

Revista Foro

Bogotá - Colombia

Nº 14

Abril 1991

Valor \$1.200

Constituyente: Un nuevo pacto social y nacional



Partidos, sistema electoral y constituyente

Alfredo Rangel Suárez

Constituyente y recomposición política

Ricardo García Duarte

Modernidad, modernización y gobernabilidad en la Colombia de hoy

Pedro Santana Rodríguez



Ediciones Foro Nacional por Colombia

**Revista Trimestral de la Fundación
Foro Nacional por Colombia**

No. 14

\$1.200.00

Abril 1991

Director:

Pedro Santana R.

Editor:

Hernán Suárez J.

Comité Editorial:

Eduardo Pizarro L.
Orlando Fals Borda
Constantino Casasbuenas
Alvaro Camacho Guizado
Carlos Escobar A.
Fernando Viviescas
Ricardo García

Colaboradores:

Alberto Corchuelo, Fabio Velásquez, Abel Rodríguez C., Alberto Echeverry, Olga Lucía Zuluaga, Humberto Quiceno, Mario Sequeda, Orlando Pulido Ch., Patricia Calonje, Alberto Martínez B., Raúl Delgado, Jaime Rodríguez, Alvaro Cabrera, Ismael Beltrán, José Granés, Jorge Luis Villada, Norberto Ríos, Rogelio Castaño, John Jairo Cárdenas, Juan Camilo Ruiz, Ana Lucía Sánchez, Enrique Vera, Sofía Díaz, Gloria Rincón, Leonardo Velásquez, Arcesio Zapata.

Colaboradores internacionales:

Eduardo Galeano (Uruguay), Jorge Enrique Hardoy, Hilda Herzer, Marios Dos Santos (Argentina), Edison Nunes (Brasil), Alfredo Rodríguez, Alex Ronsenfelt (Chile), Gustavo Riofrío, Federico Arnillas (Perú), Fernando Carrión, Jorge García (Ecuador), John Turner (Inglaterra), David Slater (Holanda), Carlos Jiménez (España), Juan Díaz A. (París), Ricardo García (París).

Diagramación:

Hernán Suárez J.

Carátula e ilustraciones:

Víctor Sánchez (Uno más), Marco Pinto.

Administración, Distribución y Suscripciones:

Sandra Cristina Campos
Carrera 3A No. 26-52
Teléfonos: 2433464 - 2840582
A.A. 10141
Bogotá, Colombia

Licencia:

No. 3868 del Ministerio de Gobierno

Tiraje:

5.000 ejemplares

Preparación editorial:

Servigraphic Ltda.

REVISTA FORO

**Fundación Foro Nacional por Colombia
Bogotá, Colombia No. 14 Abril de 1991.
Tarifa Postal No. 662 \$1.200.00**

Contenido

Editorial

- 1 El tamaño de la democracia colombiana

Constituyente: un nuevo pacto

- 5 Modernidad, modernización y gobernabilidad en la Colombia de hoy **Pedro Santana Rodríguez**
- 17 Partidos, Sistema Electoral y Constituyente **Alfredo Rangel Suárez**
- 27 Constituyente y recomposición política **Ricardo García D.**
- 36 Asamblea Constituyente y Congreso **Orlando E. Vásquez Velásquez**
- 44 Fuerzas Armadas y Asamblea Constituyente **Eduardo Pizarro Leongómez**
- 51 Provincias y Asociaciones (rurales) de Municipios **Orlando Fals Borda**

Ideología y Sociedad

- 63 La democratización en el contexto de la cultura posmoderna **Norbert Lechner**
- 71 El intelectual en la Nueva Babel colombiana **Eduardo Cruz Kronfly**
- 80 ¿Qué es la democracia? **Humberto Cerroni**

Mujer y Sociedad

- 86 Mujer y Droga: Consideraciones sobre un problema considerado **Nora Segura Escobar**

Viva la Ciudadanía

- 97 Campaña Viva la Ciudadanía
- 99 "Viva la Ciudadanía una experiencia en la construcción de una nación democrática" **Francisco Rojas Birry**
- 100 Tiempos de ciudadanía, tiempos de democracia **José Bernardo Toro A.**

In Memoriam

- 105 Maestro Gerardo Molina in Memoriam

Libros y Reseñas

- 107 Violencia, democracia y derechos humanos **Fabio Giraldo Isaza**

Editorial

El tamaño de la democracia colombiana

En las elecciones del 9 de diciembre de 1990, en las cuales se eligió a los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente, votaron un poco más de 3.5 millones de ciudadanos sobre un potencial electoral de cerca de 14 millones. Este hecho puso de manifiesto hasta dónde ha llegado la despolitización y la crisis de representatividad de las instituciones políticas colombianas. La Asamblea Nacional Constituyente elegida apenas con cerca del 30% del total de la votación mostró en la realidad, el tamaño de la nueva democracia colombiana. En estas elecciones se expresó, como se debería expresar en toda democracia, el voto libre, es decir, el voto de opinión sin ataduras. En Colombia habría que recordar, dadas las características del régimen clientelista que nos ha dominado durante decenas de años, que la democracia tiene en el voto libre uno de los instrumentos más importantes de expresión de la opinión ciudadana y del poder del pueblo.

Estos resultados electorales fueron evaluados de inmediato por todos los sectores y han dado fundamento a las más displicentes posturas frente a la Asamblea Nacional Constituyente. Las posiciones reaccionarias, en representación de lo más tradicional del país, fueron expresadas en esta ocasión por el ex presidente Alfonso López Michelsen. Según el ex presidente, la Asamblea Nacional Constituyente soporta sobre sus hombros una crisis aguda de legitimidad y los resultados electorales mostraron, según él, que la inmensa mayoría de la población estaba satisfecha con la Constitución de 1886.

En segundo lugar manifestó López, que todos los partidos sin excepción habían disminuido su votación, lo cual no sólo no es cierto sino que muestra una de las características de los análisis político-partidistas colombianos, pues López, hablaba en su calidad de aspirante ya a la Jefatura de su Partido, el Partido Liberal Colombiano. Esta característica es y ha sido la adulteración de los hechos y el ocultamiento de la realidad. Según López la Alianza Democrática M-19, que en realidad fue el único movimiento político que mostró en términos absolutos un crecimiento de cerca de 300.000 votos en relación con las elecciones de mayo de 1990, no creció porque su votación final del 27%, estuvo por debajo de los porcentajes que este movimiento obtuvo en todas las encuestas previas a las elecciones de diciembre, y en las cuales se llegó a mencionar un favoritismo cercano al 40% del electorado. Lo cual debería llevar a cuestionar a las agencias que realizan estas encuestas y no a señalar tendencias que a ciencia cierta no se podrían probar.

También el ex presidente y constituyente Misael Pastrana Borrero, quien apenas obtuvo una cuota de cinco representantes a la Asamblea Nacional Constituyente, ha hecho eco de las argumentaciones de López. Pero lo que más impresiona es que esta argumentación que es superflua y acomodaticia, por decir lo menos, se haya abierto camino en la confrontación más importante que ha sacudido el establecimiento político en los últimos años. Nos referimos a la propuesta del líder de la Alianza Democrática M-19, Antonio Navarro Wolff, de dar por terminado el período del actual Congreso y de convocar a nuevas elecciones para reemplazarlo. Sobre ello volveremos más adelante.

Un primer aspecto que habría que considerar con toda objetividad es el que se relaciona con la baja votación que tuvo la Asamblea Nacional Constituyente. A nuestro juicio ello se debió a varios factores. El primero y más importante es estructural y en parte ya lo hemos mencionado, se trata de que ese es el tamaño de la democracia en Colombia, es decir, esa es la votación libre no ligada a las prebendas clientelistas. No hay otro espacio para una democracia libremente ejercida. En las elecciones para la Constituyente se trataba de votar a conciencia por una nueva institucionalidad política y con relación a este objetivo se requerían partidos y opciones políticas orgánicas, con capacidad de movilización ideológica y con fervor político, y eso es precisamente lo que no existe en la democracia colombiana. Los resultados favorables para el proyecto de la Alianza Democrática M-19 y para el Movimiento de Salvación Nacional, están relacionados precisamente con estos agrupamientos, a la izquierda y a la derecha, muestran alternativas a las viejas maquinarias desgastadas del liberalismo y el conservatismo, que recurren a los mitos y miedos del pasado para tratar de movilizar al electorado, pero no tienen ni organización moderna ni propuestas alternativas que permitan precisamente la adhesión de las mayorías a sus viejos estilos y formas de ejercitar la política.

Un segundo factor tiene que ver con la baja participación política de la población colombiana. Esta situación se vio estimulada y hasta cierto punto, correspondió a una estrategia conscientemente adoptada, durante el período del Frente Nacional. Sus resultados están a la vista: una población que vive la política únicamente ligada a los favores que se le puedan dispensar desde las maquinarias políticas o que busca algo "concreto" como la satisfacción de las necesidades mínimas a cambio de respaldo político. Esta es una de las caras de la moneda, la otra, que es mayoritaria en la nación colombiana, es el alejamiento de toda política, lo que ha conducido a la abstención electoral, que es sinónimo de abstención política. Quizás refleja algo de lo que magistralmente describió Fernando Guillén Martínez, como el predominio de una cultura de adherencia y adscripción, ligada a formas sociales de subordinación y negación de la libertad de elección. En su lenguaje, el predominio de las formas de asociación por "adscripción" en detrimento de las asociaciones "de pacto libre".

Y esto último también valdría como crítica a los movimientos sociales y a las organizaciones populares que decidieron presentarse con varias listas a la Asamblea Nacional Constituyente. Ellos tampoco lograron apropiarse del espacio dejado por los partidos y ser capaces de convertir en votos la inmensa simpatía que se reflejó, por ejemplo, en la votación masiva por la séptima papeleta en las elecciones de marzo o por la convocatoria de la Asamblea Constituyente en el mes de mayo. Los únicos que pueden darse por bien servidos son los indígenas que con sus dos Constituyentes elegidos, mostraron una fortaleza de sus organizaciones étnicas, más allá de las luchas meramente económicas. Las organizaciones por "pacto libre" siguen siendo minoritarias y su capacidad de movilización política reducida. Aún esperamos un balance serio de los comunales, de los viviendistas, cooperativistas y aún de quienes se reclaman representantes de las Organizaciones no Gubernamentales, además de las listas sindicales, que tuvieron un resultado bastante exiguo. Sabemos que en la mayor parte de estos movimientos se adelantan serios debates y reflexiones, pero, sería bueno que estos debates se realizaran de cara a la opinión pública nacional.

Un país nuevo... un país pluralista

La Asamblea Nacional Constituyente una vez instalada, afirmó su carácter democrático y pluralista. Su mesa directiva así como las cinco comisiones en que se dividió internamente, fueron conformadas dando representación a todos los sectores políticos y sociales presentes en su seno. De este acuerdo no tomó parte el ala del Partido Social Conservador que sigue las orientaciones del ex presidente Misael Pastrana Borrero, pero fue su voluntad y no la de la Asamblea, la que primó en esta decisión.

Este hecho que fue presentado por la gran prensa liberal como una maniobra de Navarro Wolff y Gómez Hurtado, no fue a nuestro juicio un mero hecho mecánico. Por el contrario, él refleja un hecho político de la mayor trascendencia para el país: la afirmación del pluralismo y del respeto por las minorías, en una cultura política signada por la intolerancia y la irresponsabilidad. Porque dicho sea de paso, las minorías también supieron adecuarse al nuevo momento histórico. Se trata antes que de dejar constancias históricas, de ser eficaces en la transformación y democratización del país y ello exige no sólo el respeto por las minorías, sino también de parte de estas últimas, una actitud de responsabilidad con los destinos del país.

Tanto las mayorías representadas en esta ocasión por la Alianza Democrática M-19 y el Movimiento de Salvación Nacional así como al final por el Partido Liberal —que en todo momento quiso aplicar la mayoría mecánica para alzarse con la presidencia de la Corporación— ofrecieron un acuerdo generoso a las minorías, lo que ha permitido mostrar a una Asamblea Nacional Constituyente dando ejemplo de pluralismo y mesura en las discusiones. Cuestión que lejos de ser negativa como lo expresara recientemente el ex presidente López, es parte de la cultura democrática que estamos obligados a construir. Las diferencias y las disputas no necesariamente tienen que discurrir por caminos de sectarismo o de exclusión. Ello tenemos que aprenderlo los colombianos si queremos construir una cultura democrática.

Todos los proyectos políticos han tenido la oportunidad de presentar sus propuestas. Incluso organizaciones de la sociedad civil como centros de investigación, universidades, agremiaciones profesionales, etc. han hecho lo propio. Las propuestas de las mesas de trabajo y de las comisiones preparatorias están siendo consideradas por los ponentes. Pero, de ello poco se informa. Hay que decir que la gran prensa, que en este caso es irremplazable, dadas las limitaciones de la televisión para la presentación de propuestas extensas y de disertaciones no siempre cortas, por la naturaleza de las materias de que se trata, han sacado a relucir sus intereses y mezquindades. La información de fondo sobre lo que pasa en la Constituyente no se está dando a la opinión pública, pese a lo cual, la Asamblea Nacional Constituyente sigue teniendo un respaldo del 70% de los colombianos recientemente encuestados.

La armonía no ha estado exenta, como debe ser en una democracia, de los debates álgidos. Y esos debates se irán acentuando en la medida que la Asamblea Nacional Constituyente conozca las primeras ponencias en las comisiones. Por lo pronto digamos que son tres los grandes temas del debate. El primero es la que tiene que ver con el preámbulo de la constitución y en concreto con la invocación de Dios como parte del mismo. Este debate casi bicentenario entre nosotros hace alusión, y no como se dice en algunos medios de prensa, a uno de los problemas cruciales del sistema político. Dice con el principio de donde reside precisamente la autoridad. Si ella emana de fuerzas externas a la sociedad misma —la divinidad— o si el principio de autoridad hay que buscarlo en nosotros mismos, es decir, en la soberanía de los ciudadanos. La democracia y la modernidad parten del principio fundamental de la autofundación del principio de autoridad. No hay un factor externo del cual derivar nuestras autoridades o nuestras instituciones. Cada uno de nosotros es responsable por la vigencia del pacto social, por el mantenimiento y la preservación del mismo y de las instituciones sociales y políticas para la convivencia democrática.

Precisamente es ahí donde reside la importancia del principio de la soberanía popular, pues ésta, debe entenderse como la conciencia de la población en que la autoridad y el pacto social, y con él toda la institucionalidad política, es obra suya. Un pueblo consciente del principio de su poder es respetuoso de la institucionalidad, pues sabe, que esa institucionalidad es obra suya y por tanto, será respetuoso de las normas que permitan la convivencia social. Una nueva ética civil nace, precisamente, del reconocimiento que las normas de la vida social y colectiva deben ser respetadas para la preservación de los derechos de cada quien, sin importar para ello las afiliaciones políticas, las creencias religiosas, el sexo o la raza.

Un segundo gran debate es el que dice de las relaciones entre el Estado y la Iglesia Católica. En Colombia aún no se ha terminado de conformar el Estado laico. Como consecuencia del Concordato vigente entre el Vaticano y el Estado colombiano, nuestro Estado sigue siendo confesional en muchos aspectos. Las consecuencias para la vida de las personas han sido desastrosas. El no establecimiento del divorcio completo, ha llevado a que la mayor parte de las uniones, o una parte muy significativa de ellas, se realizan al margen de la legislación estatal, acarreando problemas en la protección de la niñez y en la defensa de los derechos de la mujer. Es plausible que la Asamblea Nacional Constituyente haya tomado este asunto y que los proyectos tanto del gobierno como de la mayoría de los partidos incluyan este tema dentro de sus propuestas. Es hora de poner la legislación a tono con lo que la realidad está demandando desde hace muchos años.

La disolución del Congreso y la convocatoria a nuevas elecciones

Este es el tercer gran debate que enfrenta la Asamblea Nacional Constituyente. Formalmente, la propuesta no ha sido presentada aún, con toda razón, pues, primero habrá que reformar el Congreso y la Carta, y luego sí, la Constituyente deberá ocuparse de la manera como se aplicará la nueva Constitución. Precisamente el debate debería centrarse en este terreno. El viejo Congreso de la República, o sea el que ha demostrado su total irresponsabilidad para con el país, al no ser capaz de acometer las reformas constitucionales y económicas y sociales que la nación ha demandado durante muchos años, debería dar paso a un nuevo Congreso reformado: un Congreso con capacidad para asumir responsabilidades políticas de gobierno, es decir, dotado de la capacidad de aplicar mociones de censura a los ministros, de ocuparse de la definición de planes de desarrollo, con iniciativa en el gasto público, con poder de fiscalización y control sobre las otras dos ramas del poder, es decir, sobre los funcionarios del ejecutivo y de la rama jurisdiccional.

Un Congreso de la República con un origen electoral transparente y nuevo, con funciones diferentes para cada una de las dos cámaras y con amplias atribuciones en lo que se relaciona con mecanismos de control y fiscalización, pero, también con una planta de congresistas profesionalizados en la tarea legislativa. Un Congreso así es el que está demandando el país. En suma hay que refundar el legislativo, hay que crear un nuevo Congreso.

El nuevo Congreso, que es el que saldrá de la Constituyente deberá ser elegido, pues, no será el mismo Congreso. Hay que pensar que la Constituyente al acometer a fondo la reforma del Congreso, y con él, del conjunto de las instituciones tanto del ejecutivo como del poder judicial, está refundando estos organismos. Y al refundarlos deberá procederse en consecuencia, es decir, habrá que conformarlos de nuevo. Es posible que en esta estrategia la Asamblea Constituyente tenga que negociar con el actual Congreso de la República. La negociación empero, no debe negar la necesidad de que las reformas aprobadas rijan en un inmediato futuro, sin tener que esperar por más de tres años, para que se inicie su reglamentación. Y ello, por cuanto, como ya lo anunció a voz en cuello el senador Santofimio se opondrán, incluso llamando temerariamente a las Fuerzas Armadas a que los respalden.

La disolución del actual Congreso traerá consigo riesgos y consecuencias que aún es temprano para señalar con toda certeza. La vieja clase política no se retirará del poder sin librar su última batalla. En estas circunstancias es preferible la negociación y el diálogo a las posiciones intransigentes. Eso sí, con una postura perfectamente clara, la reforma de la Constitución que hará la Asamblea Nacional Constituyente, no podrá quedar en manos del actual Congreso. Como se sabe, para que la reforma a la Constitución entre en vigencia, se requiere un cuerpo de leyes aprobadas por el Congreso y es aquí donde los temores de Navarro tienen fundamento. ¿Quién garantiza que el actual Congreso no hará la contrarreforma reaccionaria, al momento de acometer la aprobación de las llamadas leyes marco? El otro hecho que debe verse con toda objetividad es que el actual Congreso no representa las nuevas realidades políticas. La conformación actual del Congreso es ampliamente favorable al gamonalismo. También este factor pesa, al momento de discutir la disolución del actual Congreso y de llamar a nuevas elecciones. Pero ello hay que verlo con toda objetividad y con toda responsabilidad. Y es aquí donde la apelación del pueblo es fundamental. Volver al pueblo, mediante el mecanismo del referéndum, para despejar el impasse, ello es preferible al riesgo de exponer al país a un nuevo ascenso de la violencia.

Rodear las decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente

La Asamblea Nacional Constituyente requiere del respaldo activo de la ciudadanía. Sus propuestas, por ahora, y en el futuro sus determinaciones, deberían ser discutidas y apropiadas. En este momento, que es el de las propuestas a comisión y a plenarias, deberían desarrollarse amplias deliberaciones en el país que permitan expandir la base de opinión pública que la Asamblea tiene y que además permitan que las determinaciones se tomen, una vez se hayan escuchado las propuestas y las opiniones de la sociedad civil. Ese es el reto del momento y es la tarea que se ha propuesto la Campaña Viva la ciudadanía.

Bogotá, abril de 1991.

Pedro Santana R.
Investigador, Director Fondo Editorial
Foro Nacional por Colombia

Modernidad, modernización y gobernabilidad en la Colombia de hoy

Pedro Santana Rodríguez

Estamos en el preludio de un gran acontecimiento político y quizás podríamos decir, sin exagerar, de un gran acontecimiento histórico. En unas cuantas semanas la Asamblea Nacional Constituyente entregará a la nación colombiana, una nueva constitución, es decir, materializará en un texto, el nuevo pacto social y político para hacer frente a la crisis interna de unas instituciones obsoletas, ya superadas no sólo por el tiempo sino principalmente por la realidad y por el conflicto que hemos soportado a lo largo de los últimos cuarenta años.

La nueva Constitución, que habrá de salir de las deliberaciones de la Asamblea Nacional Constituyente, no resolverá por sí misma el conjunto de los problemas que aquejan a la sociedad colombiana, pero, podrá sentar las bases para —en un proceso nuevo— reconstruir la nación y quizás ofrecerá un marco legal para procesar los conflictos que nos enfrentan. Yo encuentro que la relación modernidad y modernización permitirán ilustrar, en el contexto de la realidad actual del país, la importancia de algunas de las cuestiones cruciales que la Asamblea Constituyente deberá enfrentar.

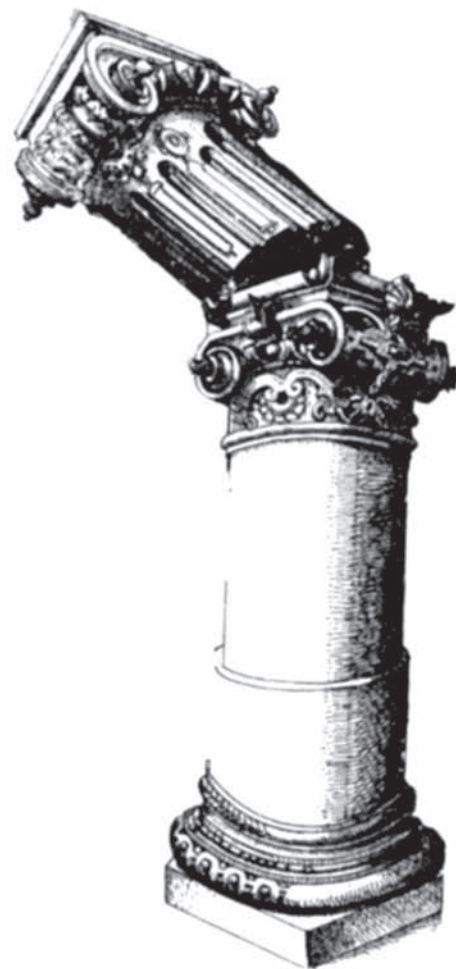
1. La modernidad y la modernización

En un reciente artículo Norbert Lechner escribió: "Mirando al siglo XXI, América Latina se enfrenta al siguiente dilema:

optar por la modernización, aceptando la exclusión de un amplio sector de la población, o bien privilegiar la integración social so peligro de quedar al margen del desarrollo mundial". Y agrega Lechner: "la modernización no es una opción que podamos elegir o rechazar; ella representa el marco económico y cultural de nuestra época, estableciendo el referente obligatorio para cualquier política". (Lechner Norbert: El desafío de la democracia latinoamericana. Revista Leviatán, No. 41, Madrid otoño de 1990).

El autor diferencia de manera precisa la modernización de la modernidad. Por modernización entiende el desarrollo de la racionalidad instrumental contraponiéndola a la modernidad en tanto racionalidad normativa. La modernidad apunta a la autodeterminación política y a la autonomía moral. Por ello es muy caro a la modernidad tanto el principio de la soberanía popular como el despojar a la institucionalidad política de su carácter teleológico y por tanto asumir que la institucionalidad política es creación humana y la normatividad es no sólo creación del hombre sino que además está dotada de una historicidad muy precisa. A ello alude el discurso sobre la modernidad.

Entre tanto, la modernización se refiere a la calculabilidad y al control de procesos sociales y naturales. Ambas se encuentran en una relación de tensión: tensión inexorable que caracteriza toda la época moderna, incluyendo el debate sobre la postmo-



derinidad. En la realidad de América Latina la tensión es muy fuerte, pues, en la mayor parte de los países se avanza simultáneamente en procesos de apertura política o redemocratización, tratando de alcanzar por fin la construcción de estados democráticos que es el propósito político o mejor aún, es la concreción, en el terreno institucional-político, de la modernidad. Esta es una tarea común a la mayor parte de los países de América Latina. Las vías no siempre han sido las mismas, pero, los fines buscados sí son los mismos: creación de sistemas democráticos sobre bases como la soberanía popular, la iniciativa legislativa popular, la vigencia y el respeto de los derechos humanos, el restablecimiento o mejor aún la creación de sistemas judiciales realmente democráticos, el sometimiento de las fuerzas armadas y de los caudillos militares al poder civil, las autonomías regionales y locales, la creación de sistemas electorales abiertos a la vigilancia y control populares, etc. Todo ello en la perspectiva de lograr una institucionalidad política moderna, esto es, democrática. Luego volveremos rápidamente sobre este tema con relación a nuestro país.

Pero también en toda la región latinoamericana se avanza en los llamados procesos de modernización o para decirlo en el lenguaje coloquial colombiano, en el proceso de apertura, reconversión e integración al mercado mundial. Esta modernización da lugar con frecuencia a dos tendencias contradictorias: por un lado, la integración a los circuitos del mercado mundial que acentúa una característica del mundo moderno: la interdependencia. Pero da también lugar, de otra parte, a un fenómeno presente aquí y en Ciudad de

México, Sao Paulo, Santiago o Buenos Aires, y es la marginación social tanto de amplios sectores sociales como de regiones enteras del territorio. Estas manifestaciones visibles en la realidad actual de nuestros países están íntimamente relacionadas con los cambios recientes operados en la economía mundial, que afectan los ingresos de nuestros países. Quisiera de manera muy rápida referirme a dos de estos cambios y mostrar cómo ellos afectan tanto los ingresos como las propias políticas económicas de los gobiernos de nuestros países.

i. En la economía mundial, de modo general hoy en día, el sector primario de la economía se desligó del sector secundario. El colapso de los precios de los productos agrícolas es constante desde 1977 con un pequeño intervalo de recuperación en 1979. ¿Qué tiene que ver esto con las políticas estatales? Tiene que ver en la medida en que los ingresos de un país como Colombia están fuertemente vinculados con los productos agrícolas de exportación y la baja de sus precios internacionales trae como consecuencia un menor ingreso al país y a los sectores que se ocupan de estas actividades, que son numerosos. Téngase en cuenta por ejemplo que la caída de los precios internacionales del café —que sigue siendo nuestro principal producto agrícola de exportación— significó una disminución real de los ingresos. En términos absolutos Colombia recibe un poco menos de lo que recibía antes de fracasar el pacto internacional del café, pero, ahora tiene que exportar anualmente 13 millones de sacos en vez de los 10 millones que antes exportaba.

¿Quiénes se apropian de los excedentes generados? Es ilustrativo de esta realidad



el propio desenvolvimiento de la economía ligada al café. Veamos: "Informes recientes a nivel internacional indican que a pesar de haberse registrado una baja del 50% en los precios internacionales (del café) desde mediados de 1989, hasta finalizar este año no se habían presentado ni bajas a los precios al consumidor ni ningún incremento en el nivel del consumo.

Como consecuencia, el principal impacto económico que ha tenido la ruptura del convenio internacional ha sido una transferencia de recursos de los países en desarrollo productores de café a las empresas tostadoras de grano en los países desarrollados. Esta industria torrefactora está sumamente concentrada, pues cinco empresas procesan el 50% del café consumido en esos países (Nestlé, General Foods, Procter and Gamble, Jacobs y Dowe E)¹.

ii. En el propio sector industrial la producción se tornó relativamente independiente del empleo. Esto es bastante obvio en la medida en que aumentan las innovaciones tecnológicas. Durante los últimos años en Colombia se han producido reestructuraciones drásticas en sectores antes muy intensivos en la utilización de mano de obra. Las altas tasas de desempleo en una ciudad como Medellín, por ejemplo, a partir de 1980, se debe entre otras circunstancias a la reestructuración a fondo de la industria textil, que es una de las más importantes de América Latina. Esa reestructuración se hizo sobre una fuerte importación de tecnología y como consecuencia disminuyeron en más de 5.000 los empleos directos en esta industria.

En la actual coyuntura nuestros países tienen serios obstáculos para su desarrollo económico vinculados con tres problemas básicos: el primero de ellos es el deterioro de los precios de los productos primarios, a través de los cuales se ligan al mercado internacional; el segundo factor se relaciona con la alta tecnología, que es absorbida en la producción de los países centrales y que hace que desaparezcan las ventajas comparativas que históricamente han tenido nuestras economías. A ello cabría agregar el problema de la deuda externa. Nuestros países y Colombia en particular, cada vez tienen que dedicar una mayor proporción de sus ingresos por exportaciones al pago de la deuda externa, con lo cual disminuyen también los recursos económicos para promover la modernización y para

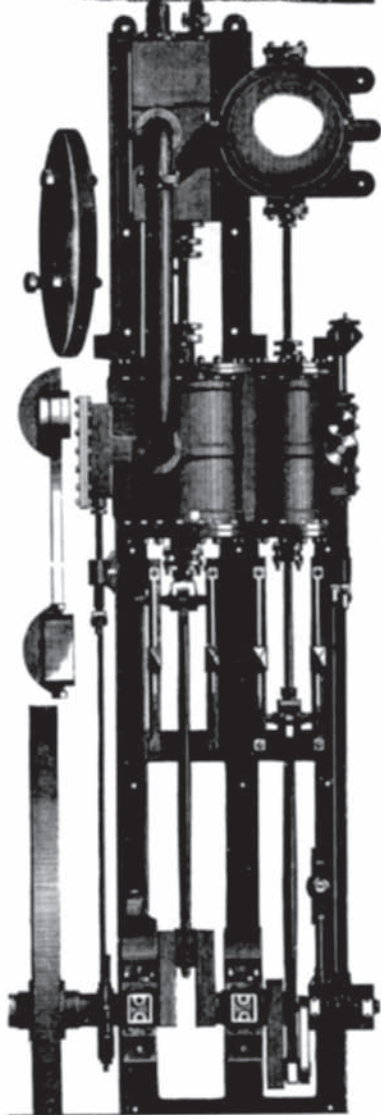
invertir en el enorme pasivo social que se expresa en los altos niveles de pobreza y de marginalidad social. Colombia como el resto de países de América Latina es un exportador neto de capitales.

En este terreno surgen preguntas inevitables: ¿hay otras alternativas y posibilidades de desarrollo que sean viables? Las respuestas no son muy amplias hoy día. Y ello porque hay realidades que golpean diariamente. Basta recordar en términos de intercambio: actualmente, y de acuerdo a los datos de la CEPAL, América Latina tiene que exportar 100 en volumen para recibir 74 en valor, mientras que los países industriales exportan 100 en volumen y reciben 124 en valor. El deterioro de la posición comercial está vinculado al retraso tecnológico de la región. La brecha tecnológica a su vez, dificulta un aumento de la productividad, y en consecuencia, de la competitividad. América Latina no podrá superar su posición periférica con su actual grado de desarrollo tecnológico. Aquí surge otro de los grandes interrogantes: ¿pueden las sociedades latinoamericanas enfrentar los costos económicos de la modernización, sin considerar sus costos sociales?

Esta situación está bien ilustrada por otro de los pensadores latinoamericanos: "Parece claro, por lo menos en el tránsito de los años 80 a los 90, que la modernización y la democratización no andan al mismo ritmo. Caminamos para la democracia —es eso lo que afirman los hechos políticos de los años 80—. Y esperamos que el camino democrático permanezca abierto en los años 90, afirmando una de las características de la contemporaneidad de América Latina, o sea, la capacidad de los latinoamericanos de ligarse, de modo afirmativo, con las tendencias predominantes en el mundo moderno. Mas también es verdad que, al mismo tiempo, la modernización se estancó en los planos social y económico. Pero aún peor que eso, América Latina se sumió en los años 80, en una crisis económica y social que afecta, en algunos casos, la propia posibilidad de sobrevivencia de las sociedades nacionales". (Francisco C. Weffort: *La América Latina errada*. Revista *Lua Nova* No. 21, Sao Paulo, octubre de 1990).

1. Asoexport. Carta Cafetera, Año 2, No. 2. Junio 1-15 de 1990.





Si la modernización se acepta como un proceso obligatorio para cualquier política, en el sentido que pone o impone un conjunto de condiciones de alcance transnacional al desarrollo social, debería pensarse entonces qué hacer frente al inevitable proceso de segregación y marginalidad social. Por lo pronto digamos que el proceso de modernización tiene dos alternativas más probables para desarrollarse: la primera es la autoritaria. Estilo modernización y reconversión chilena. Esta modernización es como dice Lechner en el texto ya citado una modernización sin modernidad, es decir, sin procesos profundos de democratización sustantiva de la sociedad. Otra alternativa es la modernización con modernidad, es decir, con procesos profundos de democratización que es a lo que aspiramos en Colombia como resultado de la Asamblea Nacional Constituyente.

Una modernización con modernidad supone sin embargo que se actúe frente al tercio o un poco más de la sociedad que se encuentra marginalizada de los bienes de consumo y que se encuentra en situación de pobreza crítica. Esto es precisamente lo que no es recomendable en el recetario neoliberal. Muy acertadamente Lechner dice: "conocemos el fracaso del modelo neoliberal en su pretensión de resolver económicamente la situación de la extrema pobreza; por el contrario incrementa las desigualdades". Hace más ricos a los ricos y más pobres a los pobres. Ese precisamente es el modelo neoliberal de acabar con los subsidios y con las compensaciones. Un modelo de modernización con modernidad supone por el contrario, una decisiva intervención del Estado sobre los grandes propietarios del dinero y de la renta y jugar el papel de redistribuidor social.

2. La llamada crisis de gobernabilidad

La situación someramente descrita en las líneas anteriores conduce a lo que recientemente se ha llamado la crisis de gobernabilidad. "Del posible desfase entre las demandas dirigidas a la autoridad y los recursos a su disposición, nace el problema de la gobernabilidad".

La demanda de gobierno se descompone en dos tipos de presiones: la que exige la atención de la "deuda social" y la que rei-

vindica más participación democrática. La "deuda social" se acumuló a lo largo de la historia. Sólo recientemente, sin embargo, la población tomó conciencia de ella; ello significa, en la práctica, una súbita extensión de los derechos sociales, en un ritmo mucho más alto que el del crecimiento de los recursos necesarios para su satisfacción. La demanda de participación política, contenida bajo el régimen militar también explotó con el fin del régimen y se activó todavía más con las promesas de la Nueva República" (Regis de Castro Andrade: Pacto democrático, negociación y autoridad. *Revista Foro* No. 11, 1990).

La crisis de gobernabilidad nos conduce a considerar, inevitablemente, el problema de la viabilidad de la democracia como sistema político en nuestros países. O más precisamente, ¿es posible pensar que la democracia como forma de gobierno pueda tener una amplia base de legitimidad, es decir, de consenso, con la existencia de más de un tercio del total de la población en la marginalidad social? Este es uno de los grandes interrogantes que se lanzan hoy en día en Colombia tanto al gobierno del presidente Gaviria, empeñado en una política de ajuste y reestructuración del aparato de Estado al mismo tiempo que se profundiza en el proceso de modernización e internacionalización de la economía, como a la Asamblea Nacional Constituyente empeñada en una modernización y democratización del conjunto del pacto social —Constitución Nacional—, y de sus instituciones políticas.

La demanda por participación política

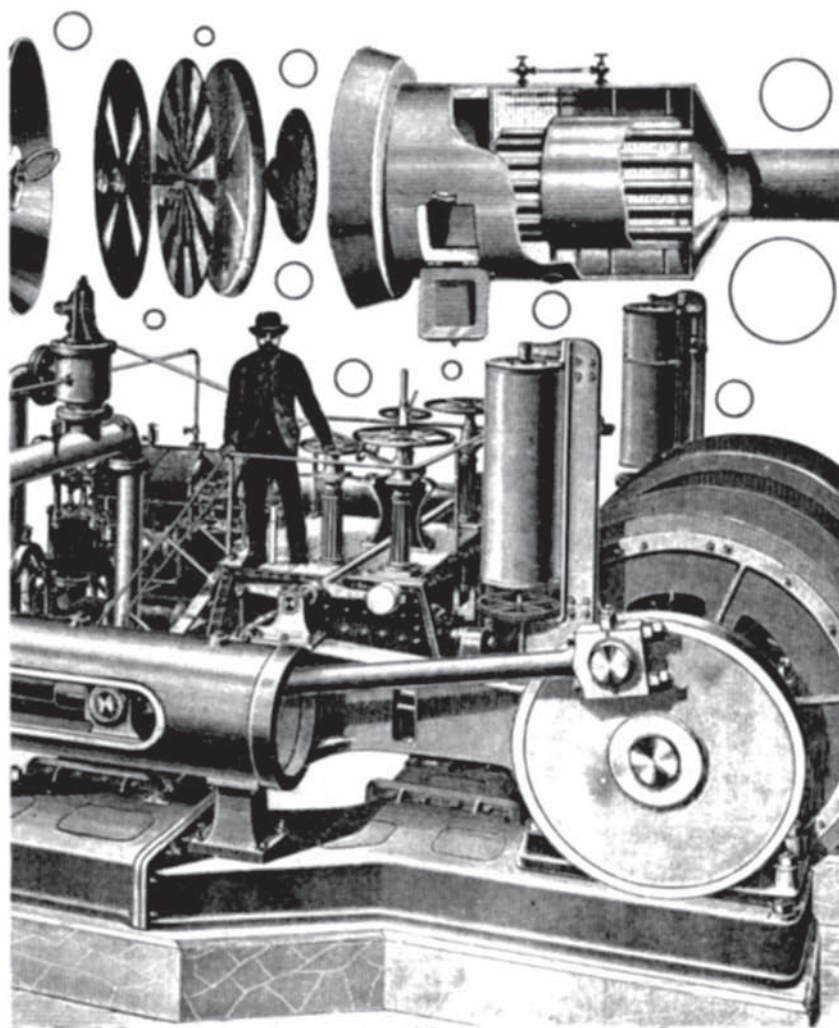
La demanda por mayores mecanismos de participación política se concretó en un amplio movimiento cuya base social desbordó, en la coyuntura más reciente, a los instrumentos tradicionales de las instituciones políticas colombianas. Los partidos y aún las organizaciones de la sociedad civil fueron rebasados por la dinámica del movimiento iniciado por los estudiantes que exigió la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. La convocatoria a la población encontró un amplio respaldo ciudadano que se concretó en un movimiento civilista que apeló por primera vez a un voto de opinión, por fuera de los mecanismos tradicionales de la política colombiana, dominada por liderazgos pre-

modernos de base regional que deben su fortaleza al clientelismo y al uso del erario público. Los partidos y las organizaciones sociales trataron de adecuarse a la nueva situación proyectando un respaldo a la Asamblea Constituyente, pero, el resultado final mostró la profundidad de la crisis y los marcos estrechos de la ciudadanía democrática en Colombia. El tamaño de la base social de la democracia es limitado toda vez que solo se expresó el 30% del total del electorado en respaldo a una Asamblea Constituyente. Este resultado muestra que desde el punto de vista de la participación política hay un profundo vacío en la sociedad colombiana actual y que la sociedad política representa muy débilmente al conjunto de la población.

Y esta realidad está mostrando que el conjunto de la sociedad política debe reformularse, o mejor aún, transformarse en un sentido democrático. Refleja por lo demás que los mecanismos organizativos —partidos y movimientos políticos— están muy débilmente implantados en la base social. Quizás las únicas excepciones, y ellas muy importantes en la realidad política colombiana, fueron las opciones representadas por la Alianza Democrática M-19 que logró un poco más del 27% del total de la votación nacional, los movimientos indígenas que lograron dos representantes en la Asamblea Nacional Constituyente y el importante avance de los sectores más democráticos dentro, por ejemplo, del Partido Liberal. Pero aún con estos resultados, es necesario señalar que la crisis de la sociedad política está evidenciando uno de los problemas mayores de la democracia en Colombia, la inexistencia de un consenso mayoritario de la ciudadanía en torno a las opciones políticas en juego.

La crisis de la sociedad política colombiana se refleja en varios aspectos claves, algunos de los cuales, quisiera bosquejar aquí.

Un primer aspecto es el que tiene que ver con la inexistencia de partidos políticos modernos en la sociedad colombiana. La mayor parte de los partidos existentes son apéndices apenas de las fracciones parlamentarias que son quienes controlan una buena parte del poder estatal. Esta realidad es favorecida por varias circunstancias que ahora sería del caso mencionar. La vía más expedita para acceder a determinados puestos en la burocracia estatal así como



para acceder al empleo público es la vía parlamentaria. El ejecutivo en sus más altos empleos ha sido un botín de las fracciones parlamentarias así como también lo es, por ejemplo, el servicio diplomático.

La adhesión política mayoritaria es conquistada mediante el usufructo del erario público como también es utilizado el empleo público con idénticos propósitos. Esta prerrogativa ha sido de uso exclusivo de liberales y conservadores y de sus fracciones parlamentarias, durante los últimos 34 años. No existen mecanismos de control de la base electoral de los partidos sobre sus representantes y menos aún mecanismos de afiliación que garanticen la participación de los asociados en la selección y escogencia de los candidatos a corporaciones públicas o a los más altos empleos en la estructura del Estado. Por ello es imposible hacer un seguimiento a candidatos y fun-

cionarios de los partidos como también establecer mecanismos de control sobre sus promesas y realizaciones. En unas pocas palabras, la ciudadanía en estos partidos no se ejerce y los llamados adherentes a uno de estos instrumentos de acción se limita a votar cada cierto tiempo por el que le parezca mejor opción y las más de las veces para pagar favores a los integrantes de la clase política.

Hay un evidente vacío en la democracia colombiana con relación a la organización política. Y ese vacío es crucial puesto que a diferencia de otras organizaciones de la sociedad civil que representan intereses sectoriales y gremiales o a aquellas organizaciones en las cuales la democracia no es la forma de relacionamiento ni de representación primordial —me refiero, por ejemplo, a las organizaciones científicas y en general a aquellas que se reúnen con base en el trabajo intelectual— los partidos políticos son instituciones que se ubican, para decirlo con Antonio Gramsci, con un pie en la sociedad civil y otro en la sociedad política, esto es, en el Estado. Al pretender el poder estatal y al ubicarse, así sea en el largo plazo, en el terreno estratégico del Estado, la vida interna de los partidos políticos se torna crucial para la democracia. El ejercicio de los derechos de ciudadanía y la participación democrática para la resolución de las problemáticas internas así como para la selección de sus candidatos y cuadros dirigentes como su financiamiento y el control de la representación partidaria en los organismos estatales son mecanismos que importan al sistema democrático. Por ello es crucial que en Colombia como producto de todo el proceso de modernización y modernidad, surjan finalmente agrupaciones políticas democráticas y que ellas se tornen en verdaderas escuelas de democracia.

Un segundo aspecto es la inexistencia o mejor aún la debilidad, en Colombia, de una importante opinión pública activa. La mentalidad de lo público en Colombia es muy reducida. Los movimientos de opinión ciudadana son extremadamente débiles e inorgánicos. Quizás esa debilidad de la opinión pública tenga que ver primordialmente con la propia debilidad de la organización de los sectores subordinados de la sociedad, o lo que es lo mismo, con la debilidad de la sociedad civil democrática. Los movimientos ciudadanos y aún la or-

ganización gremial es débil y minoritaria con relación a los sectores sociales que son su base social.

Este segundo aspecto que se expresaría como una debilidad estructural de la sociedad tiene que ver, además, con los propios factores históricos y con el carácter aún de transición, en el plano de las mentalidades y de la cultura, de nuestra sociedad, que viene muy rápidamente de ser una sociedad predominantemente rural hasta llegar a ser actualmente predominantemente urbana, sin que los hábitos de sociabilidad y reconocimiento colectivo sean la norma dominante.

Lo que es evidente en la coyuntura actual es que la propia organización popular ha sido profundamente cuestionada y sacudida por los nuevos fenómenos de modernización y de politización democráticas. Estas organizaciones han mostrado en la coyuntura más reciente estar profundamente burocratizadas, tener unas estructuras internas poco adecuadas para responder a un conjunto de necesidades de los asociados y lo que es más importante, lo que en el fondo cuestiona la coyuntura de estas organizaciones, es la manera como ellas se han erigido en representantes de sus sectores sociales, pero, también la forma predominante como se han relacionado con el Estado. La mayor parte de nuestras organizaciones populares y gremiales son como ya se dijo minoritarias con relación a su base social, durante años practicaron una sola línea de relacionamiento con el Estado, esa línea fue la de la confrontación reivindicativa, hay pocos elementos autogestionarios en nuestras organizaciones; sus sistemas organizativos son inadecuados al desarrollo económico y social (i.e. el predominio de los sindicatos de empresa, el predominio de las organizaciones de barrio, etc.); hay poca democracia en sus estructuras internas, pero, también ausencia de responsabilidad individual en sus asociados. Todo ello configura organizaciones con poco peso social y con muy pocas posibilidades de alimentar a una opinión pública actuante y activa.

Esa debilidad de la opinión pública estaría relacionada a mi juicio principalmente con este fenómeno pero también con la inexistencia de medios de comunicación independientes y veraces. Durante años la sociedad colombiana ha tenido que soportar medios de comunicación oligárquicos y

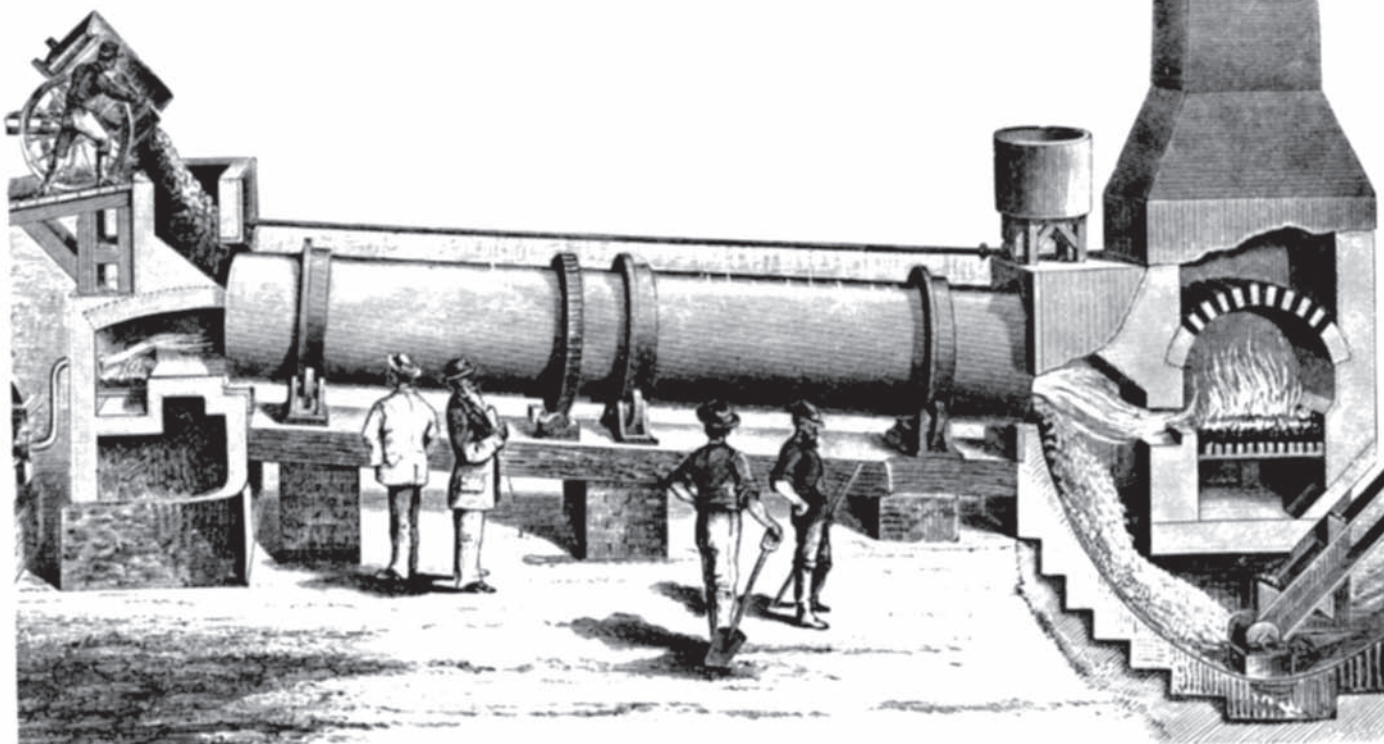
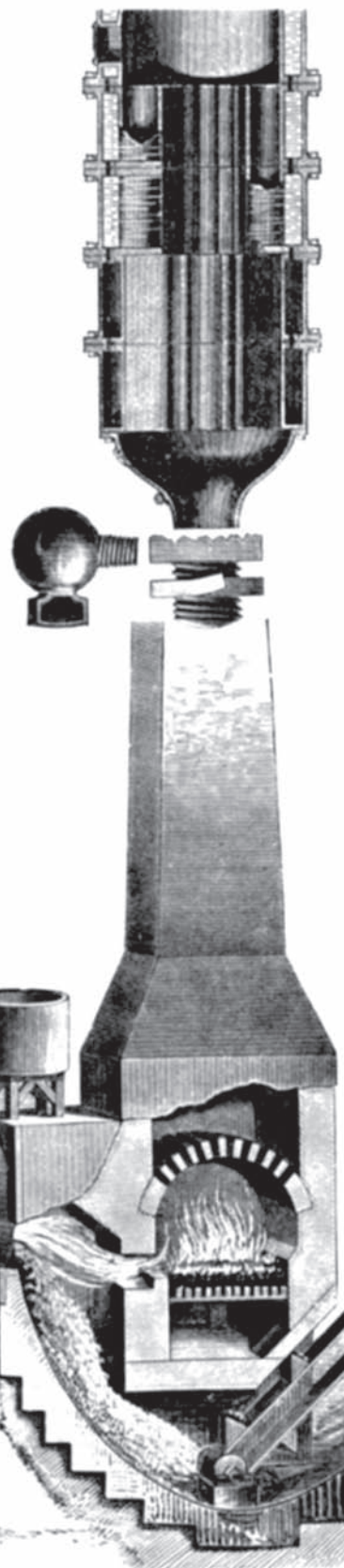
La crisis colombiana reciente es también una crisis de Estado. Hemos afirmado de tiempo atrás que la modernidad es un logro por implantar aún en Colombia en muchos aspectos de la vida social y política. Necesitamos un Estado no confesional, es decir laico; requerimos que el principio de la democracia que es la soberanía popular sea la base de la legitimidad del sistema político y del nuevo pacto constituyente o constitutivo de la República; requerimos que ese principio de la soberanía popular sea concretado en leyes que permitan la iniciativa popular para la presentación de proyectos de ley, de acuerdos.

que poco contribuyen a la formación de una opinión pública independiente. Aún hoy los medios de comunicación están fuertemente monopolizados y el ciudadano tiene muy pocas probabilidades de formarse una opinión objetiva e independiente, puesto que la información sigue siendo filtrada de acuerdo a conveniencias económicas, políticas o aún como en las más viejas estructuras oligárquicas, en defensa de intereses de familia. El proceso de construcción de la democracia o de la modernidad pone sobre el tapete de nuestra sociedad, por una parte, la reestructuración a fondo de la organización popular, y por otro, la creación de medios de comunicación independientes y objetivos. Son estos dos instrumentos profundamente débiles en nuestra sociedad.

Un tercer elemento tiene que ver con la estructura misma del Estado. La crisis colombiana reciente es también una crisis de Estado. Hemos afirmado de tiempo atrás que la modernidad es un logro por implantar aún en Colombia en muchos aspectos de la vida social y política. Necesitamos un Estado no confesional, es decir laico; requerimos que el principio de la democracia que es la soberanía popular sea la base de la legitimidad del sistema político y del nuevo

pacto constituyente o constitutivo de la república; requerimos que ese principio de la soberanía popular sea concretado en leyes que permitan la iniciativa popular para la presentación de proyectos de ley, de acuerdos. Debemos ampliar aún el principio de las elecciones para proveer cargos como la Procuraduría General de la Nación, la elección de los gobernantes y la modificación de los criterios electivos para los cuerpos colegiados. Requerimos en términos modernos de la restitución de la justicia como un bien para la convivencia social. Pero para ello la justicia deberá ser reformada profundamente para que la impunidad sea derrotada e impere la ley democrática, que en muchos aspectos habrá que crear porque no existe. Esto será después de la Constituyente.

Requerimos que la base de toda la legalidad se sustente en los derechos humanos que deberán ser comprendidos como en su primigénea versión, en aquella de los constituyentes franceses de 1789: derechos del hombre y del ciudadano, sin olvidar por supuesto los desarrollos posteriores que han ampliado la concepción de los derechos humanos para comprender también los derechos sociales. Los derechos de la mujer deberán ser relevados y su igual-



dad de oportunidades no sólo consagrarse constitucionalmente sino destacarse como algo que todavía debemos conquistar en nuestro país como parte de la lucha por construir una sociedad democrática.

La Constituyente debería ocuparse además de consagrar un verdadero sistema electoral democrático que sea prenda de garantía de la renuncia definitiva de la fuerza para la resolución de las disputas políticas. Al propio tiempo deberían consagrarse constitucionalmente como legales instrumentos de protesta de la población como la huelga y la desobediencia civil, etc. Y un aspecto fundamental: el Estado debería ser desclientelizado. El establecimiento de la igualdad de oportunidades para el acceso a los cargos públicos y el principio de la carrera administrativa deberían ser expresamente consagrados como aspectos fundamentales de un nuevo ordenamiento democrático. Los cargos en el Estado deberían ser provistos mediante el sistema de concurso público y por calificación de méritos profesionales. Una condición fundamental de la modernidad democrática es la profesionalización del empleo estatal. Lo propio debería hacerse con relación a la contratación administrativa. Los mecanismos de control deberían ser profundamente revisados y en este marco la Contraloría General de la República reformada o aún reemplazada por mecanismos más abiertos al control social. El modelo tecnocrático no ha resuelto eficazmente el problema.

Los sistemas democráticos modernos funcionan con base en la separación de los poderes públicos. Una de las claves de la democracia moderna parece ser aquella de establecer mecanismos de contrapoder en los cuales unos poderes independientes se convierten en contrapesos a los otros poderes, sin que se llegue a la paralización de la eficacia y del funcionamiento del Estado. En nuestro país el poder del ejecutivo limitó profundamente a los restantes poderes estatales, pero, principalmente al Congreso y al poder judicial. Un nuevo esquema estatal debería restituir parte de los poderes conculcados al Congreso de la República marchando a un modelo más abierto como aquel de las repúblicas parlamentarias y estableciendo la independencia del Ministerio Público y de los organismos encargados de la administración de justicia. Una propuesta como la de Alvaro Gómez

Hurtado que pretende introducir mecanismos abiertos y de control social a la carrera judicial es importante en esa dirección.

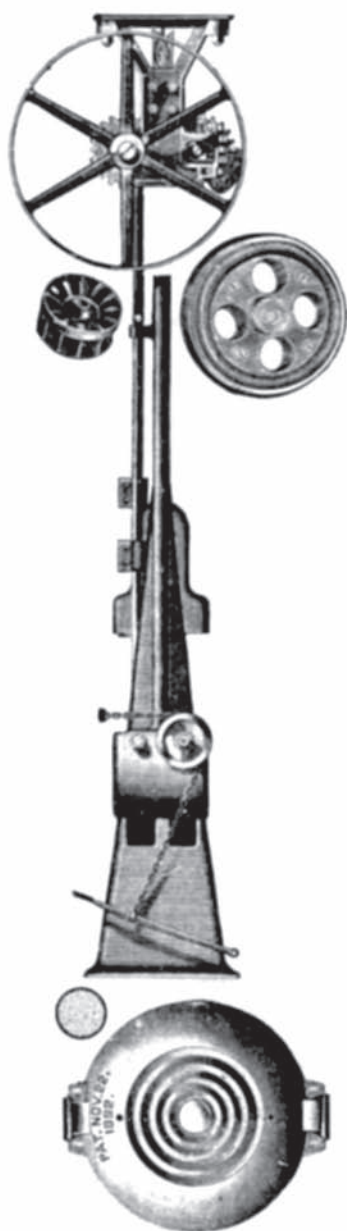
Si algo de la modernidad hay que construir entre nosotros ese algo es la ciudadanía. Al ciudadano como portador de deberes pero también como sujeto de derechos. La institucionalidad democrática será la culminación del proceso de modernidad. Eso es lo que nosotros esperamos de la Asamblea Nacional Constituyente en el terreno de la política.

3. La cuestión social, la democracia y el neoliberalismo

La afirmación que se escucha con mayor frecuencia es que la política económica del gobierno, de claro contenido neoliberal, marcha a contrapelo de su proyecto de apertura política y de modernización de la estructura estatal. Y no faltan argumentos para avalar esta afirmación.

El problema de la democracia en Colombia no sólo se refiere a las demandas por participación política, sino que, como ya lo hemos señalado, involucra el problema de la democracia social. A las preguntas formuladas en los apartados anteriores queremos dar aquí algunas respuestas formuladas como hipótesis. Es poco probable que se pueda desarrollar un proyecto democrático en Colombia sin una acción encaminada a resolver problemas sociales críticos. Al fin y al cabo, la democracia como instrumento debe ser eficaz también para que los sectores excluidos del progreso y desarrollo se puedan ligar a él.

El pasivo social existente en la sociedad colombiana es enorme. Algunas pocas cifras nos pueden dar una idea de la realidad social que se presenta en los sectores populares. Según las cifras del gubernamental Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, y con base en la información suministrada por el censo nacional de población de 1985, sobre un total de 29'500.000 colombianos, cerca de 13'250.000 pueden ser considerados como pobres. De ellos, 7'120.000 residen en la zona rural y alrededor de 1'000.000 en Bogotá. Estas cifras permiten afirmar que el modelo de crecimiento económico adelantado hasta ahora en el país no ha solucionado los problemas sociales más dramáti-



cos que se expresan en la insatisfacción de las necesidades básicas.

El alto porcentaje de viviendas y población detectadas en condiciones de pobreza, parecen demostrar que el crecimiento económico en los dos últimos decenios no ha disminuido significativamente tal situación a nivel general del país. En efecto, el 38.14% presentaban necesidades básicas insatisfechas, NBI (es decir que las viviendas en las cuales habitaban presentaban deficiencias marcadas o bien en relación con servicios públicos domiciliarios o bien en materiales de construcción o condiciones habitacionales con niveles de hacinamiento crítico), lo cual en términos poblacionales equivale al 43.21% del total de los habitantes. (DANE, Boletín de Estadística No. 411, junio de 1987).

Un estudio más reciente señala que "en 1986 el porcentaje de hogares en Colombia con un ingreso monetario insuficiente para adquirir una canasta de bienes básicos era de 38%. En las áreas urbanas el grado de incidencia de la pobreza era de 36% y en las rurales del 42%". (Cepal. Magnitud de la pobreza en América Latina hacia finales de los ochenta. Santiago de Chile, diciembre de 1989).

Desde el punto de vista del empleo las cifras también muestran parte de ese gran pasivo social. Las tasas de desempleo se mantienen para las principales ciudades del país por encima del 10% del total de la población económicamente activa, PEA; más del 50% del total del empleo se localiza en el llamado sector informal, por lo menos para las principales ciudades del país; como se sabe, las remuneraciones, así como la estabilidad del sector informal son inferiores a los sectores modernos formales.

Durante el período 1981-1989 el crecimiento del PIB de América Latina y el Caribe registró una variación acumulada del 11.7%. Colombia en el mismo período, multiplicó por más de tres esta cifra, superando a países con resultados también positivos como Chile, Paraguay, Brasil, Costa Rica, República Dominicana y México. En sólo tres países la evolución del salario mínimo real urbano fue creciente en este mismo período. En Colombia los salarios mínimos crecieron en un 10.7%, 16.5% en Costa Rica y 40.6% en Paraguay. Sin embargo y a pesar de las cifras anteriores que indican un crecimiento de los salarios y un desempeño positivo de la economía se ob-

serva como tendencia marcada una mayor concentración en la distribución del ingreso.

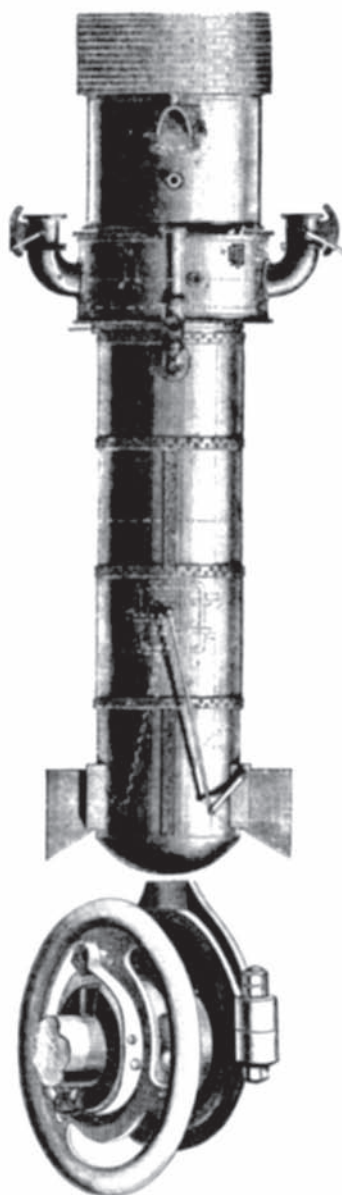
La tendencia que muestran las cifras es que los ingresos se concentraron en el 20% más rico de la población. En 1980 el 50% de las familias más pobres sólo se apropiaban el 18.9% del ingreso urbano; los sectores medios el 28.5% y el 20% más rico de la población se apropiaba el 52.3%. En 1989 los más pobres mantenían su participación en el total de los ingresos; la clase media perdió el 0.6% de su participación en el ingreso urbano y el 20% restante se hacía más rico al apropiarse el 53.3%. Al finalizar la década de los ochenta Colombia registra niveles de pobreza superiores a los observados en otros países tales como Argentina, Costa Rica, México, Uruguay y Venezuela, para hablar de países que pertenecen a la región latinoamericana. Es fácil concluir que solo con crecimiento económico no se supera la pobreza (Sarmiento A. Libardo, 1990).

A ello ha contribuido indiscutiblemente la estructura impositiva del Estado que es totalmente regresiva. Un reciente estudio demuestra que la modalidad de los impuestos indirectos, básicamente los impuestos al consumo, están afectando principalmente a las clases medias. "En Colombia los ricos no financian al Estado, sino que el Estado financia a los ricos y a los pobres con el dinero de la clase media: de cada peso pagado en impuestos, ésta última aporta 47 centavos, pero de cada peso invertido por el gobierno, ella solo recibe 32 centavos. Los 15 centavos de diferencia se reparten en 8 para los ricos y 7 para los pobres. Más aún, como son más los pobres que los ricos, mientras cada familia pobre recibe 16 centavos de la clase media, cada familia rica recibe 74 centavos"*.

Pero aún hay algo más. El gasto público social realizado por el Estado se mantiene en niveles muy bajos. En la década pasada los mejores años para el gasto social fueron los años comprendidos entre 1982 y 1984, en que el gasto social llegó a representar el 9.40% del gasto total y volvió a caer sobre todo a partir de 1985 (como consecuencia

* Sandoval Yesid. ¿Quiénes pagan el costo de la acción estatal y quiénes se benefician de ella? Instituto de Estudios Liberales, Bogotá junio de 1989, citado por Sarmiento, Libardo, 1990.





del plan de ajuste de la administración de Belisario Betancur), en ese año el gasto social sólo representó el 8.04% y en 1988 llegó a su nivel más bajo representando apenas el 7.21% dentro del gasto total.

Las políticas sociales recientes del Estado colombiano

De las cifras anteriores se deduce claramente que las políticas sociales del Estado colombiano han sido insuficientes, por decir lo menos, para enfrentar el conjunto de las necesidades básicas de la población de menores ingresos y a su vez, de las regiones más deprimidas, que son precisamente aquellas que están muy débilmente conectadas al mercado capitalista interno y externo.

Estas insuficiencias se vinculan por lo menos con tres grandes factores que una política social democrática debería reconsiderar profundamente para el caso colombiano:

La distribución interna del ingreso. De las cifras suministradas anteriormente se deduce claramente que el modelo económico y social en Colombia es centralista y concentrador del ingreso en el 20% más rico de la población, en detrimento de los sectores populares y de la clase media que es, en la coyuntura más reciente y dadas las modalidades de impuestos indirectos, el más golpeado por las políticas de ajuste y rediseño del sector público.

De cualquier manera es importante señalar el carácter de la modernización que se ha desarrollado en Colombia. Esta modernización ha tenido como modelo la concentración del capital y la centralización de las decisiones políticas y técnicas. Pero al mismo tiempo y hasta años muy recientes, el sistema político se caracterizó además por su marcado carácter autoritario y por la creación de una institucionalidad política refractaria a la participación ciudadana.

Los cambios operados en la economía mundial y dentro de ellos el problema de la deuda externa. Los cambios en la economía internacional deben ser señalados pues tienen implicaciones sobre la organización social de los países del Tercer Mundo, desarrollados y subdesarrollados al mismo tiempo. De esta nueva realidad se desprenden consecuencias directas sobre la posibi-

lidad real de adelantar políticas sociales en cada uno de nuestros países.

El peso de la deuda internacional y los condicionamientos de la banca internacional sobre políticas estatales en el manejo del gasto público, así como la marcha de las políticas de privatización en pleno auge en la economía mundial señalan límites a la acción del Estado y a la magnitud de sus políticas sociales.

La estructura institucional del Estado. La máquina del Estado en un país como Colombia es ineficiente y en muchas áreas absolutamente burocratizada e irracional. Hay una frondosa burocracia y un gigantismo en organismos estatales centralizados, que apenas si desarrollan actividades en las áreas para las cuales fueron creados. Esta armazón institucional está relacionada directamente con el modelo político prevaleciente en Colombia y que ahora se derrumba empujado por los procesos de modernización y de democratización de la sociedad. El modelo político colombiano prevaleciente desde siempre ha sido el clientelismo. En Colombia la provisión en los cargos estatales se hace mediante el sistema de recomendación política sin que exista una verdadera carrera administrativa, ni concurso público, etc. El resultado han sido numerosas empresas públicas e instituciones con una burocracia ineficiente y abultada hasta el absurdo. Se producen servicios públicos y sociales a costos muy elevados en razón de esta burocracia y además encarecidos por el fenómeno de la corrupción, que se amplía en la medida en que no existen mecanismos reales de investigación y de control ciudadano y de los usuarios sobre empresas públicas y sociales que viven de sus tarifas.

Pero también hay problemas relacionados con la programación, la planeación y la ejecución de las obras y los programas. En un Estado crecientemente privatizado al servicio de los intereses de los sectores políticos tradicionales, la programación no obedece a prioridades definidas con base en criterios de cubrimiento poblacional o urgencias para atención de áreas básicas. La programación obedece al afán por mantener clientelas electorales y respaldo político. Una buena parte del Estado colombiano opera sobre esta lógica.

Las políticas sociales implementadas en Colombia durante los últimos 10 años han

contado con estas limitaciones y las que traten de implementarse en el futuro tendrán que contar con este marco condicionante. Una mirada rápida a las políticas sociales desarrolladas en los últimos diez años, como la que se hizo en los apartados anteriores, nos indica que estos tres grandes factores establecieron límites a la acción social del Estado y que se requeriría un rediseño global de las políticas, de los instrumentos y finalmente de los propios beneficiarios de la acción del Estado. Sobre esto trataremos a continuación.

4. Los retos para la formulación de políticas públicas sociales

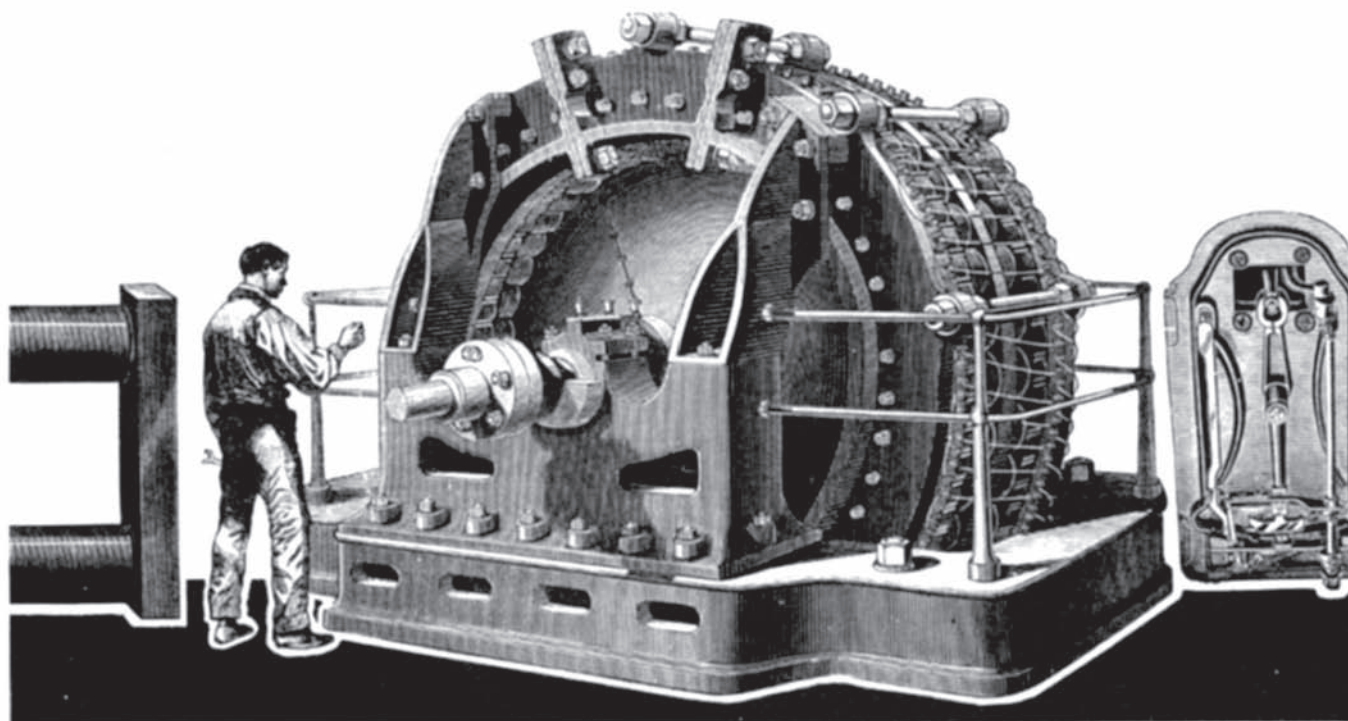
En la situación colombiana actual y ante el cierre de empresas públicas y su traspaso al sector privado así como ante el recorte de subsidios y en general el estancamiento del gasto social, se formulan una serie de preguntas e interrogantes al papel del Estado y en concreto a la posibilidad de un rediseño de las políticas públicas para el sector social. Una serie de medidas recientes del gobierno de Gaviria marchan en la dirección de la apertura económica y el neoliberalismo.

Algunas de estas medidas han consistido en la reestructuración de empresas y su

consecuente privatización: Puertos de Colombia, Ferrocarriles Nacionales, Ministerio de Hacienda, Inscredial, al tiempo que se anuncia una reestructuración y eventual privatización de una parte de la seguridad social.

Un segundo paquete de medidas van dirigidas al recorte de la burocracia estatal en ramas amplias del ejecutivo y del sector descentralizado, que son los mayores empleadores en el país. Todo ello bajo el ideal de racionalización del gasto público.

Algunas cuestiones quisiéramos decir de manera muy rápida sobre este problema. En primer lugar hay que reconocer que el sector público en muchos de sus componentes es ineficiente y que la burocratización es el resultado del modelo clientelista y premoderno de ejercicio de la política en nuestro país. Así pues, lejos de nosotros el desconocer la necesidad de un proceso de reordenamiento institucional y de reestructuración del sector público, con miras a hacerlo más eficiente y democrático. Lo que no compartimos del recetario neoliberal es la suposición que la eficacia está referida exclusivamente a la empresa privada y que la empresa pública, por el solo hecho de serlo, es necesariamente ineficiente. El fracaso de buena parte de las empresas públicas en nuestros países es el fracaso de una gestión empresarial cliente-



El ejercicio de los derechos de ciudadanía y la participación democrática para la resolución de las problemáticas internas así como para la selección de sus candidatos y cuadros dirigentes como su financiamiento y el control de la representación partidaria en los organismos estatales son mecanismos que importan al sistema democrático. Por ello es crucial que en Colombia como producto de todo el proceso de modernización y modernidad, surjan finalmente agrupaciones políticas democráticas y que ellas se tornen en verdaderas escuelas de democracia.

lizada e ineficiente, en la medida en que no logra reunir un personal humano científica y técnicamente preparado para la planeación y la ejecución. Pero es también el fracaso de unas empresas públicas alejadas de la sociedad.

Nosotros pensamos que hay que replantear el sector público haciéndolo más eficiente y que ello pasa por una reestructuración a fondo de la burocracia ineficiente. Pero manifestamos también que la reestructuración de este sector debería dar paso a un cambio en la concepción hacia una gestión democrática de las empresas, más abiertas al control de la sociedad y con niveles probados de reducción de costos y de mayor eficiencia en la producción de bienes y servicios. El reto de la reestructuración del sector público para las fuerzas democráticas consistiría en la posibilidad de generar un sector público eficiente y democrático, para lo cual debería formularse como meta el lograr procesos de construcción de nuevas gestiones sobre nuevas prácticas. Los recursos económicos liberados por el proceso de reestructuración deberían ser dirigidos hacia áreas enteras de la asistencia social en las cuales el Estado no tiene hoy día ninguna presencia o si la tiene es muy limitada. Nos referimos por ejemplo a la atención a la niñez desnutrida y a los ancianos desprotegidos, pero, también a la actividad lúdica y cultural, para no hablar de satisfacción de necesidades básicas alimenticias y de vivienda que han quedado reseñadas en la primera parte de este texto.

Un segundo elemento que habría que tomar en consideración es el que tiene que ver con el diseño de los programas sociales y la participación de la población y de sus organizaciones en la implementación de los mismos. Muchos programas podrían ser desarrollados a través de las propias organizaciones de la comunidad, de organizaciones no gubernamentales, etc. con los consiguientes ahorros en materia de burocracia y evidentemente con las economías generadas por el propio trabajo comunitario. En los últimos años hay que decir que, por ejemplo, un programa como el Plan Nacional de Rehabilitación que cuenta con una activa participación de la base campesina ha tenido logros importantes que no pueden desconocerse. Allí se aúnan recursos económicos del Estado, un cierto soporte de funcionarios profesiona-

les de éste y la participación activa de la población campesina. Creemos que los importantes logros de este tipo de programa han sido posibles por el diseño institucional del mismo.

Un tercer elemento tiene que ver con la intervención sobre los procesos de concentración del ingreso en la propia sociedad colombiana. Esto no es posible sin procesos de reforma de la propiedad agraria en zonas muy importantes del territorio, pero también con políticas impositivas que fortalezcan los ingresos de los sectores vinculados al trabajo asalariado y al sector informal. Los recursos son limitados y en la perspectiva de ampliarlos solo es posible internamente actuar sobre estos procesos de concentración del ingreso pugnando por una mejor redistribución de los mismos. Para que esa redistribución llegue realmente a los sectores populares deberá reestructurarse de fondo al propio aparato del Estado de tal manera que se aumenten sus niveles de eficiencia y se eliminen los sobrecostos generados por la burocracia.

Un cuarto elemento tiene que ver con la deuda externa. Su renegociación es improbable en el marco de cada uno de los países de la región latinoamericana. La verdad es que el freno al gasto social del Estado que imponen los altos intereses y las amortizaciones de capital obligarían a un proceso de renegociación global para toda la región. Este es un imperativo muy importante quizás con mayor urgencia para países como Brasil, Argentina y México, pero, igualmente importante para Colombia como hemos tratado de mostrarlo con toda objetividad, en nuestro caso particular.

Son éstas algunas de las ideas para la discusión que es crucial para la marcha de la democracia y de la justicia social en Colombia. Una alternativa como el plan de alivio social presentada a consideración de la Constituyente, que busca enfrentar el problema del deterioro en las condiciones de vida de la mayoría de los colombianos, debería ocupar la atención de los constituyentes con igual importancia que otros grandes temas-problemas que esta corporación tiene dentro de sus objetivos. El precio de la democracia y de la paz es la realización de un conjunto de reformas económicas y sociales que esperan hace ya varias decenas de años. La democracia política para que sea viable requiere también de una democracia económica y social ●

Alfredo Rangel Suárez
Economista (U.N.)
Ex-Asesor del Instituto de Estudios Liberales.

Partidos, Sistema Electoral y Constituyente

Alfredo Rangel Suárez



Los resultados de la Asamblea Constituyente se evaluarán en función de su contribución a la relegitimación de las instituciones, a la obtención de la convivencia pacífica, al logro de un más adecuado equilibrio entre las ramas del poder público, a alcanzar un alivio de los males del centralismo y a la promoción de la justicia social dentro de una economía pujante. Para lograr

estos múltiples propósitos la Constituyente deberá definir unas nuevas reglas de juego político que, en esencia, tendrán que equivaler a un acto de refundación del Estado en Colombia. El gran desideratum de estas definiciones parece ser compartido por casi todas las fuerzas políticas y sectores sociales presentes en la sobredicha Asamblea, y es el fortalecimiento de la democra-

cia de participación por medio del enriquecimiento de las posibilidades de expresión, representación y decisión de la voluntad soberana del pueblo. Es la apertura política, por la cual han bregado todos los actores de la democracia en el país durante tanto tiempo y por la que han pagado, también, tan alto costo todos los colombianos.

En esta línea de pensamiento es posible justipreciar la gran relevancia que tendrán las decisiones que adopte la Constituyente en torno a los partidos políticos, instrumentos para el logro del poder, y sobre el sistema electoral, dado su papel definitivo en el proceso de formación de voluntad y decisión política, y de transferencia de poder. A examinar los posibles rumbos y las consecuencias probables de las decisiones sobre estos dos temas dedicaremos estas líneas.

1. Los partidos políticos

a. ¿Qué deben ser?

En una democracia estable, legitimada ante sus ciudadanos y resolvente de conflictos, los partidos políticos son el puente permanente y vivo entre la sociedad civil y el Estado. Constituyen la concreción de la libertad de asociación que tienen todos los ciudadanos para participar en el juego democrático y, por tanto, proporcionan el escenario propicio para la formación de la voluntad política del pueblo. Esta voluntad política popular es transformada en voluntad de Estado por medio de la ocupación de los órganos políticos gubernamentales por parte de personas no sólo pertenecientes a los partidos, sino de personas que obedecen a los criterios y disciplina de esas organizaciones políticas.

Los partidos son el canal, la vía de acceso de la sociedad civil hacia el Estado, por medio del procesamiento que aquellas realicen de las demandas de los diferentes sectores que componen una sociedad cada vez más compleja, en donde surgen intereses y aspiraciones muy disímiles y, aún, antagónicas. Los partidos hacen de todo esto la materia prima para la elaboración programática, utilizando para ello el catalizador de su respectiva ideología, la cual, de una parte, tiene como sustrato un sistema abstracto de valores (equidad, justicia, progreso, etc.), y, de otro lado, les permite imaginar un proyecto de sociedad a cuya luz ofrecen soluciones generales articuladas en cuerpos coherentes de políticas. Todo esto para dar solución a un conjunto caótico de problemas particulares, verdadera labor alquímica de transustanciación que no podrían hacer

Los partidos políticos hasta ahora en Colombia no han sido el canal de comunicación entre la sociedad civil y el Estado. Al contrario. Han sido más bien un tapón entre éste y aquella. Varias dolencias les han impedido cumplir su principal papel.



otras instancias de la sociedad civil, como los grupos de presión, las organizaciones gremiales, los sindicatos, etc. En los partidos, pues, empieza la gestación de los procesos de decisión política que culminarán, si el recurso al apoyo ciudadano les es favorable, en acciones de gobierno específicas.

Además de la labor fundamental que hemos descrito en forma muy sucinta arriba, los partidos políticos deben cumplir en la sociedad moderna otras funciones que contribuyen de manera importante al logro de su misión. Deben fomentar la participación activa de los ciudadanos en la vida política, contribuir a la formación de ciudadanos capacitados para la asunción de responsabilidades políticas, influir en la conformación de la opinión pública, estimular y profundizar la educación política, en fin, ser los guías y encauzadores del multiforme proceso social y económico con su capacidad de anticipación y predicción de las grandes tendencias de la vida nacional, con el objeto de aprovechar las oportunidades y neutralizar las amenazas que se vislumbren en el futuro.



La política nacional, en su sentido más amplio, no es la razón de ser de nuestros partidos. Ella ha sido sustituida por el otorgamiento de favores al menudeo, la trivialización, y la apolitización de los grandes temas nacionales frente a los cuales los partidos desdibujaron sus fronteras.

b. Pero... ¿qué son?

Los partidos políticos hasta ahora en Colombia no han sido el canal de comunicación entre la sociedad civil y el Estado. Al contrario. Han sido más bien un tapón entre éste y aquella. Varias dolencias les han impedido cumplir su principal papel.

En primer lugar su escasa representatividad, en cuyo origen está su carácter de partidos de notables, con funciones meramente electorales y motivaciones principalmente burocráticas. En su mayoría, los jefes políticos de los partidos tradicionales se han convertido en intermediarios y tramitadores de aspiraciones muy puntuales de grupos muy localizados de electores. Así, a costa de grupos de electores, los ciudadanos y las fuerzas sociales perdieron su posibilidad de representación política en los partidos.

En segundo término su falta de democracia interna. Hasta ahora los partidos no le han ofrecido a sus adherentes espacios y canales efectivos de participación en la definición de las orientaciones políticas, en la escogencia de sus candida-

tos, en la selección de sus dirigentes, en el control del cumplimiento de sus compromisos, etc. La llamada clase parlamentaria es el sector absolutamente predominante; ella se ha hecho casi toda a punta de dinero, por lo cual éste se ha convertido en el recurso político que abre la puerta de entrada a la arena política partidista. Quién no lo tiene, no entra.

En tercer lugar, su apolitización. La política nacional, en su sentido más amplio, no es la razón de ser de nuestros partidos. Ella ha sido sustituida por el otorgamiento de favores al menudeo, la trivialización, y la apolitización de los grandes temas nacionales frente a los cuales los partidos desdibujaron sus fronteras. A pesar de que abundan las declaraciones, los programas y los idearios escritos, estos no son, en la práctica, que es lo que cuenta, referentes permanentes de su accionar. Son papel mojado al lado de la moneda dura del clientelismo.

c. ¿Cómo los cambiaría la Constituyente?

La nueva Constitución podría transformar los partidos y movimientos hoy actuantes en Colombia en razón de las reformas que se introduzcan en: 1) el Congreso; 2) el sistema electoral; 3) la constitucionalización de los partidos.

Aunque no es el objeto de este artículo, debemos apuntar, sin embargo, que las reformas al Congreso que fortalezcan su función legislativa y de control político, necesariamente demandarán de los partidos nuevas exigencias de organización interna, de disciplina y de definiciones políticas, a las cuales tendrán que responder en forma adecuada para obtener un mejor desempeño político. Piénsese, por ejemplo, en las consecuencias que para la actuación de los partidos tendrá el establecimiento de la moción de censura, de la moción de observación, del plebiscito y el referéndum con convocatoria del Congreso, de la expedición del Plan de Desarrollo Económico, entre otras posibilidades, cuando, en contraste, hoy el parlamento y los partidos en él representados solo se dedican a tramitar, y casi nunca a modificar, los proyectos de origen gubernamental y a la consabida repartición de auxilios. Como de las reformas al sistema electoral nos ocuparemos más abajo, nos concentraremos ahora en las propuestas de constitucionalización de los partidos políticos.

Sin duda, la inclusión de disposiciones específicas sobre los partidos políticos en la nueva Carta Constitucional pondrá nuestra ley fundamental en la dirección del constitucionalismo moderno. En efecto, un estudio comparativo



sobre 142 constituciones vigentes en 1978, estableció que 93 de ellas contienen preceptos sobre los partidos políticos, a las cuales habría que añadir las que los mencionan con otros nombres como "asociaciones políticas" o "grupos políticos". Generalmente los partidos se incorporan a las constituciones desde una doble perspectiva: 1) como despliegue de un derecho público subjetivo y, 2) como factor constitutivo de la estructura democrática objetiva. En virtud del primer enfoque se les puede someter a ciertos condicionamientos en cuanto a sus objetivos y estructura interna, al tiempo que se les puede otorgar ciertos privilegios frente a otras asociaciones. Como consecuencia del segundo carácter que se les adjudica, se les considera como parte integrante fundamental del sistema jurídico-político democrático. A results de esta constitucionalización se establece, entonces, que cualquier lesión a lo

dispuesto para los partidos en la Carta, es una violación a la Constitución.

Por otra parte, Colombia, país tan particular, parece que procedió en este tema al contrario de como actuaron muchos países que primero incorporaron sus partidos a la Constitución y que después desarrollaron esos principios mediante leyes. Así, Colombia, al constitucionalizar los partidos quedará incluida en la tercera de las siguientes categorías: 1) países con simples reconocimientos constitucionales, sin legislación específica de partidos como Italia y Francia, 2) países con reconocimiento constitucional y una laxa ley de partidos, como España, y, 3) países con amplio reconocimiento constitucional y una ley estatutaria de partidos, como Alemania y Portugal.

Para quienes han atribuido las deficiencias de nuestros partidos tradicionales a la falta de una reglamentación legal sobre su funcionamiento, debería ser motivo de reflexión el escaso o nulo efecto que ha tenido hasta ahora la Ley 58 de 1985 en la institucionalización, la modernización y la representatividad de nuestros partidos. Dicha ley estableció normas para el reconocimiento legal de los partidos, entre ellas la demostración de su apoyo ciudadano, una declaración de principios, una estructura organizacional y de finanzas, y abrió la posibilidad para el funcionamiento de campañas electorales, cosa que ya se realizó en fechas recientes. En consecuencia, y desde un punto de vista estrictamente normativo, el reto que debe enfrentar la Asamblea Constituyente en torno a los partidos políticos es el de consolidar y ampliar el marco jurídico que contribuya a que nuestros partidos sean más representativos, más democráticos y más organizados, en fin, más modernos.

Algunos proyectos presentados parecen avanzar terreno en este sentido. En efecto, tanto la propuesta gubernamental como la de AD-M19 insisten en que los partidos deben ser intermediarios entre la sociedad y el Estado; el del gobierno agrega que deben promover la participación popular y contribuir a la formación y manifestación de la voluntad del pueblo. Estos dos proyectos subrayan que el funcionamiento (el del gobierno adiciona "su estructura") de los partidos (el de AD-M19 agrega "y movimientos políticos"), deberá ser democrático —tal como lo declara el artículo 6 de la Constitución española—, y garantizar a sus adherentes la participación en la vida interna y en el control de sus finanzas.

En el punto álgido de la postulación y selección de candidatos de partido, el abanico de opciones y propuestas es mucho más abierto. Va

desde el planteamiento general que hace AD-M19 en el cual "todos los ciudadanos tienen derecho a la postulación", con lo cual se esquivo el punto, pasando por el planteamiento gubernamental que propone que "la postulación de candidaturas corresponde a los partidos y movimientos políticos reconocidos", "según principios democráticos" —aun cuando reconoce que "grupos significativos de ciudadanos podrán postular candidatos independientes"—, hasta la taxativa recomendación contenida en el proyecto de Juan Gómez Martínez que sugiere la consulta interna como mecanismo único para la selección de candidatos a la presidencia de la República, mediante "el voto directo, secreto y uninominal o del cuociente electoral para la escogencia de los candidatos". En este mismo sentido el proyecto precisa que "la ley podrá autorizar y hacer obligatoria la consulta popular para la selección de candidatos a los cargos que ella determine".

Sobre este particular consideramos que la selección de los candidatos de todo partido a cualquier cargo de elección popular debe ser un derecho inalienable de todos y cada uno de los militantes acreditados como tales, en la circunscripción electoral respectiva. Solo cuando se llegue a este punto podrá hablarse de que un partido es de sus militantes y no de sus cotizantes. En el punto de la democratización hay un aspecto que no por técnico deja de tener una gran incidencia en el manejo del poder al interior de los partidos y que ha sido resuelto adecuadamente, en nuestro parecer por la ley alemana de partidos y es el concerniente a la división y organización territorial de los partidos, asunto no contemplado por ninguno de los proyectos presentados a la constituyente. Los alemanes establecieron que la división territorial deberá ser lo suficientemente pormenorizada como para que los miembros individuales de cada partido tengan posibilidad de cooperar adecuadamente en la formación de la voluntad de éste.

Otro aspecto muy importante que no aboca ninguno de los proyectos es el del control de los partidos a los elegidos en su representación o en su nombre. Efectivamente, los partidos también deben fungir como intermediarios entre el elector y el elegido, de tal suerte que la relación entre ambos no se agote y se diluya el día de las elecciones, sino que cause, efectos posteriores que sean tramitados por el partido respectivo. Con respecto a los elegidos a las corporaciones públicas, bien valdría la pena establecer una ruta de transición desde la falta de control hoy imperante, pasando por la representación con libertad, según la más pura tradición británica, hasta acce-



der al papel dominante del partido en relación con el parlamentario o el elegido. A modo de ejemplo de la viabilidad de esta propuesta, bueno es traer a cuento la reforma constitucional que se realizó en Sri Lanka en 1979, la cual garantizó el sometimiento de los diputados al partido, estableciendo que los elegidos que renuncian o son excluidos del partido, pierden su escaño.

Sobre la financiación de los partidos, los proyectos de AD-M19 y el de Juan Gómez Martínez buscan establecer la financiación estatal permanente y el subsidio a las campañas electorales, en proporción a los resultados de las elecciones. El proyecto gubernamental habla de contribuir a financiar los gastos de los partidos en los casos y con los requisitos que señale la ley, o sea, no se compromete con la financiación permanente. Este mismo proyecto propone limitar el valor de

En las democracias occidentales las elecciones son la cuestión política por excelencia, pues ellas son la fuente de la legitimidad política: de ahí que el sistema electoral, que establece las reglas de juego para el acceso al poder mediante el recurso electoral, sea algo de tanta importancia como el mismo sistema de gobierno que define, entre otras cosas, las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo. De otro lado, el sistema electoral determina en gran medida las actitudes y los resultados de las elecciones, por lo cual podemos decir que es un aspecto clave en el proceso de la formación de la voluntad política y en la transferencia del poder.

las contribuciones privadas a las campañas políticas; el de Juan Gómez Martínez solicita declarar ilícitas las contribuciones que restrinjan la libertad de opinión de los partidos y de sus candidatos, y de igual forma prohíbe las donaciones de personas, asociaciones o gobiernos extranjeros: la AD-M19, por su parte, solo establece en forma general que "el origen y destinación de los recursos y los bienes de los partidos serán objeto de control y vigilancia, tanto oficial como ciudadano".

De cualquier manera, y reconociendo el avance que significa la financiación estatal de los partidos y la vigilancia de sus recursos, creemos que la mejor forma de separar, hasta donde es posible hacerlo, el poder del dinero del poder político en lo que al sistema electoral se refiere, es garantizando que la postulación de candidatos recaiga al máximo en los partidos y que éstos recurran a procedimientos democráticos para hacerlo. De lo contrario, asistiríamos al revulsivo espectáculo de la entrega de dineros estatales a quienes se han autopostulado respaldados para ello en el poder plutocrático, como hoy ocurre. No habría cambiado nada, solo que ahora sus campañas les saldrían casi gratis. La sociedad subsidiando la plutocracia; no faltaba más.

Finalmente, el proyecto del gobierno ofrece a todos los partidos otras garantías como el acceso a la información, a los medios de comunicación del Estado y el derecho de réplica. El proyecto de AD-M19 y el de Juan Gómez señalan estos derechos para los partidos de oposición y a ellos suma el primero de los mencionados la elección del vocero de la oposición como dignatario de la Asamblea Nacional con el mismo status de los miembros de su mesa directiva, y el derecho a participar en la definición de la política exterior del país. Las virtudes de estas propuestas hay que reconocerlas pues contribuyen a mantener la vigencia del valor de la crítica y a alentar a la oposición a pensar en términos de la asunción de responsabilidades, es decir, para proyectarse como gobierno alternativo y no como la simple negación del gobierno.

2. El sistema electoral

a. Su importancia

En las democracias occidentales las elecciones son la cuestión política por excelencia, pues ellas son la fuente de la legitimidad política: de ahí que el sistema electoral, que establece las reglas de juego para el acceso al poder mediante el recurso

eleccionario, sea algo de tanta importancia como el mismo sistema de gobierno que define, entre otras cosas, las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo. De otro lado, el sistema electoral determina en gran medida las actitudes y los resultados de las elecciones, por lo cual podemos decir que es un aspecto clave en el proceso de la formación de la voluntad política y en la transferencia del poder, así, no es exagerado plantear que el destino de una democracia depende en no despreciable magnitud del sistema electoral aplicado.

Además, la cuestión del poder penetra los más nimios aspectos técnicos electorales y se esconde detrás de ellos; las consecuencias políticas de corto y largo plazo de cualquier reforma electoral, por tanto, deben ser medidas con mucho cuidado por parte de cada uno de los partidos políticos y fuerzas sociales que aspiran a dirigir un país, pues representará para ellos ventajas o desventajas, mayores o menores posibilidades de representación y de decisión políticas, y les demandará modificaciones en su comportamiento electoral habitual. Ante una reforma del sistema electoral la flexibilidad y la capacidad de acomodamiento serán los aspectos críticos para el desempeño exitoso de los partidos. Para bien o para mal tienen que transformarse. En breve, también la reforma electoral es un factor que impulsa el cambio en las formas de acción y de organización de los partidos.

b. Su valoración

Un sistema electoral puede valorarse positivamente en la medida en que garantice a los múltiples actores políticos una mayor justicia y equidad en el proceso representativo. También es un criterio de apreciación de un sistema electoral su contribución a hacer las elecciones más competitivas y más limpias, lo cual redundará en: legitimación del sistema político y del gobierno electo; reclutamiento y renovación de élites políticas; representación adecuada de opiniones e intereses del electorado; ajustes de las instituciones políticas a las preferencias de los electores; canalización de conflictos políticos mediante procedimientos pacíficos; movilización del electorado en torno a valores, metas y programas políticos; oportunidad de cambio de gobierno; en fin, integración de la pluralidad social y formación de una voluntad común políticamente viable.

Los criterios para definir una reforma al sistema electoral deben, en consecuencia, orientarse hacia el logro de objetivos considerados razona-



Collage de John Digby (Miss Liberty)

bles y deseables por las sociedades respectivas, a partir de una situación dada que se estima perfecta.

c. *Sus efectos*

Existen infinidad de sistemas electorales, casi uno por país, pero a pesar de su variedad, de una u otra forma siempre se basan en uno de los siguientes dos principios, o en la combinación de ambos: la elección por mayoría y la elección por representación proporcional.

En la elección por mayoría se considera electo únicamente al candidato con la mayoría de los votos depositados. Aquí solo cuentan políticamente los votos obtenidos por el candidato ganador, los de los derrotados no cuentan. Por ello, se estima que dada una mayoría consolidada en una determinada circunscripción electoral, los grupos distintos al mayoritario, sin ningún estímulo para la participación, pues todo el poder en disputa es siempre para el grupo mayoritario, caen en la apatía y en el abstencionismo. Por su parte, los apologistas de este principio arguyen a su favor su contribución a la integra-

ción electoral, a la concentración de los partidos y la estabilidad política.

En la elección por representación proporcional se consideran electos los candidatos cuyos votos sean por lo menos iguales a un cuociente determinado; el resultado es un peso político de cada partido proporcional al número de votos obtenido. Cada voto es, entonces, de una gran utilidad y por ello se disputan con denuedo. El efecto es una mayor participación electoral. Sus detractores le endilgan a este sistema la desintegración electoral, la atomización partidista y la inestabilidad política.

d. *El sistema electoral colombiano*

El actual sistema electoral en Colombia es una combinación, de hecho, del principio de representación proporcional y del sistema de elección por mayoría, así, las elecciones al Congreso, a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales se ciñen al primer principio. Las de presidente de la República y los alcaldes municipales, al segundo.

La desinstitucionalización de los partidos, sin embargo, ha traído como consecuencia que las elecciones a cuerpos colegiados de hecho se hayan tornado en un sistema cada vez más uninominal, a contrapelo de lo que es normal en el sistema de representación proporcional que se basa en planchas. En efecto, las listas se inscriben pero muy rara vez una de ellas obtiene más de una curul. La atomización de los partidos ha producido el fenómeno conocido como la "explosión de listas" dirigidas ellas a electorados



cada vez más concentrados geográficamente. Son muchas veces decenas de listas de un mismo partido para una misma circunscripción electoral. Es obvio que el sistema electoral también ha contribuido a la fragmentación de los partidos al ofrecer la posibilidad de representación proporcional en cada circunscripción, pero no podríamos afirmar que exista una relación de causalidad directa entre ésta y aquella, tan solo que el sistema electoral ha sido escenario propicio para dicha desintegración partidista en el terreno electoral. De otra parte ya se ha insistido bastan-

te en señalar cómo el actual sistema electoral es desventajoso para los actores políticos que son minorías nacionales, puesto que no les posibilita su representación en el parlamento pues al tener dispersos sus adherentes en distintas circunscripciones, en ninguna de ellas logran los suficientes votos para obtener un escaño parlamentario. Esta situación es agobiante para grupos estructuralmente pequeños, sin muchas expectativas de crecimiento como, por ejemplo, las minorías étnicas.

Y tenemos el sistema de elección presidencial. En éste rige el principio de la mayoría, con todas sus ventajas y problemas. Mientras el bipartidismo tuvo vigencia histórica en el país, este esquema fue funcional al sistema político. De hecho, el presidente era elegido, casi siempre, por la mayoría absoluta de los votantes y obtenía, por tanto, un mandato muy sólidamente respaldado. Posteriormente, las instituciones frentenacionalistas eliminaron en la práctica la competencia entre los dos partidos al garantizar la participación en el gobierno al partido que, formalmente, no ocupara en un momento dado la presidencia. De paso se bloquearon las posibilidades para el surgimiento de terceras alternativas y se propició un preocupante desinterés y apatía en el electorado, las cuales se habían venido reflejando en una masiva abstención. El establecimiento del denominado esquema gobierno-oposición y la consulta popular en la selección del candidato presidencial de cada partido, pretendieron contrarrestar esas tendencias por la vía de hacer más competitivas las elecciones. Sin embargo la creciente complejidad social y política del país, que desborda cada vez más los marcos del bipartidismo, ha mostrado la insuficiencia de tales paliativos. De hecho, la última elección presidencial, con consulta popular previa, dio como resultado un muy magro mandato popular al presidente al obtener la primera magistratura la minoría más grande de entre las que se disputaban el premio mayor. Asunto de no poca monta para un régimen presidencial como el nuestro.

e. Constituyente y sistema electoral

La mayoría de las propuestas tienen coincidencias gruesas en lo que respecta a las reformas al sistema electoral para conformar el parlamento. En efecto, tanto el proyecto gubernamental como el de AD-M19, el de Juan Gómez Martínez y el de Jesús Pérez, entre otros, proponen por lo menos dos tipos de circunscripciones: una nacional y otra territorial. La AD-M19 agrega dos circunscripciones especiales: una para la pobla-

ción indígena y otra para la población en el exterior.

Pero hay matices diferenciadores que podrían tener consecuencias políticas muy importantes. En primer lugar, la simultaneidad o no de las elecciones en las diferentes circunscripciones. La propuesta de AD-M19 de realizar las elecciones por circunscripción nacional en diferentes años de las otras, de suerte que se renueve la Asamblea Nacional cada dos años, de hecho tiende a darle más peso específico en la decisión del votante a las motivaciones de orden nacional, a las propuestas programáticas nacionales de los partidos, al separarlas claramente de otro orden de motivaciones que se fundamenta más en las aspiraciones y expectativas de carácter regional. Además, dadas las circunstancias de un hondo enraizamiento de las actitudes y costumbres clientelistas en el país, y de la existencia de feudos electorales y cacicazgos muy consolidados en sectores del territorio nacional, la separación de las dos elecciones sería favorable para partidos y movimientos nuevos que actualmente irrumpen en la disputa electoral en condiciones muy desventajosas frente a esos cacicazgos; por su parte estos últimos aspirarán a que las elecciones en ambas circunscripciones, la territorial y la nacional se efectúen simultáneamente con el objeto de amarrar las dos elecciones y aprovechando su ascendiente regional, poder negociar en condiciones favorables su apoyo a cualquier lista nacional.

En este caso el sistema probable sería el del doble voto, uno para cada circunscripción, que atentaría precisamente contra la razón de ser de la separación de las circunscripciones, dada la realidad electoral del país. La realización de las diferentes elecciones en distintos momentos haría el sistema electoral más competitivo, lo cual redundaría en el más amplio logro de los beneficios que para la democracia traen este tipo de elecciones y que han sido señalados arriba. De igual forma, la introducción del uso universal del tarjetón electoral —verdadero instrumento de revolución política democrática—, sería una medida de profundos alcances democráticos en el sistema electoral.

De otro lado, el peso político de la circunscripción nacional se realza en la propuesta de Congreso unicameral que hace la AD-M19, única en este sentido entre las propuestas de respaldo político importante en la Constituyente. Efectivamente, buena parte de los miembros de la Asamblea Nacional (100 miembros) tendría su origen en la circunscripción nacional, dado que la circunscripción territorial elegiría, en un cálculo muy aproximativo 120 diputados (2 por

cada departamento y por Bogotá D.E., más uno por cada 300.000 habitantes o fracción mayor de 200.000 que exceda de los primeros 300.000). Aun cuando también se podría barruntar que la circunscripción nacional tendrá de todas formas una gran influencia política en caso de que, como propone la mayoría de los proyectos de reforma al Congreso, éste siga siendo bicameral pero con un Senado originado únicamente en esa circunscripción. A título de ejemplo, en la propuesta gubernamental los proyectos de ley deben



Collage de John Digby (Miss Liberty)

ser aprobados por las dos cámaras, pero el Senado tiene gran incidencia en el manejo de los estados de excepción, en lo cual la Cámara de Representantes no tiene jurisdicción, y de igual forma tiene preminencia el Senado en la elección de los magistrados a la Corte Constitucional.

En lo que respecta al sistema de elección presidencial, las diferencias se centran entre los partidarios y los detractores de la doble vuelta. En el proyecto gubernamental se mantiene el actual sistema. En los de AD-M19 y Juan Gómez se establece la doble vuelta. A nuestro modo de ver,

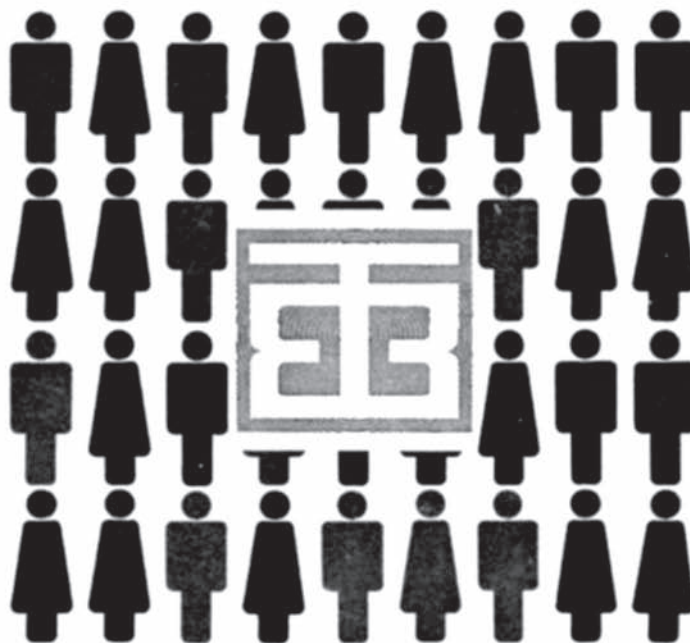
la doble vuelta presenta varias ventajas de las cuales carece el sistema vigente. En primer término, ofrece mayores posibilidades de representación de las fuerzas políticas a nivel del gobierno. En efecto, en la primera vuelta se establece la fuerza política de los distintos candidatos en proporción al número de votos alcanzados, en el supuesto de que ninguno obtenga la mayoría absoluta. Este capital político será el sustento para la transacción política; con él los grupos minoritarios negociarán su apoyo a uno de los candidatos que pasen a la segunda ronda, buscando una participación proporcional en el gobierno. Estos grupos tendrán así opción de acceder al gobierno nacional mediante la conformación de alianzas políticas. El gobierno así conformado será mucho más representativo y se propiciará la integración nacional. En segundo lugar, se hace más competitiva la elección presidencial. Se abre un espacio para la presentación de diversas propuestas y candidaturas y cada voto depositado tendrá valor político; no habrán votos perdidos en la primera vuelta, por lo dicho antes. Por ello cada voto contará y será más disputado por las distintas fuerzas.

En tercera instancia, se fortalecerá el mandato presidencial. La participación electoral será mayor, la apatía y el abstencionismo deberá dismi-

nuir; el candidato electo lo será por la mayoría absoluta de los votantes, con un mandato sólido y claro, no como en la actualidad que el Presidente, como ya se dijo, es solo el representante de la minoría más grande. En resumen la doble vuelta presenta las ventajas del sistema de representación proporcional —pues en la primera vuelta se establecen y se reconocen los diferentes pesos políticos de mayorías y minorías—, y también los beneficios integradores del sistema de elección por mayoría, dado que en la segunda vuelta se patenta un mandato único, fuertemente respaldado. Se relegará entonces a los anaqueles de la historia instituciones desueltas como el artículo 120 de la Constitución actual; la doble vuelta nos situaría ante un esquema democrático no probado hasta hoy en nuestro país: el de partidos de gobierno vs. partidos de oposición. De paso, superaríamos el maniqueísmo bipartidista que siempre nos ofreció, parodiando el célebre grajejo de Henry Ford, un país de todos los colores siempre y cuando fuera rojo o azul. A no dudarlo, éste es el sistema que mejor reflejaría la creciente complejidad social y política que se evidencia hoy en el pluripartidismo de la Asamblea Constituyente, en un país como el nuestro en acelerado proceso de cambio a las puertas del próximo milenio' ●

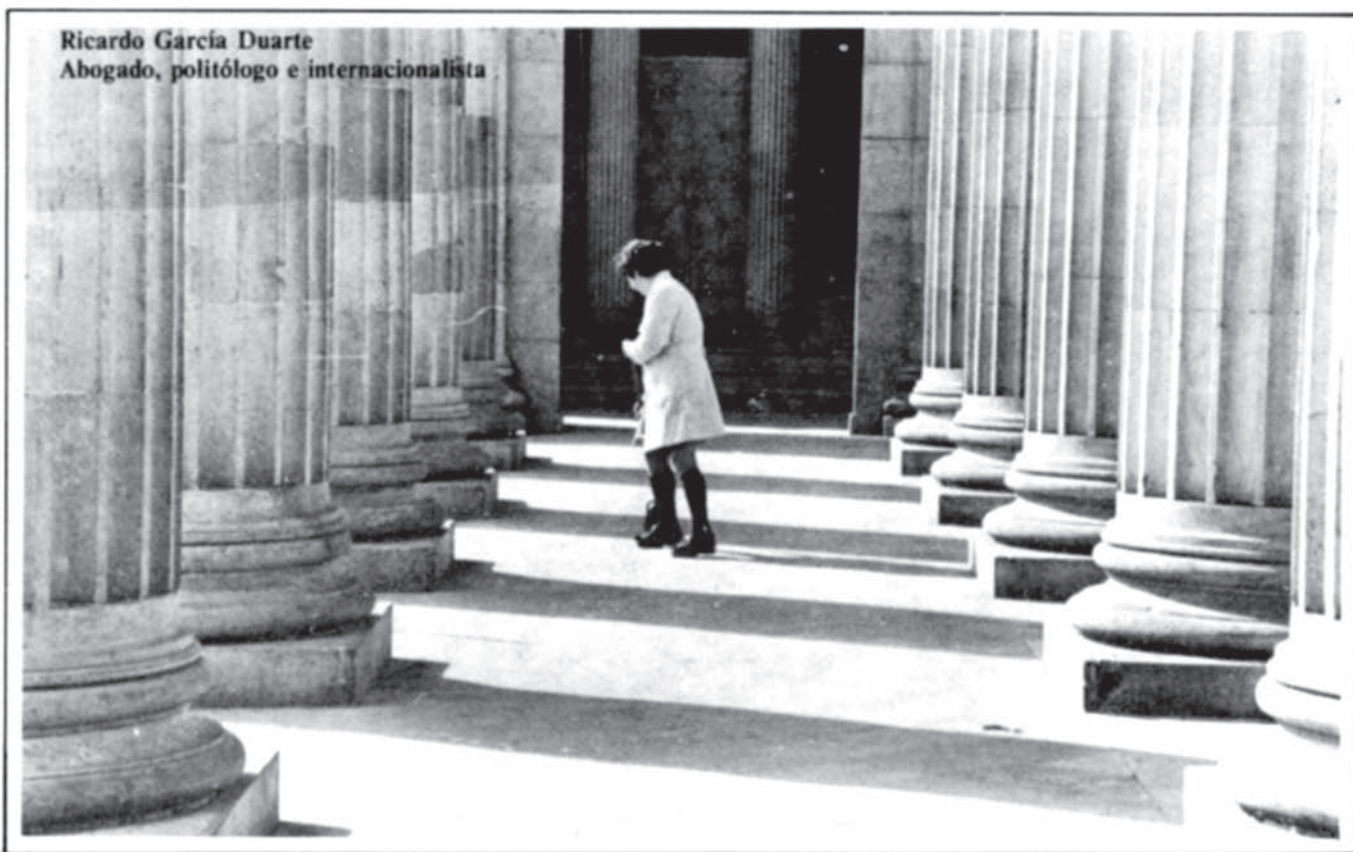
En resumen la doble vuelta presenta las ventajas del sistema de representación proporcional, y también los beneficios integradores del sistema de elección por mayoría, dado que en la segunda vuelta se patenta un mandato único, fuertemente respaldado. La doble vuelta nos situaría ante un esquema democrático no probado hasta hoy en nuestro país: el de partidos de gobierno vs. partidos de oposición.

**La Empresa
de Teléfonos
es su Gente,
Humana
y Eficiente.**



EMPRESA DE TELÉFONOS DE BOGOTÁ

Ricardo García Duarte
Abogado, politólogo e internacionalista



Constituyente y recomposición política

Ricardo García D.

La Asamblea Constituyente, además de tener como función la reorganización institucional del Estado, es el escenario por el cual fluyen las tendencias de una recomposición del paisaje político.

Esta última resulta de la aparición sobre las arenas políticas de nuevos actores, como consecuencia de lo cual el juego democrático puede ser más competitivo. El fenómeno no se contrae a la entrada en escena de nuevos partidos, pues se extiende también a una cierta reorientación del comportamiento político de los colombianos. Así, la mayor diversificación podría implicar no sólo una

reubicación de los actores sino una modificación en la *fórmula* tradicional que permite el acceso de las élites al poder. El problema radica en si esto se consolida o no; lo cual convierte el fenómeno en la piedra de toque de las relaciones entre los "factores" de poder que están por dentro y por fuera de la Constituyente, y aún de los que están por dentro y por fuera de la legalidad. Además, explica los roces entre Constituyente y Congreso: o entre la "clase política" y los Constituyentes. Lo cual, stricto sensu, establece un desacuerdo entre "clase política" y "clase política". ¿Disputa, entonces, para hablar



Con la Constituyente el país ha roto con la tradición de los acuerdos bipartidistas liberal-conservadores y ampliado el espectro político colombiano.

con mayor exactitud, entre élites políticas? ¿Disputa en torno a su renovación, pero no sólo a ésta, como hecho político, sino a la fijación de nuevos mecanismos que la propicien?

Tal punto ineludible en el proceso de la Constituyente, provoca una línea de separación entre bloques en su interior, cuya conformación obedece a razones "defensivas" e indoctrinarias. Esta línea se re-corta con otra, que obedece a razones conceptuales. Entre las dos, tendrá lugar, de manera *variable*, la configuración de acercamientos o de alejamientos en el seno de la Asamblea.

Reorientación del comportamiento político

Dos fenómenos han hecho presencia recientemente en materia de comportamiento político. El primero está representado por el mayor peso del voto de opinión. El segundo, por la aparición de nuevos actores políticos, particularmente el M-19, en condiciones de disputarle el espacio a los partidos tradicionales. Uno y otro han terminado por conjugarse en un proceso de precipitación sorprendente.

El "voto de opinión" no es, quién lo duda, una variable, de irrupción última. Tampoco

lo es, el surgimiento de grupos con pretensiones alternativas al liberalismo y al conservatismo. Lo novedoso es la unión de un hecho con el otro, después de décadas de desencuentro permanente entre los "movimientos" de la opinión y los movimientos orgánicos de carácter independiente o contestatario. La "arena" política que facilitó esta integración, no ha sido otra que el evento electoral, efectuado con ocasión de la Asamblea Constituyente. Dicho evento, por sus características específicas, alteraba de un golpe las condiciones en que tradicionalmente los partidos han reforzado a la vez que renovado sus vínculos internos con el elector. Para conseguir su adhesión, aquellos realizan normalmente una operación comunicacional, portadora de una mezcla, en la que hay tanto de halagos clientelistas, como de motivaciones sutilmente sectarias y de mensajes modernizantes. Estos ingredientes están sellados, a su vez, en el discurso, por la necesidad de reproducir el control sobre los "centros" de poder, al igual que las hegemonías regionales. Que es, por cierto, lo que, inversamente, permite, en términos prácticos, mantener vivos, al tiempo, los servicios clientelistas, las lealtades políticas y las expectativas de progreso social. Esta relación, a la vez interna y externa, entre partidos y votantes, quedaba, hasta cierto punto,

Dos fenómenos han hecho presencia recientemente en materia de comportamiento político. El primero está representado por el mayor peso del voto de opinión. El segundo, por la aparición de nuevos actores políticos, particularmente el M-19, en condiciones de disputarle el espacio a los partidos tradicionales. Uno y otro han terminado por conjugarse en un proceso de precipitación sorprendente.



Gómez, Navarro, Serpa: una presidencia colegiada que expresa la búsqueda de nuevos consensos para el gran pacto social y nacional.

sin piso, en el proceso de elección de una Constituyente. Aquí los cambios en la lógica de la acción y en la disposición del escenario favorecían la fusión entre "voto de opinión" y nuevos actores políticos.

El "voto de opinión", ya lo advertimos, no apareció con las elecciones para Constituyente. Ni siquiera, con la aplicación del tarjetón. Tampoco, con la consulta interna del liberalismo. Y menos con la elección popular de Alcaldes. Con ninguno de estos nuevos mecanismos de participación, surgió, pero a impulso de todos ellos, se ha consolidado, es posible que se haya ampliado, y en todo caso, ha adquirido mayor oportunidad para influir en las escogencias públicas.

En realidad, el voto de opinión ha sido uno de los componentes de la estructura de participación, de que el país se dotó bajo las "fórmulas" de organización política, establecidas desde la creación del Frente Nacional en 1958.

Pero él ha coexistido con el voto de adscripción y con el voto clientelista.

Ahora bien, en los marcos del reordenamiento político que tuvo lugar en 1958, el país consolidó su proceso de urbanización y de desarrollo capitalista, con la consecuente conformación de clases medias más o menos integradas no sólo desde el punto de vista

económico-social sino dentro de lo que Gramsci llamaría la "hegemonía" o la dirección cultural. Resultado de esta movilidad social de carácter convergente e integracional (aunque coetánea con otra movilidad más desintegrativa y centrífuga), la difusión de esas capas medias urbanas ha venido a dar base social a un comportamiento político participativo pero cuya disciplina partidista es mucho más precaria que la del "voto clientelista" o que la del "voto sectario".

El llamado voto de opinión, hay fuertes indicios para afirmarlo, es más leal con el sistema político que con cada partido en especial. Así lo confirman sus desplazamientos de un candidato a otro, aún si estos son de signo político distinto. De proclividad liberal, se deja cautivar por hombres de perfil progresista o modernizante: o por disidencias que exhiban lo uno o lo otro.

López Michelsen supo trabajar esa franja del electorado. Lo propio hizo Belisario Betancur. Los triunfos resonantes que ambos obtuvieron, en su momento, dan testimonio de la movilización del electorado de opinión. Ambos líderes lograron, por cierto, la movilización integrada de las maquinarias partidistas y del voto de opinión; pero quien llevó esta integración electoral a su apoteosis fue Virgilio Barco, curiosamente el mismo hombre político que, según lo supo el

país después, mostraba al mismo tiempo, el mayor desgano para entenderse con la "clase política" y las menores aptitudes para comunicarse con la opinión pública.

Esta votación por Barco, si bien en términos positivos, respaldaba el perfil modernizante del candidato, también era una votación contra no sólo su oponente sino su antecesor Belisario Betancur. Del mismo modo como la votación por este último en 1982 había sido una votación *contra* Alfonso López M., el candidato al que el electorado había llevado clamorosamente al poder ocho años antes. De donde puede concluirse que la franja política que consigna el voto de opinión ha representado una tal movilidad, que pudo cíclicamente pronunciarse ya no únicamente por candidatos, partidos o facciones distintos sino contra sí misma, al castigar electoralmente a aquellos candidatos por los que antes ella había votado.

Esta paradoja indica la elasticidad que había cobrado el electorado de opinión pero también los límites de sus oscilaciones. Con una precaria "lealtad" respecto de la disciplina partidista podía incluso ser infiel con las mismas propuestas políticas que ya lo habían seducido, después de que estas pasaban por la prueba de fuego del ejercicio del poder. Su lealtad con el juego político tradicional parecía estar, sin embargo, fuera de duda. Sin olvidar, con todo, una doble situación: la primera es la de que esa franja mostró siempre una inclinación por apoyar las fracciones disidentes, particularmente aquellas del partido liberal, como lo atestigua el período ascensional del MRL y, años después, el de Galán.

La otra situación es la de que con cierta regularidad, el electorado independiente se ha refugiado parcial o totalmente en la abstención, por desconfianza frente a los candidatos, si al mismo tiempo no ha habido una disidencia suficientemente atractiva que lo moviera a las urnas.

El electorado de opinión tendría pues un matiz disidente, por lo que observado bajo la perspectiva de Linz, podría revestir un cierto carácter "semi-desleal".

Sus desplazamientos podrían explicarse dentro del famoso esquema de Hirshman². Así, el apoyo a las disidencias constituiría una manifestación de protesta ("voice") por no encontrar entera satisfacción en las formas tradicionales de la competencia política. Igualmente, su abstencionismo pondría de manifiesto la misma actitud pero acompa-

ñada de una advertencia, en el sentido de que eventualmente podría renunciar al juego político en su conjunto ("exit").

¿No eran, acaso correlativamente inquietantes los altos índices de popularidad que en algunos momentos llegó a obtener el M-19 en las encuestas, cuando aún era un grupo subversivo? No constituía, entonces, esa actitud de una parte de la opinión pública, una voz de protesta ("voice") y una amenaza de salirse ("exit") del sistema de competencia dominante.

Estas amenazas veladas no llegaron, sin embargo, a materializarse. Su lógica no marchaba tanto hacia un apoyo real a la subversión cuanto más bien hacia la búsqueda de alternativas de apertura política dentro del sistema. De ahí que siempre las encuestas hubiesen mostrado una inclinación mayoritaria de la población al diálogo con las guerrillas y a la solución negociada.

Las franjas más independientes no podían volcarse en apoyo de la subversión por cuanto se trataba de los sectores que aunque involucrados en una dinámica de movilidad social, habían conseguido —es lo más probable— una mayor integración dentro de la sociedad civil y dentro de un sistema de valores democráticos en vías de sedimentación. No es difícil comprender entonces que mientras el M-19 fuera un grupo subversivo, no podía provocar la desertión de una parte de esa población políticamente activa, para colocarse en el campo de la insurrección. Solo este hecho imposible habría podido convalidar y legitimar un proyecto subversivo.

Si hablamos del M-19, es porque fue el grupo que en ciertas coyunturas, apareció favorecido en las encuestas de popularidad. Algunas franjas de la opinión, lo tenían como un referente político, por la misma razón por la cual él hizo del interés por encontrar un hilo de comunicación con la opinión pública, el elemento central de su acción política y militar.

Con su gestualismo simbólico y la utilización de los medios de comunicación, buscó siempre implantarse en el imaginario colec-



1. Linz (Juan), Stepan (Alfred), eds. 1978, *The Breakdown of Democratic Regimes*; 4 Vol., Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press.

2. Hirshman (Albert O.) 1970. *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*. Cambridge: Harvard University Press.

tivo con una dimensión "heroica", que supo acompañar con un discurso no-radical y no-ortodoxo, en contraste, sin embargo, con una acción radical y extremadamente perturbadora.

Esta línea política se tradujo en alternancias bruscas entre la guerra y la paz; lo que probablemente terminaba doblándose de unas relaciones muy cambiantes con la opinión pública, las cuales iban de la complacencia a la censura.

Cuando, por último, el grupo decidió en circunstancias conocidas, atravesar el umbral que separa a la subversión del campo de la acción legal, inició una operación que le iba a permitir entrar de lleno al proceso de recomposición en el cuadro de actores que hacen parte de dicho campo.

Lo cual, no quiere decir que todo esto hiciera parte de un plan racionalmente calculado. Lo más seguro es que antes de dar el paso definitivo, la mayor parte de la reflexión de los guerrilleros estuviera ocupada por un pensamiento "negativo"; en otras palabras, por la idea de que lo mejor era *no* continuar en una forma de lucha que ya se antojaba estéril, sin que supieran muy bien qué suerte les iría a deparar la acción legal.

El proceso de implantación en el panorama político fue, no obstante, de una rapidez inusitada. En un lapso menor de un año, el M-19 recibió progresivamente un apoyo electoral considerable.

Este ascenso vertiginoso ha configurado, en realidad, el "encuentro" entre dos fenómenos: a saber, el de los desplazamientos por parte de una franja independiente de electores pero de ascendencia básicamente liberal, que buscaba una nueva representación política; y el de la incorporación a la vida política de un grupo guerrillero, a través de un acuerdo de paz. Este paso cambiaba por entero los términos tradicionales de la polarización entre "sistema" y "oposición armada", al tiempo que le daba más sentido a la existencia de una alternativa política "independiente" (para no hablar de oposición). Así, la incorporación del M-19 a la vida civil modificaba, de entrada, dos presupuestos de la confrontación habitual en Colombia. El primero era el de que la real oposición al Gobierno no podía ser sino simultáneamente oposición subversiva, y el segundo era el de que dentro del régimen no podía existir una auténtica oposición, la cual era sustituida más bien por una estrecha colaboración entre los partidos.

Si pensamos que el comportamiento de una franja ofrecía siempre una dimensión "disidente", no tendremos dificultad para encontrar que esta misma dimensión la empujó a representarse en el grupo que acababa de ingresar al campo político. Aquel facilitó las cosas no sólo por su transición resuelta sino por su moderación, apenas se instaló en la legalidad. Pero además, es muy seguro que el trabajo de mensajes simbólicos, altamente ritualizado y "espectacular" (en el sentido de espectáculo político) que había realizado como grupo subversivo, hubiera preparado el camino para su reconocimiento por la población, una vez incorporado a la civilidad, aunque lo hiciera en condiciones precarias de credibilidad.

Hacia un paisaje político nuevo

La representación política que el M-19 ha conseguido de segmentos del electorado, ha introducido un factor de recomposición en el juego político, tradicionalmente bipartidista.

Simultáneamente, en el partido conservador, la dinámica tradicional de divisiones, ha tomado formas inéditas. Alvaro Gómez, en vez de afirmarse como minoría ortodoxa, ha diseñado una operación, a través de la cual se coloca como alternativa de la clase política tradicional, sin perjuicio de rodearse de personeros de ésta. Sin abandonar su autoritarismo, ha conseguido un perfil modernizante y pragmático, con el cual se "comunica" directamente con la opinión pública, sin la obligatoria intermediación del partido conservador.

Si el MSN de Alvaro Gómez ha logrado crecer a expensas del electorado conservador, el M-19 lo ha hecho a expensas del liberalismo. Ambos movimientos tienen en común la pretensión de representar el sentimiento de ciertas franjas contra los vicios y las prácticas tradicionales de la clase política. La diferencia radica en que si Alvaro Gómez proviene del conservatismo, en el cual siempre ha representado a una de sus fracciones; el M-19, de Navarro, proviene de un horizonte distinto al de los partidos tradicionales. Y esta diferencia habla de las posibilidades y las limitaciones de cada uno tanto para ampliar la cobertura de su apoyo como para implantarse duraderamente. Mientras Alvaro Gómez tiene más posibilidades de implantarse sólidamente que de



ampliar el espacio de sus adhesiones; Navarro, en cambio, tiene más posibilidades de ampliar la franja de su apoyo electoral que de implantarse sólidamente. En cualquier caso, el fenómeno del M-19, reviste una cierta singularidad, pues por la primera vez, un dirigente político, proveniente de un horizonte diferente al bipartidismo, consigue la representación política de una amplia franja de electorado independiente; y lo hace básicamente ocupando un espacio que ha gravitado normalmente alrededor del partido liberal.

En otras palabras, el ascenso del M-19 es una correlación de la crisis del liberalismo. Lo es, en el sentido, de que la más clara manifestación de ésta, ha llegado a ser la pérdida de una franja importante en el electorado, la misma que se expresa en el voto independiente. Esta pérdida que antes significaba un desplazamiento de este electorado hacia fracciones disidentes o hacia la abstención, ahora lo ha sido hacia un actor no liberal en el sentido partidista; además con pretensiones alternativas y autónomas de gobierno. Dicho "movimiento" de la opinión hacia este nuevo actor no ha representado necesariamente una radicalización de este electorado y sí más bien, una moderación del propio actor político, que de ese modo, se ha situado sobre la onda de los sentimientos, digamos de "centro izquierda" y sobre todo "anti-clientelistas" de esta franja electoral. Al moderarse, o digámoslo en otro sentido, al "liberalizarse", el M-19 se ha sintonizado con dicha franja pero sin quedar identificado con el liberalismo de carne y hueso, el mismo que aparece asociado con el Congreso, la clase política y las hegemonías regionales.

Si habitualmente el liberalismo reabsorbía sus crisis de credibilidad, reintegrando a las disidencias y al voto flotante, momentáneamente abstencionista, la dificultad de ahora estribará en que ese lectorado "infel" es captado por un "polo" de acción política que por definición no es omisivo como la abstención ni tampoco pertenece al campo de influencia del partido liberal.

Si seguimos el aserto de Przeworski³, según el cual las crisis de legitimidad de una entidad política no son relevantes sino a condición de que dicha pérdida se traduzca en una ganancia (es decir, que haya una transferencia) de legitimidad por parte de otro actor, erigido en alternativa creíble; en el caso del liberalismo, su crisis adquiere rele-

vancia por primera vez desde la inauguración del Frente Nacional. Desde entonces el partido liberal pudo correrse siempre hacia su derecha ("conservatizarse" como dirían algunos de sus voceros), y a la vez "regionalizarse", con el riesgo apenas de fragilizar la lealtad de una franja de su electorado, más independiente, "progresista" y urbana pero sin el peligro de que esta fuera captada por un partido colocado a la izquierda del liberalismo.

Es ésto lo que, al parecer, ha cambiado ahora, con el fenómeno del M-19, el cual ha empezado a copar plenamente ese espacio electoral; sin que, a juzgar por las encuestas, su avance se detenga en los límites de aquella



franja. Paradójicamente, este fenómeno político tiene lugar, en un periodo en el cual, el liberalismo, comenzaba a propiciar formas de apertura, que debieran conducir a una modernización y a una fluidez en la competencia política. El Gobierno de Barco y el de Gaviria, más éste que aquél, se han comprometido en procesos de modernización, pero sin que congruentemente, el partido hubiera emprendido la eliminación de

La Constituyente es el gran escenario pluralista de un nuevo orden político y social en construcción.

3. Przeworski (Adam) "Problems in the Study of Transition to Democracy" en Guillermo O'Donnell y otros: *Transition From Authoritarian Rule*. Baltimore and London: The John's Hopkins University Press, 1986.

los vicios, contra los cuales lo identifica la opinión pública. De este modo, el proyecto de modernización propiciado por gobiernos liberales, quizá por tardío, no ha conseguido detener la erosión de credibilidad política en el liberalismo. Más aún; es muy probable que tales procesos hayan terminado por ser percibidos por una buena parte de la opinión pública como si fueran dirigidos con el propio liberalismo. En tales condiciones, las actitudes de un sector de la opinión pública, el más inclinado al reformismo político y social, han terminado por verse contra el binomio Congreso-liberalismo, bajo la forma de censura a la clase política, sentimiento del cual es portador el voto por el M-19; por lo que algunos lo han calificado como "voto de castigo".

Por lo que venimos de ver, la recomposición política en curso, brota en primer lugar, de una reorientación en el comportamiento político de los colombianos, particularmente de la franja de opinión, la cual ha conseguido una mayor movilidad, y quizá, una mayor independencia. En segundo lugar, sería el resultado de la crisis del liberalismo (y naturalmente del conservatismo) en los términos ya señalados. Finalmente, lo sería además, de los procesos de paz, que han comenzado a modificar los parámetros para el ejercicio de la acción política.

Esta recomposición en el "cuadro de lo político" apunta, de consolidarse, a que el bipartidismo dé paso a la aparición de nuevos actores con capacidad competitiva, lo cual quiere decir, con tendencia a un equilibrio relativo entre ellos, contrario a la tendencia asimétrica absoluta de hegemonía, por parte de unos y de marginalidad por parte de otros. Dicha capacidad competitiva será más amplia en la medida en que el voto de opinión cope un mayor espacio en la población votante.

El paisaje que parece configurarse, al menos el de transición, es el de cuatro actores principales. Sus líneas de separación serían varias, por lo menos dos, y no una sola. En primer lugar, según un criterio convencional, estarían de un solo lado el MSN y el social conservatismo, los dos sectores pertenecientes al horizonte conservador. Del otro lado, estarían el partido liberal y el M-19, más al centro el primero, mientras que el segundo coparía parte del centro del espectro electoral y la "izquierda" de éste.

Sin embargo, otra línea de separación será la de "desafío" que coloca de un lado los



movimientos nuevos, es decir, el MSN de Alvaro Gómez y al M-19 junto con otros incorporados a la vida civil. Del otro lado, estarían el social-conservatismo y el liberalismo, en defensa de su status en el espacio electoral, en el Congreso y en los centros de poder. Es evidente que estas dos formas de alinderamiento podrían admitir, bajo distintas circunstancias, otras condiciones y cruzamientos, lo cual sería favorecido por la inclinación de todos los actores, desde sus respectivos horizontes, hacia posturas de "centro" y no de extremos. Naturalmente, si la actual división del conservatismo da paso, luego, a una reunificación, el "cuadro" político sería más cercano al que presenta Venezuela, con dos partidos históricos y uno nuevo que les disputa el espacio desde la izquierda pero con tendencia al centro. Los

La diversidad regional y la pluralidad en la Constituyente son una imagen más cierta y representativa del verdadero país que somos.

indicios muestran, sin embargo, que por lo pronto el recién llegado en Colombia podría encontrar un espacio político mayor que el de Venezuela.

Este sistema multi-partidista hará probablemente más fluida la competencia política. Por lo menos, ofrecerá mayores opciones al "ciudadano-elector", el cual podrá tener más libertades de escogencia que las que les permitía el régimen bipartidista. Todo ello puede enriquecer la participación, en el sentido de promover una mayor satisfacción en el momento de escoger, aunque no necesariamente signifique un aumento "extensivo" de la participación electoral.

Apertura en la "circulación" de las élites

Más allá de una simple multiplicación de actores políticos pero más acá de una democratización idealizada, el proceso en marcha es, según se ve, el de una modificación en los términos y en las formas de competencia inter-élites. En otras palabras, la "fórmula" bajo la que funcionaría el sistema, para emplear la expresión de mosca, estaría en trance de modificación. Siempre con base en el sufragio universal, la forma de funcionamiento político, podría estar en camino de modificarse en un doble sentido: el de una ampliación del voto de opinión, y coetáneamente, el de una variación en los mecanismos que obran para el reemplazo de unas élites por otras.

La aparición de actores desde horizontes distintos a los partidos tradicionales o con autonomía frente a estos, puede determinar una competencia más abierta en función de lo que algunos han llamado la "circulación de las élites". Un sistema será más o menos abierto, no sólo o no tanto, porque el conjunto de grupos sociales que controlan el poder sean más o menos reducidos sino, más bien o además, por que los mecanismos internos del sistema político permitan la renovación de las élites políticas.

Las luchas inter-partidistas en términos de guerras civiles o de violencia política no eran, en ese sentido, más que la manifestación de la incapacidad para construir un escenario con la suficiente "cooperación" entre las élites, como para mantener en pie el sistema. En cambio, la colaboración forzada que entre los partidos estableció el Frente Nacional, reflejaba la incapacidad del sis-

tema para permitir una "competencia" suficiente entre esas mismas élites, en la disputa por el control del poder.

De igual modo, las guerras y las violencias inter-partidistas ponían de presente unas formas pre-políticas (o como dicen algunos, pre-modernas) de acercarse los actores al escenario de las decisiones públicas, por lo que difícilmente podrían llegar siquiera a constituir ese mismo escenario. Entre tanto, el modelo de colaboración frente-nacionalista, en lugar de ser la constitución "moderna" del espacio político, no era más que la forma de soslayar la construcción de éste, con un verdadero carácter integrador, que además admitiera tanto la competencia entre los actores como su cooperación, apoyadas en unas reglas comunes de juego.

Todo lo anterior no quiere decir que el Frente Nacional y el período posterior no hayan servido de marco a un cierto modernismo económico y social lo que además creó una nueva dificultad de representación de lo social por lo político; ni tampoco que aquel constituyera un modelo de organización que bloqueara absolutamente la circulación entre las élites.

Esta circulación adoptó, sin embargo, modalidades singulares. Para empezar, no puede pasarse por alto que ella estaba limitada por el control que sobre ambos partidos mantenían los grupos de "notables".

Ahora bien, como además la precariedad de la competición disminuía considerablemente los mecanismos para el proceso de sustitución de las élites políticas, ésta solo podía tener lugar a través de formas peculiares al interior de los dos partidos. Dichas formas consistieron básicamente en la "cooptación" y en el "faccionalismo" intra-partidista. Ambos mecanismos permitieron efectivamente la renovación del personal político pero no impidieron la reproducción, y en qué grado, de los vicios políticos.

El proceso actual consiste, según los indicios, en la modificación de esos mecanismos de sustitución de las élites, de modo que la cooptación sea reemplazada por la competición. Sólo que esto tiene lugar con quince años o más de retraso. Si las élites dirigentes tuvieron un proyecto de organización política, cualquiera fuese su naturaleza, en 1958; fue evidente, por el contrario, su orfandad en este campo, cuando en la década del 70 se terminó la alternancia obligatoria en el gobierno, y además, después de que el Frente Nacional había mostrado fallas claras en los



mecanismos de regulación y de integración políticas. Desde entonces, las propias contradicciones a que dio lugar dicho régimen, condujeron a una crisis progresiva, en la que terminaron por superponerse tres dificultades: la que reside en una competencia interpartidista restringida; la que reside en una falta de representación adecuada de franjas independientes; y la que reside en la sustitución de la competición por el enfrentamiento desinstitucionalizado entre el Estado y subversión.

Con las reformas que se preparan en la Constituyente, el electorado podría tener un margen más amplio de selección; y de pronto, una más grande capacidad de "control" sobre su representación política. Como no evocar, entonces, a Schumpeter⁴, para quien la democracia depende tanto de la mayor competitividad entre las élites como de la participación que en ésta, tenga la población. Bajo su óptica, estaríamos frente a una fase de mayor democratización y, sobre todo, de modernización política.

Las perspectivas del proceso

Según anotaciones suficientemente conocidas de Bobbio, las nuevas Constituciones se inscriben, en última instancia, dentro de una suerte de contractualismo incesante, por el cual las sociedades democráticas renuevan y propician el acuerdo entre los cambiantes intereses sociales y políticos⁵.

Como pocas veces en la historia nacional, la reforma y el órgano político que la prepara, reúnen las condiciones de un "tratado de paz" en la sociedad, aunque paradójicamente pero quizá por eso mismo, la Constituyente se convierta en manzana de la discordia, alrededor de la cual se intensifican los enfrentamientos militares.

"Tratado de paz", en el sentido de que la Constituyente puede significar un principio de reinstitucionalización, en un país desinstitucionalizado y violento. También, en el sentido de que puede facilitar una recomposición del régimen, con avances en materia de representación política. Y, finalmente, por lo que pueda adelantar en la reconciliación entre lo social y lo político.

Por lo pronto, la propia elección, el 9 de diciembre, de representantes provenientes del universo social ha contrastado con las interferencias traumáticas entre el Estado y los procesos de reivindicación social. Lo

mismo que con las formas perversas de cooptación y de subordinación de lo social por lo político, a través del clientelismo.

La composición de la Asamblea Constituyente cubre, a propósito, un abanico amplio de fuerzas, ninguna de las cuales es hegemónica, y ni siquiera mayoritaria. Esto las obliga a recorrer continuamente el camino de las transacciones pero también las induce al coalicionismo, sin renunciar a la búsqueda de consensos. Cada una de estas formas de conducta estará influida por el nivel de convergencia existente. En materia de concepciones y de reformas constitucionales propiamente dichas, existe, al parecer, un nivel suficiente de inclinaciones convergentes. En unos puntos más que en otros. Motivo por el cual habrá temas en los cuales, se construirán amplios consensos. Otros, en los cuales al disminuir la tendencia convergente, serán necesarias las coaliciones, no obligatoriamente sólidas y duraderas.

Aún en puntos "calientes", como la Reforma del Congreso, pueden aparecer convergencias amplias y fuertes. O mejor dicho: en un tema como este último, es donde estas se manifestarán probablemente con mayor facilidad. Allí se desplazan las dos líneas que pueden crear deslinde en el seno de la Asamblea, la "doctrinaria" y la "indoctrinaria", de modo de facilitar el consenso. La línea de deslinde indoctrinario no tendría por qué interferir en la convergencia conceptual, y antes bien, le añadiría un mayor acento.

Pero es precisamente en este "acento" donde radica un factor de división. Se trata de la propuesta del M-19 para que se convoque a elecciones de Congreso, apenas termine sus labores la Constituyente. Alrededor de esta iniciativa surgen tensiones entre los diferentes "factores" de influencia política; en el centro de las cuales, están las aspiraciones a acelerar o a retardar la consolidación del nuevo escenario de competición. La aplicación de esta mayor o menor celeridad, dependerá, sobre todo, de la correlación de fuerzas entre dichos factores. Solo cabe esperar que a una comprensión inteligente de ella se avengan los actores, a fin de darle curso pronto a las reformas de la Constituyente, sin crear por otra parte situaciones insolubles●

Con las reformas que se preparan en la Constituyente, el electorado podría tener un margen más amplio de selección; y de representación política. Como no evocar, entonces, a Schumpeter, para quien la democracia depende tanto de la mayor competitividad entre las élites como de la participación que en ésta, tenga la población. Bajo su óptica, estaríamos frente a una fase de mayor democratización y, sobre todo, de modernización política.



4. Schumpeter (Joseph A.) Capitalismo, Socialismo y Democracia. Ediciones ORBIS S.A. 1983.

5. Bobbio (Norberto). El Futuro de la Democracia. Plaza y Janés. 1985.

Orlando E. Vásquez Velásquez
Profesor universitario, ex-congresista y ex-ministro
de Estado

Asamblea Constituyente y Congreso

Orlando E. Vásquez Velásquez

Es abundante la literatura política que se ofrece sobre la crisis del Congreso en Colombia, y desde diferentes ángulos se la analiza para llegar a tales conclusiones. En realidad ella no es más que un aspecto de la crisis de la nación y de los principios que orientan y presiden la acción de los organismos del Estado. "El estilizamiento y perfección orgánica y funcional del Congreso —sostenía el finado parlamentario Gregorio Becerra— servirá de muy poco para su eficacia mientras la ideología política del Estado colombiano continúe siendo esencialmente limitativa de los organismos estatales". Y otro culto profesor e historiador, Ignacio Rodríguez Guerrero, afirmaba que "el Congreso padece inoperancia no por las características de la institución misma, sino por la mala selección de los parlamentarios". Una u otra posición demanda cambios estructurales en el complejo quehacer de la vida política colombiana. Examinemos sólo uno de ellos: el Congreso, y solo en el aspecto de la estructura organizacional, sin las atribuciones y funciones de las Cámaras Legislativas.

Una representación auténtica

Se ha afirmado que el Congreso de la República ha perdido legitimidad, porque no existe confianza ni credibilidad ciudadanas en las acciones congresales, porque han hecho crisis las prácticas clientelistas, y porque los privilegios y prerrogativas de sus integrantes han desbordado las expectativas sociales. Si a todo ello se sumara la pérdida de liderazgo de la institución, subsumido en gran parte por las acciones del ejecutivo y por la falta del efectivo control a la gestión que cumplen el presidente y sus agentes, es indudable que una seria y profunda crisis afecta a la nación.



Buscar la mejor representación que pueda dar respuesta inmediata a los requerimientos de la sociedad, es la tarea a desarrollar. Más, ¿cómo obtenerlo?

Sin pretender ofrecer fórmulas salvadoras, son evidentes los cambios que se demandan en todas sus instituciones políticas. Unos con más intensi-

dad que otros, pero que en su conjunto favorecen las representaciones más auténticas en bien de los fines de la sociedad.

Diferentes circunscripciones

Juzgamos que en el orden de una asamblea legislativa dos deben ser las opciones para su integración:

1a. *Mediante una circunscripción electoral nacional* que permita la conformación de una Cámara Legislativa con la participación de los ciudadanos de toda la nación, y con aplicación del sistema del cuociente electoral, y

2a. *Mediante circunscripciones electorales regionales* que consideren las más importantes entidades territoriales —como los departamentos— y unas regiones que deben adquirir consolidación política y administrativa, como el Distrito Especial de Bogotá y las áreas metropolitanas. Desde luego, se demandaría un reordenamiento político-administrativo de las regiones y se guardaría una representación popular en relación proporcional a la población de cada una de ellas.

Se parte, como puede observarse, de un sistema bicameral. ¿Debe probarse en Colombia la unicameralidad?

En ninguna de las Constituciones Nacionales ha tenido consagración.

Bicameralidad del Congreso

Este sistema brinda la representación a intereses que no están en conflicto sino que complementan, porque en el Senado estaría representada la nación mientras en la Cámara lo sería la región en forma proporcionada. Es un sistema que refleja la exigencia de “acomodar” y equilibrar criterios distintos a los que no es posible renunciar completamente.

El modelo unicameral, por su parte, corresponde al predominio de un criterio único de organización de la relación representativa.

No ha surgido el primer modelo como un capricho de los pueblos o los gobernantes. En la primera fase de la democratización correspondió a la exigencia de conservar formas de “representación” predemocrática junto a la nueva forma en vía de consolidación. Los viejos estratos políticos —como la aristocracia— aceptaron finalmente la participación. La segunda fase está ligada a la necesidad de un compromiso representativo entre la concepción unitaria y policéntrica (federal, descentralizada) de la comunidad política; “en este caso una cámara se basa fundamentalmente en el

principio de la paridad representativa de los individuos que componen la comunidad política en su conjunto, mientras que la otra cámara se basa en el principio de la paridad representativa o de una mayor o menor aproximación a ésta de las unidades subnacionales (estados, regiones, etc.), o bien en una forma de representación de segundo grado que asigna a los organismos del gobierno local un papel de anillo intermedio en el circuito representativo”. Es indudable que una conformación bajo principios de selección diferentes a los vigentes en la actualidad, justifican en mayor grado el mantenimiento de la bicameralidad congresal.

Cambio del sistema imperante de representación

Muy variadas han sido las propuestas presentadas e ideales para una verdadera representación popular, lo cual indica la conveniencia de una renovación del actual sistema: número fijo de representantes por cada circunscripción, representación de organizaciones no partidistas, eliminación de los suplentes, supresión de las listas plurinominales, etc.

Todas ellas están animadas de los mejores propósitos, pero algunas faltarían a una objetiva representación.

Nos inclinamos por la eliminación de las suplencias, porque impediría la elección de candidatos carentes de la representación popular. De igual forma deben desaparecer del marco electoral las listas plurinominales, porque se obliga al elector a votar por quien no conoce o desea. Pero, más aún debe dársele vigencia a la lista uninominal si se institucionaliza, como debe ser, el “tarjetón” en toda clase de elecciones. La garantía de la independencia del elector debe permitirle el poder actuar sin presiones de naturaleza alguna y en completa libertad de escoger.

Organización del Congreso

En el ejercicio de sus poderes o funciones el Congreso debe ser independiente, porque constituye la única manera de hacer contrapeso al gobierno de manera eficaz. Ese primer elemento de independencia y autonomía está constituido por la forma de selección de los congresistas y por el estatuto que les ampara. Examinemos un poco esos elementos.

Selección de los congresistas

Los mecanismos electorales, en un régimen político como el colombiano, deben encarar la vo-

luntad ciudadana con la esperanza de obtener la mejor representación y consolidar el prestigio e influencia de la institución congresal.

Nuestra organización política adolece de defectos, ciertamente, que es necesario corregir. En la propia representación, y de acuerdo con su naturaleza, debiera darse y exigirse una mayor vinculación entre el elegido y la población que representa. ¿Por qué no demandarse inicialmente una residencia al elegido de la misma manera que se obliga al elector a sufragar en determinados lugares y no en las condiciones que él lo requiere? Si buscáramos mayores aproximaciones hacia una verdadera representación, y considerada la población rural en un 30%, ¿tiene ese sector alguna representación, por ejemplo, en el Senado de la República? La consideración es planteada porque aún rigen las circunscripciones electorales regio-



Nuestra organización política adolece de defectos, ciertamente, que es necesario corregir. En la propia representación, y de acuerdo con su naturaleza, debiera darse y exigirse una mayor vinculación entre el elegido y la población que representa.

nales en la selección de los miembros de la cámara alta.

No se exige residencia como condición de elegibilidad en la circunscripción electoral correspondiente a la región que ha de elegir al congresista. Esta condición existente en los Estados Unidos (Art. I, sec. 2,2), ha recibido fuertes críticas de Manuel Jiménez de Parga, quien sostiene:

“En este precepto se encuentra la raíz de uno de los defectos que más perjudican a la Cámara de Representantes, a saber, su excesivo provincianismo. También, y por no encontrarse fácilmente entre los políticos nacionales personas que reúnan los requisitos de residencia en ciertos Estados, se favorece el acceso de los mediocres (que, al parecer, dan la nota media de la Cámara)” (Los Regímenes Políticos Contemporáneos, 6a. ed., Edit. Tecnos S.A., 1987, p. 468).

Nos parece exagerada, sin embargo, esta afirmación del destacado profesor de Derecho Políti-

co de la Universidad Complutense de Madrid, porque es precisamente la **provincia** la que debe tener esa real representación —al menos en una de las Cámaras Legislativas— y más en un régimen federal combinado con el presidencialismo tradicional. Del conjunto de representaciones regionales y nacional —que es lo que debe pretenderse— surgen las mejores decisiones para armonizar las instituciones de la sociedad. Y es de suponer, por consiguiente, que en la nación americana donde tan numerosas elecciones se llevan a cabo para escoger las autoridades locales y regionales, estén éstas caracterizadas por la mediocridad e incapacidad en su gestión administrativa.

La ley electoral en Colombia conserva, pese a las innovaciones de los últimos años, serios defectos. Si bien el sufragio es universal, existen en la práctica restricciones que imposibilitan el más amplio y libre ejercicio de este derecho.

Los vicios y prácticas clientelistas se han extendido a límites inenarrables, y el empleo de estratagemas que ya es ampliamente conocido en las zonas rurales del país al utilizarse con fines discriminatorios, sirven para la confección de verdaderos novelones de historia política.

Y cuánto no se pudiera decir acerca de la designación de los candidatos que se postulan en nombre de los partidos y sus fracciones innumerables, amparados en la maquinaria institucional burocrática y presupuestal.

Un verdadero reordenamiento en esta materia se impone inaplazablemente para que en la escena política cumplan el papel a que están llamados los partidos.

Estatuto de los congresistas

Las bases esenciales de la función parlamentaria están determinadas en la Constitución, donde se precisan las condiciones de elegibilidad; el régimen de inhabilidades, incompatibilidades e incapacidades; las causales de suspensión en la representación popular; los privilegios e inmunidades parlamentarias; la remuneración de tales labores, etc.

Todas estas instituciones tienen la pretensión de asegurar la dignidad, la capacidad y la independencia de los miembros del Congreso en el desempeño de su cargo y en relación a las demás autoridades.

Examinemos, en aras de esa finalidad, algunas de las reformas que bien pueden considerarse.

Condiciones de elegibilidad

No son, ni han sido, similares las condiciones o requisitos de elegibilidad para Senadores y Representantes; mientras para los primeros son más

exigentes, para los últimos no se crea prácticamente restricción alguna a quienes postulen en esas candidaturas. Considerar otros elementos o factores traería ventajas para estrechar la relación elegido-elector.

La residencia

Conveniente sería la disposición de un término de permanencia mínimo en Colombia y en el respectivo distrito electoral del aspirante a Senador o Representante, antes de los comicios electorales. Y aún más: para los Representantes, o mejor para quienes postulen a ello, siendo ciudadanos nacionalizados, distinguir si conservan o no su nacionalidad original porque en tal evento debiera exigirse un término de residencia mayor.

Esta exigencia de residencia del aspirante a Congresista ha sido ignorada en las cartas políticas de Colombia, como lo ha sido también la obligación del elegido de sufragar o votar el día de su elección. La práctica de algunos, con estas especiales connotaciones, debe eliminarse, pues confiados en el mantenimiento de sus feudos electorales, manipulan desde el exterior del país, prevalidos de las inmensas influencias burocráticas y presupuestales que poseen, las curules de todo orden. Contribuiría, asimismo, para que asambleas tan trascendentes como una Constituyente tenga entre sus miembros a quienes participen activamente en el proceso de su integración, cumplen con la función constitucional del sufragio y no se sustraen al debate nacional en los momentos que se requiere.

Las inhabilidades

Aún contando con las calidades constitucionales, algunas personas no pueden ser elegidas al Congreso de la República. Ello se presenta con las **inhabilidades relativas** o propiamente dichas, en razón de que dependen de la situación en que el postulante se encuentre accidentalmente (desempeñando, por ejemplo, determinados cargos).

La carencia de los requisitos de elección constituyen de igual manera causales de inhabilidad, producen los mismos efectos que las relativas (la elección es nula), pero son calificadas como **inhabilidades absolutas**, pues afectan a toda persona que las sufre, sin distinguir su situación o función.

Quienes ejercen funciones públicas o tienen especiales vinculaciones oficiales, no pueden ser elegidos congresistas. Son inhabilidades que se fundan en el principio de la tradicional separación de los poderes y en el propósito de evitar la intervención gubernativa ejercida en beneficio de dichos funcionarios (ministros, gobernadores, etc.), con todos los elementos de influencia consiguientes a sus facultades y con presiones que coartan la inde-

pendencia del electorado; o se fundan también en el temor de la influencia del candidato sobre el electorado y en el deseo de mantener a jueces y magistrados al margen de la agitación política (funcionarios de la Rama Judicial y del Ministerio Público).

No es conveniente, y disposición expresa así debe consagrarlo, el que cargos judiciales recaigan en congresistas, extendiéndose al ejercicio de estos mandatos o representaciones y un término posterior prudencial a su expiración o desvinculación definitiva.

Las inhabilidades deben asimismo comprender a las personas naturales y a los gerentes, administradores o representantes de personas jurídicas o de sociedades que tienen contratos con el Estado (éste en el más amplio sentido: nación, departamentos, municipios, entidades descentralizadas, etc.), la razón de esta prohibición es el deseo de



asegurar la independencia del elegido en relación a los intereses económicos que pueden eventualmente coartar su libertad o disminuir la pureza de propósitos en el desempeño de altas funciones públicas.

Incompatibilidades

Suponen el desempeño de un cargo o función por un congresista electo —no constituye, por tanto, obstáculo para ser elegido—, pero impiden que se continúe ejerciendo al mismo tiempo que la representación congresal.

La razón de las incompatibilidades no es otra que la de mantener la independencia en el desempeño de las funciones constitucionales, reservando la actividad y capacidad de los congresistas al exclusivo cumplimiento de las importantes funciones nacionales.

La ley fundamental debe hacer incompatibles las funciones congresales con las de cualquier otra

Los vicios y prácticas clientelistas se han extendido a límites inenarrables.

representación popular (diputados, concejales, alcaldes, etc.), para separarlas de las administraciones regionales y facilitar su mejor atención, previniendo, además, la influencia recíproca en el desempeño de unas y otras tareas.

Los cargos legislativos deben ser absolutamente incompatibles con toda otra función o comisión oficial especial (consejeros, directores o empleados de instituciones oficiales), para evitar las graves perturbaciones de su participación en los consejos o juntas directivas de empresas de servicios públicos. Empero, deben hacerse sólo compatibles las tareas administrativas relacionadas con el servicio educacional. Prohibirlo sería privar de las luces de personas calificadas para debatir, con profundidad, los problemas nacionales.

Para mantener la independencia congresal o parlamentaria y no permitir tentadoras designaciones que coartan la libertad del desempeño de la función electiva, se disponen algunas **incapacidades** que son también causa de **incompatibilidad**. Aquellas se refieren al nombramiento, aun cuando conlleve la renuncia de la remuneración que le corresponde, por el nombrado; y su efecto propio es la nulidad del nombramiento que recae en la persona a ella afecta, es decir, provocaría ineficacia de la designación.

El caso más conocido ha sido el del ejercicio excepcional de determinados cargos públicos que no exigen renuncia ni pérdida de la investidura congresal: ministros, viceministros, jefes de misión diplomática, etc. Una saludable decisión sería la extensión de esta incapacidad a cargos de tal rango, porque si la finalidad es el temor a las influencias del ejecutivo ello no sería tan significativo en destinos de menor categoría, como secretarios de despacho en departamentos y municipios, o gerentes de entidades descentralizadas regionales.

La mayor y absoluta independencia del Congreso hace más eficiente y oportuno el control de la gestión gubernamental. Cesar en la función parlamentaria, en forma definitiva, debe ser una necesaria consecuencia para el evento de aceptarse otro encargo oficial.

Cesación en la investidura congresal

Aparte de las normales (muerte, nulidad de la elección), existen algunas otras que brindan mayor seriedad y responsabilidad al ejercicio de la función electiva. Veamos.

Renuncia

Una de las formas de terminación del cargo es la renuncia que de él hace el congresista. Pero, si la postulación que una persona hace ante el electora-

do es un acto perfectamente libre, ya electo ¿debe impedirsele renunciar con libertad lo que así pretendió?

El congresista, ciertamente, no puede ser obligado a trabajar en la función electiva, pero los motivos en que fundare la renuncia deben ser considerados exclusivamente por la cámara a la cual pertenece con la concurrencia, por lo menos, de un número calificado de miembros, a fin de admitir su dimisión. No debe ser el ejecutivo, ni aún en receso de las cámaras quien pueda cumplir esta función.

Si la nación o una región le han encomendado a un ciudadano la más elevada representación política, tales dimensiones deben rechazarse cuando no correspondan a fundamentos de orden físico o moral que le impidan ese ejercicio.

Ausentismo

Algunas constituciones disponen la cesación en el cargo de congresista cuando se ausenta, sin permiso de la cámara a la que pertenece, por más de un determinado espacio de tiempo. Han buscado estas regulaciones combatir el hábito de quienes elegidos no participan en el ejercicio de la representación popular adquirida. Si se eliminaran los Senadores y Representantes suplentes —elegidos para evitar precisamente los efectos perniciosos de esas habituales ausencias—, una disposición de tal naturaleza sería conveniente. Y más conveniente aún si se la complementara con otra institución que provocaría la desinvestidura cuando las faltas se producen reiteradamente en determinado número de sesiones, sin causa justificada.

Conflicto de intereses

Otra forma de cesación en el cargo parlamentario es la referida al congresista que durante su ejercicio celebra contratos con el Estado. Si no pueden ser elegidas las personas naturales y los gerentes, administradores o representantes de personas jurídicas o de sociedades que contratan con el Estado, menos aún pueden contratar cuando se goza de tal investidura. Distinto es cuando el Senador o Representante ejerce los derechos de que es titular como persona privada del modo como podría hacerlo cualquiera otra, pero sin caer en los caracteres de un convenio bilateral con el órgano público, como sería una "concesión administrativa".

Un decreto del ejecutivo que extienda en favor de un congresista permiso de tráfico aéreo para el transporte público de pasajeros y/o carga, o que lo

autorice para el manejo directo de un sistema público de comunicaciones radiales, por ejemplo, constituiría un acto unilateral del Estado con los caracteres propios de un contrato para los efectos de la incompatibilidad. No estaría incurso en ella cuando de lo que se trata es de la adquisición de un ticket aéreo o la suscripción a un sistema de TV cable, de naturaleza oficial, ofrecido en igualdad de condiciones al público en general.

Estos conflictos de intereses deben desembocar también en la cesación del cargo parlamentario cuando se realizan gestiones particulares de carácter administrativo en provecho exclusivo de personas o empresas privadas.

Revocatoria del mandato

Planteadas en épocas anteriores en las Cámaras Legislativas no encontró eco la propuesta ante la imposibilidad de su procedencia. Queda así impune el incumplimiento de los compromisos adquiridos por el congresista con el electorado.

La institución del mandato imperativo debe encontrar condiciones de procedibilidad, y para ello el ex-presidente LOPEZ MICHELSEN ha propuesto la fórmula que así lo permite: los congresistas votarán "consultando la justicia, el bien común y los términos del mandato recibido". Quien incumpla ese mandato podrá revocarse "a solicitud escrita de un número de electores igual a aquel con que fue consagrado como miembro del Congreso, siempre y cuando cada petionario acredite haber participado en los comicios en los cuales se confirió el mandato al congresista".

Reelección de los congresistas

La representación en el órgano legislativo es renovable indefinidamente. ¿Conviene su prohibición?

Ella se apoyaría en un doble propósito: el de obtener que el desempeño de los cargos electivos se ejerza sin la influencia proveniente del afán de alcanzar del electorado la confirmación en la investidura, y el de impedir la profesionalización parlamentaria. La inamovilidad puede "ser obstáculo para la elevación de otros más aptos" y sostenerse en compromisos más desfavorables para el interés general.

En Colombia ha prevalecido el criterio de respetar la independencia del electorado para seleccionar a sus representantes. Sin embargo, la presencia de vicios y prácticas clientelistas atentan contra esa libertad ideal del elector.

Privilegios parlamentarios

En la búsqueda del mejor desempeño de la función parlamentaria, se ha impuesto la consagra-



ción de beneficios que colocan en situación privilegiada a los representantes populares. No se pretende con ello sustraerlos del ordenamiento jurídico; tan sólo ha sido para asegurar la independencia de estos cargos, garantizar la libertad de sus determinaciones y actuaciones, y proveerlos de los medios adecuados para alcanzar tales objetivos.

Los elementos que configuran la posición excepcional de los congresistas representan ventajas de diversa índole: honoríficas algunas, propiamente jurídicas otras, y de significación económica las más. Examinemos aquellas que demandan cambios, precisiones y algunas actualizaciones.

Inviolabilidad o inmunidad legal

El principio de la irresponsabilidad tiene un carácter sustancialmente jurídico. Los congresistas están exentos de la posibilidad de ser acusados y juzgados en cuanto a la forma en que entienden y cumplen el encargo en el órgano legislativo.

Pero, no debe entenderse como una irresponsabilidad absoluta toda clase de manifestaciones; es sólo la actuación política que encuentra sus límites

El tarjetón electoral, por sí solo, ha provocado una transformación de las técnicas electorales y minado el viejo clientelismo.

en las sanciones de los reglamentos y en los que la legislación establezca para aquellos actos que exceden la inviolabilidad.

Inviolabilidad parlamentaria significa exención de responsabilidad por las opiniones que manifiesten y por los votos que emitan los congresistas en el desempeño de sus cargos. Y, como todo privilegio, puede dar origen a abuso; por ello deben asumirse los riesgos correspondientes, porque se entiende que el régimen legal al reconocerlo realiza una opción entre los peligros que entraña consagrarlo y el daño por su falta o ausencia.

Esta prerrogativa constitucional debe regir durante todo el desempeño legislativo. No obstante ¿debe comprender sólo el período de sesiones, sea ordinario o extraordinario?; ¿está referido a las opiniones expresadas sólo en los debates parlamentarios?

La garantía debe entenderse limitada al desempeño de su función electiva y con ocasión de ese ejercicio. Una actuación en situaciones o condiciones diferentes acarrearía las responsabilidades penales y civiles consiguientes, como las querellas por injurias y calumnias, la difamación, etc. Sin embargo, y al no ser siempre fácil la determinación de las circunstancias en que se encuentra el congresista desempeñando su cargo cuando expresa sus opiniones, las interpretaciones deberán brindarse con amplitud en favor de la inviolabilidad.

Inmunidad o fuero parlamentario

Constituye otra excepción al principio de la igualdad ante la ley en favor de quienes ostentan representación popular legislativa.

El privilegio consiste únicamente en que el congresista ni puede ser detenido (aprehendido) ni llamado a juicio criminal "sin permiso de la cámara a que pertenezca, durante el período de las sesiones, cuarenta días antes y veinte días después de éstas". No lo excluye, por tanto, de la ley sustantiva penal que rige en general para todos los habitantes.

Desde su origen se ha tenido como razón para su establecimiento la necesidad de mantener la independencia de los congresistas en relación no sólo con el ejecutivo sino también con las demás autoridades y particulares, a fin de defenderlos de persecuciones ligeras, apasionadas e infundadas que pretendan coartar el ejercicio de tales funciones.

El allanamiento del fuero corresponde a la propia corporación a que pertenece el congresista. Debe ser ella la que mejor juzgue la consistencia de la petición de desafuero, teniendo en consideración los hechos presentados y demás elementos de la eventual responsabilidad del congresal, así como las circunstancias políticas en que se formula el requerimiento y las consecuencias al otorgarlo.

El pronunciamiento sobre levantamiento de la inmunidad se realiza como una función esencialmente judicial donde debe primar el criterio del magistrado. Este debe actuar con sabiduría, imparcialidad y objetividad de apreciación, sustrayéndose de prejuicios partidistas o de otro orden para que la decisión sea justa.

La experiencia nacional no ha arrojado los mejores resultados: una **Comisión de Acusaciones** en la Cámara de Representantes para cuya composición no se exigen calidades jurídicas mínimas que brinden las garantías señaladas; unos pronunciamientos inoportunos que favorecen la lentitud en la administración de justicia; y una interpretación laxa que extiende al suplente la prerrogativa por el sólo hecho de su posesión legal y durante el período constitucional, son, entre otras, razones que contribuyen a un desprestigio nacional. Cuando se estima que ésta protección excepcional ha sido establecida en favor de sus miembros y no de la institución congresal, no son extraños los desarrollos que se suelen presentar.

Consagrar, además, la institución foral en el juzgamiento de los congresistas es un cambio de conveniencia institucional. Si su representación es de las más elevadas en la organización estatal, no debe dejársele la investigación y juzgamiento sino a los jueces de más elevada categoría, al igual que sucede con los altos funcionarios del Estado.

Y deben eliminarse, por último, los lapsos anteriores y posteriores en los períodos de sesiones, toda vez que su justificación si bien en el siglo pasado fue proporcionado a los rudimentarios medios de transporte que por entonces se empleaban, hoy son excesivamente largos ante la modernidad que presenta el desarrollo mundial.

Otros privilegios: auxilios y turismo parlamentarios

Una fuerte reacción contra el Congreso existe en todos los sectores sociales de la nación, a causa del florecimiento de vicios y prácticas corruptas que empiezan a extenderse a otros órganos de representación popular. Y ante la imposible decisión en el Congreso mismo para regular y enseriar esta gestión, el camino de la Constituyente será la única vía para su pronta solución.

Los auxilios parlamentarios

La reforma constitucional de 1968, impulsada por el Presidente LLERAS RESTREPO, modernizó no pocas de las instituciones políticas colombianas y dio al quehacer legislativo nuevas dimensiones y proyecciones en el destino de la sociedad.

Como todas las enmiendas, y dadas las particulares situaciones políticas de la época, altos pre-

Una fuerte reacción contra el Congreso existe en todos los sectores sociales de la nación, a causa del florecimiento de vicios y prácticas corruptas que empiezan a extenderse a otros órganos de representación popular. Y ante la imposible decisión en el Congreso mismo para regular y enseriar esta gestión, el camino de la Constituyente será la única vía para su pronta solución.

cios se pagaron para su aprobación. Uno de ellos fue precisamente el de la brecha dispuesta en favor del presupuesto del Congreso mediante una fórmula consignada en el ordinal 20 del Artículo 76 constitucional: corresponde al Congreso por medio de ley "fomentar las empresas útiles o benéficas dignas de estímulo o apoyo, con estricta sujeción a los planes y programas correspondientes". Así adquirieron inmensa proporción los "auxilios parlamentarios" al amparo de las leyes que desarrollaron la normativa fundamental.

Pero, en verdad, la disposición fue bien concebida cuando se la miraba en relación al alejamiento que experimentaban las provincias y la nación con las obras de infraestructura social. Desvirtuada su noble finalidad, con la aprobación del Congreso y sin observaciones del ejecutivo, el "clientelismo" campeó sin limitaciones y alcanzó las más refinadas formas.

Ante esta situación, ¿eliminar los auxilios constituye la mejor solución?

La opinión inmensamente mayoritaria de la nación se identifica con la necesidad y conveniencia de su eliminación. ¿A qué conduciría esta decisión?

Siempre tendrá el ejecutivo que destinar cuantiosos recursos para obras de infraestructura social, y para ello deberá incluir las correspondientes partidas en los proyectos de presupuesto que presente a la consideración y decisión del Congreso. En éste las comisiones de presupuesto, únicas integradas a razón de dos miembros por cada departamento y en cada una de las cámaras, examinan sus diferentes apropiaciones y proponen para su aprobación las modificaciones que estimen pertinentes. Sólo sus miembros tienen tal atribución, pues la práctica ha enseñado que las plenarios de ambas corporaciones se ven imposibilitadas de objetar sus decisiones ante la amenaza de repetirse el presupuesto del año anterior a la vigencia del último por la indecisión congresal y la angustia de la pronta expiración del período de sesiones. Así se privilegian más los integrantes de estas comisiones al alcanzar partidas exclusivas que el gobierno concede por voluntad propia o exigida.

Eliminados los auxilios, estas prácticas no desaparecerían del escenario legislativo, aun cuando sí se reducirían las formas imperantes en la actualidad.

No creemos, sin embargo, sea esa la mejor solución, como no lo sería la supresión de los organismos de control cuando es ineficiente el desempeño de su función. Y acaso ¿se eliminarían también esas partidas presupuestales de que dispone el ejecutivo?

Las regiones requieren de esos fondos nacionales para desarrollar su vida social. De allí

que la más adecuada solución sea el impedir el manejo amañado y desconocido de los dineros del Estado y destinar esos recursos a los presupuestos regionales oficiales, con específica finalidad: para obras de desarrollo económico-social que se emprendan o continúen por las respectivas autoridades. No bajo un programa de obras improvisadas (las destinaciones del IVA son un ejemplo claro), sino obedeciendo a un plan de desarrollo regional que ofrezca las características señaladas por la ley y con participación de los congresistas de la región.

El compromiso sería con una región, en tratándose de cada representante, o con la propia nación, si es el deseo de cada Senador, y el beneficio no sería individual o personalizado, sino comunitario o social, donde ninguna persona natural o institución privada (así sea sin ánimo de lucro) podría tener el privilegio de una dadivosa concesión oficial.

* El turismo parlamentario

El manejo clientelizado de las aspiraciones políticas se ha desbordado con la aparición de nuevos elementos que desdibujan la imagen de la representación popular. Masivas comisiones o delegaciones parlamentarias que recorren el mundo, algunas sin misión concreta, han contribuido a dar la imagen de despilfarro e irresponsabilidad en el manejo de los fondos públicos.

Sin embargo, no es la solución su prohibición en forma absoluta, porque ello sería aislar la participación de la representación popular en los escenarios internacionales donde debe concurrir y actuar.

¿Por qué no se opina lo mismo de las misiones diplomáticas acreditadas en otros países o en organismos internacionales?

Porque su manejo ha correspondido a una mayor aproximación hacia los intereses nacionales que se pretenden, y en condiciones de prudencia, moderación y racionalización. Y esto es lo que se demanda de su manejo por parte de las directivas congresales: ser superiores a las presiones y compromisos y superar las debilidades para adoptar las decisiones.

Si los partidos asumen responsablemente su misión en el control de la gestión gubernamental, empezando por sus propios agentes, y si se reducen drásticamente las cuotas presupuestales asignadas para esta finalidad, con la consiguiente independencia del Congreso, se podrá confiar en que las instituciones merecen crédito cuando ostentan la representación popular ●

Santiago de Chile, abril 1º de 1991.

* Eduardo Pizarro Leongómez
Director del Instituto de Estudios Políticos
y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia

Fuerzas Armadas y Asamblea Constituyente

* Eduardo Pizarro Leongómez



La Doctrina de la Seguridad Nacional se convirtió en el punto de referencia ideológico para las Fuerzas Armadas continentales desde los inicios de los años sesenta¹. Esta nefasta concepción llegó tarde a Colombia pero, igualmente, ha sido el pilar de la perspectiva ideológica de nuestras instituciones castrenses. "A comienzos de 1972 aparece por primera vez en Colombia, subraya Pierre Gilhodès, bajo la pluma del brigadier general Hernando Castro Ortega un artículo sobre la 'Doctrina de Seguridad Continental', esbozo de lo que va a ser en el futuro la doctrina de la seguridad nacional, hasta ahora ausente de los escritos. Es una aparición tardía si nos referimos a otros países del subcontinente"².

Esta doctrina, de clara raigambre autoritaria, es contraria y antagónica con la filosofía política que ha animado, así sea formalmente, a nuestro sistema político: la democracia representativa. Un Estado no puede tener en su seno dos concepciones sobre la organización del Estado y la sociedad, y mucho menos si se trata de postulados contrapuestos que, en un determinado momento, pueden hacer cortocircuito. Al igual que la democracia como principio ordenador de un sistema político y de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil,

1. En América Latina se dieron diversas versiones nacionales de esta doctrina. Sin embargo, para simplificar, podríamos distinguir, las corrientes nacional-populares, como en el Perú en la época del general Velasco Alvarado, de las corrientes burocrático-autoritarias (Brasil, Argentina, Chile). Esta última, fue la que se asimiló en forma esquemática en nuestro país, que se ha caracterizado por una protuberante ausencia de un pensamiento militar vigoroso.

2. Pierre Gilhodès, "El Ejército colombiano analiza la violencia", en Gonzalo Sánchez y Ricardo Peñaranda, *Pasado y presente de la violencia en Colombia*, Bogotá, CEREC, 1986, pág. 324.

la Doctrina de la Seguridad Nacional es una visión "total", que busca cubrir bajo su manto al conjunto de las relaciones sociales y políticas de una nación. Sus ejes principales han sido los siguientes: a. La geopolítica de las "fronteras ideológicas", es decir, que en el marco del conflicto bipolar Este/Oeste de la segunda postguerra, las Fuerzas Armadas latinoamericanas debían adherir a uno de los dos polos principales del poder mundial de postguerra, Washington o Moscú; b. La noción del "enemigo interior", o sea, la transposición del conflicto mundial a las fronteras interiores, en donde existirían prolongaciones de un poder internacional (el campo socialista) que buscaría desestabilizar el orden político interno; y, finalmente, c. La concepción de la "guerra total", es decir, la necesidad de comprometer al conjunto de los recursos del Estado y de la sociedad (políticos, militares, económicos y psicológicos) para enfrentar a ese adversario. Una concepción de esta naturaleza conducía, sin duda, a un alto protagonismo de la institución militar en nuestras sociedades y sirvió de base legitimadora de la oleada militarista de los años sesenta y setenta en América Latina, en especial, en la modalidad de los llamados regímenes militar-burocráticos.

Sin embargo, el contexto en el cual se produjo la asimilación de esta doctrina tuvo, en Colombia, dos particularidades. En primer término, se presentó en un país donde el control directo por parte de las Fuerzas Armadas de las instituciones estatales ha sido casi inexistente. Y, en segundo término, en una nación en la cual a pesar de la continuidad de sus instituciones civiles, ha sufrido un conflicto interno persistente desde los años cuarenta.

La estabilidad de los gobiernos civiles y del sistema bipartidista, una de las pocas excepciones en América Latina en los años sesenta y setenta, llevó a que Colombia, una vez instaurado el Frente Nacional (1958), no evolucionara ni hacia un régimen civil-militar, ni hacia una "democracia resguardada". Un ejemplo del primer caso ocurrió en Uruguay tras el golpe civil-militar de 1973, ante todo, bajo la administración Bordaberry. Un ejemplo del segundo, ha sido el papel determinante de las Fuerzas Armadas en la estructura política de algunas naciones centroamericanas, en las cuales, las instituciones militares han sido el verdadero "rey detrás del trono". En Colombia, por el contrario, han sido las élites civiles provenientes

de los partidos tradicionales, de la cúspide de la administración pública y de los gremios económicos quienes han implementado la abrumadora mayoría de las decisiones estatales.

Este predominio civil dejó, no obstante, una brecha abierta: el diseño y la conducción del orden público en medio de un conflicto agudo y persistente. Por ello, a pesar de que Colombia no sufrió el ciclo militarista de los años sesenta que recorrió a casi todo el continente, no evolucionó tampoco hacia un sistema liberal ideal, en el cual, se diera una subordinación de las Fuerzas Armadas a la élite civil estatal. Por el contrario, la autonomía de unas Fuerzas Armadas enfrentadas a una confrontación interna pertinaz, condujo a la conformación de las fuerzas militares como un actor político entre otros, que mantiene relaciones de acuerdo o conflicto con otros sectores, incluido el propio gobierno. En efecto, las Fuerzas Armadas tienen su propia visión de las características de la confrontación que vive el país, de los agentes responsables, de los medios para combatirlos, de las raíces de la "subversión interna", de sus vínculos internacionales, etc. Visión que en determinadas circunstancias coincide



Un Estado no puede tener en su seno dos concepciones sobre la organización del Estado y la sociedad, y mucho menos si se trata de postulados contrapuestos que, en un determinado momento, pueden hacer cortocircuito. Al igual que la democracia como principio ordenador de un sistema político y de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, la Doctrina de la Seguridad Nacional es una visión "total", que busca cubrir bajo su manto al conjunto de las relaciones sociales y políticas de una nación.

De otro lado, las Fuerzas Armadas tienen la tentación, cuyas raíces se encuentran en la visión autoritaria propia de la Doctrina de Seguridad Nacional, a concebir como ideales y naturales sus formas organizacionales para ser implementadas en toda la sociedad: la estructura vertical de mando, la disciplina cuartelaria, la ausencia de tendencias organizadas. Es la visión de la sociedad y el Estado que intentó implementar en Chile el general Pinochet, sin partidos políticos, sin parlamento, sin huelgas. En el fondo se trata de una visión de la "armonía social", que es contraria a la visión de la democracia que se funda en la diferencia y en los conflictos estructurados.

con la que maneja el gobierno de turno (Turbay-Camacho Leyva) y que en otras ocasiones es fuente de conflicto abierto (Betancur-Landazábal).

En este contexto la esquizofrenia estatal era inevitable y los momentos de tensión se expresaron, por lo general, en la modalidad de agudas crisis civil-militares: "Las noches de los generales", como tituló Germán Santamaría una crónica sobre los recurrentes conflictos surgidos a lo largo del Frente Nacional³, han sido la expresión de la divergencia de perspectivas que se han presentado en determinadas coyunturas, por ejemplo, con respecto al manejo del presupuesto militar en 1969, o de los intentos de la élite militar de desbordar al gobierno, como ocurrió en 1985 cuando el ministro de Defensa, Fernando Landazábal, cuestionó la política de paz de la administración Betancur.

Un "efecto perverso"

No se trata de abogar por una "despolitización" de las Fuerzas Armadas. Una institución militar sin un pensamiento político que anime y oriente su actividad, termina siendo una institución castrada. Pero, en el proceso que se vive actualmente en el mundo y en Colombia, necesariamente debemos pensar en un pensamiento militar distinto a la versión obsoleta y maniquea propia de la Doctrina de Seguridad Nacional. La nueva orientación política que debe alimentar a las Fuerzas Armadas debe estar en plena concordancia con la nueva Colombia, democrática y pluralista, que estamos construyendo.

Pero, para evitar equívocos, es necesario distinguir politización y partidismo. Es, sin duda, indispensable reafirmar el carácter no partidista y no deliberante de las Fuerzas Armadas en especial, en un país que mantuvo por décadas una estructura bipartidista y por tanto, en donde era difícil que la institución militar escapara a los "cantos de sirena" de uno u otro partido, en el poder o en la oposición; en este sentido, la politización no hace relación a una adhesión a un partido, sino a una visión política que determina sus modalidades de acción, sus prioridades, sus valores. Visión política que debe necesariamente surgir de las autoridades civiles, en concordancia con la cúpula militar, pero tras un debate de carácter nacional.

Al menos por dos motivos fundamentales es indispensable superar la Doctrina de la

Seguridad Nacional. De un lado, la idea del "enemigo interior" ha conducido a una criminalización global de la protesta social, más allá de la insurgencia armada. Lo cual ha sido una de las raíces para la gran debilidad de las organizaciones populares en nuestro país: si toda protesta ciudadana es percibida y tratada como una "amenaza subversiva", difícilmente se pueden construir las bases para la tramitación pacífica de los conflictos sociales. En Colombia, todo conflicto termina siendo un problema de orden público, así sus raíces sean simplemente un pliego de peticiones o una presión por la tierra.

De otro lado, las Fuerzas Armadas tienen la tentación, cuyas raíces se encuentran en la visión autoritaria propia de la Doctrina de Seguridad Nacional, a concebir como ideales y naturales sus formas organizacionales para ser implementadas en toda la sociedad: la estructura vertical de mando, la disciplina cuartelaria, la ausencia de tendencias organizadas. Es la visión de la sociedad y el Estado que intentó implementar en Chile el general Pinochet, sin partidos políticos, sin parlamento, sin huelgas. En el fondo se trata de una visión de la "armonía social", que es contraria a la visión de la democracia que se funda en la diferencia y en los conflictos estructurados.

En otras palabras, si en Colombia queremos culminar los dos grandes desafíos de la última década, la reconciliación nacional y la apertura democrática, el país requiere de una visión política integral y democrática del orden público. No pueden darse simultáneamente en el Estado dos percepciones antagónicas de su manejo, pues terminan anulándose mutuamente y predominando, como viene ocurriendo, la más enfrentada con estas aspiraciones nacionales.

Las raíces de la autonomía

A fines de los años 1990 y principios del año 1991, a raíz de la incapacidad evidenciada por el gobierno para prever las

3. El título de la crónica de Germán Santamaría, tomado de la novela de Hans Hellmut Kirst (*La noche de los generales*, Barcelona, Círculo de Lectores, 1970), hace una buena recapitulación de los conflictos entre el estamento militar y los gobiernos del Frente Nacional, que se iniciaron con las aspiraciones golpistas que animaron al general Alberto Ruiz Novoa en 1965 ("Una pasión nacional. Las noches de los generales", en *El Tiempo*, febrero de 1973).

Si en Colombia queremos culminar los dos grandes desafíos de la última década, la reconciliación nacional y la apertura democrática, el país requiere de una visión política integral y democrática del orden público. No pueden darse simultáneamente en el Estado dos percepciones antagónicas de su manejo, pues terminan anulándose mutuamente y predominando, como viene ocurriendo, la más enfrentada con estas aspiraciones nacionales.

consecuencias de la toma militar de La Uribe, sede del Secretariado de las FARC, se ha presentado una avalancha inusitada de comentarios cuestionando seriamente a las Fuerzas Armadas. ¿Por qué las críticas no se han orientado hacia las instancias civiles del gobierno, responsables del orden público, sino hacia las fuerzas militares que son solamente sus ejecutores?

La explicación es simple: como ya subrayamos, las élites civiles abandonaron el manejo y la reflexión sobre los problemas del orden público y la defensa nacional. Y ante esta situación, la opinión pública exige resultados a las Fuerzas Militares y no a quienes abdicaron del empleo político del poder militar, en un hecho a todas luces inconveniente para el país.

En una nación afectada por una violencia intermitente, en donde el orden público reviste un interés estratégico y decisivo, esta omisión ha sido de enormes proporciones y de efectos muy negativos.

Ello obedece a que esta omisión civil en el manejo del orden público y la persistencia del conflicto interno condujeron a un aislamiento de las Fuerzas Armadas que algunos analistas han denominado como el "ghetto militar" y que nosotros preferimos calificar como de "autismo institucional". Es decir, a una situación en la cual no existen vasos comunicantes entre las fuerzas militares y actores influyentes de la sociedad civil, generándose una mutua incompreensión y, por tanto, una actitud de sospecha y rechazo.

Las Fuerzas Armadas reclaman solidaridad para el desempeño de sus funciones. Pero, ¿cómo encontrar solidaridad si, a diferencia del resto de América Latina, existe un total desconocimiento de la concepción que anima al país en estas materias? ¿Cuál es el fundamento de la acción militar, cuáles sus "hipótesis de guerra", con base en qué principios se define el gasto militar?

Al menos cuatro factores han conducido a este aislamiento relativo de las Fuerzas Armadas en el manejo del orden público interno⁴.

En primer término, hay que mencionar la larga tradición de entregar la responsabilidad política de los asuntos de defensa y el manejo del orden público a los miembros de las Fuerzas Armadas. Estos dos ámbitos se han configurado como una suerte de *dominio reservado* de la institución no sólo en la cúpula sino, incluso, en esferas inferiores que han desplazado a las autoridades civiles en todas las instancias del Estado. Los gobernadores han abandonado sus responsabilidades en manos de los comandantes de Brigada, y los alcaldes en los comandantes de Policía. Esta situación se ha visto fortalecida gracias a la institucionalización del Ministerio de la Defensa en manos de un oficial del Ejército en servicio activo. Una suerte de *enclave castrense* en el seno del gabinete.

4. Cf. Marcial Rubio Correa, "Fuerzas Armadas, violencia política y pacificación", Perú, 1987.



En segundo término, los canales de responsabilidad política en la conducción de las Fuerzas Armadas son en extremo difusas o simplemente inexistentes. En efecto, un análisis del esquema organizacional del sistema de defensa y de los organismos que lo componen, permite afirmar que no existe un mecanismo de control político claro y consistente. Un ejemplo: en el año de 1980 se creó el Consejo Superior de la Policía, con objeto de coordinar entre los ministros de Gobierno, Justicia y Defensa las tareas de la Policía Nacional y, ante todo, para darle una orientación civil a la fuerza policial que debería ser distinta de la fuerza militar. Pero, en once años, el Consejo sólo se ha reunido en una ocasión, hace poco más de dos meses. Y, de otro lado, el Consejo Nacional de Seguridad no es una instancia de orientación global del orden público, sino una instancia para responder coyunturalmente a los problemas que se van presentando en este campo, por ejemplo, el secuestro o el asesinato de un personaje prestante.

En tercer lugar, ha habido históricamente una ausencia total de discusión entre civiles y militares, tanto de los aspectos conceptuales como operativos de la seguridad. Por un lado, a diferencia de la casi totalidad de países latinoamericanos, ningún centro de enseñanza civil y ninguna institución de estudios estratégicos privada o pública se han ocupado sistemáticamente del tema. De otro lado, los propios organismos del Estado, los partidos, el parlamento, la prensa, son espectadores pasivos de este necesario debate. En Colombia no ha habido un debate nacional sobre estos temas, que deberían interesar y comprometer a toda la nación, y no sólo a su instancia armada.

Pero, la situación es aun más grave dado que, incluso en las instancias militares se ha desechado todo esfuerzo tendiente a construir una doctrina estratégica nacional. La Escuela Superior de Guerra día a día se ha ido reduciendo a ser una escuela de ascensos, el Estado Mayor Conjunto a tomar determinaciones de carácter operativo y el Consejo Nacional de Seguridad a responder coyunturalmente a los problemas que van surgiendo. De esta manera, ni en las Fuerzas Armadas ni en la sociedad civil, existen instancias para pensar con una visión prospectiva los temas militares.

Sin duda, la adopción por parte de las Fuerzas Armadas de la Doctrina de Seguridad Nacional desde los inicios de los años

setenta, con su visión del "enemigo interior", ha conducido a que más que diálogo haya existido enfrentamiento y mutua desconfianza entre el estamento militar y numerosos sectores civiles; además, uno de los rasgos de esta doctrina es la visión de "superioridad moral" de las FF.AA. sobre el resto de los actores sociales y políticos, dado que se conciben como los únicos portadores de un interés nacional global. Esta concepción ahonda la distancia entre civiles y militares, dado que los partidos, los gremios, los sindicatos, son vistos como portavoces de intereses circunscritos y limitados a los miembros que representan.

Finalmente, en cuarto término, si partimos de una concepción integral del problema nacional y de su interconexión con las formas de relacionarse el país con el mundo, se ha dado una total desvinculación de la política exterior y las políticas de la defensa nacional. No ha existido en el pasado y no existe hoy, una instancia estatal que permita abocar entre los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional el diseño de una concepción global entre estos temas. La defensa nacional no hace parte de la agenda normal y permanente de la Cancillería.

Fuerzas Armadas y Constituyente

La nueva Constitución política del país debe, ante todo, ser un cuerpo armónico. Debe responder a la visión del nuevo Estado, democrático y pluralista, que queremos construir. Y en este sentido, los aspectos relacionados con las Fuerzas Armadas deben armonizar entre sí y con el *corpus* global del texto constitucional. En este sentido, la pregunta inicial que se deben formular los miembros de la Asamblea Constituyente para ubicar en forma adecuada esta problemática, no es, como se podría pensar, el tipo de Fuerzas Armadas que queremos, ni el diseño estratégico al cual aspiramos, sino otra prioritaria y básica: ¿qué Estado deseamos? y en este contexto definir el papel de las instituciones castrenses. Sus distintos temas: el fuero militar, el papel de la justicia penal militar, la noción de orden público y los estados de excepción, las relaciones entre la Policía y las Fuerzas Armadas, la articulación de las Fuerzas Armadas en el Estado, etc., deben responder

Sin duda, la adopción por parte de las Fuerzas Armadas de la Doctrina de Seguridad Nacional desde los inicios de los años setenta, con su visión del "enemigo interior", ha conducido a que más que diálogo haya existido enfrentamiento y mutua desconfianza entre el estamento militar y numerosos sectores civiles; además, uno de los rasgos de esta doctrina es la visión de "superioridad moral" de las FF.AA. sobre el resto de los actores sociales y políticos, dado que se conciben como los únicos portadores de un interés nacional global.

a una visión omnicomprensiva, totalizadora. Y, ante todo, la nueva Carta debe abocar los problemas relacionados con la problemática que hemos reseñado: ¿cómo superar el "autismo institucional"? ¿Cómo rediseñar las líneas de autoridad en el Estado, para rescatar la responsabilidad civil en el manejo del orden público?

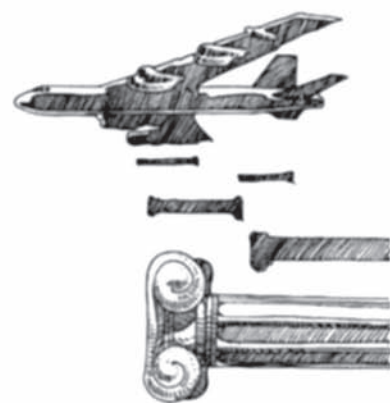
En la propuesta presentada por el gobierno a la Asamblea Constituyente existe un contexto global importante para redefinir la concepción tradicional de estos temas en el país: la necesidad de un monopolio estatal efectivo del uso de las armas, la exigencia de dirimir los conflictos por la vía pacífica y la ampliación de los espacios democráticos. Y en cuanto hace al tema específico de las Fuerzas Armadas, los aspectos positivos de la propuesta gubernamental los podríamos sintetizar en dos puntos: de un lado, con respecto a la fuerza pública, el Gobierno plantea que sólo las Fuerzas Armadas pueden tener el monopolio legítimo de las armas. En este sentido, quedaría explícita la prohibición de constituir grupos privados (paramilitares o de autodefensa), ya que se colocarían al margen de la Constitución. De otro lado, se definen y se actualizan las funciones de las Fuerzas Armadas: la defensa de la soberanía, del territorio, de la independencia nacional y del orden constitucional, y se reafirma el carácter no deliberativo de las instituciones armadas.

Sin embargo, en lo que respecta a los temas que hemos mencionado, y que a nuestro modo de ver constituyen el corazón del problema civil-militar en la Colombia contemporánea, existen enormes vacíos. No existe una propuesta coherente de reorganización del Estado tendiente a crear instancias efectivas para el diseño y la conducción civil del orden público y la defensa nacional. Tampoco se ha pensado en mecanismos de control del gasto militar y, ante todo, de gestar instancias civil-militares para que este gasto responda eficazmente a claras prioridades nacionales. Por ejemplo, mediante la conformación en el Ministerio de Hacienda de un organismo especializado en estos temas. Tampoco se ha pensado en la diferenciación clara de las funciones policiales y las funciones militares, como objeto de rescatar el papel preventivo y civil de la Policía, cuya ubicación institucional probablemente sería mejor en el Ministerio de Gobierno que en el de Defensa.

En síntesis, si la Asamblea Constituyente desea configurar un auténtico "pacto democrático" de carácter nacional debe necesariamente incorporar plenamente a las Fuerzas Armadas en la nueva institucionalidad del país, reconociendo su papel fundamental en la configuración de la nueva Colombia.

El otro aspecto, que consideramos ausente en la propuesta del Gobierno hace relación con los aspectos doctrinarios de la cuestión militar. La Asamblea Constituyente tiene que diseñar no sólo la nueva institucionalidad del país, sino y en ese marco, debe pensar la visión de la seguridad, el orden público y la defensa nacional que animarán en el futuro al país.

En América Latina se viene presentando un interesante debate sobre el futuro de nuestras Fuerzas Armadas. Las opiniones expresadas en un reciente seminario celebrado en Bogotá por dos altos oficiales en retiro del Brasil, pueden servir de marco de reflexión sobre algunas de las tendencias principales. Según el almirante (r) Armando Amorim Vidigal, las fuerzas militares suramericanas están viviendo una auténtica "crisis existencial", ante la desaparición de sus hipótesis tradicionales de conflicto⁵. La desaparición de los conflictos Este/Oeste, la improbabilidad de conflictos fronterizos en la América del Sur de hoy (que de hecho han estado ausentes, salvo escaramuzas, en los últimos cincuenta años) y la extinción de los desafíos armados internos (con las solas excepciones significativas de Colombia y de Perú), están llevando a nuestras instituciones militares a plantearse con honda preocupación sobre su papel futuro en nuestras sociedades. Sin amenazas comunistas ni internas ni externas, y sin la perspectiva de conflictos armados de frontera, ¿qué les queda como función? Sin duda, añade el almirante Vidigal, que la tradicional función de la defensa nacional con objeto de mantener unas fuerzas de disuasión creíble ante amenazas externas potenciales, seguirá siendo un papel irreductible, además de algunas funciones secundarias (tales como, las obras civiles de los ingenieros militares). El mantenimiento de unas fuerzas de disuasión se explica por el ingreso mundial a una "era de



5. Almirante (r) Armando Amorim Vidigal, Problemas de seguridad e defensa na América Latina num mundo em cambio, en *Documentos de Trabalho*, Fescel, Bogotá, 1991.

La Asamblea Constituyente no debe eludir este debate. La reorientación de las Fuerzas Armadas y las nuevas nociones de seguridad y defensa nacional que deben animar nuestra visión futura de estos temas en correspondencia con el mundo actual, son tan importantes y decisivos como las reformas al Congreso, a la rama jurisdiccional y a la Contraloría General de la República. O acaso, más importantes aún.

incertidumbres" como consecuencia de la desaparición del orden bipolar. Afirma este analista que durante la era de tensiones Washington-Moscú existía un alto nivel de confrontación pero, paradójicamente, una baja inestabilidad. Mientras que en esta nueva era tenderá a bajar el nivel de la confrontación, pero aumentarán los factores de inestabilidad. Es evidente como lo están mostrando la guerra del Golfo y los conflictos nacionales y raciales en la Europa del Este, la enorme inestabilidad general que se abre con la emergencia de un nuevo orden internacional en proceso de ajuste y definición. Están cambiando los factores de orden y jerarquía internacional, los elementos determinantes de los equilibrios globales y regionales del sistema mundial, lo cual, introduce dificultades para hacer pronósticos y tomar decisiones. De ahí, concluye el almirante Vidigal, la necesidad de mantener una fuerza de disuasión en un mundo cuyo rumbo está lleno de indefiniciones.

Por el contrario, para el coronel Geraldo Lesbar Cavagnari, director del Centro de Estudios Estratégicos de la Universidad de Campinas, la perspectiva debe ser otra⁶. Para este investigador brasileiro en el clima actual de disminución de los conflictos tanto internos como regionales en la América del Sur, es preferible pensar en la disminución del tamaño de los ejércitos y del gasto militar, y en el impulso de acuerdos regionales de defensa colectiva distintos al anacrónico Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Se trataría, para el coronel Cavagnari, de una fórmula no sólo más barata, sino más realista y en correspondencia con una idea central: los problemas de seguridad de nuestro continente no son hoy de orden predominantemente militar sino referidos a otros tópicos: el subdesarrollo y la marginalidad, los problemas ecológicos, la inestabilidad política, la corrupción administrativa, el narcotráfico e, incluso, la epidemia de cólera cuyo epicentro es el Perú. Por otra parte, se pregunta: ¿Se trata hoy de diseñar el papel de las Fuerzas Armadas a partir de "enemigos", así sean éstos definidos por las instancias políticas, o a partir de "intereses", dadas las limitadas capacidades estratégicas de nuestros países? Cada país tiene sus propias vulnerabilidades estratégicas e intereses fundamentales. Esto debe definir el "empleo político del poder militar", cuya determinación no necesariamente debe darse en términos de "hipótesis de guerra".

Como ya señalamos, para este analista las vulnerabilidades y los intereses predominantes de nuestras naciones no son de orden exclusivamente militar, como es el caso del subdesarrollo y las tensiones sociales altamente conflictivas que genera. Para superar este clima potencialmente violento, los enormes recursos destinados para la guerra se podrían orientar mejor hacia el desarrollo.

Para el profesor Cavagnari, la experiencia contemporánea y sobre todo, los conflictos de las islas Malvinas y del Golfo Pérsico, pusieron en evidencia el raquitismo de las fuerzas convencionales de los países del Tercer Mundo, ante las maquinarias altamente sofisticadas del mundo desarrollado. ¿Se justifica, entonces, para un país del Tercer Mundo entrar en una carrera armamentista para mantener una fuerza de disuasión creíble, así sólo sea de índole defensiva? Frente al espectro de posibles modelos de disuasión: la disuasión convencional, la disuasión nuclear (como la *Force de Frappe* francesa) y la disuasión política, el coronel Cavagnari se muestra partidario de esta última. Este modelo de disuasión se funda no en los costos militares eventuales que le conllevaría la agresión a una nación hostil, sino en los costos morales y políticos que debe pagar ante el sistema internacional. ¿Alguna nación podría hoy legítimamente agredir a Austria, cuya política internacional de no alineamiento internacional y de solución pacífica de los conflictos tiene un enorme prestigio? Si la perspectiva es hacer de la América del Sur una "zona de paz", el modelo de la disuasión política debe ser el paradigma para el futuro.

La Asamblea Constituyente no debe eludir este debate. La reorientación de las Fuerzas Armadas y las nuevas nociones de seguridad y defensa nacional⁷ que deben animar nuestra visión futura de estos temas en correspondencia con el mundo actual, son tan importantes y decisivos como las reformas al Congreso, a la rama jurisdiccional y a la Contraloría General de la República. O acaso, más importantes aún ●

6. Coronel (r) Geraldo Lesbar Cavagnari Filho, "Mecanismos de coordinación y dirección de políticas de seguridad y defensa", conferencia dictada en el "Seminario sobre nuevos conceptos de la seguridad y la defensa en América Latina", Bogotá, 21 y 22 de febrero de 1991.

7. Raúl Sohr, "Reflexiones sobre los ámbitos de la seguridad y la defensa", en *Documentos de Trabajo*, Fescol, Bogotá, 1991.

Orlando Fals Borda

Sociólogo, profesor universitario y representante a la Asamblea Nacional Constituyente por la Alianza Democrática M-19.

Provincias y Asociaciones (rurales) de Municipios

Orlando Fals Borda

Ponencia General preparada por el constituyente Orlando Fals Borda para la Comisión Segunda de la Asamblea Nacional Constituyente.

Introducción

El estudio de estos dos temas se hizo tomando como base los textos de 19 Proyectos de Reforma Constitucional escogidos entre los 131 oficialmente presentados a la Comisión Segunda, que hacen referencia específica a provincias y a asociaciones de municipios en sus respectivos articulados. Estos proyectos son los siguientes:

No.	Autores
2	Gobierno Nacional.
7	Lista Nacional AD-M19.
9	Juan Gómez Martínez.
10	Asociación de Diputados y Consejeros Indendenciales.
14	Orlando Fals Borda/Héctor Pineda S.
22	S.O.S. Colombia.
25	Confederación de Juventudes Colombianas.
57	Guillermo Plazas Alcíd.
67	Partido Social Conservador.
83	Lorenzo Muelas.
87	Eduardo Verano/Horacio Serpa/Guillermo Perry.
93	Arturo Mejía Borda.
94	Juan B. Fernández.
104	Francisco Rojas B./O. Fals Borda/Héctor Pineda S.
113	Unión Patriótica.
119	Francisco Rojas B.
126	Antonio Galán Sarmiento.
128	Iván Marulanda.
130	Carlos Espinosa Facio Lince.



Llanos del Sonso (Cauca). Papel Periódico Ilustrado

Además, se tomaron en cuenta textos informalmente presentados por el H. Constituyente doctor Jaime Castro y por la Cámara de Comercio de Barranquilla, así como también el voluminoso catálogo de propuestas de las Mesas de Trabajo de todo el país y el resumen de las deliberaciones de la Comisión Preparatoria 0601 convocada por el Gobierno Nacional el año pasado para discutir los temas de esta ponencia.

El presente trabajo trata los dos asuntos de manera separada, aunque,

desde el punto de vista rural, tengan convergencia. En efecto, de los textos consultados se deduce que la provincia es, de manera general, un conjunto de municipios o territorios étnicos contiguos y vinculados por razones históricas, culturales, sociales, económicas o ecológicas, que libremente deciden organizarse como entidad político-administrativa, y que ocupan un espacio geográfico predominantemente rural. Las asociaciones de municipios establecidas legalmente desde 1986 pueden ser rurales o urbanas; en este

último caso quedarían incluidas en distritos metropolitanos y adoptarían modalidades ciudadanas, tales como zonas o comunas con su respectiva estructura administrativa (alcaldías menores, JALes, etc.). En el primer caso (el rural) las asociaciones de municipios quedarían asimiladas al esquema de la provincia con su propia estructura. Este es el que tratamos en esta ponencia.

De todas maneras, nos hemos limitado a estos temas, tratando de no invadir la órbita de las otras ponencias ordenadas por la Comisión Segunda.

Las provincias

Antecedentes

En su origen, una provincia era un territorio lejano y marginal del Imperio Romano que había sido ocupado militarmente (*pro vincere*) y puesto en manos de un magistrado. Lo fue Hispania, donde el concepto se arraigó, a pesar de las ocupaciones visigodas y árabes, para indicar una división administrativa compuesta de parroquias. De allí, junto con los cabildos, nos vino a América con los conquistadores españoles y portugueses, y de esa tradición derivamos las provincias históricas colombianas, una vez readaptada esta costumbre por los Borbones durante el siglo XVIII en la Península Ibérica. Acá las antiguas gobernaciones (Santa Marta, Cartagena, Popayán) fueron rebautizadas como provincias; y a ellas se añadió por un corto tiempo la Provincia de Mompós.

Al declararse la Independencia en 1810 fue natural que el primer nombre nacional quedara en "Provincias Unidas de Nueva Granada". Para entonces había 22 provincias (incluyendo las de Panamá), resultado de las subdivisiones de las grandes gobernaciones coloniales. Cada una de estas provincias tenía un gobernador nombrado por el Colegio Electoral del poder ejecutivo, y una legislatura. Este esquema persistió hasta 1819 cuando se creó la República de Colombia.

Los nuevos e inmensos departamentos conformados entonces (equivalentes a regiones) se dividieron en provin-



La desaparición legal de las provincias puede explicarse como una consecuencia de las tendencias centralizantes del Estado-Nación establecido por la Constitución de 1886.

cias, éstas en cantones y éstos en parroquias. Se establecieron Asambleas (o Cámaras) y gobernadores provinciales, subordinados a los intendentes de los departamentos. Esta forma de gobierno territorial perduró casi sin cambios por otros cincuenta años. Las provincias elegían senadores y representantes, proponían candidatos a gobernador, y ejercían amplios poderes administrativos y fiscales. Ello abrió cauce a la federación de los Estados Soberanos entre 1863 y 1885, cuando el número de provincias subió a 65. Ellas fueron partes constitutivas de los nuevos departamentos ordenados por la Constitución de 1886.

El avance de la afrancesada fórmula del departamento como entidad territorial, que se constata en las reformas de 1905 y 1910, no impidió que siguieran las provincias, cuyo número se elevó a 95. Todo el país, con excepción de los Territorios Nacionales, quedó cubierto por provincias. Pero la reforma de 1936 omitió toda referencia a ellas, y las provincias desaparecieron de la legalidad. Ello fue ratificado por el Acto Legislativo No. 1 de 1945.

La desaparición legal de las provincias puede explicarse como una consecuencia de las tendencias centralizantes del Estado-Nación establecido por

la Constitución de 1886, cuyo engranaje regional ya no era la provincia sino el nuevo departamento, entidad que quedó totalmente subordinada a los intereses del gobierno nacional en Bogotá. En este esquema de control político centralizado, la provincia no podía seguir jugando su antiguo e importante papel de coordinación de fuerzas e intereses regionales mejor arraigados en veredas y municipios. Estos sufrieron las catastróficas consecuencias del abandono estatal, apenas empezadas a corregir con las recientes políticas de descentralización. Ahora tratamos de impulsar estas tendencias favorables para los pueblos, con el planteamiento del reordenamiento territorial de la República que es asunto central de la Comisión Segunda.

Resistencia de las provincias

El hecho fue que, de todos modos, ni las provincias ni las veredas desaparecieron de la conciencia popular y siguieron jugando a nivel de la realidad, así no hubieran sido consagradas constitucionalmente. En especial, los departamentos del interior (Boyacá, Santander y Cundinamarca cada uno con diez provincias) siguieron informalmente provincializados.

Pero como no hubo departamento que no tuviera provincias, en otras partes se mantuvo la tradición aunque muchas veces empolvada por el olvido o la ignorancia de la historia, de esa historia local o regional que hoy se está rescatando por entidades oficiales (COLCULTURA) y privadas. Así se ha vuelto a saber de las provincias de Aures (Sonsón), Fredonia, Occidente (Santa Fe) y Yarumal de las diez que había en Antioquia; las de Sabanalarga, Sinú (Lorica), Corozal y Mompós de las nueve que había en Bolívar; las de Padilla (Riohacha) y Río de Oro de las cuatro del Magdalena; las de Ambalema y Garzón en Tolima y Huila; las de Barbacoas y Núñez (Tumaco) en Nariño; las de Quindío (Cartago) y Marmato (Riosucio) en el Viejo Caldas; las seis provincias del Valle del Cauca; y muchas otras que han empezado a revivir al primer soplo del cambio.

En los últimos 45 años de silencio legal de la provincia, la vida de ésta se manifestó de diferentes maneras. Por ejemplo, en Ipiales y municipios vecinos de Nariño los habitantes resucitaron la Provincia de Obando a través del trabajo comunal en mingas, para mejorar obras públicas. En Tumaco, el abandono gubernamental hizo levantar al pueblo y su provincia para pedir anexión al Ecuador en septiembre de 1988. La necesidad de conseguir la pavimentación de una carretera común hizo reconstruir la Provincia de Márquez en Boyacá, con sus ocho municipios. El enarbolar la vieja bandera provincial de Arboleda, hoy Roldanillo en el Valle, permitió el triunfo del primer alcalde popular de ese municipio. Las incongruencias entre el norte del Cauca, de comunidades negras, y el centro payanés hicieron posible la organización de un movimiento separatista provincial centrado en los municipios vecinos de Santander de Quilichao y Puerto Tejada. La ayuda externa por daños de maremoto en Guapi (Cauca) se organizó con base en el espacio provincial determinado por su cuenca hidrográfica. Algo similar ha ocurrido en el San Juan (Chocó), para contener la campaña del desvío del contaminado río Cauca hacia el Calima y el San

De hecho, ni las provincias ni las veredas municipales desaparecieron de la conciencia popular, así no hubieran sido consagradas constitucionalmente.

Juan, lo cual ha unido a grupos negros e indígenas waunana de la provincia local.

Algunos de los movimientos políticos y sociales regionales organizados en Colombia desde la década de 1970, se impulsaron con la idea de la provincia a través de acciones cívicas y foros locales. Entre ellos: el Movimiento Cívico del Nororiente Antioqueño; el de defensa del Tequendama y el Calandaima en Cundinamarca (con periódico propio); el de Defensa Ecológica Tomás Herrera Cantillo, con el departamento "anfíbio" Candelario Obeso y sus cuatro provincias (Mompós, Magangué, El Banco y Panzenú) que afectan a cinco departamentos; el del ordenamiento de la Sierra Nevada de Santa Marta, hoy partida entre tres departa-



mentos; el de Integración Sur del Cesar (Aguachica) y Provincia de Ocaña (con fundación propia); el de la Intendencia de la Mojana combinando municipios de Sucre, sur de Bolívar y norte de Antioquia; el del Departamento del Bajo Cauca con sede en Caucaasia y la provincia cercana; el del FAM (Frente Amplio del Magdalena Medio) con sede en Barrancabermeja, con concejales en esta ciudad; los paros cívicos y marchas campesinas de protesta originadas en las provincias de García Rovira (Santander) y de Gutiérrez (Boyacá) por falta de carreteras y servicios públicos; el Foro de Iza (Boyacá) para defender el manejo adecuado de la laguna de Tota; el movimiento de los cabildos indígenas de Coyaima, Ortega, Chaparral y Natagaima combina-

Mompox
Monumento de Mompox (Del Editor para el Dr. Fals)



La política actual de descentralización para que sea plena debe pasar del municipio a la provincia.

mientos populares locales, y reanimó el debate que ha culminado con las actuales discusiones en la Asamblea Constituyente.

Esta labor de promoción de la idea Región-Pronvincia ha sido apoyada por foros locales que comenzaron en Mompós en agosto de 1985 para completar cuatro el año pasado. El movimiento regional —la “revolución de la periferia”— se convirtió en nacional con la realización del Primer Foro Nacional por la Región y la Provincia en Cartagena, el 22 y 23 de enero de 1991 con representantes de todo el país, lo cual es índice del apoyo popular que puede galvanizar la presente iniciativa.

Primeras medidas correctivas

Sin esperar las necesarias reformas constitucionales, algunos gobiernos departamentales empezaron a corregir la situación existente, al reconocer la racionalidad de combinar los esfuer-

zos de municipios para mejor prestar determinados servicios (hospitales de segundo o tercer grado), colegios de bachillerato completo, acueductos regionales, granjas agrícolas experimentales, etc.). En estas formas autorizaron la creación de provincias, como se explica a continuación.

La Asamblea de Cundinamarca expidió la Ordenanza No. 2 de 1987 (noviembre 10), creando 11 provincias y Consejos Provinciales de Planificación, con los siguientes plausibles objetivos:

- a) Permitir a través de la provincia que el departamento ejerza una adecuada tutela en asuntos de planificación sobre sus municipios.
- b) Fomentar la integración social y económica de las entidades territoriales.
- c) Asegurar la participación de las provincias en la preparación de los planes de desarrollo.
- d) Identificar las necesidades de los municipios.

e) Permitir la participación de las provincias en la elaboración, evaluación y ejecución del presupuesto departamental.

Este plan sigue vigente aunque con dificultades por falta de apoyo institucional y recursos. Apenas empieza a popularizarse, como ocurre en el caso de Calandaima, mencionado atrás.

La Asamblea de Nariño expidió la Ordenanza No. 15 de 1987 (noviembre 15) autorizando la creación de la Asociación-Provincia de Obando y la Asomayo (Asociación de Municipios del Norte). Tales designaciones dobles, en sí mismas indican la ambigüedad (o desorientación) de las disposiciones sobre asociaciones de municipios rurales a las que se alude más adelante. Sin embargo, estas dos provincias o cuasi-provincias nariñenses están funcionando a pesar de la falta de apoyo presupuestal, por su arraigo popular e histórico.

La Asamblea del Valle del Cauca había autorizado una “Reforma Administrativa Departamental” en 1977, con distritos que combinaban municipios al estilo de provincias. Esta reforma no funcionó porque siguió la tendencia centralista y vertical, no generó ningún manejo presupuestal descentralizado y no hubo participación real de los municipios o sus gentes en los procesos de planeación, ni entre sí para prestar servicios. Pero creó un antecedente importante para la aprobación de la Ordenanza No. 10 de 1988 (noviembre 24), complementada por la No. 02 de 1989 (noviembre). Estas ordenanzas modifican el estatuto básico de la administración departamental y crean prefecturas provinciales, centros provinciales de información y comités provinciales de planeación. Las subregiones o distritos resultantes equivaldrían a provincias. El propósito principal es adelantar tanto el plan de desarrollo como el de ordenamiento territorial del departamento del Valle, alimentados como “un proceso continuo y dinámico desde la periferia (municipios y provincias) el centro (departamento) y viceversa”. Estas disposiciones esperan estímulos oficiales adicionales. En algunas partes, como en el norte y sur del departamento,

Pueblo del Común (Papel Periódico Ilustrado)



estas medidas empiezan a tener reconocimiento popular.

La Asamblea de Boyacá hace poco expidió la Ordenanza No. 37 de 1990 (diciembre 19) estableciendo obligatoriamente 15 Asociaciones de Municipios en el departamento y dos distritos especiales. Estas asociaciones equivalen en muchas partes a provincias, o duplican las históricas como Gutiérrez, Lengupá, Márquez, Neira, Tundama, Sugamuxi y Valderrama. Tal ambigüedad se refleja en el artículo 6º que crea un "Consejo Asesor de Desarrollo Provincial" adscrito al Despacho del Gobernador, integrado por los directores ejecutivos de las Asociaciones de Municipios.

Otros departamentos, como Bolívar y Antioquia (Centros Administrativos de Servicios Regionales, CASER) han intentado la conformación de distritos y subregiones en sus respectivos territorios, con pocos resultados positivos, por ser medidas verticales desde el centro que no han tomado en cuenta el sentir de los pueblos de base, ya que ha habido provincias en ambos departamentos como hemos dicho y en ambos ha habido síntomas de reavivamiento de ellas.

Como puede verse, se siente la necesidad de formalizar mejor a las provincias en Colombia, como condición de progreso colectivo, a pesar de haber sido ignoradas legalmente. No siempre

se las ha sabido organizar. Ahora queda la más expedita y constructiva tarea de facilitar e impulsar su consagración constitucional. Las provincias podrían ir desplazando a los departamentos como entidades territoriales coordinadoras de la acción estatal en las regiones. Para ello habría que aclarar todavía más lo que se ha hecho entre nosotros en materia de Asociaciones de Municipios.

Las asociaciones (rurales) de municipios

La Ley 11 de 1986 (artículos 14 y 15), lo "Estatuto básico de la administración municipal", y los artículos 324 a 347 del Decreto 1333 del mismo año, o "Código de Régimen Municipal", abrieron paso a la formación de Asociaciones de Municipios como entidades administrativas autónomas creadas por Concejos Municipales. Su propósito ha sido motivar la solución de problemas de servicios públicos de naturaleza común a varios municipios. En nuestro caso, nos interesa lo ocurrido en aquellos que son predominantemente rurales.

Con la excepción de las asociaciones mencionadas atrás en Nariño, la experiencia en la aplicación de estas disposiciones ha sido negativa. La verticalidad de ellas, proviniendo de autori-

dades que no han auscultado la opinión pública afectada por las Asociaciones, la falta de interés institucional y de recursos adecuados, todo ello ha conspirado para frustrar una iniciativa que busca trascender las limitaciones municipales actuales y llegar al nivel de coordinación provincial necesario para alcanzar las soluciones deseadas.

Los datos disponibles para tres departamentos donde se ha ensayado la formación de Asociaciones de Municipios, son descorazonadores. En el Huila, se propusieron cuatro subregiones para descentralizar el manejo administrativo departamental: no se ha hecho nada más y se aduce que "los objetivos son muy amplios, escasos los recursos". En el Magdalena, se asociaron municipios alrededor de Plato para frustrarse luego por "el poco interés mostrado por los alcaldes". En el Cauca se decretaron tres Asociaciones de Municipios, pero "ninguna ha sido culminada exitosamente".

La encuesta continúa, pero las tendencias están dadas hacia el fracaso de esta política. Queda la constructiva opción de transformar las Asociaciones de Municipios de empresas específicas de desarrollo como son ahora, a plenas entidades territoriales como provincias, en lo que tendrían mayor respaldo estatal y popular, al entrar a contar la identidad cultural y el orgullo regional y provincial. Esta humanización de la política para hacerla auténticamente participativa, es lo que se propone en varios de nuestros Proyectos de Reforma Constitucional.

Propuestas y alternativas

El tope de la descentralización

Aunque la política estatal reciente, inspirada en la descentralización, haya empezado a corregir la desastrosa orfandad municipal y veredal que ha afectado a todo el país, es evidente que aquella puede llegar pronto, o está llegando ya, a un tope superior motivado por la naturaleza más compleja de los problemas que se encuentran en el terreno. Es posible mejorar las condicio-

nes de vida en cada municipio y sus veredas, y así puede que esté ocurriendo a pesar de malversaciones de alcaldes ignorantes o de peculados y robos por autoridades corruptas.

Pero problemas mayores y urgentes que tienen que ver con la explotación de recursos naturales, la tierra y el agua —el manejo de cuencas hidrográficas y su conservación a que se refiere justamente el H. Constituyente Arturo Mejía Borda, que son de vital importancia para las comunidades— así como los relacionados con servicios múltiples de salud, educación, mercado, transporte y otros, rompen los límites municipales individuales y obligan a dar consideración prioritaria a las necesidades combinadas de entidades territoriales mayores que los municipios: las provincias y las regiones. El municipio resulta pequeño para esquemas eficaces de desarrollo económico y social integral. (Sobre el departamento, véase más adelante).

De allí que surja como tesis central de esta Ponencia, **que la política actual de descentralización administrativa y fiscal no se detenga en el municipio, y mucho menos en el departamento, sino que pase a unidades territoriales más amplias, esto es, a provincias y regiones.**

La regionalización del país resultaría así como un gran propósito nacional, como imaginamos a Colombia proyectada hacia el siglo XXI, para llegar al objetivo propuesto por el H. Constituyente doctor Juan Gómez Martínez en su ponencia sobre Competencias Territoriales, de “incrementar progresivamente la autonomía territorial en el país”.

Reglas de orientación participativa

El agotamiento de la descentralización y la búsqueda de alternativas provinciales y regionales autónomas, implican algunas reglas generales de orientación política, económica y social de naturaleza participativa. En primer lugar, la de la *flexibilidad*. No es realista imponer desde arriba, como hemos visto atrás, esquemas organizativos territoriales y las soluciones deberán tener siempre referentes partici-



Barca en el río Cauca (Papel Periódico Ilustrado)

pativos locales: que los pueblos decidan a plena conciencia. En consecuencia, la nueva Constitución podría desde ahora sentar las bases para la libre conformación de regiones y provincias donde se quisieran, mediante consultas populares, y permitir una ordenada evolución hacia esas metas.

Una segunda regla es la de la *equidad* en compensar regiones, provincias y municipios según su grado de desarrollo o atraso económico y su viabilidad como unidad territorial. Los más prósperos tendrían que contribuir a los atrasados. Para ello parece necesario llegar a alguna forma de clasificación o de categorías cuidando discriminar negativamente, y a la creación de Fondos de Compensación Territorial, como se propone en algunos de los Proyectos de Reforma consultados.

Una tercera regla es la de la *parsimonia*, que incluye evitar la duplicación de funciones en un mismo territorio, especialmente la burocracia. Sobre esto será necesario estudiar y poner las bases de coordinación entre CORPES y Corporaciones Autónomas Regionales, por ejemplo, y entre éstas y las gobernaciones de los actuales departamentos.

Hacia el Estado Regional

La eventual regionalización del país lleva a reconocer realidades actuales e

históricas. También invita a fórmulas neofederales participativas, distintas de las basadas en la concepción de soberanía estatal al estilo del siglo XIX. Como las provincias implican y exigen un marco general del Estado donde jueguen los avances económicos y sociales participativos que todos esperamos con la nueva Constitución, este marco es el que ofrece la región como gran entidad territorial, ya que ésta se conforma por provincias vinculadas cultural, históricas y políticamente. Como se dijo antes, las regiones quedarían como metas constitucionales por alcanzar en el futuro, como un propósito nacional a mediano y largo plazo que corrija a nivel local las excesivas tendencias monopólicas de las capitales centrales, incluyendo las regionales que surjan del proceso, como sería Barranquilla en el caso costero.

Para el efecto se propone avanzar de manera gradual hacia un esquema de Estado Regional participativo, dando al gobierno un plazo de tres años para realizar los estudios y ajustes institucionales necesarios. Ante todo, con la contribución orientadora de la Comisión de Ordenamiento Territorial, se reestructurarían las Regiones de Planificación (CORPES), que podrían en adelante incorporar a las siguientes entidades:

a) Los actuales departamentos, pero reestructurándolos alrededor de las

Pasto (Papel Periódico Ilustrado)



funciones de planificación del desarrollo económico y social regional y nacional que ahora tienen.

b) Las Corporaciones Autónomas Regionales y similares, con todos sus trabajos, personal y recursos.

c) El Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarias (DA-INCO), que dejaría de existir por la departamentalización transitoria. (Cf. Proyecto No. 9 de Juan Gómez Martínez).

La recolocación del departamento y de las Corporaciones Autónomas Regionales en los CORPES es una decisión lógica y racional, un paso que lleva a la Colombia que queremos. El ahorro que esto implica en personal y recursos para el erario público sería inmenso.

Una salida al dilema departamental

Sin negar la existencia centenaria de los departamentos —lo cual ha producido sentimientos de lealtad regionales con su simbología cultural, que no con la clase política dominante allí, en lo cual debemos tener el cuidado de distinguir, como en las divergencias entre la Guajira y el Cesar por un corredor al mar— cabe recordar lo artificial e imperial de su introducción en 1886, y la transformación que han tenido aquí mismo y hasta en Francia, su lugar de

origen hoy dominado por Regiones Autónomas. El nuevo país espera una forma de gobierno muy distinta de la que ha conocido en los últimos decenios, dentro de la cual desgraciadamente los departamentos, con sus redundantes asambleas, han jugado papel multiplicador en el contagio de la corrupción clientelista y en el desgreño administrativo. Una política de vuelta para fortalecer al departamento, incluyendo asambleas redivivas y elecciones populares de gobernadores, es incongruente tanto con la política renovadora de la descentralización como con la propuesta regionalización, pues lleva de nuevo a apagar y subordinar a los municipios y sus veredas cuando éstos apenas empiezan a respirar. Tampoco dejaría florecer a las provincias como alternativa propia e históricamente mejor arraigada.

Una posible salida de naturaleza evolutiva y transitoria del dilema presentado por la inercia institucional del departamento en el contexto del nuevo Estado Regional, sería mantener a los departamentos sólo como engranaje de planificación económica y social, como se sugirió atrás, función que es la única que han conservado de su anterior condición. Esta recomendación la sostienen varios de los constituyentes en los proyectos estudiados, como se detalle en el cuadro más ade-

lante. Tal es la fórmula que acogemos y recomendamos. Para ello no se justificaría la actual estructura administrativa departamental (secretarías, asambleas, etc.) ni tampoco la elección popular de gobernadores. Estos podrían ser escogidos mediante elecciones de segundo grado, por ejemplo, por los representantes de las provincias o municipios.

Cabría esperar entonces que los actuales departamentos se vayan transformando en regiones autónomas, por fusión y decisión propia, donde los pueblos así lo decidan. Al mismo tiempo habría que permitir la evolución de las actuales regiones de planificación para convertirse en regiones plenas, como entidades territoriales.

Resumen de posiciones

Los 19 proyectos examinados desde el punto de vista de las provincias y asociaciones (rurales) de municipios tienden a apoyar estos puntos de vista, aunque algunos como el del Gobierno Nacional insistan en reforzar a los departamentos. Sin embargo, el proyecto del gobierno abre las puertas para la futura conformación de regiones y provincias, mediante compulsas a la voluntad popular. Ello es lo mínimo a que se pueda aspirar.

Recomendaciones

Se ha dicho que, por regla general, las instituciones jurídicas quedan a la zaga de los cambios sociales. Ellas van consagrando las normas y valores que los pueblos decantan en su discurrir cotidiano. Aunque en casos extraordinarios o revolucionarios pueda ocurrir lo contrario, aquella reflexión podría ser vista con despreocupación en otros tiempos más calmados que el actual. Ahora no se toleran rezagos político-culturales pronunciados, y eso explica que ocurran conflictos internos graves en las sociedades. Es obvio que la nación colombiana sufre las consecuen-

cias negativas de estos desfases, como ocurre, en efecto, en relación con el ordenamiento territorial.

El país ha exigido, y sigue exigiendo, que haya más racionalidad y eficiencia en este campo. Así lo ha expresado perentoriamente en los últimos tres lustros, a través de movimientos regionales, marchas campesinas, paros cívicos, foros, seminarios y estudios académicos, y hasta varias gobernaciones departamentales se han sumado a la campaña de exigencias. No es tolerable mantener el actual ordenamiento territorial con sus artificiales límites rotos por tozudos hechos de violencia y de cambio social. Es una de las instituciones jurídicas más atrasadas de todo nuestro andamiaje administrativo. Ahora pedimos que el texto constitucional guarde compás con la realidad

dica de los límites de todas las entidades territoriales como resultado de cambios demográficos y económicos en la realidad social, y la producción de un Mapa Oficial de la República cuyas divisiones tendrían efectos legales para los actos principales de la vida pública: elecciones, administración, salud, orden público, instrucción, etc., como ocurre en todos los países modernos. En ello se modifica lo establecido en el inciso del artículo 7º de la Constitución vigente, que ha permitido un total desorden en la división del territorio, sin el criterio central de buen gobierno que ahora se propone.

Existe, por fortuna, un gran consenso sobre esta iniciativa. Los H. Constituyentes Misael Pastrana Borrero y Antonio Navarro Wolff, en sus discursos generales expresaron su acuerdo, y

Guillermo Perry, Arturo Mejía Borda, Francisco Rojas Birry y Héctor Pineda Salazar, y en la ponencia sobre Competencias del H. Constituyente Juan Gómez Martínez.

Por lo tanto, recomendamos la favorable consideración del siguiente proyecto de articulado, en parte recogido de lo examinado con este propósito, y en parte como eco de la voz de las provincias mismas y sus gentes. Este proyecto de articulado coloca necesariamente a la provincia dentro del contexto regional y nacional y reconoce el proceso evolutivo para llegar a aquellas metas de transformación apelando a la consulta popular.

Proyecto de articulado

Artículo A. Son entidades territoriales de la República: las regiones, las provincias, los territorios étnicos, los distritos metropolitanos, los municipios, las comunas y los corregimientos con las características, funciones y competencias que se establecen por esta Constitución y las leyes.

Artículo B. La autonomía constituye el principio básico de la organización de todas las entidades territoriales. Esta comprende:

- a) La gestión administrativa, financiera y presupuestal en los asuntos de su competencia.
- b) Recursos suficientes para el cumplimiento de sus funciones.
- c) La elección popular de sus principales autoridades, respetando normas y costumbres de los grupos étnicos.

Artículo C. Con el fin de responder a los cambios en la organización del territorio producidos por factores demográficos, económicos, sociales y culturales que afectan el bienestar y desarrollo de la población, la participación ciudadana, el ejercicio electoral y el mantenimiento del orden público, los límites de las entidades territoriales serán examinados y revisados periódicamente.

La ley determinará la periodicidad de esta revisión y los organismos encargados de los exámenes y revisiones requeridos, con las funciones y los recursos que les sean propios. Como re-



Calle principal de Quibdó (Papel Periódico Ilustrado)

social y con los hechos, y que mantenga un ritmo flexible, permitiendo a los colombianos proyectarse dinámicamente a un futuro mejor.

Con este fin, deseamos insistir en la creación de la Comisión de Ordenamiento Territorial porque sin sus decisiones y recomendaciones no sería posible impulsar la creación de las provincias ni realizar la de las regiones. Sobre este particular ser recuerda la necesidad de consagrar constitucionalmente el principio de la revisión perió-

el segundo propuso además que la Comisión de Ordenamiento Territorial se creara por la Asamblea Nacional Constituyente como acto propio de este cuerpo, dándole un plazo para empezar sus trabajos. Así se ha hecho en otros países, como en el Brasil. Este punto de vista es acogido por nosotros en el proyecto de articulado que sigue. Respaldo adicional se encuentra en los Proyectos de Reforma de los H. Constituyentes Eduardo Espinosa Facio Lince, Eduardo Verano, Horacio Serpa,

sultado de revisión periódica se publicará el Mapa Oficial de La República.

Artículo D. En adelante, a partir de las revisiones periódicas de límites de entidades territoriales, las divisiones o circunscripciones relativas a lo electoral, lo censal, lo judicial, lo administrativo y fiscal, lo eclesiástico, lo militar y policivo, la instrucción y la salud públicas, la planificación del desarrollo económico y social y otras actividades de interés general deberán coincidir con los límites de las unidades territoriales expresados en el Mapa Oficial de la República o referirse específicamente a ellos.

Artículo E. Las regiones son entidades territoriales autónomas de considerable espacio geográfico y suficiente población que se conforman por la fusión de los actuales departamentos o por provincias, municipios, territorios étnicos o distritos metropolitanos contiguos y vinculados por razones históricas, sociales, culturales, económicas o ecológicas que así lo decidan en consultas populares. La ley determinará los procedimientos para la conformación de regiones y el régimen administrativo de éstas.

Artículo F. Las provincias se constituyen por la asociación de municipios o territorios étnicos contiguos y vinculados por razones históricas, culturales, sociales, económicas o ecológicas, cuyos habitantes así lo dispongan en consultas populares. Las provincias deberán satisfacer plenamente la participación política, social y económica de los habitantes de los municipios o territorios que las constituyen.

Artículo G. Cada provincia tendrá un prefecto elegido por el voto de los ciudadanos para periodos de tres años. No podrá ser reelegido en el período inmediatamente siguiente. Son funciones del prefecto provincial:

- a) Ser el jefe de la administración provincial.
- b) Dirigir los servicios públicos coordinados de los municipios.
- c) Presentar al ayuntamiento provincial proyectos de acuerdos sobre planes y programas de desarrollo social y económico de la provincia.
- d) Organizar juntas de participación ciudadana.

Artículo F. Las provincias se constituyen por la asociación de municipios o territorios étnicos contiguos y vinculados por razones históricas, culturales, sociales, económicas o ecológicas, cuyos habitantes así lo dispongan en consultas populares.

- e) Promover campañas educativas y culturales.

f) Presentar al ayuntamiento el presupuesto de rentas y gastos de la provincia.

- g) Otras funciones que fije la ley.

Artículo H. Cada provincia tendrá un ayuntamiento integrado por los presidentes de los concejos de los municipios de la provincia. Son funciones del ayuntamiento:

- a) Ordenar por medio de acuerdos lo conveniente para la administración de la provincia y expedir el presupuesto anual y controlar su ejecución.
- b) Coordinar el cumplimiento de funciones y la prestación de servicios entre la región y los municipios.
- c) Aprobar los planes y programas de desarrollo provincial con base en los planes municipales y controlar su ejecución.
- d) Escoger y sesionar en la capital de la provincia.
- e) Organizar la ejecución y sostenimiento de obras de interés común para los municipios y apoyarles bajo los



El paso de la Angostura (América pintoresca)

principios de supletoriedad y concurrencia en los sectores de salud, educación, comunicaciones, turismo, justicia, electricidad, industria, acueductos, vivienda, transporte, puertos y aeropuertos, seguridad y otros sectores.

f) Desempeñar las atribuciones de las asociaciones de municipios.

g) Defender el patrimonio cultural, artístico y monumental de la provincia.

h) Adelantar la defensa del ambiente ecológico y control y ejecutar el manejo de los recursos naturales y el de cuencas hidrográficas y el subsuelo.

i) Establecer los gravámenes y contribuciones necesarias para la prestación de los servicios provinciales.

j) Ordenar los gastos de la administración provincial y fijar las escalas de remuneración y prestaciones sociales de sus servidores.

k) Proponer revisiones de límites dentro de su territorio, sometidas a consulta popular.

l) Asumir otras funciones de acuerdo con la ley.

Artículo I (Transitorio). a) Mientras se reordena el territorio de la República conforme a esta Constitución, se mantendrá la actual división político-administrativa, pero ésta irá dando paso a las entidades nuevas o revisadas según lo proponga la Comisión de Ordenamiento Territorial.

b) Las intendencias y comisarias pasan a ser departamentos sin ningún otro requisito, y lo serán hasta tanto la Comisión de Ordenamiento Territorial proponga lo pertinente según los ajustes ordenados por esta Constitución y por las leyes.

c) Las funciones y atribuciones de las actuales Asociaciones de Municipios serán asumidas por las provincias o por los distritos metropolitanos que para los mismos fines se conformen en el mismo territorio. La ley dispondrá lo pertinente a esta transición.

Artículo J (Transitorio). a) Las regiones de planificación se ajustarán a lo dispuesto por la Comisión de Ordenamiento Territorial y a las leyes que ordenen su reorganización.

b) Las regiones de planificación incorporarán en sus estructuras administrativas a las siguientes entidades:

1. Los departamentos de sus respectivos territorios. Estos ejercerán funciones de coordinación para el desarrollo económico y social y local dentro de los sistemas regionales y nacionales de planificación.

2. Las corporaciones autónomas regionales, las corporaciones de desarrollo y las corporaciones de defensa de departamentos y secciones.

3. El Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarias (DAINCO).

c) La Presidencia de la República, previo concepto del Departamento Nacional de Planeación y de la Comisión de Ordenamiento Territorial, dispondrá los ajustes institucionales, de personal y recursos pertinentes a esta transición en cada una de las regiones, dentro del término de dos años contados a partir de la promulgación de esta Constitución.

Artículo K (Transitorio). a) Créase la Comisión de Ordenamiento Territorial



Estación de Barranquilla (América pintoresca)

adscrita al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, para que de oficio o por petición de autoridades competentes y de personas naturales o jurídicas haga el examen inicial y primera revisión de límites de entidades territoriales y documente la creación de las nuevas entidades siguiendo criterios de viabilidad, gobernabilidad y conveniencia social y administrativa.

La Comisión de Ordenamiento Territorial estará integrada por representantes del Gobierno Nacional, del Congreso, de las entidades territoriales, de los organismos de planeación y de instituciones universitarias.

b) Son funciones de la Comisión de Ordenamiento Territorial:

1. Proponer al Gobierno Nacional la revisión de límites de las entidades territoriales.

2. Proponer al Gobierno Nacional la conformación de entidades territoriales nuevas, previa consulta popular.

3. Hacer estudios técnicos y producir material cartográfico, prestando especial atención a factores sociogeográficos, culturales, económicos y ecológicos que afecten el funcionamiento de las entidades territoriales.

4. Realizar, con la colaboración del órgano electoral e instituciones especializadas, consultas populares y encuestas en sitios donde se experimenten los cambios señalados.

5. Tomar en cuenta, para estos fi-

nes, los resultados de los censos decenales de población y vivienda.

6. Producir y publicar el Mapa Oficial de la República con las novedades efectuadas en las entidades territoriales y sus límites.

c) Las corporaciones públicas, autoridades locales, movimientos locales y regionales, fundaciones y otros organismos oficiales y privados y personas particulares podrán elevar ante la Comisión de Ordenamiento Territorial memorias y recomendaciones sobre asuntos pertinentes a sus entidades territoriales, las cuales deberán tomarse en cuenta por aquella.

d) La Comisión de Ordenamiento Territorial conformará una subcomisión integrada por especialistas y representantes elegidos por los grupos étnicos, para que de acuerdo con su extensión, población, organización y recursos, determine las categorías de las entidades territoriales étnicas, su articulación con otras y de ellas entre sí. En todo caso, no estarán divididas entre varias entidades territoriales.

e) Fijase un plazo de tres años a partir de la promulgación de esta Constitución para que la Comisión de Ordenamiento Territorial proponga las primeras revisiones de límites existentes, fije los nuevos y documente la creación de las nuevas entidades territoriales siguiendo las normas establecidas en esta Constitución y en las leyes●



La Sociedad Civil frente a la Constituyente

Foros sobre:

¿Son Ilimitados los Poderes de la Constituyente?

jueves 25 de abril

¿Es Necesario Eliminar el Concordato?

jueves 2 de mayo

"Derechos Humanos y Orden Público"

jueves 9 de mayo

"Medios de Comunicación: Control y Monopolio"

jueves 16 de mayo

¿Federalización? ¿Regionalización?

jueves 23 de mayo

"Servicios Públicos"

jueves 30 de mayo

BAJO LA COORDINACION DE:

Jaime Vidal Perdomo - Luis Carlos SÁCHICA

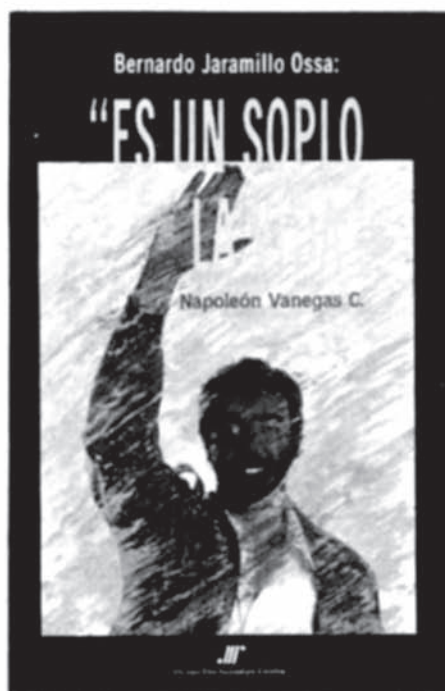
INFORMES:

Teléfonos: Conm. 3347900 ext. 345 — 2848586

Lugar: Sede Norte: carrera 15 No. 93A-10

Hora: 6:30 p.m.

ENTRADA LIBRE - INSCRIPCION PREVIA



Ediciones
Foro Nacional por Colombia

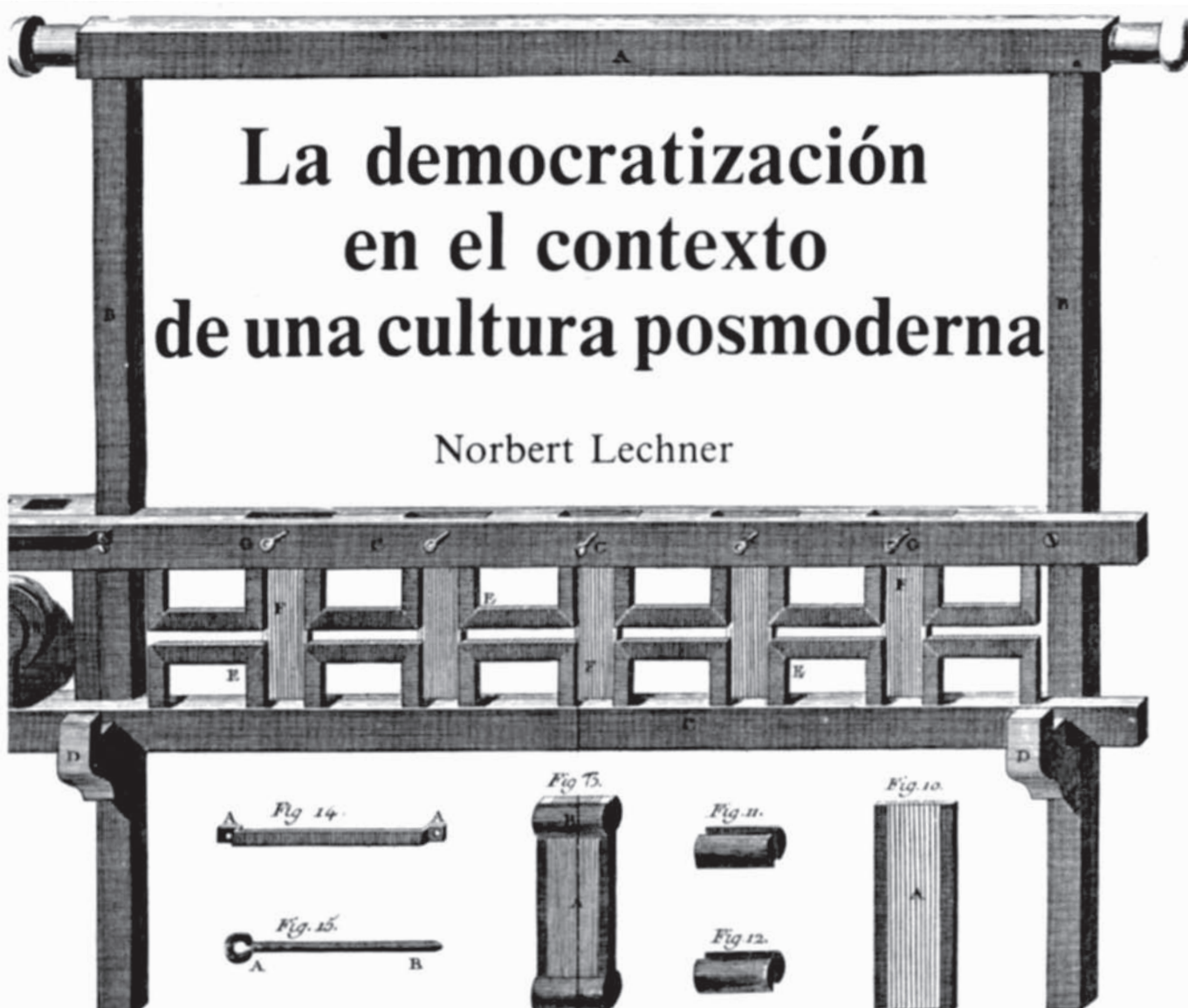
“ES UN SOPLO LA VIDA”

Bernardo Jaramillo

Distribuye ECOE
De venta en las principales librerías del país.

La democratización en el contexto de una cultura posmoderna

Norbert Lechner

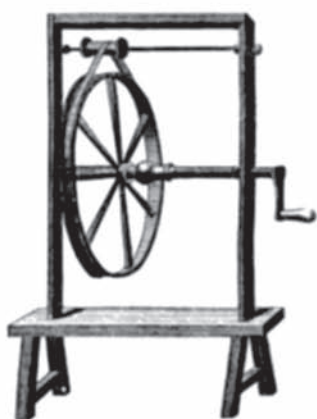


1. Crear una cultura política democrática

La lucha política es siempre también una lucha por definir la concepción predominante de lo que se entiende por política. ¿Qué significa hacer política? ¿Cuál es el campo de la política? Las preguntas nos remiten a la cultura política. Este tema, de por sí difícil de estudiar, plantea dificultades aún mayores en los procesos de democratización. Aquí no se trata solamente de analizar la(s) cultura(s) política(s) existente(s), sino de *crear* una cultura política democrática. Por poco que profundicemos los procesos de democratización, constatamos que la génesis de una cultura política democrática es uno de los aspectos centrales. Me quiero

referir a un momento habitualmente no considerado: el contexto internacional.

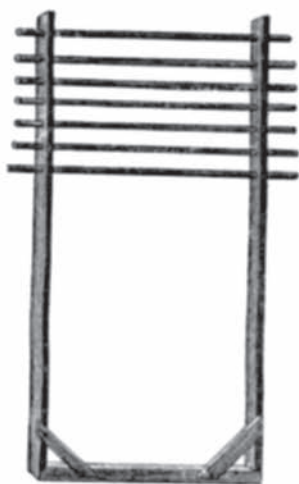
La importancia del ambiente ideológico-cultural internacional en las luchas políticas de cada país es particularmente notoria en el caso de las sociedades latinoamericanas, cuya organización y pensamientos políticos se desarrollan, desde la época colonial, bajo la influencia de la tradición ibérica y anglosajona. Al respecto contamos con importantes estudios históricos. Pero la influencia del pensamiento político occidental no se debe sólo a una tradición intelectual, propia al "mestizaje cultural" de nuestras sociedades. Estas se han "capitalizado" tan extensiva e intensivamente que no podríamos interpretar la realidad nacional sin recurrir a las categorías explicativas del capitalismo. Tan-



to el marco externo como la dinámica interna de América Latina están condicionados por la "lógica" capitalista. Sin embargo, cualquiera que se haya referido al Estado o a las clases, sabe el carácter *sui generis* de la realidad latinoamericana. Ahora bien, si toda teoría ilumina algunas cuestiones y escamotea otras, en el caso de América Latina las dificultades son todavía mayores. Las concepciones y prácticas políticas que elaboramos en nuestros países no pueden prescindir del debate político-ideológico en los centros metropolitanos; pero estos esquemas interpretativos, a su vez, tienden a distorsionar nuestros planteos de los problemas que enfrentamos.

Me permito recordar esta dificultad bien sabida para prevenir contra análisis demasiado lineales. No les faltan buenas razones a quienes parten de una "definición mínima" de la democracia para investigar los factores que favorecen u obstaculizan, aceleran o frenan el desarrollo de un régimen democrático. En efecto, los estudios funcionalistas suelen ser más claros y acotados. Más fructífero, sin embargo, me parece un enfoque dialéctico que aborde en conjunto las formas de democratización y los problemas históricos de determinada sociedad. Con ello aludo a las transformaciones ocurridas en las sociedades bajo la dictadura; independientemente de cómo califiquemos tales transformaciones, el hecho es que la sociedad es otra. La dictadura no es un mero paréntesis y, en consecuencia, no podemos repetir formas anteriores. Pero no se trata sólo ni principalmente de considerar las nuevas condiciones sociales. Junto con las experiencias de ruptura, hay líneas de continuidad; nuestros países arrastran problemas históricos —basta citar la cuestión nacional o la cuestión social— que incluso fueron agravados por el régimen militar. Desde este punto de vista, el autoritarismo pertenece a un ciclo pasado y expresa su crisis. Su "solución" exige nuevas formas de concebir y hacer política.

La búsqueda de nuevas formas de hacer política, y la elaboración de nuevas concepciones de la política se insertan en un contexto internacional que podríamos denominar cultura posmoderna. La pregunta es: *¿en qué medida 1) la cultura posmoderna contribuye a generar una cultura política democrática que 2) sea capaz de responder a los problemas históricos de nuestras sociedades?*



Sin entrar en el debate acerca de la "posmodernidad" quiero señalar dos elementos del actual "clima cultural". *Por un lado, expresa un proceso de desencanto*, particularmente el desencanto de las izquierdas. Estas ya no creen en el socialismo como meta predeterminada ni en la clase obrera como sujeto revolucionario y aborrecen de una visión omnicompreensiva de la realidad. Intelectualmente, ello conlleva una crítica de aspectos centrales del marxismo y, más general, de toda una tradición política: crítica a una filosofía de la historia, a la idea de sujeto, al concepto de totalidad. Es una crítica que toma distancia, sin pretender elaborar un paradigma alternativo. Este carácter más bien expresivo de la cultura posmoderna se muestra, *por otro lado, en el surgimiento de una nueva sensibilidad*. Llamen la atención dos rasgos: el desvanecimiento de los afectos, un enfriamiento de las emociones y, por otra parte, una erosión de la distancia histórica-crítica, aplanando la vida social a un *collage* sin relieves. Aunque sean rasgos propios de una sensibilidad principalmente estética, contrarrestados por otras tendencias (el énfasis en la subjetividad y, en particular, en la autenticidad e intimidad o el papel del fundamentalismo político-moral), hay que tener en cuenta este "estado de ánimo", primordialmente juvenil, al repensar el significado actual de la política.

Dicho en términos muy generales y tentativos, creo ver en la cultura posmoderna la expresión de una *crisis de identidad*. Ella refleja la falta o erosión de una articulación de los distintos aspectos de la vida social que permita afirmar la experiencia de un mundo vital común. Pues bien, ¿no es la desarticulación o, para usar una expresión habitual, la "heterogeneidad estructural" uno de los grandes problemas históricos de la sociedad latinoamericana? ¿No es precisamente la fragmentación del tejido social uno de los efectos más graves del autoritarismo? Aun cuando el problema de identidad sea ciertamente una cuestión fundamental en la constitución del orden en América Latina y sea posiblemente una de las causas de la convulsión en los países de Europa y América del Norte, no se trata del mismo fenómeno. No es la ocasión para explorar y contrastar las raíces históricas, el marco social y las interpretaciones teóricas en uno y otro caso. No obstante, aunque se trata de fenómenos de desarticulación diferentes, estas experiencias distintas remiten a un problema político

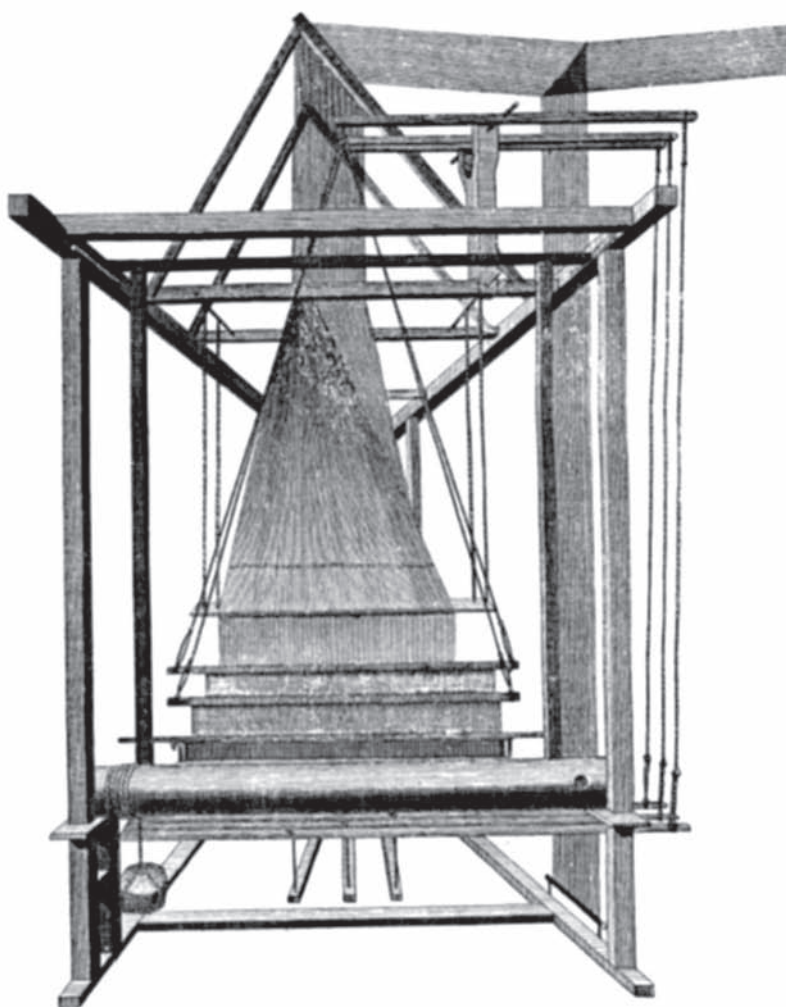
compartido: la elaboración de un marco de referencia colectivo.

Aunque las sociedades latinoamericanas tengan que elaborarse una identidad social razonable por encima de todo a partir de su propia —heterogénea— modernidad, el clima posmoderno no les es ajeno. El debate que se desarrolla en Europa y en Estados Unidos sobre la posmodernidad contribuye, creo yo, a reflexionar precisamente la articulación de un orden colectivo por medio de una cultura política democrática. En particular, dirige nuestra atención sobre dos dificultades básicas. Por una parte, la indeterminación del espacio de la política. Una vez que el espacio político deja de ser visto como un ámbito natural y/o inmutable, surge la pregunta por los límites que distinguen lo político de lo no-político. Es interrogarnos acerca de qué pertenece a la política y también qué cabe esperar de la política. Según sean trazados esos límites, se establece cuáles aspectos de la vida social pueden ser articulados en una identidad política. Por otra parte, llama la atención sobre la precariedad del tiempo. Lo políticamente posible depende del tiempo disponible, de nuestra disposición sobre el tiempo. Si no logramos producir continuidades temporales, tampoco logramos constituir identidades colectivas.

2. La indeterminación del espacio de la política

Desde la década de los 30 y especialmente después de 1945 las sociedades latinoamericanas viven un proceso de modernización de efectos contradictorios¹. Las dinámicas de secularización y de marginalización social cuestionan los fundamentos del orden establecido, incluso en aquellos países que parecían haber resuelto la cuestión nacional y la cuestión social. En este marco veo la "inflación ideológica" de los 60. Respondiendo a una amenaza de disolución y atomización social, nace la búsqueda de una visión totalizadora capaz de unificar el proceso social. Aun bajo signos políticos distintos o antagónicos, esa búsqueda de identidad sigue una pauta similar. Me parecen característicos tres rasgos.

1. La sacralización de los principios políticos como verdad absoluta. Ello conlleva un doble efecto: hacia dentro, fomenta y consolida fuertes identidades colectivas,



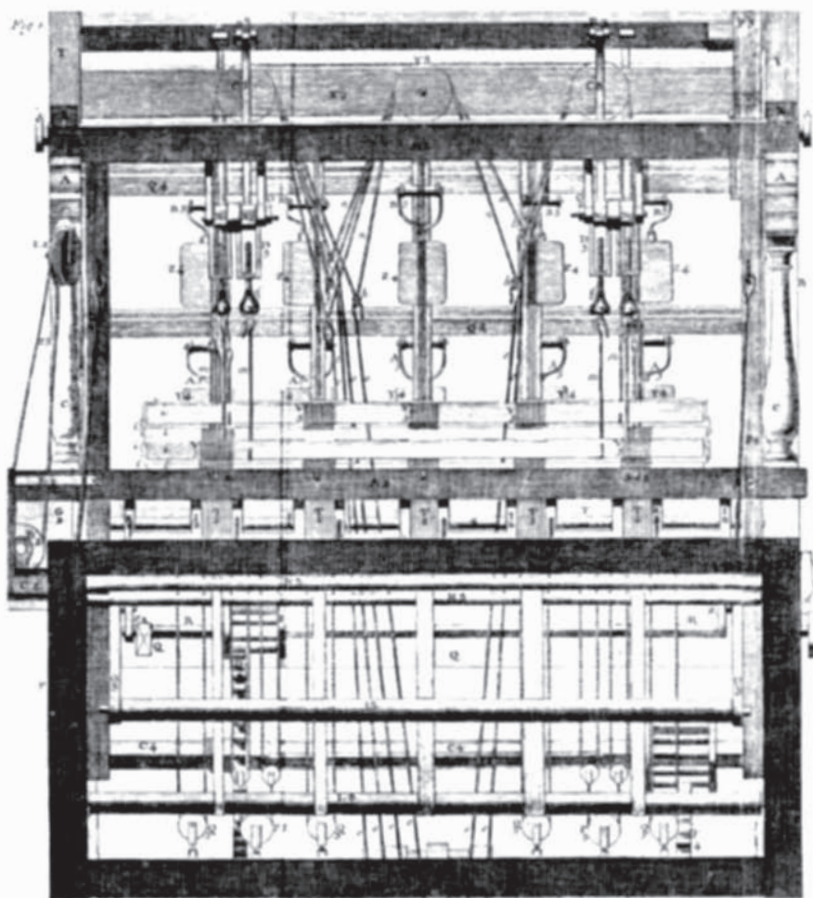
propias de comunidades religiosas. El precio de la cohesión interna es, hacia fuera, la rigidez en la distinción, una intransigencia en las negociaciones. La pureza teme la contaminación; en tanto mayor es la consistencia ideológica de un grupo, más tiende a la demonización del adversario.

2. La sacralización de los principios constitutivos de las identidades se vincula estrechamente con una resignificación de la utopía. Esta es visualizada como una meta factible, de la cual se desprendería determinada "necesidad histórica". Al identificar la utopía con un futuro posible se logra una gran movilización social para procurar aquellos "cambios irreversibles" que hagan

1. Germani, Gino: "Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna", en Germani y otros: *Los límites de la democracia*, CLACSO, Buenos Aires, 1985 (tomo I).

realidad el orden prometido. Se trata de una política instrumental, referida a un objetivo predeterminado y, por tanto, ciega a la producción y selección de diferentes opciones. La percepción del presente como "transición" motiva una conducta abnegada y de sacrificio, pero que desprecia con facilidad las conquistas del pasado.

3. La fuerza utópica descansa en una noción de totalidad, no como instancia articuladora, sino como identidad plenamente realizada. No sólo los límites divisorios entre



clase o grupos, también los límites distintivos entre lo público y lo privado, entre teoría y práctica, entre trabajo manual e intelectual, entre cultura y política aparecen entonces como fronteras obsoletas. El resultado es un sugerente cuestionamiento de los espacios establecidos, pero también una inseguridad acerca del ordenamiento social. En lugar de elaborar un nuevo sistema de distinciones, se tiende a extender determinada racionalidad, propia de un espacio, a toda la vida social: la búsqueda de una visión totali-

zadora desemboca en una posición sectaria-/totalitaria.

Para completar y, a la vez, resumir el cuadro esbozado sólo me queda resaltar la carga religiosa que conlleva este tipo de política. Toda política implica una dimensión teología. Pero en estos casos, para compensar las experiencias de exclusión y desamparo radical, se acentúa el momento religioso de tal modo que la política asume, al menos implícitamente, la redención del alma. Ello otorga a la política revolucionaria su mística y, por otro lado, hace del nuevo autoritarismo (a pesar del aséptico lenguaje neoliberal) una "cruzada de salvación". Pero no se trata de un fenómeno específico de América Latina. Si consideramos el auge del fundamentalismo en Estados Unidos, vislumbramos la importancia de la motivación religiosa (sea como "religión civil") para contrarrestar el sentimiento de incertidumbre. De ser la incertidumbre una característica constitutiva de la democracia, como sostienen algunos, la demanda de certidumbre debiera ocupar un lugar privilegiado en los estudios de democratización.

Sobre este trasfondo se perfilan los cambios que caracterizan el actual clima democrático en América del Sur (hablo de "clima" porque sabemos poco del arraigo efectivo de las convicciones y conductas democráticas). En la construcción de un sistema político democrático sobresalen, desde el punto de vista que nos interesa, dos tendencias. Observamos, en primer lugar, una fuerte revalorización de la secularización. Por oposición al mesianismo introducido por la perspectiva revolucionaria de los 60 y exacerbado por el autoritarismo, la secularización tiene hoy una connotación exclusivamente positiva, sin mayor reflexión sobre su potencial destabilizador. Para la consolidación democrática aparece imperioso desvincular la legitimidad de la verdad y restablecer el ámbito de la política como espacio de negociación. Para instaurar un clima de transacción sería indispensable aliviar a la política de los compromisos ético-religiosos, origen de la anterior intransigencia, y de expectativas desmesuradas. Se trata, en resumidas cuentas, de "descargar" una política sobrecargada. Ello exige no sólo desmontar la búsqueda de redención y plenitud, sino también cierto des-compromiso en los valores, motivaciones y afectos involucrados. En la misma dirección apunta también la segunda tendencia: *el llamado al realismo*. Reac-

cionando contra una posición "principista", contra una visión heroica de la vida y un enfoque mesiánico del futuro, se replantea la política como "arte de lo posible". La pregunta por lo políticamente posible desplaza el anterior énfasis en lo necesario ("necesidad histórica"), a la vez que se opone a lo imposible: no repetir un pasado que se mostró inviable ni pretender realizar una utopía no factible. Aparte de sus intenciones críticas, la invocación del realismo es un llamado a la construcción colectiva del orden. El orden no es una realidad objetivamente dada; es una producción social y ésta no puede ser una obra unilateral de un actor, sino que tiene que ser emprendida colectivamente. De ahí, la revalorización de las instituciones y los procedimientos, o sea, de las formas de hacer política por encima de los contenidos materiales.

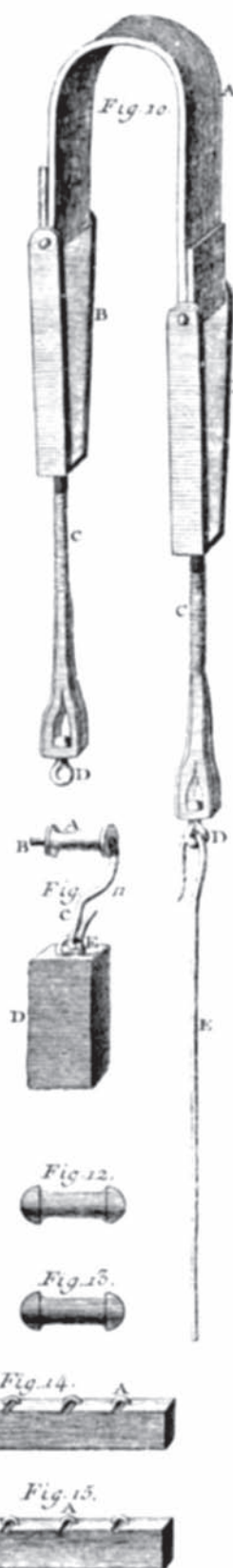
Ambas tendencias buscan restringir el anterior espacio de la política, considerado desmesurado. ¿Cuáles serían los límites adecuados del espacio político? Estamos participando en un conflicto más larvado que explícito, acerca de los límites del espacio de la política, que me parece ser uno de los terrenos privilegiados en la génesis de una nueva cultura política. Por ahora, no han cristalizado marcas claras. Un primer paso ha sido tomar conciencia del anterior "complejo de omnipotencia" política y, por tanto, de la especificidad de los distintos campos sociales. Se percibe la tensión entre política y moral, política y cultura, estado y política, etcétera. Estas tensiones son asumidas, pero no elaboradas (ni siquiera casuísticamente) a falta de criterios. ¿Qué nos aporta la cultura posmoderna al respecto?

Quiero señalar dos fenómenos que insinúan cierta contemporaneidad entre el clima democrático en América Latina y el contexto cultural internacional; ambos fenómenos iluminan las dificultades de la democracia moderna.

El llamado a una secularización de la política puede apoyarse en la cultura posmoderna en tanto ésta implica cierto desvanecimiento de los afectos, propiciando una conducta "cool" e irónica. En este sentido, la "moda" internacional contribuye a enfriar la carga emocional de la política, disminuyendo las presiones y, por tanto, permite al ámbito político adquirir mayor autonomía. Tales tendencias probablemente favorezcan una consolidación democrática en nuestros países. Pero no por eso entramos en

la "posmodernidad". La cultura posmoderna no orienta un proceso de secularización; es su producto. Más exacto, es la expresión de una hipersecularización. Quizá debamos entenderla como una racionalización *ex post* de un desencanto; pero una racionalización mimética, no reflexiva. Dicho en términos políticos: la cultura posmoderna asume la hipersecularización en su tendencia a escindir las estructuras sociales de las estructuras valorativas, motivacionales, emocionales. Es decir, acepta la visión liberal de la política como "mercado": un intercambio de bienes. ¿Y qué pasa con los bienes no transables? Me refiero a los derechos humanos, a necesidades psicosociales como el arraigo social y la pertenencia colectiva, a la necesidad de referentes trascendentales, pero también a los temores y el deseo de certidumbre. No veo en la cultura posmoderna una reflexión al respecto. Al contrario, su crítica a la noción de sujeto (en parte, sin duda, justificada) tiende a socavar las bases para repensar la política. Al identificar la lógica política con el mercado y el intercambio no puede plantearse el problema de identidad. Esta es, sin embargo, precisamente una de las tareas mayores que enfrenta la cultura política democrática.

También el llamado al realismo tiene, a primera vista, una afinidad con la cultura posmoderna. Ambos rechazan las grandes gestas, son sensibles a lo nuevo, a los "signos de la calle", exploran lo político en la vida cotidiana. Ante todo, desdramatizan la política. Visto así, la cultura posmoderna alimenta un realismo político en tanto prepara una nueva sensibilidad acerca de lo posible; sensibilidad que podría ayudar a reducir la distancia entre los programas políticos y las experiencias cotidianas de la gente. En cambio, no veo que la cultura posmoderna reflexione sobre el problema principal del realismo: los criterios de selección. Una vez descubiertas y formuladas las posibilidades, ¿qué opción seleccionamos como la mejor posible? El debate acerca de lo posible remite a lo deseable. Necesitamos este criterio no sólo para jerarquizar las posibilidades, sino igualmente para evaluar lo eficiente y lo exitoso de una gestión política. Quiero decir: el realismo no mira solamente lo que es, sino también lo que podría y debería ser. Exige pues una anticipación del futuro; justamente lo que está ausente en la cultura posmoderna. Volveré más adelante sobre la falta de futuro, pero adelanto un aspecto fundamen-



tal: la renuncia a una idea de emancipación. Junto con criticar al determinismo y la visión teleológica de la historia se abandona toda referencia a la emancipación (cualquiera sea su formulación). Este abandono me parece problemático. Aparentemente la cultura posmoderna se libera de ilusiones iluministas; en realidad, sin embargo, pierde noción de la historia y, por encima de todo, pierde capacidad para elaborar un horizonte de sentido. Ahora bien, ¿no enfrentan los procesos de democratización precisamente la tarea de producir un nuevo "sentido de orden"? De ahí la importancia de la cultura política. Si no lográramos desarrollar un nuevo horizonte de sentidos la institucionalidad democrática quedaría sin arraigo: una cáscara vacía.

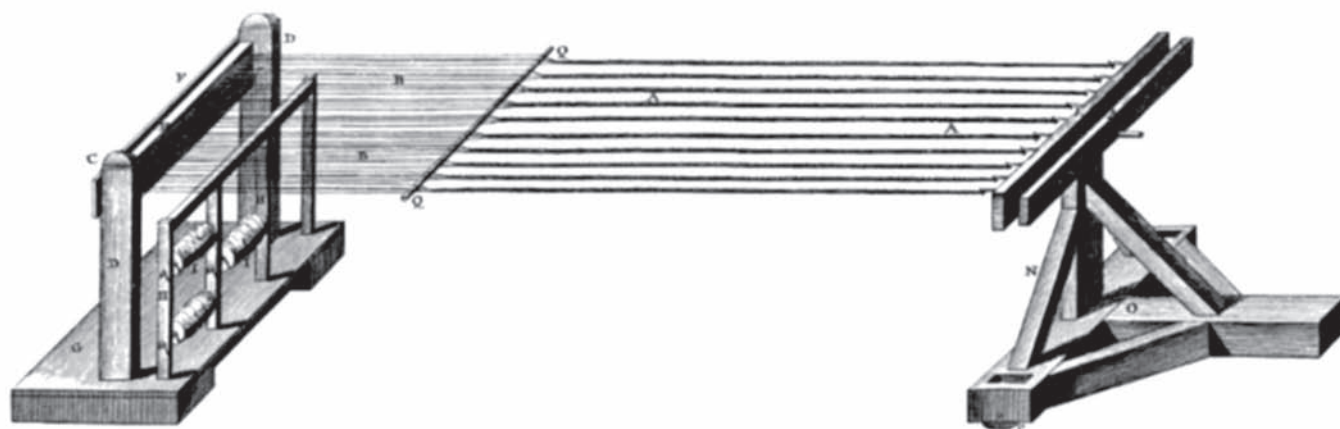
En resumen, creo que el ambiente posmoderno nos ayuda a desmitificar el mesianismo y el carácter religioso de una "cultura de militancia", a relativizar la centralidad del Estado y del partido y de la misma política; por otro lado, introduce a la actividad política una sociabilidad menos rígida y un goce lúdico. En este sentido, contribuye a replantear los límites de la política, aunque no aporte criterios para acotar el campo. Por el contrario, incrementa la indeterminación de los límites y, por consiguiente, el conflicto en torno a ellos. Esto dará a los procesos de democratización su dinámica, pero también una inestabilidad.

3. La precariedad del tiempo

Hoy es casi un lugar común hablar de una "crisis de proyectos". Después de los años 60 y 70, volcados al futuro y, por tanto, con una perspectiva optimista no sólo acer-

ca de la sociedad por hacer, sino y por encima de todo, acerca de la capacidad misma de construir un nuevo orden, después de dos décadas de fracasos aquella época nos resuena hoy como el apogeo final, retrasado, de la idea de progreso. En ningún país el fracaso de la visión heroica, casi prometeica, del desarrollo está tan a la vista como en Chile. Ni las políticas desarrollistas de Frei ni las reformas socialistas de Allende ni las medidas neoliberales de Pinochet cristalizaron en un proceso de transformación social sostenido y estable. No es que no hubiese habido cambios; los hubo, y muchos de ellos radicales. Pero eran —para usar términos historiográficos— más eventos que procesos. Vivimos hasta hoy, y de modo cada vez más dramático, el tiempo como una secuencia de acontecimientos, de coyunturas, que no alcanzan a cristalizar en una "duración", es decir, un periodo estructurado de pasado, presente, futuro. Vivimos un *presente continuo*.

Aunque menos brusca, la experiencia de los otros países de la región no es muy diferente. Ni el supuesto "milagro económico" de los militares brasileños o las reformas populistas de los militares peruanos, ni siquiera los recursos extraordinarios que en su momento ofreció el petróleo a los gobiernos de México y Venezuela se tradujeron en un "estilo" consolidado. No me refiero sólo a la ya proverbial inestabilidad política del continente. El problema de fondo es que ninguna experiencia logra crearse, más allá de la retórica del momento, un horizonte de futuro. Incluso países con un orden social relativamente estable se enfrentan a una ausencia de futuro. Hay proyecciones, pero no proyectos. En cuanto el presente se restringe a

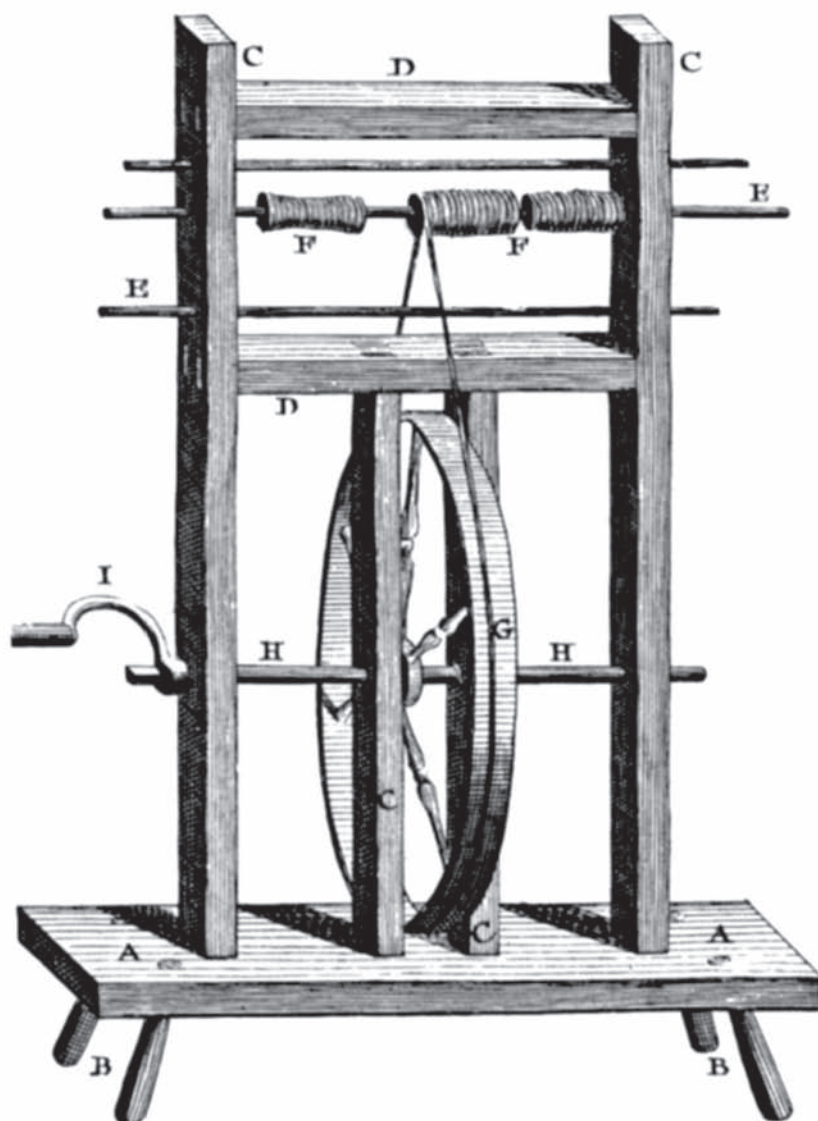


una repetición recurrente, el futuro a su vez se identifica con un "más allá": el mesianismo es la otra cara del ensimismamiento.

Tal vez la crisis de proyectos en América Latina sea hoy más notoria pues se inserta en un contexto internacional que potencia el presente como único tiempo disponible. El hecho es lamentado por unos y festejado por otros. Hay quienes critican la falta de una perspectiva y, por ende, de criterios que nos permitan elegir deliberadamente nuestro futuro; otros, en cambio, elogian la liberación de una previsión omnipresente y un destino ineludible que no dejaba espacio a la experimentación, la aventura, el acto gratuito. El hecho es que nos encontramos cara a un tiempo sin horizonte, sea que hablemos de un futuro radicalmente abierto donde "todo es posible", sea que nos sintamos atrapados recurrentemente por el pasado.

"La modernidad, decía Baudelaire, es lo transitorio, lo fugaz, lo contingente, la mitad del arte, siendo la otra lo eterno y lo inmutable"². En esta ansiedad casi histérica por lo nuevo, lo efímero, la moda, se expresa una rebelión contra las funciones normalizadoras de la tradición, pero sin perder la referencia al pasado. Sólo en relación al pasado es concebible la modernidad; el descubrimiento de lo que es moderno se nutre de la memoria. Esta tensión se quiebra en la posmodernidad. Se borra el pasado y, en consecuencia, la distancia histórica que daba relieve a la actualidad. Condensando el tiempo en un solo presente, la vida social deviene una superficie plana, un *collage*. Eliminada la perspectiva, la mirada en profundidad, todo vale: *everything goes*. Y precisamente porque todo es posible, cada posibilidad es efímera, consumida al instante.

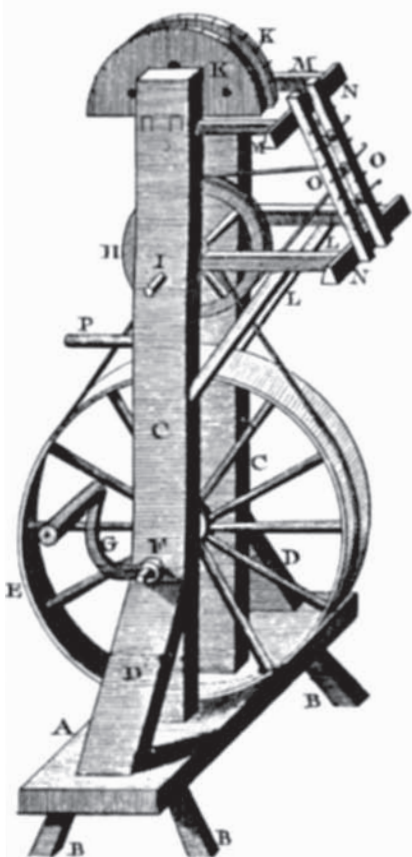
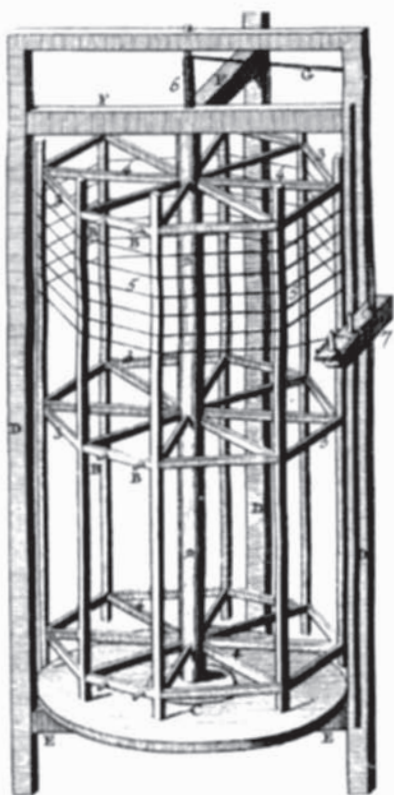
En este aceleramiento del tiempo ya nada se afirma; incluso *la identidad sucumbe al vértigo*. En este sentido, me referí a la cultura posmoderna como expresión de una crisis de identidad. En realidad, ¿cómo afirmar una identidad en un presente recurrente? No es casual que se evoque al esquizofrénico como figura problemática. La pérdida de identidad que caracteriza a la esquizofrenia puede ser entendida como el resultado de una experiencia desarticulada en que los diferentes elementos aislados, desconectados, discontinuos no se estructuran en una secuencia coherente. El esquizofrénico no conoce un "yo" porque "carece de nuestra experiencia de la continuidad temporal y está condena-



do a vivir en un presente perpetuo con el que los diversos momentos de su pasado tienen escasa conexión y para el que no hay futuro concebible en el horizonte"³. En ausencia de un sentimiento de identidad que persista a lo

2. Citado por Frisby, David: "Georg Simmels Theorie der Moderne", en Dahme & Rammstedt (eds.): *Georg Simmel und die Moderne*, Suhrkamp, Frankfurt, 1984.

3. Jameson, Frederic: "Posmodernismo y sociedad de consumo", en Foster, Hal (ed.): *La posmodernidad*, Ed. Kairós Barcelona, 1985, p. 177; ver del mismo autor "Posmodernismo - lógica cultural del capitalismo tardío", en *Zona abierta* 38, Madrid, 1986.



largo del tiempo, el esquizofrénico no sólo es nadie, sino tampoco hace nada. Para ello tendría que tener un proyecto y eso implica comprometerse a una cierta continuidad. Al romperse las continuidades temporales mediante las cuales nosotros seleccionamos y ordenamos los distintos aspectos de la vida, la visión del mundo deviene indiferenciada: una sumatoria ilimitada de elementos yuxtapuestos. El esquizofrénico no "filtra" el presente, por lo que tendrá una experiencia mucho más intensa, pero finalmente abrumadora. Vive intensamente el instante, pero al precio de petrificarlo. A falta de ponerle límites al presente, de dimensionarlo, se ahoga en una inmediatez sin fondo.

4. La creatividad de la cultura política

¿Qué se desprende de lo anterior para la elaboración de una cultura política democrática en nuestra región? Hemos visto, por un lado, las dificultades por determinar qué abarca una política democrática, cuál es su espacio. No se acepta ya la identificación de la política con el Estado o el partido ni una identificación del espacio político con la esfera pública. Se rechaza el enclaustramiento de la política, pero tampoco se acepta que todo sea política. La vida social ha quedado descentrada; sin embargo, requiere estructuración. No sólo exige normas que distingan lo bueno de lo malo, lo lícito de lo prohibido; igualmente importantes son los criterios para definir lo posible y lo deseable, lo legítimo y lo racional, lo normal y lo eficiente. De la elaboración de tales criterios depende —en forma y contenido— qué política hacemos. Pues bien, creo que estos criterios no están determinados, incluso en aquellos países en que existe un acuerdo sobre las "reglas de juego" constitucionales. Estas son necesarias, pero no suficientes para acotar el campo de lo políticamente decible/decidible.

Por otro lado, hemos visto la precariedad del tiempo. No disponemos de un concepto fuerte de tiempo, capaz de estructurar pasado, presente y futuro en tanto "desarrollo" histórico, ni siquiera compartimos horizontes de temporalidad conmensurables. Nuestra conciencia del tiempo se muestra sumamente volátil, resultando difícil acordar plazos y sincronizar expectativas. En resu-

men, nuestras capacidades de calcular y controlar el tiempo son muy débiles.

La incertidumbre acerca del espacio y del tiempo deja traslucir las *crecientes dudas sobre nuestro poder de disposición efectivo*. ¿Qué grado de incidencia real, de control racional y efectivo sobre los procesos sociales tienen los hombres y mujeres hoy en día? Quedan lejanos los días en que la humanidad se sentía llamada a "transformar el mundo". El sentimiento de omnipotencia que reinaba en los 60 ha cedido el lugar a un sentimiento de impotencia. No hay que llegar al extremo del neoliberalismo, pero su ofensiva ya no solamente contra la intervención estatal, sino contra la idea misma de la soberanía popular es un signo de la época. Al cuestionar la construcción deliberada de la sociedad por sí misma no se cuestiona sólo a la democracia; se cuestiona toda la política moderna. La fe que depositáramos antaño en la fuerza de la voluntad política se ha diluido. Pero no sólo desaparece el voluntarismo; se tiende a restar importancia a toda acción política. La sociedad latinoamericana ya sería demasiado compleja, demasiado entramada en un contexto internacional excesivamente rígido como para que pudieran introducirse cambios mayores. Incluso un gobierno de reformas tendría que contentarse finalmente con algunos "cambios simbólicos". Que esa imagen de improductividad surja de la cultura posmoderna no deja de ser una paradoja. Justamente aquella cultura que desmonta el determinismo y se abre radicalmente a explorar el campo de lo posible desemboca en una visión de lo existente como lo necesario.

Probablemente los fenómenos esbozados no sean elementos constitutivos de una "onda larga", sino síndrome de un compás de espera. Pero mientras tanto, también los procesos de democratización se encuentran en un "compás de espera" ●



El intelectual en la Nueva Babel Colombiana

Fernando Cruz Kronfly



Algunos se preguntan por el destino del intelectual tanto como del escritor en las condiciones de crisis que vive el país. Este interrogante, quizás ingenuo y hasta parroquial, parte de un supuesto errado: que la crisis y la violencia son nuevas en Colombia o, peor aún, que son nuevas a la humanidad. Y deriva también de otro supuesto todavía más ingenuo: que la violencia y la crisis paralizan al pensador, o lo atolondran. Pues bien, esta pareja de supuestos se fundan, a su vez, en una equivocada relación de causalidad según la cual la cultura, la que proviene como resultado del trabajo de los intelectuales y de los escritores, es a su vez el derivado —digamos el efecto— de la tranquilidad social y de la paz perpetua. Nada más erróneo, más simplista.

El olvido del ser

En sus tesis sobre la cultura, elaboradas por T.S. Eliot, hacia 1948¹, como bien lo advierte George Steiner², parece existir un similar e inadmisibles desenfoque, sólo comprensible por el efecto de cortina ejercido sobre su pensamiento por lo que en el lenguaje del tan recordado Bachelard se podría denominar obstáculo epistemológico.

1. T.S. Eliot, *Notas para una definición de la cultura*, Editorial Bruguera, Barcelona, 1982.

2. Steiner, George, *En el castillo de Barbazul*, Editorial Guadarrama, Barcelona, 1977.



co³. En efecto, no se comprende cómo Eliot, que escribió sus tesis a propósito de la cultura cuando todavía los hornos crematorios de los nacionalsocialistas oían a seres humanos, chamuscados como basura, no hubiese visto, aún así, la proximidad escandalosa entre la cultura y el mal, el hombre y la sangre, lo sublime y el crimen. Aquí el obstáculo enraizaba con seguridad en uno de los más caros presupuestos de la ideología de la cultura y del sujeto de todos los tiempos. Lo que, términos más, términos menos, empezó a demostrarse sin piedad a partir del siglo XIX con la obra de Nietzsche y Freud, y en el siglo XX con Heidegger, Bataille y Foucault, entre otros. Digámoslo mejor en el lenguaje de Heidegger: *El olvido del ser*. Traducido to-

do esto más o menos así: el ser humano, en su deseo de no reconocerse como animal, termina olvidándose del ente feroz que carga consigo sin remedio. "El ente ha sido abandonado del ser. Este abandono por parte del ser afecta al ente en su totalidad y no sólo al ente que es el hombre, el cual se representa al ente como tal, y en cuya representación se le escapa el ser mismo en su verdad"⁴, dice Heidegger. Olvido que, en últimas, desde la perspectiva psicoanalítica, constituye precisamente uno de los principales aspectos atacados por Freud en su teoría del inconsciente. Es bueno recordarle al ser que somos, con alguna frecuencia, la naturaleza animal y primitiva del ente material e instintivo que llevamos con nosotros, sepultados bajo gruesas capas de presuntuosas elaboraciones imaginarias.

Toda la "cultura moderna", que según Heidegger arranca desde los griegos, se funda en ese olvido milenario. Que más que un olvido constituye un sepelio: el sepelio del ente animal a manos del ser racional. En efecto, aquello que fue olvidado resultó además sepultado. Empujado al olvido, reprimido, que es como se sepulta mejor. Pero ocurre que aquello que ha sido sepultado y olvidado tantas veces por la cultura como elaboración ideal, terminó siendo un cadáver supremamente incómodo e indócil. Mejor dicho, un cadáver vivo como ninguno otro, rebosante de salud, si se quiere, imposible de amortajar y respecto del cual el ser racional, el alma, el espíritu puro que creemos ser siempre cayó seducido. Cautivado, engeguedado en su ensoñación por sus ofrecimientos, promesas o exigencias. Un animal triunfante.

Dicho de otra manera: en este rodeo milenario o huida de la vergüenza, lo que el ser ha olvidado es que además de sujeto es también objeto, naturaleza mal domesticada, sangrientamente domesticada incluso, no sólo dentro de uno mismo en la grieta de la culpa individual sino en la cultura, que deviene asimismo agrietada, ambivalente, paradójica y culposa en su relación con el animal que llevamos arrastrando con tan mal estilo, como en los tendidos de los circos, donde el domador se debe a la fiera

3. Bachelar, Gastón, *La formación del espíritu científico*, Editorial Siglo XXI, Buenos Aires, 1974.

4. Heidegger, Martín, citado por Junger Habermas en su libro *El discurso filosófico de la modernidad*, Tauros, Buenos Aires, 1989, pág. 168.

y la fiera al domador, el uno por el otro, a dentelladas.

De modo que cuando Eliot, hacia mediados de este siglo pulsa sus notas sobre la cultura, lo hace bajo el poderoso efecto del mismo olvido. Por eso no observa, no puede ver que resulta imprescindible a una teoría de la cultura el tema de la muerte y, sobre todo, la ritualidad de la crueldad. Sería inclusive más pertinente pluralizar y hablar de las múltiples ritualidades de la muerte y la crueldad, de la manera como el ser que somos ha vivido "históricamente" en función de dichas ritualidades múltiples, no sólo en un sentido de "época" o "período", sino también en un sentido quizás un poco más fundamental. Eterno presente y fresca que le otorga a dichas ritualidades lo que tantas veces y a falta de mejor nombre se ha denominado la "condición humana". Histórica en parte, aunque también suprahistórica al mismo tiempo.

La historia de la crueldad: historia del hombre de todos los tiempos

Cuando uno se pregunta, por tanto, por la suerte del intelectual y de su trabajo en condiciones de crisis y violencias supremas, en el fondo se está preguntando una perogrullada. Porque violencia suprema es lo que desde siempre, más o menos tasada en ciclos de mayor o menor duración, ha vivido la humanidad. La crueldad y la historia de la sangre podrían también observarse a partir de las tres dimensiones del tiempo que propone Braudel⁵ para la historia de las civilizaciones, como él las llama. Un primer plano, el de la historia tradicional, que nos regala montones de imágenes inmediatas y multicolores; un segundo plano, capaz de narrar episodios considerados en bloque, como por ejemplo la Revolución Industrial, la Segunda Guerra Mundial, etc.; y un tercer plano, donde la historia de la crueldad y de la sangre también podría situarse muy cómodamente, capaz de ir más allá de los largos periodos para colocarse en la denominada historia de "larga duración", dimensión en la que los movimientos y modificaciones son lentos y casi imperceptibles. "Una historia que sólo se puede cruzar con botas de siete leguas", como dice Braudel. Las bo-



tas que el intelectual y el escritor deben calzar, decimos nosotros, para cruzar la historia de la crueldad, la historia de la sangre, la historia de las ritualidades de la muerte. Es decir, la historia real del hombre de todos los tiempos, no en lo anecdótico e inmediato sino en lo sustancial.

No existe, pues, una cultura especial llamada de la muerte, puesto que toda cultura es por definición una historia de las fugas y aproximaciones respecto de la muerte. Dicho de otro modo, toda cultura es en últimas el resultado de la relación ambivalente —o plurivalente— que el hombre sostiene

5. Braudel, Fernando, *Las civilizaciones actuales*, Editorial Tecnos, Madrid, 1978, pág. 41.

con la muerte. La muerte siempre está ahí, como la condición principal e ineludible del ente, pero el ser la niega y la sepulta, la olvida y la calla, la hace mimesis. Sin embargo, ella saca su mano de debajo de la tierra, digamos mejor del olvido, todos los días canta su triunfo en medio de las religiones y las creencias en la inmortalidad. Casi todo lo que el hombre —el ser heideggeriano— ha hecho a lo largo de esa historia de larga duración, donde los movimientos resultan lentos porque están de algún modo amarrados a la denominada “condición humana”, no parecen ser sino elaboraciones de autoengaño que le sirven para “olvidarse” de la muerte, límite irremediable del ente material en cuanto ser animal que anda por el rastrojo del mundo. Olvido que es, en el fondo, el resultado de una explicable negación tanto como de un milenarismo pavor. Todos sabemos que el secreto de las religiones radica en la negación y en el olvido coqueteante de la muerte. De ahí que la “in-mortalidad” sea no sólo su promesa primordial sino su condición de perdurabilidad. Somos seres para la muerte, hay que decirlo hasta el cansancio, precisamente en cuanto seres para la vida. Esto es lo que el ser que no se olvida del ente debe predicar y aceptar. Pero la cultura, que se monta también en el carro del autoengaño y que, claro, no vislumbra la muerte, se olvida del ente mortal, niega su límite y acto seguido elabora su negación como inmortalidad. Las religiones son, pues, hijas del miedo a la muerte, hijas de esa negación coqueteante, hijas de ese olvido pero también de esa seducción. La cultura de la muerte está inscrita, pues, en la historia de larga duración. Esa historia que sólo podemos recorrer “con botas de siete leguas”. La historia de lo que permanece, eso que los antropólogos, etnólogos y psicoanalistas nos han enseñado a ver como parte de la condición humana.

Cuando se dice entonces que en nuestro país se ha venido acuñando una cultura de la muerte, no puedo más que sonreír. Y respondo: pues por supuesto, en cuanto toda cultura lo es de la muerte y para la muerte. Sin embargo, una cultura de la muerte y para la muerte no es lo mismo que una cultura de los procedimientos violentos como procedimientos triunfantes. El judeo-cristianismo, valga el ejemplo, es parte de una cultura de la muerte que se niega a

través de sus ilusiones, una cultura de la muerte negada hasta el punto de transformarse en vida eterna, su opuesto. Porque eso es lo que el deseo de no morir exige: vida eterna. Pero ese mismo cristianismo, hijo privilegiado del miedo a la muerte y, por lo tanto, integrante de la ya muy larga historia del olvido del ente por causa de las ilusiones del ser, patrocinó en su momento ritos de crueldad y de sangre como procedimientos triunfantes, legítimos. Es más: en el corazón de esa historia de larga duración, que cobija extensísimos periodos de la aventura humana, aún sobreviven ritos totémicos de la más primitiva estirpe. Ritos canibalescos totémicos, para decirlo de una vez, que coexisten, sin conflicto aparente, con los más refinados procedimientos de la inteligencia y la razón occidental. Podría decirse, inclusive, que no se trata en rigor de una simple coexistencia, sino más bien de una compleja polifonía interior, profundamente dramática y diabólica para el sujeto que la padece en cuanto ella lo divide y fragmenta. Me estoy refiriendo al rito totémico de la comunión cristiana, supervivencia arcaica consistente en comer la carne y beber la sangre del objeto sagrado, por las mismas razones y siguiendo el mismo itinerario de las ilusiones del hombre de hoy: ponerse a buen recaudo respecto de la muerte, creerse amparado en la desprotección, apropiarse de las virtudes de lo superior, que uno mismo ha mitificado y por esa misma razón devora e incorpora. El cristianismo predica el “no matar”, pero de manera paradójica y coqueta se nutre del cadáver de Cristo, cuya carne y sangre vivifica en el rito cotidiano. De ese cadáver interminable es que el cristianismo se alimenta en sus ritos totémicos diarios, aún a las puertas del siglo XXI y quién sabe durante cuántos siglos más. Pero ese cristianismo que apura la sangre y devora con devoción la carne de su Dios, así sea simbólicamente, es el mismo que siempre ha predicado la piedad y condenado la crueldad y los derroches de la sangre. No se trata, claro está, de una feroz inconsecuencia. Lo que ocurre es que existe una insoslayable ambivalencia respecto de la seducción de la sangre, un diálogo dramático y erótico con la muerte, una extraña ritualidad que le permite al “ser” desolvidarse a su modo del ente que somos, volver a acordarse de él en medio del olvido, tomarle por un momento la mano.

En su proceso de modernización, parte del cual consiste precisamente en la interiorización colectiva del valor de la igualdad y de la libertad, como parte del proceso de individuación, las sociedades suelen convertirse en campo de conflicto, donde no brillan sólo las armas, procedimientos y métodos, sino los valores que los hacen legítimos. Las huestes plebeyas, que ascienden a través de la ocupación de espacios antes reservados a las aristocracias o grupos señoriales como en nuestro caso, lo hacen de una manera siempre ambivalente: copian-do para sí, traducidos a su modo, los prestigiosos métodos y estilos de vida de las aristocracias que reemplazan, en cuanto en el pasado ellos han sido portadores de status; aunque imponiendo en el proceso sus propias metodologías y estilos, las más de las veces “desviados” —o delin cuenciales—, legitimándolos de paso y convirtiéndolos en los métodos y procedimientos en boga.

Toda cultura es, pues, en una muy buena parte de su elaboración, respuesta a la condición finita del hombre en cuanto ser para la muerte. Respuesta a la manera de su negación y olvido. Conversión de la muerte en vida, trascendencia. No resulta por lo tanto novedoso hablar entre nosotros de una cultura para la muerte o de la muerte, en cuanto toda cultura lo es, sino más bien, como ya antes lo advertimos, de una cultura de los procedimientos violentos como procedimientos triunfantes y, sobre todo, legítimos. Por supuesto que, en parte, este tipo de cultura de los procedimientos y los métodos violentos como legítimos y triunfantes podría ser típico de una sociedad cuando ella ha asumido "para sí" el valor moderno de la igualdad en la perspectiva individual. Ya he tenido ocasión de referirme a este aspecto en otra oportunidad⁶, por lo que aquí sólo me limitaré a afirmar que la sola pobreza no parece suficiente para producir por sí misma una transformación significativa en el plexo de valores de una sociedad, hasta conducirla a un estado en el que los procedimientos violentos sean tenidos como modelos exitosos y legítimos. En su proceso de modernización, parte del cual consiste precisamente en la interiorización colectiva del valor de la igualdad y de la libertad, como parte del proceso de individuación, las sociedades suelen convertirse en campo de conflicto, donde no brillan sólo las armas, procedimientos y métodos, sino los valores que los hacen legítimos. Las huestes plebeyas, que ascienden a través de la ocupación de espacios antes reservados a las aristocracias o grupos señoriales como en nuestro caso, lo hacen de una manera siempre ambivalente: copiando para sí, traducidos a su modo, los prestigiosos métodos y estilos de vida de las aristocracias que reemplazan, en cuanto en el pasado ellos han sido portadores de status; aunque imponiendo en el proceso sus propias metodologías y estilos, las más de las veces "desviados" —o delin cuenciales—, legitimándolos de paso y convirtiéndolos en los métodos y procedimientos en boga. Esto es lo que muchos diagnostican como un "reblandecimiento" de la moral o como una crisis en las buenas costumbres. Claro: la vieja moral aristocrática, expresada en métodos, ritos y maneras, resulta relevada por una moral emergente: mezcla sincrética de métodos y maneras derivados del viejo régimen, sufi-

cientemente prestigioso en cuanto dadores de status e identidad prestada, al lado de métodos incluso lumpescos y maneras ordinarias y plebeyas, donde las nuevas camadas emergentes se reconocen y logran identidad propia. Pero, sobre todo, eficacia en el proyecto de ascenso y posicionamiento social anhelados.

Sinembargo, de esto no se trata ahora. Lo que queremos reiterar es la presencia



—coexistencia— en nuestra cultura de componentes precristianos de naturaleza mítica (restos culturales aborígenes), componentes cristianos de origen hispánico, y componentes modernos racionalistas, con origen en la Ilustración europea, de una

6. Cruz K., Fernando, *La cultura de la modernidad y las organizaciones*, Universidad del Valle, Colección pliegos administrativos y financieros, Cali, 1988.

parte, todo ello ya suficientemente desgarrador y problemático, al mismo tiempo con componentes de la cultura del fin de la modernidad, que algunos prefieren denominar postmoderna, en algo más que coexistencia parece ser un diálogo dramático⁷. Sin embargo, en los núcleos humanos de la base de la pirámide social, es decir los de "abajo" resulta fácil encontrar el predo-



minio notorio —no vergonzante— de elementos precristianos de carácter mítico —magia, hechicería, etc.—, en combinación con elementos cristianos atrasados o, diríamos premodernos, donde predominan el dogmatismo, el mesianismo delirante, el sectarismo y la intolerancia. Grandes segmentos de nuestra población, rural y urbana ruralizada, dadas sus condiciones de pobreza física pero sobre todo de margi-

nalidad y pobreza espiritual, se encuentran aún chapoteando en una especie de pantano precristiano de naturaleza mítica primitiva, en combinación con elementos del más atrasado cristianismo, intolerante y mesiánico; todo ello como base cultural atrasada y premoderna a partir de la cual, sin embargo, se ha cumplido el gran éxodo de la movilidad social y del posicionamiento plebeyo "hacia arriba", en oleadas de todo orden, en procura de los justísimos ideales de la libertad y la igualdad, ya modernos. A todo lo cual se suman, como si lo anterior fuera poco, sobredosis de elementos postmodernos que nos llegan a través de los medios masivos de comunicación, desde las sociedades y civilizaciones postindustriales. De esta manera, en nuestras barriadas populares urbanas tenemos camadas enteras de jóvenes e, incluso, adultos cuyas cabezas dan cabida a la magia y a la hechicería, a las culpas cristianas y a su intolerancia piadosa, lo mismo que al mesianismo y el dogma estrecho e hirsuto, a utópicos sueños de igualdad y de libertad, indiscutibles y legítimos, así como a sensaciones de vacío, ausencia de ideologías totalizadoras, fragmentación de la vida y tiranía de la imagen fugaz y el sonido musical como lenguaje único de fondo. Estas cabezas, donde se reúne en una impresionante síntesis, dramática y violenta, la casi totalidad de las épocas históricas de la humanidad, no pueden ser exigidas de ingresar pacíficamente, racionalmente, con pies de seda y métodos de tolerancia, como se dice, a un espacio que durante varios siglos ocuparon aristocracias señoriales mal llamadas republicanas con un dogmatismo y una intolerancia igualmente insoportables.

La larga y la corta duración

En la historia de larga duración, que no se detiene ni entretiene en la descripción multicolor de ciertos momentos históricos o de determinados períodos coyunturales, sino que más bien se recrea paisajeando la condición humana y lo que a partir de ella se reitera en la historia, o dura a través de los siglos y nunca desaparece del todo, o se reedita bajo múltiples formas

7. Braudel, Fernando, *op. cit.*, pág. 33.

y con otras vestiduras y ropajes, la relación del hombre con la crueldad, el mal, la sangre y la violencia resulta absolutamente familiar y hasta lógica. Claro, esto jamás se advierte así desde la parroquial perspectiva de la denominada historia de corta duración, según el lenguaje de Braudel⁸. Pero ya Bataille nos demostró, como bien lo dice Habermas⁹, que el concepto de lo "heterogéneo", constituido por aquellos elementos primitivos y animales vigentes en el hombre, que resisten a ser asimilados y domesticados a las formas de vida rutinarias de lo cotidiano, y que transgreden sus límites, es también aplicable a las sociedades donde según esto, existen grupos y segmentos "heterogéneos" que dan la norma, como los parias y los intocables, las prostitutas y los "lumpen", los dementes, los alborotadores y revolucionarios, los poetas o la bohemia.

Una idea de la cultura que niegue o expulse la existencia del mal, la crueldad, la muerte y los ritos de la sangre, no corresponde para nada con la realidad de la condición humana. Parecería legítimo luchar por sociedades donde fuera eliminada de plano la maldad y donde los ritos de la muerte y la crueldad desaparecieran para siempre, pero por legítimo que esto pareciera podría resultar ingenuo o incluso contrario a nuestra condición. Los pueblos que algún día elaboraron los conceptos de civilización y racionalidad, para oponerlos al concepto de "barbarie", cayeron de hecho en periodos históricos de una barbarie inédita y generalizada, aún superior a la de los pueblos que ellos mismos habían definido como bárbaros. Nadie podría haber imaginado, durante el siglo XIX, que el pueblo de Kant, Hegel y la gran cultura centroeuropea habría de ser el escenario de uno de los más aberrantes genocidios que la historia universal haya conocido jamás. Las dos grandes guerras mundiales de este siglo, verdaderas carnicerías humanas, fueron autoría de pueblos civilizados y cultos de la tierra, hijos del racionalismo y la mejor tradición cultural de occidente. La civilización norteamericana, producto de la conquista del Oeste por emigrantes europeos, bebió la sangre y comió la carne de todas las culturas aborígenes que encontró en su camino. Y nosotros gozamos en los cinematógrafos, viendo cómo esos "héroes" cazaban a los indígenas y los exterminaban como pájaros en las ramas del

Cañón del Colorado, si es que había ramas, mientras bebemos Coca-Cola y masticamos papitas fritas. El violento lenguaje de la muerte y la crueldad nos asedia, porque nos agrada y seduce. Elías Canetti, al desentrañar los mecanismos profundos de lo que él llama las "entrañas del poder"¹⁰, hace para nosotros un detallado inventario de ese macabro lenguaje político, que no



permanece, claro está, a nivel de simple lenguaje vacío, sino que se traduce en comportamientos concretos. Estar al "ace-

8. *Op. cit.*, pág. 41.

9. Habermas, Jürgen, *El discurso filosófico de la modernidad*, Editorial Taurus, Buenos Aires, 1989, pág. 256.

10. Canetti, Elías, *Masa y poder*, Alianza Editorial, Madrid, 1983, Tomo 1, pág. 199.

cho", "atrapar" a alguien mediante el "asalto", "aplantar" al enemigo, "triturar-lo", etc., son siempre modos de ver al otro como carne. Es inevitable: el hombre, a pesar de los siglos de civilización occidental, ha invertido muy buena parte de sus esfuerzos en refinar su mano asesina, sus colmillos, sus ojos de carnicero, puesto que de todas maneras continúa considerando a los demás como su carne. Los psicoanalistas saben muy bien que el lenguaje jamás es inocente, y que, incluso en el amor, la metáfora preferida sigue siendo la de "comerse a besos", por lo menos.

Por supuesto que no todas las sociedades padecen del mismo grado de violencia ni rinden el mismo culto por los procedimientos violentos como procedimientos triunfantes. Aun dentro de una sociedad violenta, no todos los sectores sociales o segmentos poblacionales se comportan mediante el empleo de estos métodos. Hay momentos de crisis, es cierto, caracterizados por procesos de movilidad social especialmente agudos, derivados de la modernización, que hacen que ciertas coyunturas se tornen particularmente violentas y conflictivas. Diríamos que se trata de ciclos más o menos normales en el conjunto de la historia social. Pero es evidente que cuando en ciertas cabezas se reúnen y coexisten, en diálogo dramático, componentes mágicos y de hechicería, junto con componentes de un cristianismo primitivo profundamente culposos e intolerantes, demandas de igualdad y libertad sociales, así como sentimientos de fugacidad y vacío e inutilidad de todo, esto último de origen postmoderno, la mezcla resulta no sólo atípica sino imprevisible en sus dramáticos resultados. Una de las consecuencias de esta mezcla, con predominio de lo premoderno, es que no se permite el pensamiento "diferente", como ocurre en nuestro país, no se tolera lo heterogéneo, se elimina a quien disiente y se ve un enemigo en quien se separa de la "ceremonia del todo", según la cita que de Hofmannsthal hace Carl E. Schorske¹¹. Este deseo totalitario de lo homogéneo, utopía despótica, este sueño de la totalidad sin fisuras y sin malditos disidentes, este delirio de la reunión final de los hombres en una unidad feliz, constituye uno de los motivos más profundos de la criminalidad oficial y de la violencia social, no sólo de abajo sino de arriba. La totalidad hegeliana que pretende recuperar la unidad perdi-



da mediante la fuerza reconciliadora de la razón, no puede ser sino el núcleo que posibilitó de una manera o de otra el advenimiento del estalinismo y del nacionalsocialismo, de la misma manera como la idea de un Dios único y verdadero fue capaz de legitimar, mediante la intolerancia piadosa, los más aberrantes crímenes de los que fue responsable la cristiandad hirsuta. Este sueño de homogeneidad, esta vergonzosa participación milenaria en la "ceremonia del todo", que expulsa lo diferente y criminaliza lo heterodoxo tanto como lo heterogéneo, constituye una de las fuentes de violencia social más incuestionables. El politeísmo siempre fue más tolerante que el

11. Schorske, Carl E., *Viena Fin-de-Siecle*, Editora Da Unicamp, Campinas, Brasil, 1989, pág. 41.



monoteísmo. Tal como lo sostiene con razón Joseph Brodsky, el mundo helénico, con su relativa tolerancia civilizada de la polis, no finalizó realmente con la conquista de Roma sino con la caída de Roma ante el empuje de la cristiandad. El mundo pagano, polifónico en materia de dioses, es sustituido por el mundo cristiano, monofónico e intolerante. De ahí en adelante la disidencia se transformó en herejía y el debate de las ideas se tornó imposible. El ágora se reemplazó por el templo y los filósofos por los sacerdotes. La revelación sustituyó el pensamiento y a nombre de la fe y del dogma se pudo asesinar. El exorcismo legitimó la tortura como método triunfal.

Lo invisible de la violencia

Avanzamos entonces sobre un campo minado por la hechicería y la magia, la

culpa, la sepultura de los deseos y la intolerancia piadosa, todo ello en diálogo dramático con ideas mesiánicas y utópicas de igualdad y de libertad, hijas no de un contexto secular, como lo fueron en la Europa revolucionaria de los siglos XVIII y XIX, sino impostadas apenas en la segunda mitad de este siglo en las grandes masas urbanas espiritualmente arcaicas. A todo lo cual se viene a sumar ahora la desilusión colectiva postmoderna, con sus sensaciones de vacío e inutilidad de todo, donde las ideologías han sido sustituidas por la "imagología", según la expresión de Milan Kundera¹³. O, como dice Steiner¹⁴, la gran crisis del lenguaje articulado, que reduce el mundo externo a "un conjunto de superficies acústicas", poblado por el lenguaje sonoro del rock, el folc o el pop. En esta especie de Nueva Babel, preguntarse por la situación del escritor o del intelectual, plantado desde hace ya varias décadas sobre sangre seca, humedecida ahora por más sangre fresca en escalada, es una pregunta sensata a condición de que no provenga de la perogrullada de suponer que el clima ideal intelectual es el de la paz perpetua, nunca lograda, utopizada.

La violencia parece ser siempre síntoma natural de algo que palpita, más al fondo: la justa subienda de los sectores plebeyos y la intolerante reacción de los empotrados sectores señoriales ante la ocupación de sus espacios; la explosión de las minas sembradas hace centurias por la intolerancia cristiana; la irrupción primitiva de la magia y la hechicería, con sus correspondientes rituales; la insubordinación y la desobediencia civil, no necesariamente concertadas, hijas de los valores modernos de la libertad y la igualdad, que desencadenan consumos insaciables en lo que, de nuevo para citar a Steiner¹⁵ conduce a la "utopía de lo inmediato". Estamos, pues, en un campo minado, viendo explotar la pirotecnia que todas las manos sembraron en esos quinientos años de vida bajo la tutela del Sagrado Corazón, Montesquieu, Marx, Changó, el Duende, las Brujas y el Rock. La gran Babel que hemos construido ●

13. Kundera, Milan, *La inmortalidad*, Tusquets Editores Barcelona, 1990.

14. *Op. cit.* pág. 100.

15. *Op. cit.*, pág. 82.

Humberto Cerroni
 Político italiano. Conferencia escolar dictada en el Liceo Plauto de Roma en 1986.

¿Qué es la democracia?

Humberto Cerroni

1 Definición mínima y máxima

La discusión sobre qué es la democracia es plurisecular: no se extrañen por lo tanto que comience proponiéndoles tres tipos de definición de democracia.

Se trata de dar un lugar a todos, digámoslo así, y para mostrarles al mismo tiempo que no soy yo sino la democracia la que brinda campo para todos.

El primer tipo de definición que se da de democracia, de *definición mínima*, como se ha llamado, es tan estrecha que puede ser aceptada inclusive por hombres vinculados a un fuerte espíritu conservador. La democracia, ha dicho un gran político inglés, es un régimen que tiene muchos defectos pero que tiene una gran ventaja: todos los demás sistemas políticos tienen defectos más graves. El político inglés que dio esta definición es Winston Churchill quien, como ustedes saben, además de ser un respetable estadista, fue en especial un conservador, el jefe más importante del Partido Conservador inglés. Si quieren otra definición mínima, les doy la definición de Bryce: "La democracia es el modo de contar cabezas sin romperlas". Encuentro muy bella esta definición, aun siendo muy elemental; una democracia que se limite a garantizar que no se romperán cabezas da una garantía modesta y estrecha. Sin embargo es justo agregar que se trata de una garantía fundamental, esencial, porque la democracia excluye la violencia de la vida política y asegura la libre competencia.

Hay además un *tipo medio* de definición de democracia que delinea una democracia media, aceptable no para los conservadores sino para personas que son moderadas. Les pido que tomen en cuenta que de esta



Dora Marcia y las ausencias (El Editor)

Collage de John Digby (Miss Liberty)

manera se amplía la posibilidad de estar dentro de la democracia a aquellos que se definen como hombres de centro y no de derecha como Churchill. Para dar una determinación intermedia de democracia elegiría la siguiente: "La democracia es el único régimen en el cual las leyes que debes obedecer son creadas por hombres que tú has escogido". Esto es muy importante, porque afirma no sólo que no habrá violencia, sino también que las leyes en nombre de las cuales se va a usar la fuerza, contra la violación del orden establecido han sido elaboradas por hombres que tú mismo has designado. Por ello tú mismo eres, en alguna medida, responsable de las leyes que asume la democracia. Si quieren una variante de esta definición intermedia les sugiero este simpático apunte de Gladstone, un político inglés del siglo pasado: "Aún los salvajes tienen un jefe, pero sólo los ingleses tienen un jefe de la oposición". Se pone así el acento sobre un elemento fundamental de la democracia, no se trata de evitar la violencia simplemente, además hay que promover el consenso, legitimar el disenso u oposición y basarse, por lo tanto, en la libertad de contraponer las opiniones propias a las de los demás. Está después la *definición máxima*, que sirve para quien no es ni de derecha, ni de centro y se dice de izquierda, progresista o innovador, en una palabra para aquellos que se encuentran insatisfechos con el modo como van las cosas en el mundo, lo cual es plenamente lícito en una democracia. Esta es la definición que señalaría: "La democracia es el único régimen político en el cual puedes obtener todo, siempre que persuadas a los demás respetando las reglas del juego". Y aquí citaré el ejemplo ya no de un conservador, ni de un liberal inglés, sino nada menos que de un revolucionario como Lenin, el cual escribió a propósito de la democracia: "Si todos participan en el ejercicio del poder estatal, el capitalismo no se puede mantener".

Ahora me preguntarán cuál de estas definiciones es la de mayor credibilidad. Permítanme no contestarles en este momento, les responderé de alguna manera al final. Por ahora, diría que la gran ventaja de la democracia radica, precisamente, en que es el único régimen político que permite la coexistencia, pacífica y no violenta, entre interpretaciones de derecha, centro y de izquierda. Se podría decir también que

la democracia es un *común denominador*, un conjunto de reglas que permite comparar, confrontar y, por ende, escoger entre posiciones diferentes. A condición de que se respeten las reglas del juego, les decía. Pero ¿cuáles son las reglas del juego democrático? Las enunciaré rápidamente. Trataré de hacerlo de la forma más sencilla. Estas son las principales "reglas del juego":

a) **Regla del consenso:** Todo puede ser llevado a cabo si se obtiene el consenso del pueblo; nada se puede hacer si no existe este consenso.

b) **Regla de la competencia:** Para constituir el consenso todas las opiniones se pueden y se deben confrontar libremente entre ellas.

c) **Regla de la mayoría:** Para calcular el consenso se cuentan las cabezas, sin romperlas, y la mayoría hace la ley.

d) **Reglas de la minoría:** Si no obtienes la mayoría y quedas en minoría, no quedas por fuera de la ciudad, por el contrario, puedes ser, como sostenía el liberal inglés, el jefe de la oposición y tienes una función esencial, la de criticar a la mayoría y prepararte para derrotarla en la próxima confrontación. Esta es entonces, también la *regla de alternación*, de la posibilidad para todos de dirigir el país.

e) **Regla del control:** La democracia que se apoya sobre esta constante confrontación entre mayoría y minoría es un poder controlado o, al menos, controlable.

f) **Regla de la legalidad:** Es el equivalente de la exclusión de la violencia, no solamente debemos fundar las leyes sobre el consenso, sino que la competencia misma debe basarse en la ley y, por lo tanto, en la legalidad.

Hay además, una séptima regla que mencionaré en último lugar, pero que es esencial:

g) **Regla de la responsabilidad:** En efecto, todas estas reglas funcionan si los hombres son responsables, si comprenden que la importancia de estas reglas estriba, precisamente, en que estén todas juntas,



que constituyan un sistema democrático que permite reproducir la democracia y sus reglas particulares sin ponerlas en peligro.

Porque, es necesario decirlo también, la democracia es un régimen que a menudo es puesto en peligro. Debido a que es el estado de máxima libertad para todas las opiniones, se presta a la vez, para la infiltración de opiniones peligrosas, por ejemplo de quienes niegan la democracia misma. Ella es tolerante y permite incluso expresar su opinión a quien le es hostil, mientras se mantiene como punto de vista y no degenera en violencia, acto de subversión.

La democracia es entonces, respeto de un sistema de reglas del juego, pero no podemos, ciertamente, reducirla a un juego y mucho menos a un "juego de reglas". Estas reglas en efecto, no son dispuestas para nuestra diversión, naturalmente, hay algunos que interpretan este sistema así y hacen lo que les provoca, rechazando la libertad de convivencia. Sin embargo, hemos dicho que estas reglas han sido establecidas para asegurar la reproducción de la democracia y en consecuencia, la permanencia de la libertad y la igualdad de los hombres. Nadie, por lo tanto, está facultado para prescindir del respeto a las libertades de los demás y vulnerar la igualdad de todos. Es obvio, puede objetarse: "Tú tienes derecho a decirlo: en otro régimen no te lo permitirían". Sólo en la democracia es posible denunciar la desigualdad y ganar la mayoría para la idea de una igualdad más grande.

2. Las reglas del sistema representativo

Las reglas de las que hablamos funcionan básicamente para estatuir la elección de gobernantes, es decir, para investir aquellas que en términos técnicos llamamos instituciones representativas.

Es por ello que la democracia de la que tratamos es denominada representativa. En ella nosotros gobernamos a través de los gobernantes, no gobernamos directamente, salvo en determinados eventos: en las elecciones, en los referendums. Pero cotidianamente, el gobierno es ejercido por órganos técnicos delegatarios, que son el parlamento y el gobierno en sentido estricto. Nuestra democracia, es entonces, una

democracia representativa y no directa. ¿Por qué? La respuesta es que ejercemos el derecho público de decidir sólo en ciertas ocasiones, puesto que la mayor parte del tiempo, es decir, los días laborales cada cual tiene otras actividades que realizar: uno es barbero, otro es ingeniero, un tercero es obrero o profesor.

En las sociedades premodernas en las que no existía esta articulación difusa de la división del trabajo, no estaba constituida la democracia representativa, pero tampoco ningún tipo de democracia. Y todo esto era acompañado del hecho que las actividades sociales productivas, los oficios y las profesiones, eran realizadas generalmente por esclavos o por siervos de la gleba.

El sistema representativo se hizo necesario cuando todos los hombres se volvieron libres. Una vez terminada la esclavitud, terminada la servidumbre feudal, nacieron las democracias representativas modernas. Estas tienen el límite de no ser directas, pero no se dejan deslumbrar por un ejemplo que se rememora a menudo en relación a la polis ateniense donde había democracia directa. Eso era así para no más de 20.000 personas frente a un mar de esclavos. Hoy ya no existe la esclavitud, cada uno debe manejar su actividad social cotidiana y de algún modo delegar la actividad pública a órganos profesionales y técnicos, elegimos el parlamento y éste a su turno, elige al jefe del Estado, quien nombra el gobierno que ha de obtener el voto de confianza del parlamento. Se conforman de esta forma tres poderes (parlamento, gobierno, magistratura) que están separados el uno del otro por competencias diferentes impidiendo la supremacía de un poder sobre los otros. En la democracia el poder se divide para que no degenera en arbitrario, excesivo y no viole los derechos de los individuos.

Nosotros elegimos las instituciones representativas a través de la mediación de los partidos. Una breve aclaración: antes no era así, en el pasado era peor. Hoy nos impresiona negativamente, en cierto sentido, la intromisión que tiene el partido en la vida política, pero anteriormente, cuando no existían estas colectividades, no había un canal de *colegiación* continua entre los electores y sus elegidos, no había entonces, un mecanismo de organización de la voluntad de los individuos entre una elección y otra.

f) Regla de la legalidad: Es el equivalente de la exclusión de la violencia, no solamente debemos fundar las leyes sobre el consenso, sino que la competencia misma ha de basarse en la ley y, por lo tanto, en la legalidad.



El partido político constituye de algún modo la base programática a partir de la cual se escogen los candidatos a las elecciones, que sigue operando también cuando han finalizado éstas, porque el partido político es el portador y el garante de aquel programa.

Es verdad que las cosas no salen siempre bien: en la sociedad de masas, es decir, en la sociedad fundada sobre el sufragio universal en la que todos votan, sucede que esta máquina se vuelve pesada y obsoleta.

Sucede, por ejemplo, que los partidos entre una elección y otra luchan entre sí por posiciones o escaños de un modo que a veces parece inconveniente e inclusive odioso. Son fenómenos negativos que debemos denunciar y criticar, sin hacernos la ilusión de que antes de los partidos no existieran, ni tampoco que no existirían bajo el unipartidismo.

No afirmo que estos sean males necesarios e inevitables; no, son los defectos de funcionamiento del sistema fundado en el pluralismo político, pero son defectos que hay que combatir, pues la democracia no nos impide hacerlo y es más, nos invita a hacerlo.

Los partidos deben ser y seguir siendo canales de organización de la voluntad ciudadana, y en consecuencia, medio, instrumento de la política y no su fin. Cuando una de estas colectividades se convierte en un fin, invierte la relación que tiene con los electores, ya no se considera al servicio de

ellos, sino los utiliza para su propio beneficio. Comienza entonces, un proceso de deformación que no se detiene en los partidos, invade también el Estado. Partido e instituciones requieren ser instrumentos de la democracia.

3. Los fines de la democracia son fundamentalmente la *libertad* y la *igualdad*

Todos sabemos qué es la libertad, pero es más complicado definirla en términos técnicos. Dice el poeta: "La libertad demuestra cuánto nos es cara, cuando nos es negada". Y sucede a menudo que se comprende y se aprecia la libertad sobre todo cuando se ha perdido. Me temo que para ustedes esto es sólo una advertencia histórica: ustedes no tienen recuerdo de la pérdida de la libertad y es una fortuna para su generación. No fue este el caso de la mía. Yo también estudié, hace cuarenta años en un liceo de Roma, que tenía el nombre de un rey, Humberto I, y que hoy lleva el nombre de Pilo Albertelli, quien fue mi profesor de filosofía, fusilado en las fosas Ardeantinas. Ahora ya no sucede que los profesores de filosofía corran el riesgo, no de ser fusilados digo, sino incluso intimidados si les hablan de libertad. La libertad es en el plano técnico un *conjunto de libertades*: libertad de expresión, de asociación, de reunión, de prensa, de moverse sin im-

Todos sabemos qué es la libertad, pero es más complicado definirla en términos técnicos. Dice el poeta: "La libertad demuestra cuánto nos es cara, cuando nos es negada". Y sucede a menudo que se comprende y se aprecia la libertad sobre todo cuando se ha perdido.

pedimentos, de trabajar. Es, en una palabra, la libertad de vivir como seres civilizados y de progresar. En este sistema de libertad hay dos mecanismos esenciales: la escuela y la prensa, la formación y la información de hombres libres.

En cuanto a la igualdad, se habla de dos tipos de igualdad. Una es igualdad formal,

dad es un aspecto vital de la libertad. La desigualdad formal significa ausencia de libertades formales para todos. El fascismo por ejemplo, representó la destrucción de las libertades formales de nuestro país durante 20 años e instauró un régimen odioso de desigualdades formales entre los italianos.

Naturalmente, una libertad que sea *solamente* formal es limitada y censurable, mas no porque es formal. Ella debe ser formalmente definida y la constitución definir legalmente las libertades concretas que ustedes pueden reivindicar y que nadie ha de violar impunemente. La igualdad social o real es aquella que en muchas ocasiones oírán contraponer a la libertad formal, no se fien: la igualdad social o real o no se opone a la libertad formal, debe por el contrario ser un desarrollo de ésta. Una igualdad social o real obtenida a costa de las libertades formales sería ella también la tumba de su libertad. Uno de los defensores más enérgicos de la igualdad moderna, K. Marx dijo: "No tenemos el más mínimo deseo de comprar la igualdad a costa de la libertad".

Quisiera terminar retomando el tema de la cultura y de la escuela en la democracia. Sé bien que no es la parte técnica de mi exposición, pero la democracia no es solamente una técnica: la democracia es un conjunto de reglas técnicas para alcanzar, les decía, unos fines y el fin más alto es la cultura. ¿Qué es la cultura?

Decía una frase famosa: "Es todo lo que queda cuando han suprimido las informaciones, las nociones, las fechas, la cronología". La cultura es todo aquello que queda cuando al hacer abstracción de lo que es digno de desaparecer nos deja lo que no debe desaparecer de nuestra vida, es decir, la dignidad humana, la sensibilidad ante el destino genérico del hombre. Esta es la cultura.

Aún un canibal, podría objetar un antropólogo, tiene su cultura. Afortunadamente hoy los canibales ya no existen, pero digamos que el antropólogo estudia también los rasgos arqueológicos de esas tribus, y que aún los canibales tienen su cultura. Es cierto, pero es una cultura de canibal, y no les aconsejo entablar un diálogo con un canibal: mientras que habla podría despertarse su apetito.

La cultura de la cual hablamos es una escala de valores, de fines. Cualquier cosa

El funcionamiento de la democracia se basa en el derecho de reivindicar todo interés particular a condición que haya un común denominador sobre el que se pueda construir el interés general de la comunidad, del pueblo, de la nación. Si no existiera esta posibilidad, la sociedad se disgregaría y ustedes no tendrían la oportunidad de hacer valer sus ideas, conquistando el consenso de los otros.



la otra es aquella que se llama igualdad social. La igualdad formal significa igualdad de todos frente a la ley y existencia de leyes iguales para todos. Sobre este tipo de igualdad van a oír, frecuentemente, comentarios críticos. Pero, atención, la igual-

no es cultura, si bien en cada cosa se encuentra un fragmento de cultura. Ella es una escala histórica en la que se comienza a ascender y que no tiene fin, es la *escala* en que ustedes ven más allá de su personalidad individual para mirar la de los demás, para reconocerse y diferenciarse de los otros constatando que hacen parte del mismo género humano. El género del que formamos parte existe si no nos niega y si nos reconocemos en él. Este proceso de auto-identificación de la humanidad es el proceso de crecimiento de la civilización o cultura. El crecimiento de ésta es esencial para que pueda funcionar la séptima regla de la democracia: *la regla de la responsabilidad*. ¿Qué quiere decir la regla de la responsabilidad? El funcionamiento de la democracia se basa en el derecho de reivindicar todo interés particular a condición que haya un común denominador sobre el que se pueda construir el interés general de la comunidad, del pueblo, de la nación. Si no existiera esta posibilidad, la sociedad se disgregaría y ustedes no tendrían la oportunidad de hacer valer sus ideas, conquistando el consenso de los otros.

La libertad no es el derecho a la soledad, o por lo menos, el derecho a la soledad no es el valor más alto de la libertad. Mientras más se sube en la escala de la libertad, será más visible la importancia de la comunidad para nutrir y desarrollar la personalidad del individuo. La sociedad es en realidad un estado de sufrimiento. Robinson Crusoe, quien vive solitario se siente feliz cuando encuentra a Viernes y restituye la comunidad. Un gran poeta francés, Paul Valéry, que escribió sobre el mito de Robinson, ha dicho que Robinson en su isla perdida de vez en cuando sueña con el puente de Londres, es decir, con la ciudad, con la comunidad. Si en el fin de semana nos escapamos al campo y la soledad, el lunes regresamos interesados en las actividades de la comunidad.

El hombre civilizado no puede aislarse del mundo que lo rodea, debe organizarlo de modo que su crecimiento sea el crecimiento de la comunidad, y éste sea el suyo propio.

Esta es la regla de la responsabilidad y se sobreentiende que en la base de ella esté la formación del hombre y por lo tanto la escuela. La escuela produce el saber, no como un sistema de nociones simplemente,

reproduce la capacidad intelectual del género humano, retransmite la precaria o gran cultura acumulada. La escuela en este sentido, es el depósito en el cual crece la capacidad de hacer conscientes y responsables de sí mismos a los individuos.

Me dirán ustedes que la escuela se encuentra gravemente abandonada. Infortunadamente esto es cierto, en particular en la democracia italiana. Agregaré sólo que la democracia nos permite decirlo. Cualquier otro régimen nos lo impediría y, es probable, nos obligaría a decir que esta escuela está muy bien.

En cambio organizamos manifestaciones libres en las que podemos difundir que nuestra escuela funciona mal, y podemos decirlo no tanto por los profesores o por los estudiantes sino en interés de la comunidad, en nombre de la ciudad, en nombre de nuestra patria, en nombre de la República. Porque es interés de la nación que crezca con la cultura la responsabilidad del ciudadano, sin la cual la misma democracia estaría en peligro.

No podría terminar sin avalar aquello que he sostenido por medio de los testimonios de personas más autorizadas que yo, Whithead, un filósofo inglés, escribió a principios de este siglo que la máquina de vapor y la democracia pertenecen a una era de esperanza. Ustedes, probablemente, no saben hoy qué es una máquina de vapor, habría que ir a un museo para verla. Pero, ¿qué significa esto? Que ha habido un progreso científico formidable y que debemos entonces preguntarnos: ¿es cierto que la edad del jet y de la electrónica debería ser la era en la que termina toda esperanza y con la esperanza también la democracia?

No lo creo, de ninguna manera. Si crece la cultura, si crece la responsabilidad, si crece la escuela, la idea de que la nuestra siga siendo una edad de la esperanza no será infundada. Es verdad que múltiples dificultades e inclusive cosas absurdas se acumulan en la vida política de nuestra democracia, pero no encuentro una respuesta más bella que la de un escritor francés como Víctor Hugo en el lejano 1873: "La democracia prueba su solidez precisamente gracias a las cosas absurdas que se acumulan sobre ella sin aplastarla".

Sólo la democracia logra resistir a lo absurdo: cualquier otro régimen es aplastado por él. Defiendan la democracia, porque con ello defienden su porvenir ●



Nora Segura Escobar
Profesora e Investigadora
de la Universidad del Valle

Mujer y Droga:

Consideraciones sobre un problema no considerado

Nora Segura Escobar



Xilografía de Maréchal

El fenómeno del narcotráfico que ha venido afectando a la sociedad colombiana durante los últimos 20 años, la recorre en múltiples direcciones y despliega su dinámica en prácticamente todas las relaciones sociales. Es posible entonces intentar un examen preliminar de algunos aspectos protuberantes en cuanto inciden sobre la condición de la mujer, haciendo énfasis en el carácter preliminar de este examen en virtud de la ausencia total de estudios especializados sobre el tema, de cifras que permitan penetrar con mayor certeza en este terreno, en síntesis, de un contexto analítico específico del cual partir.

Los estudios de la mujer en Colombia tienen una historia muy reciente, y aunque se ha avanzado en el conocimiento de esta realidad particular en algunas áreas, en otras hay total oscuridad. Este es el caso de la relación de la mujer y la droga, bien que miremos las distintas fases de la narcoeconomía, que indagemos sobre procesos en la cultura o que examinemos el terreno de la política, nos encontramos ante un territorio virgen.

Pese a algunos avances modestos, persiste una gran insensibilidad en la recolección y publicación de las cifras oficiales referidas a la mujer, que resulta particularmente aguda en este caso. Para el tema que nos proponemos analizar, quizá el vacío de información y

de análisis especializado sea explicable por la no centralidad de la mujer en los fenómenos del narcotráfico, argumento que pretendemos sustentar a lo largo de la presente discusión. Las fuentes a disposición provienen de los periódicos y revistas de circulación masiva, en muchas ocasiones teñidas de moralismo y sensiblería, aunque también ocasionalmente aportan testimonios útiles y elementos interpretativos sugestivos. Por estas razones el presente ensayo se apoya más que en información factual concreta y decantada, en inferencias sustentadas en otros estudios sobre la mujer colombiana, en análisis generales sobre la violencia y el narcotráfico y en material de prensa.

A partir de éstas, se sugiere que las actividades ligadas al narcotráfico, tanto por su carácter ilegal y la escala económica en la que operan como por los niveles de violencia que le han sido inherentes, pueden ser pensadas, en su lógica esencial, como actividades predominantemente masculinas y que por esto, tienden a seleccionar al hombre como protagonista central. No estamos excluyendo a la mujer de distintos sectores sociales como participe, beneficiaria y/o víctima sino que la suponemos inmersa en papeles secundarios y subordinados.

Por tanto suponemos que en la Colombia de hoy y pese a la modernización indudable de la sociedad a lo largo de las últimas cuatro décadas, las formas de inserción de la mujer en la narcoeconomía reproducen diferencias de género: la tradicional división del trabajo por sexo, por la cual ella es en primer término ama de casa, esposa y madre, implica que, al menos en las representaciones sociales sobre la mujer, otras formas de participación social tiendan aún a ocupar un lugar secundario y que estén coloreadas por esta definición primaria. En otras palabras, se sospecha que la presencia de la droga en la sociedad colombiana no se articula con las formas más modernas de existencia de la mujer sino más bien se entronca y tiende a reproducir formas tradicionales.

El impacto de la droga en la sociedad colombiana, desde el ángulo de la



Xilografía de Marcéchal

mujer, atañe en primer término a la población femenina directamente incorporada en la actividad del narcotráfico y en la de su represión. En ambos casos las relaciones operan bien por la vía laboral o bien por la familiar, y por tanto las consecuencias personales y familiares presentan un abanico muy complejo. Pero también atañe a las mujeres en su condición ciudadana, razón por la cual se abarcan dimensiones muy profundas en el terreno de la cultura, de la política, de las representaciones sociales. En esta perspectiva es necesario examinar algunas tendencias contradictorias y algunas ambivalencias básicas en las relaciones de hombres y mujeres, que expresan la articulación compleja de tradiciones religiosas y de formas familiares, reinterpretadas a la luz de la dinámica de la droga. Así, resulta ineludible intentar alguna aproximación al impacto del narcotráfico sobre los

procesos de emancipación femenina y, de manera más amplia, sobre la reproducción y ampliación del ejercicio de la violencia tradicional sobre la mujer.

En el presente ensayo se presentan a la discusión tres puntos: en primer lugar una breve referencia a la incorporación laboral de la mujer en la industria de la droga, mediante la caracterización de algunos tipos de trabajo. En segundo lugar, se esboza un argumento sustentado en la sospecha de que el narcotráfico ha tenido un impacto muy negativo sobre la condición de la mujer, en cuanto ha reforzado su posición como objeto de consumo suntuario, ha acentuado las tendencias a la retracción sobre la familia y reforzado rasgos patriarcales ligados a la idealización de la madre. Finalmente, se avanzan algunas ideas sobre la violencia, mirada desde el ángulo de la mujer como objeto de ella.

La mujer y la narcoeconomía

1. La producción

La participación de la mujer en la agricultura ha sido uno de los primeros objetos en los estudios de la mujer en Colombia, y a partir de ellos ya desde inicios de la década del ochenta comenzaron a cristalizarse nuevas percepciones, nuevas definiciones y nuevas sensibilidades sobre la complejidad de la división sexual del trabajo en la economía agraria. Así, por ejemplo, se ha reconocido la importancia del trabajo femenino en la oferta de alimentos y la necesidad de desarrollar políticas específicas y programas dirigidos a consolidar su gestión empresarial.

En la esfera estatal también han ocurrido cambios en esta dirección: en 1984 el Consejo de Política Económica y Social (Conpes) aprobó, por primera vez en Colombia, una política para la mujer campesina y dio impulso a algunas reformas sobre crédito agropecuario, tenencia de la tierra a nombre propio y líneas de capacitación no tradicional. Es decir, en los últimos años se abre espacio a la re-definición de la mujer campesina como *productora* y se hacen intentos por remover las barreras institucionales y legales que la reducían a *esposa* del agricultor.

Frente a estas tendencias que jalonan en una óptica modernizante cabe preguntarse ¿qué ocurre en la economía parcelaria inserta en la actividad clandestina de la droga? ¿Cómo se presentan las relaciones de la mujer en su trabajo, con el producto y con el dinero proveniente de su participación laboral? ¿Cómo se da su posición frente a la propiedad de la tierra? ¿En qué medida cabe esperar una transformación en las relaciones familiares y extrafamiliares de la mujer? Finalmente, ¿qué puede preverse en la eventualidad de una crisis de la producción, por ejemplo, por la acción de una política represiva más agresiva?

El cultivo de la coca

Se ha argüido que en aquellas ramas de actividad económica con una alta

composición de capital, la mujer tiende a ser excluida o a participar en los niveles más bajos que requieren trabajo más simple. Sin embargo, a diferencia de la agroindustria, la producción de la hoja de coca no parece acentuar la vía de proletarianización de los productores sino a reforzar los rasgos premodernos de la unidad familiar de producción y de la incorporación de formas pre-capitalistas de producción de materias primas en un circuito industrial.

En la economía campesina resulta muy difícil calcular el volumen de trabajo incorporado por cada trabajador y diferenciar las actividades productivas y reproductivas, según los parámetros económicos dominantes. Puede suponerse que en el cultivo de la marihuana y de la hoja de coca, esa diferenciación puede ser mayor que en cultivos de subsistencia, y sugerirse la existencia de una división del trabajo por sexo similar a la que ocurre en otros cultivos comerciales, de manera que sería posible identificar tareas predominantemente masculinas y femeninas. Por esta misma vía puede pensarse que a diferencia de la economía doméstica tradicional, en la que el trabajo femenino e infantil se hacen invisibles, las relaciones monetarias que caracterizan la narcoproducción permitirían un margen más amplio de visibilidad y por tanto de nuevas representaciones sobre el trabajo femenino.

Cuando se examinan algunas tendencias recientes en la participación laboral en la agricultura, se destaca un incremento en las tasas de participación femenina que resulta mayor que el incremento en las masculinas. Así, por ejemplo, entre 1971 y 1980, las primeras pasaron de 16.5% a 27.2% (Campillo, 1986, p. 162), es decir que presentan un aumento del 10.7% en tanto que para los hombres apenas si crecen en 4.8% durante el mismo período (Bonilla y Vélez, 1987, p. 14). Simultáneamente se revela un descenso en la vinculación salarial femenina y un correlativo aumento en la modalidad de "ayudante familiar sin remuneración". Aunque no es posible aventurar ninguna interpretación plausible a partir de esta referencia, resulta suges-

tivo pensar como telón de fondo, por una parte en la lógica de funcionamiento de las pequeñas unidades campesinas en cuanto concentración de la gestión en el hombre cabeza de familia (Cfr. Arriágada y Noordam, 1982, p. 47), y por otra parte, en una eventual recomposición de estas unidades a partir de la presencia de la droga.

Ciertamente es necesario estudiar en detalle la dinámica del empleo en las zonas de cultivo, particularmente después de 1985 en virtud de la ampliación del área cultivada y del incremento en la participación de la cosecha interna. (Gómez, 1990, p. 9, estima, para la coca, que entre 1986 y 1988 la primera pasa de 5.000 a 25.000 hectáreas y que la segunda puede aproximarse al 33% del insumo total de materia prima).

En síntesis, y en ausencia de una sustentación empírica sólida, puede intuirse que una re-definición de la economía parcelaria por la actividad clandestina del narcotráfico y el consecuente desplazamiento de su eje productivo en la lógica del mercado internacional, hace más vulnerables los patrones de reproducción de la unidad doméstica. Para la mujer, las eventuales mejorías cíclicas en los ingresos derivadas de la droga, difícilmente pueden traducirse en mayores probabilidades de emancipación que las que pudieran ofrecer otros cultivos, sin mencionar la exposición constante al fuego cruzado y a las violencias desde varios ángulos.

La producción de cocaína

Como es bien conocido, la economía de la droga ha desarrollado una bien diferenciada división internacional del trabajo según las distintas fases del proceso de transformación de la hoja de coca en cocaína. En ella, las fases de cultivo y de producción de pasta de coca se realizan en lo fundamental fuera de Colombia mientras que la fase propiamente industrial sí le corresponde a este país.

Ahora bien, ¿en qué medida participa la mujer en estos procesos? Resulta muy aventurado, con la precaria información disponible pretender una idea

aproximada del volumen del trabajo femenino implicado en los procesos de transformación y menos aún determinar el grado de especialización requerido. Presumiblemente las tareas de mayor complejidad son monopolio masculino y las más simples eventualmente pueden ser realizadas por mujeres de alguna experiencia en el proceso. No obstante, el único indicio lo constituyen los reportes sobre explosiones y/o capturas de los laboratorios, en las que no es muy frecuente encontrar mujeres. En estos, generalmente se consignan detalles sobre número de muertos, de heridos y de capturados, sexo, edad y eventualmente nombres de los mismos. Como la información en estos casos proviene de fuentes militares, se acentúan los rasgos del operativo militar y las características del material decomisado que muy poco permiten penetrar en las formas de organización del trabajo. Otras fuentes de información directa serían necesarios y éstas escapan a los alcances del presente ensayo.

2. La circulación

Como se mencionó anteriormente, la actividad económica ligada a la circulación del producto tiene al hombre como agente prioritario, aunque no exclusivo, en calidad de empresario. En las complicadas redes de distribución mayorista, la mujer parece tener una modesta participación cuantitativa en posiciones altas y visibles de las organizaciones mientras resulta particularmente voluminosa su presencia en los niveles jerárquicamente más bajos. No obstante, en puntos intermedios de las redes de distribución pueden figurar mujeres que desempeñan tareas especializadas a juzgar por un caso recientemente publicado en la prensa local. Se trataba de una mujer piloto de un avión capturado con un cargamento relativamente grande y que según las autoridades realizaba un vuelo internacional. Ciertamente no se trataba de una empresaria pero a diferencia de quienes se desempeñan en el menudeo callejero, esta piloto se incrusta en el tráfico a partir de la prestación de servicios profesionales. Si se

trata de un caso aislado o expresa una nueva tendencia en la dinámica de la droga resulta imposible de determinar.

Ya como vendedora minorista en el mercado doméstico, como inductora del consumo o en el transporte internacional en calidad de "mula", la circulación de la droga involucra a mujeres de distinta condición laboral, social y familiar. Igualmente se sabe de la participación de colombianas en la distribución minorista en los Estados

nidos difícilmente constituye un buen indicador del volumen de población involucrada en el tráfico pero en el estado actual del conocimiento no es fácil encontrar mejores fuentes.

La prostitución es uno de los espacios que favorece la distribución de droga por parte de la mujer. Tradicionalmente el tráfico sexual se articula con la promoción al consumo de alcohol que resulta más importante como fuente de ingresos para los empresa-



Xilografía de Maréchal

Unidos pero nada se sabe con certeza sobre su número.

Un recorrido por los periódicos colombianos permite palpar la presencia de la mujer en distintas modalidades de la distribución aunque sea por vía indirecta. En efecto, también en este terreno se depende de la información sobre detenciones realizadas por las autoridades. Por ejemplo, fuentes de la Policía Nacional citados por Mario Arango (1988, p. 149) reportan que entre 1983 y 1988 fueron capturadas 17.380 personas sindicadas de narcotráfico, de las cuales alrededor de 3.000 eran mujeres. El número de dete-

rios que el comercio carnal mismo como lo corroboran los pocos estudios disponibles. Como en tantos otros aspectos del fenómeno narco, la expansión del mercado interno de la droga encontró un espacio construido fácilmente utilizable, de manera que la mujer se vinculó a las redes de distribución por esta vía.

El autor antes mencionado arguye que en el barrio Antioquia, de Medellín, zona "de tolerancia" desde la década del cincuenta, "surgió desde el comienzo un incontable número de mulas y aun de traficantes de cierto peso... y aunque muchas terminaron

en las cárceles norteamericanas y europeas, no pocas lograron elevar su status y conquistar los bienes materiales de una sociedad que les había negado todo" (Arango, p. 102).

También en el polo de las autoridades parecen operar ventajas relativas que facilitan el ingreso de la mujer en la esfera de la circulación minorista. Algunas evidencias empíricas provistas por estudiosos del tema en Cali, sugieren que las esposas de los policías, por ejemplo, mercadean basuco amparadas por el halo protector de los maridos.

Parecería claro que en las modalidades anteriores la mujer actúa más bien como eslabón subordinado en cadenas más amplias de la distribución que como empresaria que se desempeña a partir de su propia iniciativa. Por otra parte parece operar una especialización por producto, en la que el basuco tiende a crear un mercado diferenciado entre población de ingresos medios y bajos por oposición a la cocaína cuyo consumo es más frecuente en sectores de altos ingresos¹. Por esta vía tendería a apoyarse el argumento propuesto anteriormente en el sentido de que en la inserción en el mercado, la mujer tiende a ubicarse predominantemente en los niveles más bajos y subordinados del circuito comercial, que en este caso corresponden al comercio minorista del basuco. Las informaciones de prensa y las fotografías que las acompañan así parecen confirmarlo, pero como se señaló anteriormente, la dinámica del mercado, unido a las acciones represivas del Estado, y a los conflictos entre grupos de narcotraficantes pueden estar induciendo estructuras más complejas en la participación femenina.

Ahora bien, ¿cómo y por qué aparece la mujer en las más altas líneas de las organizaciones? La respuesta aparentemente más plausible indicaría que la mujer accede a estas posiciones en virtud de sus relaciones afectivas y/o familiares con los capos de las organizaciones, más que por una actividad autónoma a título personal.

Si se examinan algunas fuentes que trabajan sobre los directorios de los carteles de la droga, en lo que se refiere

a la comercialización directa de la marihuana no hay registro de mujeres empresarias; en cambio sí aparecen en la distribución de cocaína aunque apenas se trata de dos casos: Verónica Rivera de Vargas, la "Reina de la Coca" (nombre aparentemente utilizado por 5 mujeres distintas) y Marta María Upegui de Uribe, ambas expresamente mencionadas como cabezas de organizaciones de distribución en los Estados Unidos (Castillo, 1987, pp. 74-76). Otros nombres como los de Griselda Blanco, Carmen Gil o Marta Ligia Cardona, por ejemplo, aparecen ligados a los grupos directivos en asociación con hermanos, esposos o padres (Ibid., p. 53).

La misma fuente identifica a otras mujeres ligadas al negocio bajo modalidades diversas: actividades de "lavado" de dólares, titulares de empresas y propiedades, administración de negocios de "fachada" como agencias inmobiliarias, joyerías, tabernas, discotecas, restaurantes, "boutiques", etc. Es decir, las mujeres de los empresarios de la droga parecerían desempeñar una función muy importante de articulación entre la economía clandestina y la economía formal y visible, a través de actividades respetables, propias de las mujeres de las capas medias altas y altas tradicionales. Nótese sin embargo que estas mujeres ligadas afectiva y/o familiarmente a los empresarios, no parecen ocuparse en actividades que tengan que ver con la circulación de la mercancía sino con operaciones más limpias y por tanto de menor riesgo personal.

Al lado de estas relaciones económicas se tejen nuevas relaciones en el terreno del consumo y de la vida familiar. En efecto, como en otros casos, las mujeres de las élites del narcotráfico cumplen una tarea muy importante de integración social construyendo un estilo de vida acorde con su nueva condición, y facilitando la inserción familiar en los círculos tradicionalmente respetables.

Como se ha argüido en otras ocasiones, los grupos emergentes productos del narcotráfico están lejos de constituir una fuerza innovadora en la sociedad colombiana de manera que, en su

proceso de consolidación como élite parecen reproducir características que se presentan en otras áreas de la vida colombiana y que parecerían emanar, entre otras, de la aguda diferenciación socioeconómica y del extraordinario peso de la familia como contenido primordial de lo social².

3. El consumo

La dinámica de la droga referida al consumo colombiano de los últimos años, parece caracterizarse por procesos ligados a la ampliación del mercado interno, por su institucionalización en capas selectas de la población, por la diferenciación del mercado según tipo de producto y por el encadenamiento progresivo de ciclos en los que predomina un fármaco particular.

Adicionalmente debe señalarse que en los estudios sobre el consumo éste ha recibido tratamiento como problema de farmacodependencia y en sus rasgos esenciales como problema de salud, de manera que otras dimensio-

1. "La coca, como materia prima, es un cultivo milenario en Bolivia y en Perú. La escasa producción colombiana de pésima calidad, se ha venido dedicando al mercado interno al ser distribuida en forma de basuco". "Quiénes controlamos el negocio de la cocaína no intervenimos ni hemos intervenido en el negocio de la coca en el país; mucho menos en su distribución en forma de basuco". En estos dos apartes del memorando dirigido al Presidente Betancur por los narcotraficantes se da claramente cuenta de la diferenciación de mercados y de empresarios. En este, como en el caso de otros productos de exportación como las flores, por ejemplo, el mercado interno aparece como subproducto del internacional generando estructuras relativamente independientes.

2. Muchos observadores destacan que, a diferencia de otros países latinoamericanos, en Colombia se encuentra un volumen apreciable de mujeres en altas posiciones de la administración pública, la empresa privada, la promoción de las artes y actividades filantrópicas. Correlativamente debe reconocerse que también a diferencia de otros países latinoamericanos el feminismo colombiano ha tenido poco desarrollo y está lejos de constituir una fuerza social cuya acción modernizadora pudiera servir de explicación. En cambio, puede sospecharse que esta indudable visibilidad de la mujer de capas altas y media-altas, aparte de sus méritos personales, tiene que ver con redes de parentesco y conexiones familiares que promueven la circulación intraclass.



Xilografía de Maréchal

nes sociológicamente relevantes han quedado ocultas. Más que el consumo se ha estudiado el consumidor de droga y por tanto se ha privilegiado una óptica clínica en la cual se concentra la atención en el análisis de la estructura familiar como productora de patologías y como recurso terapéutico.

A su turno, quienes se ocupan del análisis del narcotráfico en la sociedad colombiana han avanzado muy poco sobre el problema del consumo, al pa-

recer porque su magnitud no reviste la centralidad que sí revisten la producción y la circulación como catalizadores de violencia.

Para nuestros propósitos señalemos que, a la par con niveles más altos de incorporación laboral, tasas más altas de participación en la educación, mayor incidencia de las rupturas conyugales, radical disminución en las tasas de fecundidad urbanas y rurales, en fin, indicadores protuberantes de mo-

dernización de la sociedad y de disolución de formas tradicionales en la condición de la mujer en las últimas cuatro décadas, también se configuran tendencias crecientes al tabaquismo, al alcoholismo, y en general al consumo de estimulantes legales e ilegales en la población femenina. Como tendencia más destacada, sin embargo, la literatura especializada señala el incremento del consumo de alcohol tanto en volumen como en número de consumidoras habituales, lo cual permite suponer que la participación femenina en la esfera del consumo de droga no es muy importante.

En cuanto a los estimulantes legales, investigadores de la Universidad del Valle han encontrado que después del alcohol el consumo de tranquilizantes es más alto entre las mujeres que entre los hombres. Otros estudios coinciden en señalar que "...En general, las mujeres suelen presentar más cefaleas, mareos, nerviosismo/tensión, abatimiento y dificultad para dormir" (Carrillo, 1990, p. 4), lo cual explicaría el recurso a los fármacos legales y al alcohol. Respecto del consumo de droga ilegal, aun cuando en cifras absolutas las mujeres presentan índices más bajos que los hombres, en la última década ha habido un incremento inquietante, según la misma fuente de la Universidad del Valle.

Ahora bien, son ampliamente reconocidas las dificultades para llevar un registro confiable de los consumidores en virtud del estigma social que se asocia con el uso de fármacos ilegales, de la estrechez de los servicios terapéuticos estatales y del costo de los privados. Para el caso de la mujer este subregistro es aún más protuberante, por cuanto a lo anterior se añade la vigencia de una representación sacralizada de la maternidad y por tanto los comportamientos que se desvían de ese ideal pueden ser objeto de mayor negación. El subregistro entonces opera por dos vías: la primera, por dificultades asociadas con el auto-reconocimiento como farmacodependiente por parte de la mujer y que bloquean la búsqueda de ayuda terapéutica (fuente habitual de registro), la segunda, relativa al diagnóstico y a la manera como

se consigna el problema por parte de los funcionarios de los servicios de salud.

Del panorama colombiano referido al consumo de la marihuana, que desde la década del sesenta fue ampliándose timidamente para incluir población universitaria y sectores medios y altos de la población, queda poco. A comienzos de los años noventa encontramos una estratificación marcada en virtud de la expansión de la cocaína y de un sub-producto, el basuco: el consumo de cocaína se ha hecho característico de ciertos sectores de altos ingresos (ejecutivos, altos funcionarios públicos y privados, actores, publicistas, figuras del arte y la farándula, estudiantes de planteles privados), en tanto que el basuco ha arraigado predominantemente en sectores populares, juventud de las barriadas, aunque también se extiende entre otros grupos de población. En años recientes han aparecido cultivos de amapola y parece incrementarse también el uso de la morfina, según informe del Programa de farmacodependencia de la Universidad del Valle.

Para la mujer, el ingreso en los distintos ciclos del consumo de droga parece seguir un curso de experimentación similar al del hombre, excepto que se presenta con aproximadamente cinco años de retraso. Así, tendríamos un auge sucesivo de alcohol, marihuana, y cocaína o basuco, en escalas más reducidas que para el hombre pero con un peso particular del alcohol (Díaz, 1987, pp. 154 ss.).

4. Los servicios terapéuticos

Como complemento del análisis del consumo de estupefacientes, desde el ángulo de la mujer es interesante examinar su vinculación a la oferta de servicios profesionales en el tratamiento y prevención de la farmacodependencia que como dijimos es terreno privilegiado de médicos, enfermeras, psicólogos y trabajadores sociales. Aparte de estos profesionales, y como es característico en la prestación de servicios de salud en Colombia, existe un amplio número de mujeres no profesionales que participan en los progra-



Xilografía de Maréchal

mas comunitarios sobre la base de trabajo voluntario (Segura, 1990, p. 9).

Como hemos argüido en el presente ensayo, en Colombia es aún muy difundida una representación de la mujer referida a la maternidad como rasgo prioritario, lo que ha sido identificado por una investigadora norteamericana como el síndrome de la "supermadre" (Chaney, 1983, p. 14). Independientemente de cómo se conceptualice, es evidente que en materia de bienestar de la población hay ausencias enormes del Estado que tampoco resultan atractivas para el mercado de especialistas, lo cual deja un amplio margen para la filantropía³. En cuanto problema de salud, la farmacodepen-

dencia también compete al voluntariado cuyos criterios terapéuticos difícilmente son compatibles con los que

3. El voluntariado constituye una actividad filantrópica eminentemente femenina que en su forma tradicional comprometió a la mujer de capas altas y medias en el alivio de sectores sociales desprotegidos y que generalmente estuvo tutelada por la Iglesia Católica. Actualmente tiene un cariz más secular y se despliega en los marcos de organizaciones privadas, pero también en su versión contemporánea se ha extendido a mujeres de los estratos pobres de la población, bajo la dirección de agencias estatales. Justamente algunas de las estrategias de salud y de protección a la infancia bajo la presente administración, localizaron en el trabajo voluntario de la mujer de los sectores populares el eje de su desarrollo.

operan en la práctica profesional especializada.

En esta última se despliega una jerarquía muy aguda que se caracteriza por un monopolio masculino en los niveles más altos (psiquiatras, psicoanalistas, neurólogos) y una feminización de los más bajos (enfermeras, trabajadores sociales). Nuevamente aquí cabe recordar el argumento de que en las actividades con alta composición de capital, la mujer tiende a ser excluida o a ubicarse en los niveles más bajos que requieren un trabajo más simple, solo que en este caso estamos hablando de composición de capital cultural y de un mercado de símbolos.

Mujer, droga y sociedad

Al iniciar este ensayo se propuso un recorrido por las distintas formas laborales que caracterizan la relación de la mujer y la droga y se anticipó la necesidad de avanzar sobre su significado social, cultural y político a la luz de los procesos de emancipación femenina, como un índice del grado de modernización de la sociedad. A pesar de las dificultades evidentes derivadas entre otras de las fuentes disponibles, se propondrán algunas ideas muy preliminares en esta dirección, expresadas en forma de puntos sintéticos:

1. La extraordinaria expansión en los ingresos por cuenta del narcotráfico se ha traducido en un igualmente elevado crecimiento del consumo suntuario, incluida la mujer. En efecto, al lado de las viviendas suntuosas, de los automóviles de lujo, de los caballos y las ganaderías de precios exorbitantes, aparecen reinas de belleza, actrices cotizadas y mujeres hermosas, como parte esencial de la nueva imagen de los capos de la droga. El fenómeno, en distinta escala, parece operar en todos los niveles desde los más altos jerarcas hasta los de menor envergadura.

2. Desde el ángulo de la mujer, el mercadeo del cuerpo es un camino que permite a las jóvenes de estratos medios y bajos el acceso rápido a formas de consumo no obtenibles por otras vías. Desde la prostitución abierta hasta la pornografía, desde la publicidad

comercial hasta el cine rojo, pasando por la contratación como "mulas" para el transporte de la droga, múltiples formas de comercio operan a partir de la utilización del cuerpo femenino. En este último caso, el papel de "mulas" no es selectivo como en otros casos en los que los atributos físicos son importantes, de manera que incorpora a mujeres y a hombres de distintas características.

Aparte de los efectos sobre las mujeres directamente involucradas en estas actividades, para el conjunto de las mujeres estas prácticas tienen efectos degradantes. Promueven una visión reificada que legitima formas de violencia física y simbólica sobre la mujer "ajena" y ratifica la sacralización y el control sobre la "propia". En este sentido, la droga tiende a reforzar tendencias patriarcales y formas de ejercicio del poder que se despliegan sobre la mujer pero también sobre la población joven de ambos sexos.

En efecto, también para los hombres jóvenes los dineros fáciles provenientes del narcotráfico han abierto posibilidades de acceso a un consumo previamente ajeno a sus condiciones económicas a costa de su integridad física y moral. Aparte de la vía del *sicariato* que ha anidado prioritaria aunque no exclusivamente en las barriadas de Medellín, y que por obvias razones merece tratamiento propio, muchos jóvenes de sectores medios y bajos urbanos han ingresado de manera más abierta en el mercado sexual y encuentran "padrinos" proveedores de dinero y objetos suntuarios a cambio de la sumisión personal.

3. En la dinámica de las relaciones familiares y en particular en las que se despliegan en la cotidianidad de la juventud de las barriadas populares, aparece una fuente muy importante de indagación que si bien tiene que ver con la relación de la mujer y la droga, se extiende sobre otras dimensiones culturales. Algunos testimonios periodísticos sobre el *sicariato* y las motivaciones subyacentes a los magnicidios y otros asesinatos por parte de niños y adolescentes, destacan a la madre como la figura dominante en la vida afectiva del sicario. Se ha hecho ya lugar

común una patética expresión proveniente de las comunas nororientales de Medellín: "Madre no hay sino una, padre puede ser cualquier hijo de puta".

Algunas interpretaciones ponen el énfasis en los móviles económicos en términos de búsqueda de seguridad económica para la madre y la familia: el complejo mundo de la miseria y de la violencia familiar en muchas ocasiones convierte al menor en la principal fuente de apoyo de la madre. No obstante, no es posible reducir el problema a sus aspectos económicos que apenas son su cara más evidente. En el terreno emocional también se despliega un margen enorme de ambivalencia en cuanto eventual sustitución del padre por el hijo, como compañero de la madre.

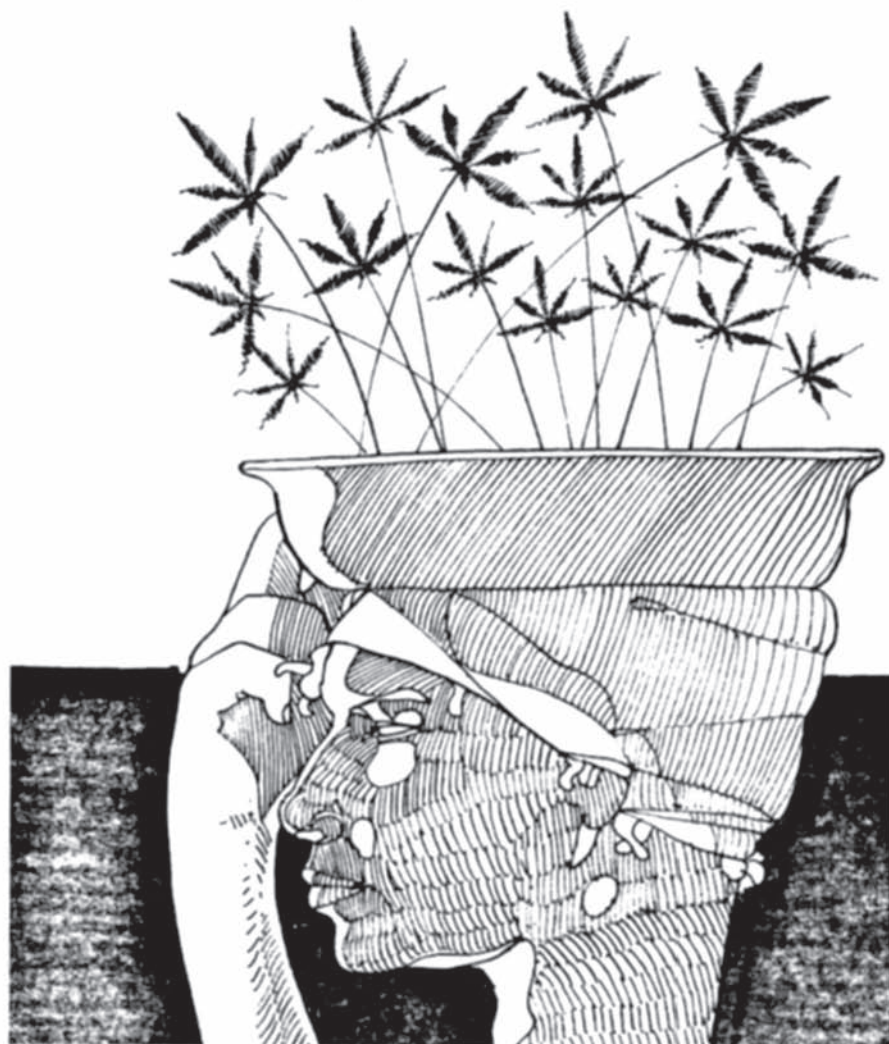
En esta dirección otras interpretaciones acentúan los efectos más profundos en la constitución de la psicología del sicario. Así, algunos psicoanalistas relieves la ausencia del padre simbólico, es decir de un principio de inscripción en la ley que permita resolver la relación edípica y constituir una personalidad adulta.

Independientemente de la óptica analítica que se adopte, el fenómeno de base resulta muy importante pues en efecto de lo que se trata es de la presencia de la madre como la relación humana más significativa en la cotidianidad de estos jóvenes⁴. Bien porque el abandono del padre haya convertido a la madre en jefe de hogar,

4. En una entrevista periodística con Víctor Gaviria, director de la película "Rodrigo D. - No Futuro", basada en la vida de los jóvenes de la comuna nororiental de Medellín, él recuerda que: "era una historia llena de traiciones... todos los relatos eran siniestros pero lo que más me impresionó fue encontrar que en Medellín había una cantidad enorme de gente armada: barrios con veinte o treinta bandas de pisto-locos. Una sola banda de Manrique tenía 120 tipos armados". Y en otro aparte menciona que: "otras eran historias locas de bandas de Punk y Heavy Metal, con guitarras y baterías hechizadas, formadas por muchachos místicos, poetas y pobres que vivían en casas colgadas de las laderas de la ciudad. Había más de veinte bandas de Punk y Heavy Metal regadas por las calles de todos esos barrios pobres de Medellín". (*El Tiempo*, 13 de mayo de 1990).

bien porque el desempleo o el escaso aporte económico del padre reclamen la participación de los hijos en el sostenimiento del hogar, bien porque el comportamiento violento del padre establezca su distancia afectiva con la mujer y con los hijos, o por una combinación de éstos y otros factores, las características familiares de amplios sectores populares configuran una situación de ruptura con el imaginario

Sin embargo estas condiciones no son exclusivas de los nichos del sicariato ni éste procede de los hogares más vulnerables desde el punto de vista económico. La jefatura femenina del hogar y el desdibujamiento de la figura paterna son rasgos bastante más generalizados como lo atestiguan los ya numerosos estudios de la familia colombiana.



de las relaciones entre los sexos. El agudo divorcio entre las condiciones reales y los modelos tradicionales de masculinidad y femineidad tienden a la desvalorización del padre real, a su desdibujamiento como modelo apetecible, y a la consolidación de la madre como centro de gravitación afectiva y simbólica del hogar.

Ahora bien, lo que parece subyacer en la violencia como medio para ayudar económicamente a la familia y que concentra en el amor filial la legitimación del sicariato, es la versión más brutal de la retracción sobre la familia como el espacio prioritario de significación social, característica de la sociedad colombiana en su conjunto y exa-

cerbada por el dinero, por el poder, por las armas y por las violencias del narcotráfico.

4. La aceptación ambivalente del narcotráfico por parte de muchos sectores sociales se transformó en el curso de los últimos años en repudio, fundamentado en la actividad narcoterrorista. De la tolerancia social y la convivencia cómplice con la narcoeconomía se pasó paulatinamente al sentimiento de crisis moral y del clamor por una acción política decidida frente a los traficantes. Como en el caso del aprendiz de brujo, la dinámica destructiva de la droga no logró ser anticipada ante la euforia de sus recursos fáciles.

Para un observador desprevenido resulta extraño el deslinde entre moral pública y economía privada que caracterizó durante cerca de dos décadas la posición de amplios sectores de la opinión pública frente a la droga. Pese a que muchas formas de violencia han sido evidentes a todo lo largo de su imperio, pese a que desde varios sectores se llamó la atención sobre sus efectos corrosivos para la organización política y para la administración de justicia, y pese a las obvias concesiones morales que los dineros calientes imponían, los beneficios económicos tuvieron mayor capacidad de convicción, de tal manera que, como en otros casos, las relaciones clandestinas activaron una moral opuesta a la que públicamente se profesaba.

Esta retracción sobre los intereses privados, que no procede de la droga sino que se redefine a partir de ella, ante la ola terrorista comienza a ceder terreno y esto se expresa en reclamos urgentes por la vigencia del Estado y por visiones apocalípticas sobre la disolución de la sociedad. Para nuestro propósito cabe destacar esta retracción en cuanto la centralidad de la familia en ambos casos: como expresión de proyectos individuales de movilidad social y como correlato de la inseguridad y violencia en los espacios extrafamiliares, que suponen una óptica esencialmente conservadora del statu quo.

Ahora bien, no se trata de un fenómeno reciente, pero sí de un reforzamiento de patrones de más vieja data

en la vida colombiana. La pérdida de importancia de lo público tiende a acentuar la vigencia de los arreglos tradicionales en la escala familiar y de la suspicacia frente a eventuales transformaciones. Así podría explicarse el bajo desarrollo del feminismo como movimiento emancipador y la vigorosa oposición a las tímidas reformas legales e institucionales que se han intentado.

5. Auncuando la subordinación de la mujer en el espacio de lo privado tiende a asumir visos de protección por parte del hombre, esta forma benévola no puede ocultar su carácter de infantilización de un individuo adulto y de limitación a sus posibilidades de acción autónoma. En el terreno de lo público y de los arreglos institucionales, la subordinación de la mujer articula una densa red de criterios clasistas y de género que inevitablemente se traducen en formas de discriminación para el conjunto de la población femenina aunque con peso diferencial para las mujeres de distintas capas sociales.

El narcotráfico ha desatado consecuencias negativas para la mujer en ambos terrenos, público y privado. Las urgencias planteadas por la violencia tienden a excluir otras necesidades en la asignación de los recursos públicos de diversa índole. Por ejemplo, la prioridad del gasto militar ha implicado el recorte al gasto social y éste afecta en mayor grado a los hogares encabezados por mujeres. De la misma manera, un proyecto para la despenalización del aborto que fue sometido al parlamento no logró ganar legitimidad en la opinión, en virtud de que la violencia imperante en la sociedad colombiana facilitó la reducción del aborto a la condición de asesinato.

En el terreno de lo privado, adicionalmente a lo ya mencionado, la violencia doméstica que afecta de modo preponderante a la mujer y a los niños, tampoco logra constituir una preocupación de primer orden ni en la acción estatal ni en la sociedad civil. Es decir, también en el terreno de las violencias opera una jerarquía obvia y urgencias diferenciales que se traducen en que, pequeños avances en el develamiento de formas tradicionales de violencia sobre la mujer y de acciones tendientes



a su control pasen a un plano muy subordinado.

6. La violencia directa del narcotráfico no excluye a la mujer. Por el contrario, además de la violencia implícita en las relaciones que previamente se han mencionado, muchas otras formas tienen a la mujer como objeto. De un lado, el ser compañía de un hombre inserto en el negocio la hace automáticamente solidaria tanto de su riqueza, como de sus rivalidades, de sus venganzas como de sus alianzas, y por tanto la expone a los riesgos concomitantes.

Pero no hablamos solamente de las esposas, hijas, hermanas y compañe-

ras de los narcotraficantes. También en las guerras del narcotráfico encontramos a la mujer como víctima, en virtud de sus relaciones familiares con jueces, periodistas, políticos, policías y militares. "Las viudas del narcotráfico" (Revista *Semana*, 1990, pp. 27-37), desde la otra orilla deben asumir riesgos y responsabilidades no necesariamente comprendidos ni compartidos. Por esto, resulta incalculable la contribución de la violencia narco en la consolidación de una tendencia creciente en la sociedad colombiana hacia los hogares con jefatura femenina. También innumerables mujeres han sido objeto de atentados a consecuencia de sus compromisos laborales y de sus

Bibliografía

- Arango Jaramillo, Mario. *Impacto del narcotráfico en Antioquia*. Medellín, Ed. J.M. Arango, 1988.
- Arriágada, Irma y Johanna Noordam. "Las mujeres rurales latinoamericanas y la división del trabajo" en Magdalena León (Ed.), *Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe*, Vol. II, Bogotá, ACEP, 1982.
- Bonilla, Elssy y Eduardo Vélez. *Mujer y trabajo en el sector rural colombiano*. Bogotá, Plaza y Janés, 1987.
- Campillo, Fabiola. "La mujer campesina y el desarrollo rural: análisis de una experiencia", en Alvaro Camacho (Comp.), *La Colombia de hoy: sociología y sociedad*, Bogotá-Cali, Cerec-Cidse, 1986.
- Carrillo, Ana María. "Mujer y salud mental, las rebeldes, las soñadoras y otras locas". *Revista FEM*, Año 14, No. 87, Méjico, marzo de 1990.
- Castillo, Fabio. *Los jinetes de la cocaína*. Bogotá, Ed. Documentos Periodísticos, 1987.
- Díaz, María del Pilar. Estudio de las opiniones sobre el consumo de drogas en el barrio El Troncal (Cali), Un enfoque sociocultural. Tesis de grado. Universidad del Valle, 1987.
- Chaney, Elsa M. *Supermadre, la mujer dentro de la política en América Latina*, Méjico, F.C.E., 1983.
- Gómez, Hernando José. "El tamaño del narcotráfico y su impacto económico", *Economía Colombiana*, Nos. 226-227, Bogotá, febrero-marzo de 1990.
- Segura Escobar, Nora. La mujer en Cali. Monografía elaborada para el programa "El Cali que queremos" de la Cámara del Comercio. Cali, Cidse, Universidad del Valle, 1989.
- Revista Semana*, No. 418, Bogotá, mayo 8-15 de 1990.

vínculos con el poder judicial y con organismos estatales.

7. En el terreno de la violencia doméstica, también las formas tradicionales se nutren y amplían en virtud de la mayor capacidad de movilizar recursos para agredir físicamente, amenazar, chantajear o incluso asesinar, a los más débiles. Han sido habituales las agresiones físicas y psicológicas del hombre sobre la mujer, los niños y los ancianos, pero también la mujer es agente reconocida de agresión sobre otros miembros de la familia incluido el hombre. Numerosos hilos y en varias direcciones recorren las relaciones familiares; no obstante, hay especificidades sobre los ejes en los que se expresa la violencia en el hombre y en la mujer. A manera de ilustración veamos:

Funcionarias de la Comisaría para la Protección de la Familia, que opera en Cali desde hace un año, señalan que si bien los casos de farmacodependen-

cia femenina han sido escasísimos, prácticamente en todas las consultas aparecen el alcoholismo y/o la drogadicción del hombre como base de las quejas femeninas. Sin embargo no éstas sino sus derivaciones son la materia de consulta, según el orden de importancia: abandono económico, violencia sobre la mujer y los hijos, venta de los enseres domésticos, infidelidad. A su turno, los hombres citados para hacer descargos acusan a sus cónyuges de descuido en las tareas domésticas, exigencias económicas e infidelidad.

8. Finalmente a partir de esta última fuente y de corroboraciones por parte de los investigadores de la Universidad del Valle anteriormente mencionados, parecería que en el consumo de la droga se expresan también formas de la tradicional subordinación de la mujer y de relaciones de dependencia frente al hombre. En algunos casos es inducida por el hombre en los marcos de relaciones de prostitución, en otras,

como promesa de placeres sexuales inexplorados, en otras como expresión de liberación y en otras como prueba de solidaridad. Aparentemente el temor al abandono, al desafecto, en síntesis, la búsqueda de aprobación por parte del hombre son motivos que no son ajenos en la relación de la mujer y la droga. No se niega que en muchos casos la mujer llegue al alcoholismo o a la drogadicción a título personal ni que en otros, los hombres sean inducidos al consumo por otros hombres o mujeres. El énfasis radica en que las relaciones de dominación que tradicionalmente permearon la condición de la mujer, sirven de nicho específico para la dinámica narco y en tal sentido se despliegan y refuerzan tendencias contrarias a la modernización de la sociedad y a la emancipación femenina.

En síntesis, a lo largo de esta discusión se ha intentado sustentar la idea de que los fenómenos del narcotráfico progresivamente se han constituido en un eje de gravitación de la sociedad colombiana catalizando transformaciones importantes. La dirección de éstas, sin embargo, parece acentuar tendencias hacia la fragmentación del Estado y de la sociedad, y reforzar patrones de relación autoritarios tanto en el espacio de lo público como en lo privado, por lo cual se ha destacado su carácter prioritariamente regresivo. Sin embargo la sociedad colombiana no se agota en el narcotráfico y nuevas fuerzas sociales incorporan aires renovadores en otras direcciones.

El presente ensayo y las aseveraciones que en él se incluyen pretenden, en primer término llamar la atención sobre un tema hasta ahora no considerado por parte de quienes, desde diversos ángulos, intentan diferenciar los múltiples fenómenos abarcados en "el problema de la droga". En segundo lugar, se han intentado algunas interpretaciones que si bien muy preliminares, puedan contribuir a un debate que nos compromete como analistas y como ciudadanos. En tercer lugar aunque no por esto menos importante, el presente ensayo se dirige a quienes también desde distintos ángulos han impulsado el desarrollo de los estudios de la mujer ●

Campaña



La campaña

Con la decisión de contribuir en la formación de una cultura democrática ha irrumpido en el escenario nacional la campaña **Viva la Ciudadanía**, se trata de impulsar un gran proceso deliberatorio sobre la vida nacional, en el que cientos de miles de colombianos emprendan un ejercicio de reflexión desde sus propias experiencias, con el aporte de la intelectualidad democrática.

Al calor de la extraordinaria coyuntura de la Asamblea Nacional Constituyente, **Viva la Ciudadanía** procurará que los colombianos tengan la posibilidad de acercarse y conocer a fondo lo que está sucediendo en la formulación de este nuevo y definitivo pacto social, tendiendo los puentes para que los constituyentes reciban de manera permanente el apoyo y la opinión de sus congéneres.

1. La construcción de la red de comunidades y los grupos deliberantes

La campaña ha establecido 15 sedes regionales: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Ibagué, Pereira, Pasto, Armenia, Manizales, Popayán, Sincelejo, Valledupar, Barracabermeja y Buenaventura. Adicionalmente, se han desarrollado o se están adelantando procesos de concertación con diversas entidades para organizar las actividades de la campaña en Cartagena, Santa Marta, Montería y Quibdó. También se tiene ya presencia en Riohacha y Arauca.

El esquema organizativo ha consistido en términos generales, en lo siguiente: partiendo de los funcionarios de la campaña en cada región, se han conformado comités promotores de la misma que involucran a ONGs., organizaciones sociales de masas, entidades cívicas, organizaciones de la iglesia, programas estatales al servicio de la comunidad y, en varios casos, fuerzas políticas. A continuación, se ha procedido a identificar las redes de grupos y comunidades vinculados a cada una de las organizaciones y sectores que conforman los comités promotores y a otras organizaciones y sectores interesados en unirse a la campaña. Finalmente, se está trabajando en la identificación, orientación y asesoría de agentes "multiplicadores" que cumplan el papel de articuladores de los grupos y comunidades que conforman esas redes, a los propósitos y tareas de la campaña.

2. La vinculación de la intelectualidad democrática

La campaña viene estableciendo contacto y encargando la elaboración de monografías a miembros destacados de la intelectualidad democrática en relación con temas cruciales: soberanía popular, sociedad y constitución, conflicto social, problemática ambiental, justicia, derechos humanos... Estas monografías serán discutidas en foros abiertos y servirán de base para el trabajo pedagógico que se desplegará a través de folletos y de un periódico.

3. El quincenario

La campaña comenzó a publicar un periódico quincenal denominado "La Caja de Herramientas", con un tiraje inicial de 20.000 ejemplares, que ascenderá rápidamente a los 45 o 50.000 ejemplares.

El quincenario proporcionará a los grupos y comunidades vinculadas a la campaña y a los sectores donde ella pretende cobrar presencia, elementos de información y análisis sobre las labores de la Asamblea Nacional Constituyente y, en general, sobre la coyuntura que vive el país, así como elementos teóricos de formación democrática, servirá de herramienta para el desarrollo práctico de las actividades de la red (pronunciamientos, consultas, cabildos), e informará permanentemente a sus lectores sobre el desarrollo de dichas actividades.

4. Las actividades frente a la Asamblea Nacional Constituyente

Dentro del término previsto para ello en el reglamento de la Asamblea, la campaña presentó un documento sobre el contenido que debería asumir la nueva constitución política.

Durante el mes de abril y comienzos de mayo se desarrollarán, por otra parte, en las distintas sedes regionales, numerosos foros de discusión entre entidades y fuerzas sociales, por una parte, y miembros de la Asamblea Constituyente, por la otra. Dichos foros serán promovidos por la campaña, en concertación con otras organizaciones. Las conclusiones que emerjan de estos foros se divulgarán ampliamente y se prestarán ante la Constituyente.

Está previsto, además, que se hagan amplios ejercicios de participación de la ciudadanía, coordinados por la campaña en asocio con muchas otras entidades y sectores, en torno a un manifiesto sobre los principios básicos que deben orientar el contenido de una constitución democrática, y en torno a un conjunto de cabildos locales de evaluación de la constitución que surja de la asamblea.



CAJA de Herramientas
UNA PUBLICACION DE **VIVA la Ciudadanía**

El país de carne y hueso
Pese a las opiniones en contra sobre el trabajo de la Asamblea Constituyente, las encuestas siguen arrojando puntajes a favor. El balance es positivo. La crisis del bipartidismo abre el campo a los consensos.

Herramientas: APAGANDO INCENDIOS
LA HISTORIA DE LAS CONSTITUCIONES EN COLOMBIA

Revisar la historia de nuestras constituciones y sus reformas tiene un apreciable valor para entender el momento que vivimos y la trascendencia de esta Asamblea Nacional Constituyente, que no ha sido la única en la historia nacional ni será seguramente la última.



La campaña en las Regiones

BOGOTÁ:

Sede Nacional: Cra. 28 bis No. 51-74
Tels.: 91-2113620, 3104442
Fax: 2120431
Coordinador: JAIME ALVAREZ

BARRANQUILLA:

Sede: Cra. 52 No. 75-27 ofs. 15 y 16
Tels.: 958-580248, 958-348509
Coordinador: CARLOS BELL

MEDELLÍN:

Sede: Cra. 50 No. 52-140, of. 406
Tel.: 94-2418517
Coordinador: RUBEN DARIO JARAMILLO

BUCARAMANGA:

Sede: Calle 37 No. 36-08 ap. 101
Tel.: 976-453086
Coordinadora: LEONOR LUNA

CALI:

Sede: Av. 8 Norte No. 20-31
Tel.: 923-612779
Coordinadora: BEATRIZ DEL CASTILLO

PASTO:

Sede: Condominio Manacá casa 22
Tel.: 927-231075
Coordinador: IVAN MONTENEGRO

“VIVA LA CIUDADANIA *una experiencia en la construcción de una nación democrática*”

Palabras del constituyente indígena Francisco Rojas Birry
en el lanzamiento de la Campaña VIVA LA CIUDADANIA

Señores asistentes reciban un fraternal saludo de nuestra Organización Nacional Indígena de Colombia.

Aceptamos la invitación a participar del lanzamiento de esta campaña por considerar que compartimos muchos de sus postulados, principalmente aquel que dice “... que la situación cambiará en la medida en que todos los colombianos aceptemos el reto de construir el país que queremos”.

La Campaña lleva por título VIVA LA CIUDADANIA. Pero qué ha sido ser ciudadano para los indígenas de Colombia; para responder este interrogante vienen a nuestra memoria sucesos como los que se vivían en mi comunidad siendo niño: Los curas eran los encargados de la educación en nuestras comunidades, ellos tenían unos extraños métodos de persuasión, palabras más palabras menos, nos cazaban y nos encerraban en el internado, sino lograban atraparnos imponían multas a nuestros padres.

El afán de ellos era el de convertirnos en ciudadanos colombianos, entonces nos mostraban los símbolos patrios, bandera, escudo y nos hacían escuchar cómo otros hermanos indígenas y negros del Chocó cantaban el Himno Nacional. Luego debíamos aprenderlos de memoria y repetirlos. Sabemos que así se hace en todas partes, lo particular es que nosotros ni hablamos el español ni conocíamos el cóndor ni sabíamos de otras representaciones, solo nos llamaba la atención la novedad y sus colores vivos.

Permanece en nuestra memoria la relación entre civismo y urbanidad, la primera nos enseñaba sobre el Estado sus instituciones y leyes, la segunda sobre los buenos modales y comportamientos en sociedad. Nos mostraban la alcaldía es decir nos relacionaban con los órganos del poder, casas grandes, gentes diferentes y extrañas a los indios, vigilados por uniformados armados, que no dejaban de producirnos miedo. Los buenos modales nos obligaban a cubrir nuestro cuerpo, a manejar los cubiertos, a sentarnos a la mesa y a respetar a los superiores, es decir a no cuestionarnos, en fin, a asumir una serie de conductas que nada tenían que ver con nuestra gente ni con nuestra cultura.

Visto esto a través del tiempo y reflexionándolo como organización nos hemos dado cuenta que no se trataban de simples caprichos de los encargados de la educación sino que todo ello respondía a ese proyecto homogenizador que ha visto en la diversidad un obstáculo para el desarrollo del país.

La campaña que se emprende hoy, se plantea como proyecto educativo “que puede ser un apoyo importante para muchas experiencias de participación que hoy se desarrollan en el país”. Por lo tanto, al recoger nuestra experiencia, creemos conveniente invitarlos a tener en cuenta los intereses y expectativas de las comunidades para evitar repetir procesos de imposición.

Por ejemplo, a nosotros nos enseñaron que ser ciudadano era ser sumiso, negándonos toda posibilidad de opinar y participar; nos dijeron que la democracia consistía en votar cada cuatro años y allí ceder todos nuestros derechos, desconociendo que para los indígenas la democracia es un ejercicio permanente: nuestras autoridades se eligen reconociendo la experiencia, la sabiduría y la entrega al servicio a la comunidad, y la aplicación de la justicia es acordada por el conjunto de la población según nuestras propias leyes y reglamentos.

Esta experiencia nos invita a pensar que otras comunidades tienen también sus propios conceptos y formas de accionar que también deben tenerse en cuenta.

Nos parece que la campaña VIVA LA CIUDADANIA es otra experiencia en la construcción de una nación democrática, que puede fortalecer otras como el proceso de paz y la Asamblea Nacional Constituyente.

Nosotros consideramos que cualquier esfuerzo que se haga para promover la participación y la tolerancia es válido y estamos dispuestos a apoyarlo.

Por último recogiendo la enseñanza de Caragabi, Dios Emberá, que como todos nuestros dioses no recompensa la destrucción ni la muerte, invitamos a todos a SEMBRAR PAZ PARA QUE EN COLOMBIA FLOREZCA LA VIDA ●

Tiempos de ciudadanía, tiempos de democracia

José Bernardo Toro A. (*)

Naturaleza y propósito de la Campaña "Viva la Ciudadanía"

La democracia es un *Ethos*, es decir, es una cultura, un modo de ser y de estar en el mundo. Como cultura (como *Ethos*), la democracia es una forma de pensar, de sentir y de actuar.

Esa cultura, ese *Ethos* democrático, es el que genera y sustenta las formas democráticas de un país: partidos y gobiernos democráticos, instituciones, relaciones y formas cotidianas de vida democráticas. Por eso no podemos limitar la discusión de la democracia a las formas de gobierno democrático.

La democracia es una verdad y un valor éticos en construcción. Se requiere la existencia "de una mentalidad democrática en todos los ciudadanos como presupuesto indispensable para la existencia de una sociedad democrática. Mentalidad que, a su vez, sólo es dable a partir de actitudes y hábitos democráticos" (D. Herrera). "La democracia es una creación gratuita y una elección gratuita (...) que para existir tiene sólo una garantía: un *Ethos* democrático extendido. (...) Sin las virtudes del ciudadano, la actualidad de la democracia es perennemente puesta en peligro" (Flores D'Arcais).

Para contribuir a la conformación de esa cultura democrática diez entidades de la Sociedad Civil, venimos promoviendo la Campaña "Viva la Ciudadanía". Estas entidades son:



José Bernardo Toro A. Presidente del Comité Nacional de la Campaña "Viva la Ciudadanía" y representante de la FUNDACION SOCIAL en dicho Comité

Fundación Social, Cinep, Foro por Colombia, Podion, Casa de la Mujer y Corfas en Bogotá. Acaipa, Corporación Región y Escuela Nacional Sindical en Medellín y Funcop en Popayán.

La Campaña "Viva la Ciudadanía" es ante todo una convocatoria para que todos juntos, *a través de una deliberación participada*, construyamos una mentalidad y una cultura democrática. Su propósito fundamental es contribuir a fortalecer un proceso de pedagogía social (una *Paideia*) para crear y desarrollar modos de pensar, de sentir y actuar democráticos.

Esta *Paideia*, es decir, este gran acto de pedagogía social, no tiene alumnos;

tiene sujetos deliberantes que a través de la conversación en sus espacios de trabajo y de vida, construyen modos de pensar, seleccionan modos de actuar y crean sentidos sobre los contenidos de la democracia. Los contenidos y las acciones no se enseñan, se proponen y se ilustran para la deliberación. No se buscan objetivos de aprendizaje ni de enseñanza; lo que se pretende como resultado es fortalecer una cultura democrática.

Construir una deliberación supone concertar espacios de deliberación, contenidos y formas de deliberación. Por esto, la Campaña "Viva la Ciudadanía" viene concertando, a nivel na-

cional, con ONG, movimientos sociales, organizaciones populares, empresarios, gremios, obispos, párrocos, partidos políticos, etc., para poder construir una cultura democrática con los aportes de todos. Hemos encontrado, en todo el país, una inmensa acogida a esta convocatoria a deliberar.

Como se dijo antes, en un acto de deliberación los contenidos y las acciones no se enseñan, se proponen para la deliberación. La Campaña "Viva la Ciudadanía" propone para la deliberación nacional una serie de contenidos, acciones y sentidos que a continuación pretendo sintetizar.

1. Ciudadanía y Soberanía

“El ideal de la democracia es la autodeterminación de un pueblo sobre sus condiciones y modos de vida” (N. Lechner(a)). “*Ethos* democrático equivale a decir individuo moral, cultural, socialmente autónomo. Sin esta personalidad democrática, la democracia declina” (Flores D’Arcais).

El pilar fundamental de la democracia es el ciudadano. El es la fuente de la soberanía, es decir, es la fuente de la legitimidad y el poder democrático.

Fueron los filósofos sofistas en Grecia quienes construyeron el principio básico de la soberanía del ciudadano: “no es la naturaleza, ni son los dioses los que rigen el destino de la existencia humana o la existencia de los pueblos; es el hombre quien a partir de su razón puede y debe determinar su futuro. Fue la proclamación solemne del principio de secularización y del principio de la autodeterminación, como los principios básicos de la democracia” (D. Herrera).

En Colombia se requiere reconstruir como concepto y como práctica la soberanía del ciudadano. Basta recordar las controversias jurídicas acerca del plebiscito que propuso y convocó la Constituyente. Se sometió a discusión jurídica el poder y la legitimidad del pueblo como soberano. Esa fue una herencia que nos dejó el plebiscito de 1957, en el cual se renunciaba a los

plebiscitos y aceptábamos que sólo el parlamento podía reformar la constitución. Dejamos de ser soberanos para pasar a ser “constituyentes primarios”.

Hoy, cuando ya la Constituyente es un hecho, queremos dejar de ser “constituyentes primarios” para recuperar nuestro carácter de ciudadanos soberanos.

La Soberanía ciudadana tiene sus implicaciones. Como cada ciudadano es fuente de poder y legitimación de las instituciones políticas y sociales, existen múltiples intereses y opiniones sobre los tipos de relaciones y futuros posibles a construir. Es esta diversidad legítima de cada ciudadano la que explica la importancia de la pluralidad en el pensamiento democrático. Poder ser soberano significa ser aceptado por los otros y aceptar a los otros como soberanos; aceptar la diferencia y la pluralidad como condición fundamental para la convivencia.

La diferencia y la pluralidad requieren por parte de todos y cada uno la capacidad de concertación. Concertar significa la capacidad de deliberar acerca de la diferencia, ceder y recibir cesiones para buscar propósitos y fines compartidos que superan los intereses particulares. Concertar significa ponerse límites, poder obligarse en conjunto a respetar reglas de juego que hagan posible futuros comunes. La concertación es la forma como se crea el orden en una sociedad democrática.

En síntesis, la ciudadanía significa soberanía, ser fuente de poder y legitimidad; significa aceptar y vivir la diferencia y la pluralidad como un beneficio social y tener capacidad de concertar positivamente los diferentes intereses.

2. Ciudadanía y Derechos Humanos

Uno de los propósitos de la Campaña es que en la Nueva Constitución los Derechos Humanos formen parte de la definición de los Derechos Ciudadanos. ¿Qué sentido tendría la soberanía del ciudadano si los Derechos Humanos no le son protegidos?

Los Derechos Humanos no son una formulación moral, son los Derechos del Hombre que anteceden a toda concepción religiosa, política, étnica o de clase social. Por eso forman parte indivisible de la concepción de la Soberanía Ciudadana y por lo tanto toda la organización política y social debe protegerlos y promoverlos.

3. La Democracia y la Sociedad Secular

La democracia requiere de la existencia de una sociedad secular. Una sociedad secular no significa una sociedad atea. Una sociedad secular es aquella que define al pueblo como fuente de la soberanía y la legitimidad de sus instituciones.

Para poder establecer la pluralidad, la libertad de pensamiento y la libertad de conciencia como derechos inalienables del ciudadano, se requiere aceptar como única fuente de legitimidad la Soberanía Ciudadana, o sea aceptar el origen secular de la institución.

Esto también significa que todo orden social es creado por concertación entre los ciudadanos y por eso puede ser modificado, en cualquier momento, a través de nuevas concertaciones; por eso las instituciones pueden cambiarse para lograr nuevos desarrollos democráticos. La democracia no supone un orden pre-establecido, un modelo típico de orden social al cual debemos aproximarnos. Ese orden debe ser construido y preservado día a día teniendo en cuenta, eso sí, dos parámetros o criterios superiores:

- Un orden que proteja siempre la vida y los Derechos Humanos.
- Un orden que día a día contribuya a hacer a los hombres más libres e iguales.

El orden democrático aunque es creado no se justifica a sí mismo; la soberanía para que no se convierta en una fuerza perversa debe orientarse por el amor a la vida en todas sus manifestaciones. Siguiendo al maestro Estanislao Zuleta podemos decir que el orden político y social, no es otra cosa que la creación de seres humanos

nuevos, capaces de vivir con la belleza, la sabiduría, el bien común y la democracia. Y podemos agregar que también puedan creer en Dios en libertad.

4. Democracia y Justicia Social

“Un sistema democrático es legítimo si éste logra resolver los problemas fundamentales que han puesto en contradicción a la sociedad. Tratar de construir una sociedad democrática al margen del interés real de la colectividad, por participar del dominio político, es una vana ilusión. Pero para alcanzar una participación real se requiere que la sociedad no sólo ofrezca igualdad de derechos sino igualdad de condiciones y posibilidades para el ejercicio de una vida digna y de una participación política efectiva” (F. Giraldo Isaza).

No es posible construir una democracia sin justicia social. Pero mirando al siglo XXI nos enfrentamos al siguiente dilema “optar por la modernización, aceptando la exclusión de un amplio sector de la población o bien privilegiar la integración social so peligro de quedar al margen del desarrollo mundial (...). La modernización no es una opción que podamos elegir o rechazar, ella representa el marco económico y cultural de nuestra época, estableciendo el referente obligatorio para cualquier política” (Lechner citado por P. Santana).

Esto dicho en otros términos significa lo siguiente: La apertura económica y la internacionalización de la economía es inevitable: Colombia necesita integrarse a los circuitos del mercado mundial, pero esto no puede conducir a la marginación de amplios sectores de la población so pena de poner en peligro el proyecto democrático o volverlo simplemente un discurso formal. ¿Es posible encontrar una alternativa al proyecto de modernización con un proyecto de modernidad? ¿Es decir, es posible combinar una apertura económica, con el fortalecimiento de una democracia participativa social, económica y política? Esta es una pregun-

ta crucial para la Campaña “Viva la Ciudadanía”.

Aunque al parecer no hay muchas respuestas a esta pregunta es posible señalar algunos puntos para la reflexión:

a) Quizás el amor a la democracia nos obligue a pensar que “el objetivo de la ciencia y de la política económica es el mayor bienestar material y humano de los miembros de la sociedad y no es alcanzar buenos resultados en los indicadores macroeconómicos convencionales. El objetivo es una sociedad capaz de generar oportunidades a los diferentes grupos sociales y posibilitar que estos se concierten desde el punto de vista material y humano. No se trataría de buscar un esquema de soluciones optimizadoras sino de avanzar en la dirección de crear y poner al alcance de las mayorías nuevas y diferentes opciones. Con esto se trataría de aprovechar las potencialidades de los distintos recursos y se promovería el esfuerzo y el desarrollo personales” (E. Bejarano).

b) Según la misión Chenery cinco de cada nueve trabajadores en las grandes ciudades están vinculados a establecimientos de menos de diez trabajadores: esto nos dice que no es posible construir un proyecto económico democrático sin contar con el 50% de esa fuerza laboral. Ellos nos obligan a unir la modernización con la modernidad.

c) Un proyecto económico democrático nos obliga además a mirar las ventajas comparativas de Colombia: el mar, el manglar del pacífico, los ríos y la reserva biótica de nuestras selvas. Estas ventajas tienen amplias posibilidades dentro de un proyecto económico democrático si somos capaces de combinar la racionalidad de la técnica y la inversión con el saber acumulado por las culturas negras e indígenas que allí han vivido. Aquí la modernidad debe prevalecer sobre la modernización.

d) “Lo que no compartimos del recetao neoliberal es la suposición de que la eficacia está referida exclusivamente a la empresa privada y que la empresa pública por el mero hecho de serlo, es necesariamente ineficiente. El

fracaso de una buena parte de las empresas públicas en nuestro país es el fracaso de una gestión empresarial clientelizada e ineficiente, en la medida en que no logra reunir un personal humano científico y técnicamente preparado para la planeación y la ejecución. Pero es también el fracaso de unas empresas públicas alejadas de la sociedad” (P. Santana). Un replanteamiento del sector público haciéndolo más eficiente, una concepción de una gestión democrática de las empresas más abiertas al control de la sociedad, no sólo permite a la sociedad seguir conservando el trabajo que ha acumulado en dichas empresas, sino que éstas se convierten en un progreso democrático.

La economía no sólo es racionalidad, la economía es también pasión: nuestro pueblo ha demostrado que tiene pasión e imaginación económica, eso nos permite pensar que es posible combinar la apertura económica con la justicia social, lo moderno con la modernidad dentro de un proyecto democrático.

5. La Sociedad Civil y el Estado

Prácticas y teorías políticas anteriores nos han hecho ver a la sociedad como orgánicamente diferente del Estado. Esta visión nos hizo suponer que era posible trabajar el proyecto democrático al interior de la sociedad sin considerar el Estado. Tal enfoque supone de hecho que los individuos podrían construir una sociedad democrática sin necesidad de exteriorizar el poder que les es propio en una instancia exterior a ellos.

Pero como se dijo antes, si todo orden social y político es construido y concertado como una instancia superior que obliga, no es posible seguir pensando esta separación orgánica.

Siguiendo al pensador chileno Norbert Lechner, podemos decir más bien que el Estado es un momento de la producción de la sociedad por ella misma. Podemos hablar del Estado como representante de la sociedad en la medida en que es la representación que se



Acto de lanzamiento de la Campaña "Viva la Ciudadanía". De izquierda a derecha el Rvdo. Nel Beltrán, Antonio Navarro Wolff, José Bernardo Toro, el Presidente César Gaviria, Horacio Serpa Uribe y Francisco Rojas Birry.

hace la sociedad de sí misma. Dadas las divisiones sociales, articulamos, transformamos y exteriorizamos esta divisiones en el Estado para poder actuar entre nosotros mismos en convivencia social. Una sociedad muy escindida por diferencias sociales estará más apartada del Estado. En la medida en que haya una sociedad menos escindida la sociedad estará más cerca del Estado porque el Estado la puede reflejar con más facilidad y fuerza.

Este análisis nos permite hacer varias observaciones:

a) La búsqueda de una mayor justicia social facilita las concertaciones democráticas y las articulaciones sociales, haciendo al mismo tiempo las instituciones estatales más sólidas porque pueden reflejar mejor esas articulaciones.

b) Por ser el Estado una representación de la sociedad, cada ciudadano espera que las relaciones entre los poderes públicos y entre estos poderes y

los ciudadanos sean impersonales, que se rijan sólo por la ley. Así cada uno se siente único e igual a todos. Los privilegios corrompen la ciudadanía y generan la apatía y el escepticismo hacia las instituciones estatales.

c) La fuerza del Estado no proviene sólo de su capacidad administrativa o coercitiva; quizás más bien proviene de su capacidad de significar las aspiraciones de la sociedad. Por esto una apertura del Estado fortalece al Estado: ese es el valor de alternativas como el plebiscito, el referéndum, las autonomías regionales, la legitimación de la protesta civil, etc.

d) En un proceso de conformación y desarrollo de la cultura democrática, el Estado no puede ser un mero observador de la sociedad: él debe reflejar ese proceso, buscando democratizarse el mismo; volviéndose más transparente, aumentando la información pública, etc. Así sociedad y Estado podrán construir un mismo proyecto.

6. La Democracia y los Partidos

Los intereses democráticos requieren ser canalizados a través de diferentes partidos democráticos. José Joaquín Brunner define la democracia "como un sistema donde hay múltiples actores que persiguen políticas estratégicas dentro de un marco competitivo (...), lo cual se traduce para cada participante, en que ninguno puede obtener garantías de que sus intereses triunfarán por completo ni puede estar cierto de que sus posiciones serán continuamente preservadas". La fuerza de la legitimidad del poder democrático está en la incertidumbre. Hacer partidos fuertes significa garantizar igualdad de condiciones y de recursos políticos para la competencia por los poderes: elecciones internas, financiación pública de las campañas, igual acceso a los medios de comunicación, electorado mínimo, auditoría de las cuentas. Evitar

que el poder económico se convierta en poder político. La democracia se vería favorecida si estos términos mínimos forman parte del articulado constitucional.

7. Democracia y negociación de los conflictos armados

La Campaña "Viva la Ciudadanía" desde sus comienzos ha propugnado por la negociación de los conflictos armados y porque la armas estén todas bajo el control del Estado, sometidas eso sí, a un transparente control de la ley. Sólo bajo estas condiciones la democracia puede poner en juego todos sus instrumentos: la propuesta de alternativas, la argumentación, la movilización de la opinión. Por eso la Campaña celebra la dejación de armas que han hecho los diferentes grupos armados y espera, como todo el pueblo colombiano, que los otros grupos procedan de la misma manera. Colombia quiere un solo ejército regido y orientado por una legalidad transparente y democrática.

8. La Democracia y el Tiempo

“Una cultura democrática es el resultado de un proceso histórico. Es decir, su desarrollo requiere tiempo. Pero justamente el tiempo es uno de los recursos más escasos en (la construcción) democrática (...). La democracia no logra consolidarse porque no le es dado el tiempo para que se desarrollen las costumbres y creencias en que pudiera apoyarse la construcción institucional. La legitimidad de las instituciones democráticas supone la maduración de una cultura democrática (...) y ésta supone el funcionamiento relativamente duradero de las instituciones” (Lechner (a)).

¿Cómo darle tiempo a la democracia para que pueda madurar y consolidarse? Se pueden proponer algunas estrategias:

a) Crear una secuencia en el tiempo y una continuidad verificable en el proceso de construcción democrática. Permítanme un ejemplo: primero una constituyente democrática, seguida

un trabajo intenso legislativo y participado para producir leyes que fortalezcan la democracia allí en donde está más débil y después modificaciones institucionales visibles de acuerdo con dicha legislación.

b) Ubicar en el tiempo las expectativas de los logros democráticos. Una reforma urbana no se puede esperar toda la vida, ni tampoco una carrera administrativa.

c) Que los partidos tengan la obligación de cumplir las promesas democráticas, si llegan al poder, en el tiempo que el electorado les ha asignado para gobernar.

d) Que intensifiquemos la formación democrática.

Ciudadanos, la conformación de una cultura democrática es una tarea ardua pero apasionante. Para algunos es una tarea imposible porque la democracia entra en conflicto con las tranquilizantes certezas de la tradición y la pasividad. La democracia hay que renovarla todos los días con un creciente *Ethos* democrático interiorizado en cada ciudadano y reforzado con la práctica ciudadana.

Colombia ya ha apostado a muchos proyectos, sólo nos queda el proyecto democrático como medio para derrotar el escepticismo y el horror de la violencia. En cada uno de nosotros existe el sueño de la sociedad democrática. Para terminar, permítanme describir ese sueño, parafraseando al profeta Isaías en el capítulo 65:

He aquí una sociedad nueva cuyo nombre es "Regocijo" y en ella habitará un pueblo cuyo nombre es "Alegría".

No habrá allí jamás niño que viva pocos días o viejo que no llene su tiempo, pues morir joven es morir a los cien años y el que no alcance los cien años será porque está maldito. Los que edifican casas, no tendrán que vivir a la interperie y el que siempre encontrará siempre pan en su mesa. No se fatigarán en vano, ni tendrán hijos para sobresaltos, pues serán raza bendita ellos y sus hijos. Cuando llamen a sus dirigentes ya les habrán respondido; aún estarán

hablando y ya habrán sido escuchados.

El lobo y el cordero comerán juntos; el león y el buey comerán lo mismo y la serpiente se alimentará de polvo. No habrá más daño ni corrupción en este pueblo.

Sólo hay una forma de comenzar a vivir este sueño, trabajando por la democracia y viviendo la ciudadanía. Estos son los tiempos de la ciudadanía... estos son los tiempos de la democracia... ●

Bibliografía

Bejarano, Edgar: La responsabilidad del bienestar, en *Coyuntura Agropecuaria*, CEGA, Primer Trimestre 1991, Bogotá. (En prensa).

Brunner, José Joaquín: Políticas Culturales y Democracia: hacia una teoría de las oportunidades, en *Políticas Culturales en América Latina*, N. García Canclini (ed.) Grijalbo, México, 1987.

Flores D'Arcais, Paolo: La Democracia tomada en serio, en *Claves*, No. 2, 1990, Madrid.

Giraldo Isaza, Fabio: Violencia, Demoracia y Derechos Humanos, en *Magazine de El Espectador*, No. 410, Marzo 3 de 1991.

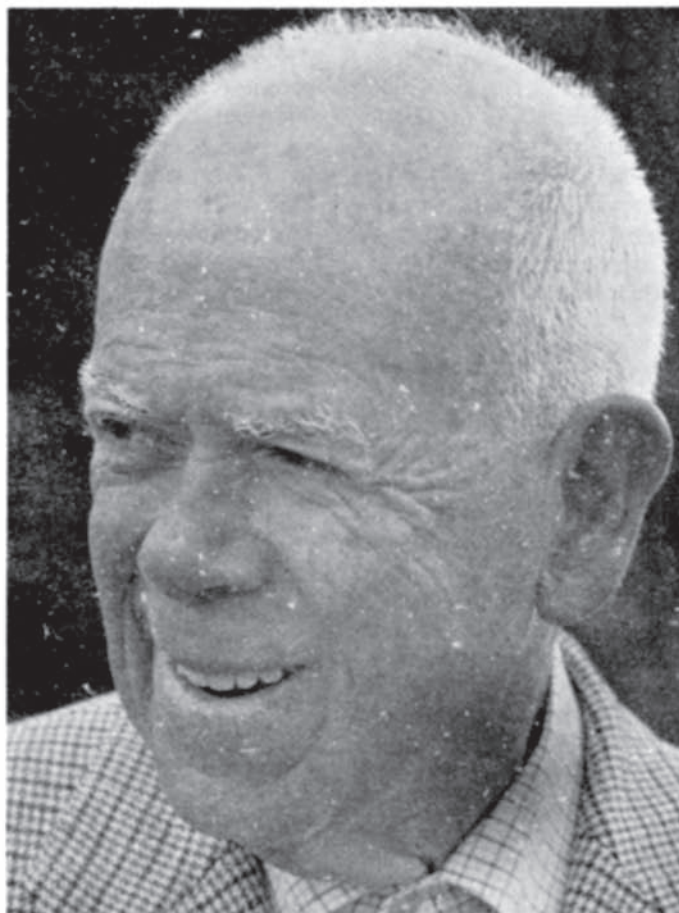
Herrera R. Daniel: *La Democracia: una verdad y un valor éticos en construcción*, Documentos de la Campaña "Viva la Ciudadanía" (Bogotá, febrero de 1991).

a) Lechner, Norbert: *Los patios interiores de la democracia*, FLACSO, Santiago, 1988.

b) Lechner, N. (Editor), *Estado y Política en América Latina*, (Presentación y Epílogo), Siglo XXI, 4a. edición, México, 1986.

Santana, Pedro: *Políticas e Inversión Social en Colombia*. Ponencia presentada en el Seminario "Hacia una Política Social en Colombia", Asociación Colombo-Austriaca, Viena, 20-23 de febrero de 1991.

Maestro Gerardo Molina in Memoriam



Gerardo Molina
(1906-1991)

Con la muerte del maestro Gerardo Molina, la democracia ha perdido a uno de sus más eximios defensores, a quien fuera símbolo de pulcritud y tolerancia, a quien la defensa vehemente de los ideales de justicia y libertad no le sirvió de pretexto para enarbolar proyectos totalitarios o hegemónicos.

Fueron diversos los escenarios en los que, con plena responsabilidad, con entereza y dedicación, con espíritu profundo, defendió sus ideales, sus sueños y sus programas. En la cátedra universitaria sus alumnos se deleitaban

con sus enseñanzas, en el parlamento colombiano, amigos y rivales reconocían a un líder dotado de condiciones excepcionales para la oratoria, el liderazgo y la exposición organizada de las ideas, en la dirección de la universidad, en la investigación histórica, en sus campañas políticas, en fin, allí donde actuaba, emergió el hombre íntegro, humanista, respetuoso del adversario, convincente, empeñado en la formulación de ambiciosos proyectos que apuntaban a elevar la calidad y los contenidos de nuestra cultura política, caracterizada en la época contemporánea por la violencia, el odio y la intolerancia.

Esa era la manera de justificar la existencia, así lo decía cuando sus amigos le ofrecieron un sentido homenaje con motivo de sus 80 años "ya sabemos que tener proyectos es la única manera de definir la verdadera edad y de enfrentarse victoriosamente a la inclemencia de los años". Hasta diciembre de 1990 estuvo ocupado en la escritura de un libro sobre la evolución del Estado en Colombia —desde el Movimiento de los Comuneros hasta el presente— en el cual desarrollaba la hipótesis de que el Estado en nuestro país era una obra inacabada e imperfecta y que allí radicaba en gran medida la causa de la inestabilidad política. Sólo pudo avanzar hasta la Constitución de 1886, la enfermedad le impidió concluir sus cavilaciones y sus reflexiones, eso le entristeció sobre manera. Sin embargo, conservó su lucidez mental. Diez días antes de su deceso, la Universidad de Antioquia lanzó un libro con la compilación de sus discursos, ensayos y escritos varios entre 1935 y 1990 y en esa ocasión, directivos y profesores de esta universidad y de la Nacional lo visitamos en su residencia y allí indagó por la marcha de las universidades.

Su temperamento le dio fuerzas para asumir con dignidad los días finales, él debió ser consciente de que su existencia fecunda en ideas, en libros y en enseñanzas, le proporcionaba la tranquilidad de alma necesaria para enfrentar el final. De todas las cavilaciones que inquietaron su espíritu, puede decirse que una de ellas le acompañó insistentemente en los últimos meses: la de alcanzar la paz política entre los colombianos. Al fin de cuentas, a ese propósito dedicó sus mejores energías desde que aceptó integrar las comisiones de paz en los gobiernos de Turbay Ayala, y Belisario Betancur. Miraba con entusiasmo y fundado optimismo los trabajos de la Asamblea Nacional Constituyente, a la vez que criticaba el proceder de los grupos guerrilleros que se obstinaban en el camino de la guerra y el terrorismo. Asistió con frecuencia a tertulias con sus amigos de Firmes, José Gutiérrez, Nelly de Aparicio y Jorge Regueros entre otros, con quienes comentaba los problemas de la coyuntura. En su residencia, recibió con demostración de su generosa hospitalidad y en compañía de su inseparable Blanquita, la visita de amigos cercanos y de líderes políticos de diversas tendencias. Entre quienes fueron recibidos con especial deferencia estuvieron Carlos Pizarro y Antonio Navarro, con quienes discutió sobre el nuevo movimiento A.D. M-19.

En su larga trayectoria política e intelectual, siempre tuvo presente las prioridades de cada momento, sin olvidar sus más hondas convicciones, por ello supo entender en los últimos años, y así se lo hizo saber a sus seguidores, que el país lo que requería era mayor democracia, mayores libertades y respeto a los derechos humanos como el sendero para afirmar la paz política en un marco de tolerancia. En sus apreciaciones, se dejaba traslucir una frescura que siempre lo caracterizó, por eso, muchos se refieren a él y a su obra como a la de un hombre comprometido con la búsqueda de salidas a los conflictos contemporáneos. Lejos de él, estaban las actitudes anacrónicas y la defensa a

ultranza de rígidas posturas. Era fiel e íntegro, claro y puntual en la exposición de sus ideales socialistas y democráticos, pero no por ello, caía en la tentación radicalista y obtusa del purismo principista de la izquierda colombiana. Antes de asumir una posición escuchaba, escuchaba, analizaba, para luego, con todos los elementos de juicio, expresar sus opiniones. Era un hombre de apertura, enemigo de los dogmas, fuesen religiosos o políticos, por eso cultivó buenas relaciones con dirigentes de diversas tendencias.

Por supuesto, Gerardo Molina, no era un ángel. Para sus rivales de la extrema derecha, simbolizaba un demonio, el demonio del comunismo, mote con el cual era señalado en los debates públicos, en especial en los años 40 y 50, por quienes no encontraban argumentos apropiados para combatirlo. No obstante, nadie puede quejarse de haber recibido de él, increpaciones insensatas o referencias sectarias porque su terreno preferido era el debate ideológico en su ambiente de respeto por el adversario. Por lo mismo, no se dejó provocar ni cayó en los terrenos pantanosos del insulto en momentos álgidos de la vida nacional. Se podría traer a cuento, muchas situaciones en las que se revela esa virtud que tanta falta hace en la política colombiana, la de la tolerancia, la del respeto por la opinión contraria, la del reconocimiento del otro. Como parlamentario, como académico, como rector, como conferencista, como escritor, como amigo, como hombre de familia, el maestro dio prueba fehaciente de su rectitud, de su honestidad y de su tolerancia.

Intelectualmente, el maestro Molina, deja honda huella. En vida se convirtió en uno de los escritores más leídos del país. Sus obras de carácter histórico y de teoría política son textos de obligada lectura y consulta en colegios y universidades y por parte de investigadores y catedráticos. ¿Razones? Su fina y amena prosa, su seriedad, la gran documentación y erudición que se percibe en sus textos y sobre todo, su perfil pedagógico. El maestro nos enseñó a muchos a pensar críticamente nuestro pasado y nuestro presente.

Al apreciar retrospectivamente la trayectoria de nuestro querido maestro, queda la sensación amarga de que ni el país, ni la izquierda, supieron reconocer a tiempo sus altas cualidades de liderazgo ni el profundo conocimiento que tuvo de los problemas nacionales. Gerardo Molina tenía la talla y los méritos para haber conducido los destinos de la República, bien a nombre del liberalismo progresista, bien de la izquierda democrática o en representación de una gran coalición nacional, porque más que hombre de partido fue un líder de dimensión nacional. Sin embargo, el rico legado de cultura política que nos dejó, servirá de alimento nutricional a las viejas y nuevas generaciones que pensamos como él y vemos que la única manera de justificar la existencia es fabricando proyectos, proyectos de paz, de tolerancia, de democracia y de justicia social ●

Dario Acevedo Carmona
Profesor Departamento de Historia
Universidad Nacional de Colombia

*A propósito del lanzamiento del libro
Colombia, violencia y democracia, del maestro Estanislao Zuleta*

Violencia, democracia y derechos humanos

Fabio Giraldo Isaza*

Nos reunimos en esta noche para recordar y celebrar. Recordar al amigo y maestro que hace un año partió y para celebrar que él, a través de su escritura y pensamiento, en el libro que hoy lanzamos, continúe aun con su obra entre nosotros.

Los lectores de este libro encontrarán un análisis en profundidad de los principales problemas políticos y sociales por los que atraviesa el país y una precisión sobre las causas de las diferentes violencias que se han dado desde 1948.

Aunque el conjunto de ensayos y conferencias contenidos en este libro no se refieren exclusivamente a los problemas de violencia, la reflexión política que subyace en su interior, intenta en lo fundamental dar una salida a los problemas más urgentes del país y a esa crónica incapacidad de diálogo para llegar a acuerdos con todas las fuerzas en disputa por la vía de la democracia y los derechos humanos, o lo que es lo mismo por la vía política legal civilizada. Esta obra es una respuesta de un hombre de acción, comprometido con su tiempo en un país encadenado por una absurda situación de violencia y de terror.

Estanislao Zuleta

COLOMBIA: Violencia, democracia y derechos humanos

Ensayo



Una democracia que no prohíba la vida

El pensamiento político con el cual el autor afronta su intensa discusión, proviene en sentido fuerte de la filosofía kantiana: "El hombre quiere la concordia pero la naturaleza sabe mejor qué es lo que le conviene a su especie: *ella quiere la discordia*"; la multiplicidad de intereses, los conflictos y los eternos desequilibrios en la relación hombre-naturaleza no han sido solucionables en ningún estadio del devenir social. Un individuo o una sociedad en perfecta armonía es una ridiculez, el conflicto, la escisión es constitutiva de lo humano, es anterior a la propiedad y seguramente posterior a la misma.

Las sociedades llamadas democráticas no han podido resolver la manera como se pueden determinar los intereses que la razón debe seguir o defender y los intereses que

La libertad y el pan..., las dos cosas juntas para cada uno, son inconcebibles, porque nunca, nunca sabrán ellos repartírselas entre sí.

Fedor Dostoievski. *El Gran Inquisidor*

* Texto leído en el lanzamiento del libro: "Colombia, violencia y democracia", de Estanislao Zuleta. Se han realizado algunas ampliaciones especialmente para esta revista.

se deben criticar y combatir. Un subjetivismo simplón muy generalizado sostiene que el interés de cada cual, es simplemente aquello que la persona quiere y el interés colectivo es el resultado de ese curioso abuso de la estadística donde supuestamente la mayoría tiene la razón. ¿Cómo hacer para determinar los intereses de las personas para los cuales se postulan políticas y derechos? Este es uno de los aspectos sobre el que vuelve una y otra vez Estanislao en este libro. Las sociedades democráticas no han resuelto satisfactoriamente este punto, al cual el autor con la ayuda de Kant le dedica largas meditaciones: derechos humanos y democracia llevan implícito la defensa de la libertad de expresión, el derecho al uso público de la razón y a ubicar de manera precisa el uso práctico de la razón.

De aquí, Zuleta con la ayuda del gran filósofo alemán extrae un punto de vital importancia para la Colombia de hoy. Una constitución es más democrática cuando más fácil y rápidamente se la pueda cambiar. El problema no es lo que la constitución dice, lo que el sistema dice de sí mismo, sino lo que hace, la forma como los hombres viven allí donde existe esa constitución.

La constitución y el derecho son conquistas humanas limitadas, pues de nada sirve el derecho si no tenemos posibilidades: "uno no tiene las libertades porque estén escritas en alguna parte o por hacer aquello que la ley no le prohíbe. Es todavía necesario otra cosa: que no se lo prohiba la vida".

Una verdadera democracia no puede pensar solamente en los derechos sino en la participación real de la población en todas aquellas cosas que afectan su vida individual y colectiva. La democracia que añoró Zuleta, debía tener en cuenta no solamente lo que está prohibido, sino lo



que es posible, lo que ofrezca posibilidades reales. La constitución y las leyes son libros, la sociedad no.

Zuleta era fundamentalmente un defensor de las libertades cívicas, un partidario de la razón y un paladín de los derechos humanos y la democracia.

En éstas, sus últimas reflexiones, lo que surge es esperanza, una esperanza de cambio y de democracia para el género humano, rayana en lo no convencional, equivalente a una madurez sobre nuestro país y nuestra época. Esta actitud, era una concesión de nuestro amigo, que en el fondo compartía con Freud y con Nietzsche, su pesimismo en lo que respecta a la civilización y al espíritu de nuestra época; su fe y su amor por los misterios del hombre lo llevaron a mantener permanentemente un diálogo con la cultura universal en la búsqueda de una sociedad más racional y bella.

De la democracia capitalista dudaba, pues ella promueve hasta el vértigo un materialismo utilitarista que conduce

hacia la drogadicción y el embrutecimiento. Durante toda su vida estuvo ligado a su libertad personal, a costa durante mucho tiempo de su prosperidad material. Estaba mucho más comprometido con la democracia y la libertad que con las frías estadísticas y la dudosa prosperidad capitalista. En su vida personal lo único que tenía verdaderamente valor era la cultura universal y la libertad intelectual para expresar y comunicar sus preocupaciones y temores; dudó hasta el día de su muerte que la democracia se pudiese construir en una sociedad orientada por el pensamiento tecnomorfo, y el enamoramiento esquizoide en las tasas de crecimiento. Todo su esfuerzo intelectual estuvo orientado hacia la búsqueda de otro tipo de sociedad, que, en lugar de estar orientada por el crecimiento indefinido, fuera orientada hacia la consecución de un doble objetivo: garantizar la libertad del espíritu y el acceso a la cultura. En sus últimos días, había puesto los ojos en

la Unión Soviética y particularmente en el proceso iniciado con la perestroika de Gorbachov. Tenía la convicción, que de allí podría surgir un socialismo moderno, humanista y democrático, que apropiara para sí las ventajas del mercado y dejara a un lado la experiencia dogmática del totalitarismo y de la dirección social por intermedio del partido único. Su reflexión llevaba implícito la construcción de una cultura política nueva, donde la libertad, el conocimiento técnico y el artístico no se excluyeran, sino se complementarían.

Era consciente de que el proceso de democratización y cambio afectaban la vida en todo el mundo. El viejo socialismo así como el capitalismo moderno, han contribuido al pensamiento filosófico, político y social con todas sus fallas, tragedias y errores. Hay que leer la historia sin dogmatismo, con flexibilidad y elasticidad intelectual, pues esta actitud es la única que permitirá al hombre avanzar sobre la base de valores universales: libertad, democracia, cultura, igualdad y respeto.

Su atenta sensibilidad y receptividad en los asuntos del hombre universal y en las grandes transformaciones de la época que vivió, no fue prácticamente captado en nuestro medio parroquial, llegando a ser considerado por algunos, cuando éste emprendía su función política más alta, la lucha por la democracia y los derechos humanos, de haber claudicado a sus ideas y principios. Zuleta aplicó el psicoanálisis no sólo para leer las tendencias de la civilización, sino para leer el país y a través de él su propia vida. De esta lectura autocrítica emerge un pensamiento en continuo movimiento, que no se puede clasificar ni en capillas, religiones o dogmas. Si hoy en día, algunos de sus discípulos, se disputan la verdad de sus planteamientos

tos, esto corresponde a la ineptitud para captar el tañido de su crítica sagaz.

Una verdadera sociedad democrática, esto es, una sociedad donde todos los hombres puedan caminar erguidos viviendo dignamente, requiere de la creación de condiciones de partida similares para los competidores, relativizando los privilegios de la herencia y elevando con la política social y fiscal las condiciones de reproducción material de los más débiles. Para su creación se debe luchar sin descanso por romper las desigualdades de la herencia, pues ellas son las que crean ricos y pobres, cultos e ignorantes, y hasta hombres libres y esclavos. Debemos ser capaces de construir una sociedad democrática, para que la suerte y el azar, no dejen el poder económico y el poder político en manos de holgazanes e incapaces.

Una sociedad así, debe conducir hacia la espiritualización, llevando los asuntos de la cultura y el arte al dominio público. Las formas dogmáticas y pontificales deben dar paso al uso público de la razón. Democracia y cultura, libertad y razón, están íntimamente ligadas, ya que la democracia es la expresión del punto más alto al que ha podido llegar la moral en el mundo occidental. Para Estanislao, una nueva civilización, sólo era posible, como producto de esa estrecha unión entre democracia y derechos humanos, esto es, en una sociedad de tolerancia donde se respeten las diferencias y se permita el diálogo con el otro y con el diferente.

Libertad individual y democracia

La falsa oposición entre individuo y sociedad es simétrica a la supuesta contradicción entre libertad individual y democracia. No hay allí nin-

gún antagonismo lógico pues la libertad y la democracia son una exigencia del individuo y la sociedad y sin cada una de ellas no se puede pensar en una vida privada en sociedad. La libertad, la democracia y los derechos humanos reunían las más altas aspiraciones que se había planteado Zuleta para que la Colombia de hoy, pudiera construir sobre bases firmes un camino hacia la paz. Su legado político y filosófico consistió en unir esas falsas oposiciones para de esa unión pensar en las diferencias efectivas: el individuo y la libertad se deben hundir en la democracia y la sociedad.



Estanislao a su modo, gozó juguetonamente con los sentimientos discrepantes que despertaban en él, el arte y la belleza y su afirmación política en búsqueda del respeto y la democracia. Su visión socialista, jamás dejó de resaltar sus inmensos temores ante la posibilidad de ver desaparecer la libertad y los valores individuales dentro de un colectivismo anónimo de hombres grises manipulados por esas máquinas de embrutecer, en que se han convertido los medios de comunicación. La mayor libertad en una sociedad donde se respeten las diferencias es la madre tierra de una verdadera democracia, donde se exija justicia y se tome conciencia del

sufrimiento y de las expectativas de los más pobres. Para esto requerimos de un mundo en el cual lo político y lo social sean considerados como aspectos de lo humano.

La libertad para Zuleta, como lo fue para su gran maestro Thomas Mann, no era otra cosa que la acentuación justa y razonable del elemento individual y social en lo humano, la limitación de lo político y social a su participación necesaria en la humanidad, en la cultura y en la vida.

Hoy en día, cuando Colombia se lanza hacia la internacionalización de la economía y hacia la vigencia plena de una economía de mercado, es bueno prevenir con toda la insistencia posible, contra la cruel desilusión que nos espera, si confiamos el rumbo del país a esa máquina sin corazón que se nos ocurre en el mercado. Si se da una flaca intervención del Estado, las tendencias ya conocidas del capital hacia la concentración y el monopolio pueden dejar a los trabajadores sin derechos, a sus organizaciones gremiales destruidas y a la democracia en manos de un instrumento eficaz, pero sin conciencia. El mercado como lo señalara recientemente Octavio Paz es un simple instrumento, y como tal, carece de una ética. Los valores y la moral práctica hay que establecerlos en una acción comunicativa y a través de profundizar y hacer viable la libertad y la democracia pues los efectos del mercado si se le miran desde una perspectiva cultural y humana han sido igualmente devastadores; como sostiene el nobel mexicano: "El tema del mercado tiene relación muy estrecha con el deterioro del medio ambiente. La contaminación no sólo infesta al aire, a los ríos y a los bosques sino a las almas. Una sociedad poseída por el frenesí de producir más para consumir más tiende a convertir las ideas, los sentimientos, el arte, el amor, la

amistad y las personas mismas en objetos de consumo. Todo se vuelve cosa que se compra, se usa y se tira al basurero. Ninguna sociedad había producido tantos desechos como la nuestra. Desechos materiales y morales". No se puede prescindir del mercado. Ciertamente, sus enormes ventajas económicas no se deben soslayar para resolver, o por lo menos hacer menos traumáticos los grandes problemas que aquejan a los países en desarrollo. Se debe enseñar a leer sus potencialidades en un marco donde los problemas no se unilateralicen con la mirada limitada del especialista. El mercado como todo el conjunto del



universo cognoscitivo - instrumental debe ser aprehendido en un diálogo donde no se omita ni lo estético ni lo moral. El mercado debe ser insertado en la sociedad para que éste sea, como sostiene Paz, la expresión del Pacto Social y un instrumento de justicia y equidad. Se requiere, por tanto, que los efectos del mercado consulten además de la racionalidad económica del sistema de precios y la asignación de recursos, los problemas del espíritu para relativizar sus efectos negativos. El equilibrio humano entre libertad e igualdad, economía y cultura, política y mundo de la vida, constituye, en último término, el verdadero soporte de aquello que llamamos democracia.



La nueva crítica económica

Asistimos a una expansión generalizada de los instrumentos del mercado, la cual reviste una enorme importancia para el pensamiento de la modernidad y de la economía. La reestructuración económica, la modernización tecnológica, la acción comunicativa y una visión polifónica de la cultura son dimensiones fundamentales del proceso de cambio al que asiste la humanidad cuando los viejos paradigmas de la razón absoluta han entrado en crisis. Por el lado económico, se observa tanto en los países desarrollados como en los del socialismo real, una creciente articulación por la vía del mercado a la economía planetaria hasta el punto que la sociedad actual ha encontrado en el paradigma mercado-democracia su viabilidad futura.

Para acceder sin dogmatismos a esta discusión es bueno no olvidar el enfoque del pensamiento crítico que al pensar sobre el capitalismo ha dejado a un lado la metodología marxista de la crítica a la economía política, que como se recordará, no era a una fase de desarrollo capitalista, a unos efectos, sino por el contrario, era una crítica a su estructura. La crítica de Marx a la sociedad capitalista fue una crítica a la forma como la economía política concebía el proceso de producción y sus elementos constitutivos. La crítica moderna, por el contrario, ataca ciertos efectos de la sociedad capitalista los cuales paulatinamente deben ir transformándose

se, para que a partir de ahí, se construyan nuevas relaciones sociales. Así las cosas, la nueva crítica no se plantea revoluciones radicales en la estructura social sino elaboraciones y cambios a su componente simbólico que son la base para construir nuevos vínculos societarios.

La aparición de aspectos nuevos en la vida social del hombre es el resultado de procesos complejos que conducen no al aniquilamiento total y radical del modo de producción capitalista sino a reformas sucesivas del sistema, las cuales en su dinámica van creando y dando lugar a la aparición de realidades sociales nuevas. Esto es así, pues los cambios y las mutaciones que con frecuencia se dan en la estructura social no verifican ne-



cesariamente una teoría, sino que en muchas ocasiones abren nuevas preguntas para los cuales, las teorías existentes no tienen respuesta: "La evolución no obtiene sus innovaciones de la nada. Elabora sobre lo que ya existe, bien transformando un sistema antiguo para asignarle una nueva función, bien combinando diversos sistemas para construir otro más complejo"¹. Las teorías absolutistas han intentado construir un orden social contrario a la naturaleza humana. La economía de mercado es el resultado de un proceso evolutivo y espontáneo; la biología, así como la economía han demostrado que el orden generado sin diseño previo puede sobrepasar los planes conscientemente diseñados por el hombre.

De las anteriores apreciaciones no se puede desprender una

ahistoricidad del modo de producción capitalista. Todo lo contrario, esta forma de producción es histórica, esto es, no es eterna ni ha existido siempre, tiene una "fecha" de nacimiento y seguramente en el movimiento que hemos descrito, siempre y cuando haya una actitud tendiente a reconstruir el orden simbólico, encontrará su defunción. Las transformaciones sociales en las que nosotros pensamos se asemejan a los logros alcanzados por los movimientos feministas que han transformado por completo la cultura moderna: "El feminismo fue, y ha seguido siendo, la más importante y decisiva revolución social de la modernidad. A diferencia de una revolución política, una revolución social no estalla: ocurre. Una revolución social es también siempre una revolución cultural"².

El ser humano ha llegado en la actualidad a una situación, la cual una vez franqueada ganará nuevas relaciones que se edificarán no a pesar de las precedentes sino por su existencia, con sus virtudes, desaciertos y contradicciones; la sociedad capitalista es eso, una sociedad que ha ido moldeando su espíritu con patrones de muchos siglos, con éxitos y fracasos horribles, pero esto no ha de extrañarnos, así siempre ha habitado el hombre la tierra, independientemente que se encuentre cazando mamutes o persiguiendo las estrellas.

La crisis del país y de su endémica democracia es, en verdad, la crisis de lo humano y de la libertad. Por eso la "salvación" vendrá de una gran cruzada por la paz, los derechos humanos y

la democracia. Estas son las únicas armas que el pensamiento puede levantar para recibir el ataque de ese enemigo fantasmal que ha tomado al terror y a la violencia como sus argumentos mortales. Este libro que hoy presentamos es un esfuerzo de un pensador solitario por encontrar un cielo para nuestra patria despoblado de barbarie y terror.

En Zuleta, se combinaron con sorprendente similitud el arte y la política. El arte como la esfera de un pensamiento libre y de una creación y creatividad constantes. La política como el ejercicio del diálogo y de la comunicación esencial para entrar en el campo de las decisiones y de la orientación de la voluntad.

Violencia y democracia

Los horrores y padecimientos que hemos soportado en esta Colombia sin una carta de navegación para el futuro, en este mar de barbarie en el que poco a poco transcurren nuestros días, en este medio en donde la violencia se nos ha aparecido con una crudeza y bajeza inauditas, se ven ligeramente aliviadas con este esfuerzo de los últimos días de nuestro amigo; en él nos invita a abrir los ojos para poder ver la dignidad y belleza humanas.

Detengámonos ahora un momento en alguno de los argumentos más visibles de este libro. La violencia colombiana ha sido producto en buena parte de un intenso proceso de desarrollo donde no ha existido la democracia. Las grandes transformaciones ocurridas en el país, han significado la configuración de una extraordinaria riqueza rodeada por un mar de



1. Jacobo Franco: "El juego de lo posible", Ed. Grijalbo, Barcelona, julio 1982.

2. Agnes Heller: Los movimientos culturales como vehículo de cambio. *Nueva Sociedad* No. 96, Caracas, julio-agosto 1988, p. 49. El subrayado es mío.

miseria y abandono. Más recientemente, las formas de acumulación de capital se pervertieron y la vieja ética burguesa fue sustituida velozmente por un ánimo de enriquecimiento rápido que ha pasado por encima de las libertades, los derechos, la moral y el código penal. Como tantos lo hemos sostenido, la ética tradicional con su fundamento religioso dejó de tener fuerza suficiente para darle forma a la vida y no fue sustituida a tiempo por una ética laica. La sociedad se fue hacia el abismo configurando una estructura socio-política generadora de terror, caos y desorden. El Estado reveló su debilidad endémica y se mostró impotente ante la acción de las variadas expresiones que intentan mediante la fuerza generar mayor caos y violencia.

Al país le ha faltado mayor vigor en su política económica y una orientación donde se dé verdaderamente redistribución del ingreso. Las reformas agrarias y urbanas han sido secuestradas por pequeñas minorías de hombrillos aventajados y miopes. La revolución de expectativas que ha traído aparejado el intenso proceso de desarrollo vivido en el país en los últimos años no ha sido acompañada de reformas en lo económico y social. En nuestro medio y particularmente como causa del Frente Nacional, se ha impuesto una ética de enriquecimiento fácil y una forma de hacer política donde predomina el clientelismo y la corrupción.

El país durante mucho tiempo con su "glorioso" invento de pacificación por la vía del Frente Nacional, quedó secuestrado políticamente y la lucha ideológica fue cediendo sorprendentemente su lugar a un clientelismo contratista, que encontró en los puestos burocráticos del Estado un impresionante mecanismo de acumulación de capital. La lucha política y la confrontación de ideologías cedió su lugar a un sistema de privilegios pactados y de tráfico de influencias que configuraron un Estado débil y antidemocrático.



Las posiciones dogmáticas, igualmente han conducido al fracaso; no es posible tratar de acomodar la realidad a una teoría absoluta que lo explique todo. Así por ejemplo, si la realidad económica no se acomoda a lo que dice la teoría, la falla según los dogmáticos se encuentra en la realidad y no en la teoría; quien falla es la realidad, pues ésta debe encajar a toda costa en la teoría.

La democracia implica que nadie posee una ciencia por medio de la cual pueda afirmar en el dominio de lo político, esto es lo verdadero, o, esto es lo falso. Si hubiese tal ciencia, quien la poseyese, como pensaron por muchos años los marxistas, podría y debería tomar el lugar del cuerpo político, es decir, ser un soberano, ser un rey. Pero la democracia y la monarquía, como se sabe, tienen malas relaciones. Quien crea que son compatibles está haciendo una broma siniestra.

Marxismo y autocrítica

Los marxistas han pensado tener la *verdad*, porque son los poseedores de la teoría marxista: para pensar en la democracia hay que dejar de lado esas verdades teóricas que funcionan como enormes bloques que se atraviesan en la ruta de lo desconocido.

En el caso de Zuleta, sus relaciones con el marxismo fueron intensas pero autocríticas. En sus últimos días, llegó incluso a plantear cuestionamientos severos a la religiosidad y el mesianismo de Marx. Su crítica no caía en la ingenuidad de pensar que la totalidad del edificio teórico de Marx hubiese entrado en desuso, pero sí era mordaz y aguda al señalar como muchos de sus análisis no eran pertinentes para explicar el funcionamiento del mundo moderno y para captar la diferencia crucial entre explotación y dominación.

Debemos abandonar las ideas de revolución, de alcanzar una meta absoluta, una sociedad armónica y perfecta. No hay soluciones absolutas y cambios globales de la sociedad, las transformaciones del capitalismo se producen en un largo proceso de reformas conducentes hacia un nuevo orden social, no pese al sistema capitalista sino a través de él.

Marx es un pensador que intenta, con su proyecto del materialismo histórico, con su absolutismo de la razón, tener una visión total de la sociedad a la cual le impone para la resolución de sus contradicciones una revolución radical. Con la crisis de las filosofías absolutistas de la razón se abre un nuevo paradigma que conduce a pensar las sociedades en términos de la filosofía del lenguaje, como lo es la teoría de la acción comunica-



tiva de Habermas que plantea la relatividad de la mirada en cada uno de los campos del conocimiento y su necesaria complementariedad a través del diálogo; así se crean las condiciones para pensar en modificaciones parciales y permanentes en la estructura social, no por la vía de las revoluciones violentas sino por la vía de las acciones democráticas. Debemos luchar por una sociedad mejor, trabajando por la ampliación de la democracia, dejando a un lado la manida diferencia entre izquierda y derecha que nubla la posibilidad de pensar entre viejas y nuevas protestas.

Pensar el capitalismo hoy implica entre otras cosas discutir en contra de la noción marxista de trabajo productivo, la cual opera de manera muy restringida en la fábrica y no en los servicios, en la información, la técnica, y la ciencia, donde el desarrollo capitalista sustenta sus procesos de acumulación y donde los agentes de la producción han aceptado las condiciones, las reglas de juego y la propia lógica del funcionamiento del sistema. Los hombres de las sociedades posteriores a la pensada por Marx se encuentran, por decirlo así, disciplinados consciente e inconscientemente en la lógica de la sociedad: el desarrollo de las fuerzas productivas no produjo, como pensaba Marx, una crítica social que condujera hacia transfor-



maciones radicales de la sociedad, sino una creciente integración de los individuos a las manifestaciones cotidianas del sistema, convirtiéndolo a éste en legítimo y de paso condenando las protestas radicales a acciones extremistas que en la mayoría de las veces han conducido al terror.

En la época de Marx la crítica global al sistema, su proyecto revolucionario, aparecía como una salida a la dominación y a la alienación; en la época actual, la crítica ha estado atenuada por el desarrollo de las fuerzas productivas, el explotado de Marx no sólo es una pequeña minoría, sino, si éste se considera en una forma más amplia, encontramos que él, el trabajador, se encuentra integrado a la racionalidad del mercado y en últimas a la racionalidad del sistema. La noción de explotación y su proyecto político de revolución ha dado paso a la noción de dominación y a un proyecto político donde la revolución se ha cambiado por la democracia, donde lo único que no se tolera es la intolerancia. El gran mérito de la democracia es que no tiene una verdad absoluta sino una conjetura para construir una sociedad mejor.

Las manifestaciones individuales y colectivas más arraigadas del ser humano cooperan permanentemente de una manera inconsciente en la producción y reproducción de todas las formas de dominación y subordinación. Por eso, el problema central en esta fase de la modernidad, no es tanto el de explotación como el de la dominación. Como sostiene Maurice Godelier, hay en la sociedad moderna un mecanismo perfectamente sincronizado en el que actúa a sus anchas la ideología dominante y es el consentimiento, la aceptación tácita de los dominados a la dominación. Esta problemática, no se puede entender con el viejo materialismo y mucho menos con los instrumentos de un pensamiento mesiánico, pues ellos hacen parte de la vieja religión que a través de su verdad, ha vacunado a muchos contra la angustia de pensar. Si deseamos entender por qué los hombres obedecen, no forzados ni obligados, no bajo el efecto del terror, no por miedo a la muerte, sino voluntariamente, porque tienen ganas de obedecer, porque viven en servidumbre y la desean, debemos acercarnos a Zuleta y a algunos de sus autores preferi-

dos. Castoriades y C. Lefort. Este último al presentar cuatro siglos después el discurso de la servidumbre voluntaria de LA BOETIE, se hace nuevamente la terrible y temida pregunta: ¿Por qué preferimos servir a cualquier poder (amo, tirano, partido, Estado, etc.) a ser responsables y libres³. Hoy en día no se puede ser demócrata sin atreverse a pensar, esto es, sin liquidar todas aquellas concepciones del mundo basadas en religiones y verdades sagradas.

Límites y posibilidades de la democracia

El último Zuleta era un hombre entregado a descifrar las posibilidades y limitaciones de la democracia. Pensaba que el principal obstáculo contra ella eran los regímenes totalitarios que aniquilaban toda pluralidad política y toda posibilidad dialógica. Se preguntaba si éramos demócratas. Su respuesta era al mismo tiempo modesta y autocrítica: "Hemos creído serlo, hemos querido serlo, pero reconocemos que casi nunca con suficiente decisión y consecuencia".

"Se ha dicho que el camino del infierno está empedrado de buenas intenciones, y es que en realidad las buenas intenciones no bastan, se requieren los actos y las decisiones, es necesario pagar los costos y hacer los sacrificios que exige la construcción de una sociedad realmente democrática. La ética política implica muchas cosas, no cabe duda de que una de ellas es que nos sintamos responsables tanto de lo que hemos hecho, como de lo que hemos dejado de hacer".

La problemática de este libro, hunde sus raíces en la búsqueda de una sociedad polifónica donde se respeten las diferencias educándonos día a día en el pensamiento y en el amor por la democracia y los derechos humanos. Tenemos en nuestras manos el pensamiento político del último Zuleta, donde no se encontrarán respuestas que se puedan manejar como recetas, pero sí un conjunto de cavilaciones que nos dejó como regalo de despedida poco antes de morir ●

3. Ver Pierre Clastres y Claude Lefort, "La Boétie y la cuestión de lo político, Tusquets Editores, Barcelona, 1980.





Lea. ciendias

vistos por cinep

Puntos de venta: Bogotá: CINEP Cra. 5 No. 33A-08 • Bucaramanga: Librería La Alegría de Leer Cra. 19 No. 36-29 • CALI: Librería Signos Calle 8ª No. 4-17 • Popayán: Librería Macondo Arte Cra 5ª No. 3-13 • Medellín: Librería Universidad de Antioquia • y en todas las librerías del país

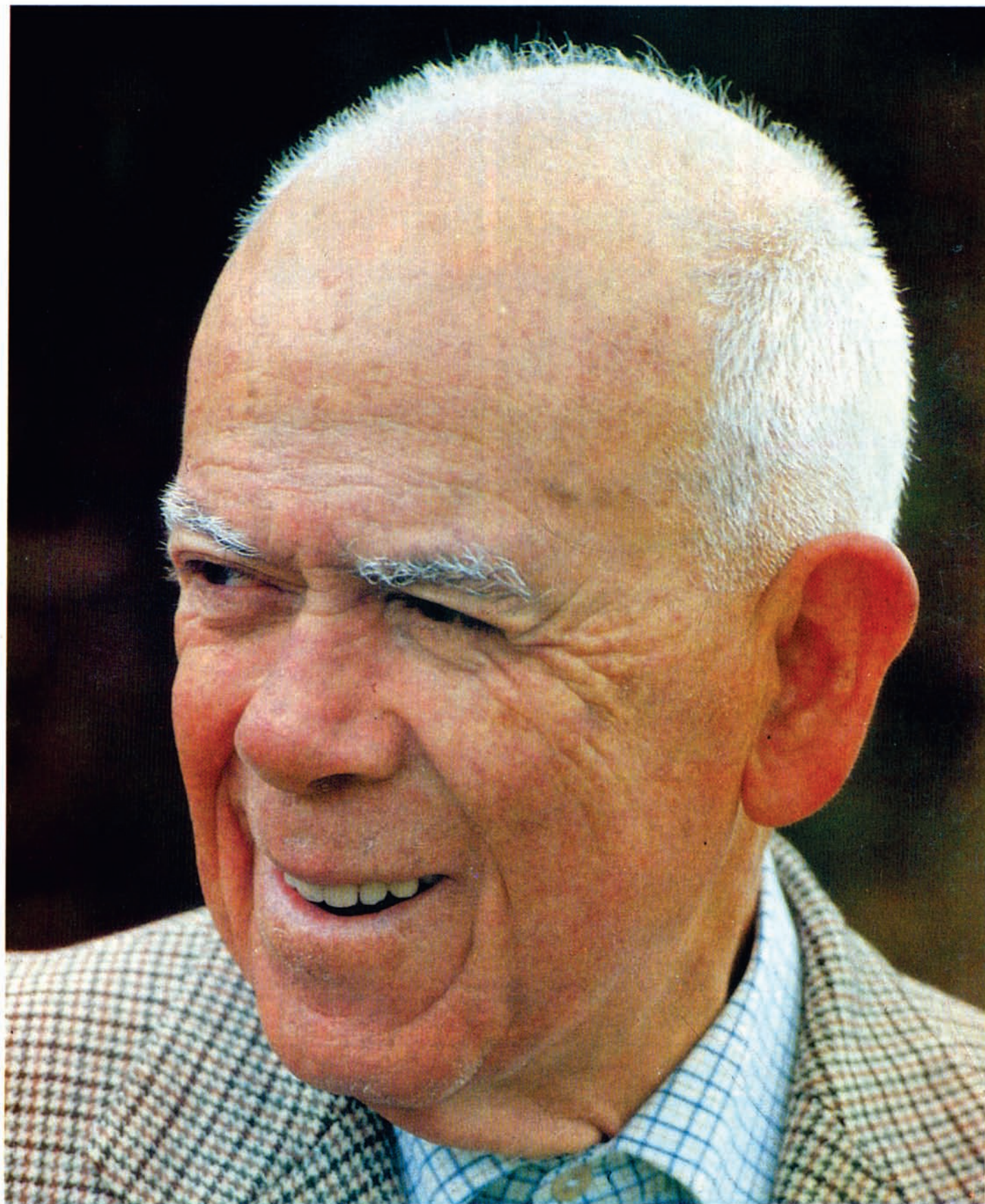
distribuye ECOE calle 24 No. 13-15 piso 3
Tels: 243 16 54 • 243 39 49 Bogotá

Marzo 30 • Junio 29
* Septiembre 28 • Diciembre 14

circula gratis con
EL ESPECTADOR
* 1990



Centro de investigación y educación popular CINEP



Maestro Gerardo Molina *in Memoriam*