÁZQUEZ, Alejo. "Elementos para una lectura crítica de la participación", en *Participación social, planeación y desarrollo regional*. Ed. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, Santafé de Bogotá, 1994.