

Manuel Alcántara Sáez y Juan Manuel Ibeas Miguel (eds.)
Colombia, ante los retos del siglo XXI: desarrollo, democracia y paz
Salamanca, Ediciones Universidad, 2001, 267 pp.

Colombia, ante los retos del siglo XXI: desarrollo, democracia y paz, editado por Manuel Alcántara Sáez y Juan Manuel Ibeas Miguel, aparece, tal vez, en uno de los momentos más críticos de la reciente historia política, económica y social de la otrora “Atenas suramericana”. Desde la oportuna y premeditada amplitud del mismo título del libro, estructurado a partir de tres ejes temáticos: el desarrollo, la democracia y la paz, los editores recogen un conjunto de ensayos que le permiten al lector alcanzar una aquilatada visión de la realidad colombiana.

Precede al conjunto del libro, una clarificadora introducción que contribuye a aproximar una realidad tan compleja como la nuestra. Los editores sostienen que “(...) Colombia no sólo se en-

cuentra entre los países más desiguales de América latina, sino que también es uno de los países del área cuya distribución del ingreso ha empeorado más durante la década de 1990. (...) La falta de transparencia de las instituciones públicas y gubernamentales favorece la corrupción, una de las más altas del mundo, y alimenta una pérdida de credibilidad de las instituciones (...)”¹. En cuanto al tema de la esquivada paz, Alcántara e Ibeas, señalan a la violencia, política y social, no sólo como una constante en la historia del país, sino como uno de los mayores obstáculos, a pesar de los esfuerzos de los últimos gobiernos, para consolidar verdaderos procesos de paz. La paz, se convierte en “uno de los retos fundamentales del nuevo siglo”. La conclusión a la que llegan los editores en su

1 Miguel Alcántara Sáez y Juan Manuel Ibeas Miguel (eds.). *Colombia, ante los retos del siglo XXI: desarrollo, democracia y paz*. Salamanca, Ediciones Universidad, 2001, pp. 14 y 18.

introducción, es que la superación de la crisis colombiana, “impone una definición colectiva y democrática, en un sistema político excluyente, del tipo de desarrollo que se quiere, reconociendo a la sociedad como una realidad esencial, construyendo un Estado eficaz y eficiente con prioridades en materia de derechos humanos y estableciendo una nueva relación entre ética y política”. Sólo transformaciones estructurales de las relaciones políticas, económicas y sociales, como retos de cara a las próximas décadas, serán garantía del desarrollo, la democracia y la paz en Colombia.

Prestigiosos investigadores, académicos y juristas, desarrollan el resto del libro. Doce rigurosos ensayos, articulados en torno del eje temático propuesto en la introducción, analizan de manera crítica la evolución política, social y económica de las dos últimas décadas del país. Medófilo Medina, historiador y profesor titular, y emérito, de la Universidad Nacional de Colombia, ocupándose del tema de la paz, señala al siglo XX como un siglo alternado por la guerra y los intentos de paz de los diferentes gobiernos. Para ello, lo divide en cinco periodos: *paz*, *paz con violencia*, *violencia*, *normalidad relativa* y *violencia endémica*. A partir de un enfoque descriptivo

conceptual, muestra cómo los periodos se alternan entre la guerra y la paz. Una paz esquiva y relativa; y una guerra, no declarada, en forma de violencia endémica; añadiendo, no obstante, que “(...) la guerra, no es el destino nacional, ni la violencia una fatalidad genética ni una condena histórica. Si bien resultan identificables continuidades entre las violencias de los diferentes periodos, es también claro que las violencias tienen para cada uno de ellos su propia sustancia”², sostiene Medina. Resulta, por demás, esclarecedor, alentador y optimista el ensayo del emérito profesor, aunque el fin del siglo XX³ y los comienzos del XXI, estén marcados por una escalda de violencia, la suspensión de los diálogos de paz, y la declaración de la guerra por parte de un candidato presidencial, con intervención extranjera.

Pedro Medellín Torres, por su parte, se ocupa de explicar, a pesar de la dificultad que encarna su complejidad, la crisis colombiana. Esta complejidad, señala Medellín, se atribuye a la insuficiencia de desarrollos teóricos y conceptuales que den cuenta de ella. Es, “(...) un problema derivado de la ciencia política, al no haber podido establecer una relación orgánica entre la gobernabilidad, los actores políticos y la legitimidad

2 *Ibíd.*, p. 24.

3 A finales de 1899, *El correo de Bolívar*, periódico de Cartagena, señalaba que “Envuelto en el humo de los combates, se hunde en el abismo del pasado, el año de 1899. Espantoso reguero de sangre deja tras de sí este memorable año (...)”. 1899 marcó el inicio de la guerra de los Mil Días. La situación de guerra, con actores diferentes, a finales del siglo XX, no es en nada distinta. ¿Casualidad o continuidad?

como factores explicativos de la crisis”⁴, sostiene el autor. Con esta afirmación, se propone identificar un sustrato común que permita interrelacionar: gobernabilidad, actores políticos y legitimidad. De este modo pretende, desde el punto de vista teórico, aproximar una explicación de los procesos de crisis, en general; y desde el empírico, utilizar tal explicación para dar cuenta del caso colombiano. La pretensión analítico-explicativa de la crisis y su posterior referente empírico, es abordada en dos partes. En la primera, se hace un breve pero profundo recorrido teórico conceptual de la gobernabilidad, de la legitimidad y de los actores sociales, como condición necesaria para acotar no sólo el problema de la crisis sino también para identificar el sustrato común a ella: el ejercicio de gobierno. La relación orgánica entre los tres conceptos conduce a la interpretación de la crisis, al tiempo que describe el camino de ésta. En palabras del autor, “(...) la pérdida de confianza ciudadana en el Gobierno, reduce los márgenes de maniobra de los gobernantes. Se identifica a los actos de gobierno como un verdadero referente de viabilidad política e institucional”.⁵ Agotada la parte más teórica, aplica sus conclusiones al caso colombiano, particularmente al gobierno del Presidente Andrés Pastrana Aran-

go, como referente para describir y comprender la naturaleza, dimensiones y alcance de la crisis de gobernabilidad en Colombia. Crisis que ha transitado por tres fases claramente definidas: crisis de legitimidad, pérdida de la capacidad gubernamental de conducción política y, por último, la fase de demolición del Estado o crisis del Estado. Finalmente el ensayo se refiere a los factores claves de la crisis colombiana, entre los que se destacan la pérdida de control territorial, la inseguridad ciudadana y la sentencia, controvertible desde luego, de que la crisis colombiana es el resultado de la crisis de la crisis.

El texto continúa con un pormenorizado y riguroso análisis de la Constitución Política de 1991 elaborado por Ana María Bejarano, profesora e investigadora de la Universidad de los Andes. Para ello, la autora coincide con Giovanni Sartori⁶ en que las constituciones no pueden generar milagros y sostiene que para poner el debate sobre la Constitución, es necesario reducir el nivel irreal de expectativas que se generaron en torno de ella. Es decir, que la Constitución se debe reconocer como lo que es: “una carta de navegación que señala un norte; un mapa de ruta con un destino; un plano maestro para un proyecto en

4 Miguel Alcántara Záez y Juan Manuel Ibeas Miguel (eds.). *Op. cit.*, p. 44.

5 *Idem.*

6 Véase: Giovanni Sartori. *Ingeniería Constitucional Comparada*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 8.

construcción, el de una sociedad más pluralista y más justa, un orden político más democrático y un Estado que sirva de marco institucional para el desarrollo de los dos anteriores”⁷. Así, al reconocer la Constitución como algo “imperfecto”, lo que plantea la autora es la imperiosa necesidad de desarrollarla; el desarrollo constitucional pasa a ser condición necesaria, aunque no suficiente, para la institucionalización de sus preceptos. En palabras de Bejarano, significa apreciar el verdadero potencial del texto constitucional. El ensayo se inicia con un “inventario” de virtudes y defectos del proceso que dio vida a la Constitución de 1991: el proceso constituyente. A ellos, se atribuye buena parte de los problemas de ésta. Continúa con una evaluación, evolución e impacto de la Constitución de 1991, en aquellos aspectos considerados fundamentales –justicia, economía, descentralización del Estado, reforma al régimen político–. Diferenciar el propósito original de la norma con el desempeño real de la misma, así como observar los efectos, esperados e inesperados, es el objetivo de la segunda parte del ensayo. Si aceptamos que una de las limitaciones de la ingeniería constitucional, es su incapacidad para predecir consecuencias y resultados, es válido el análisis que sobre la Carta de 1991 hace la autora. Tal como ella lo sostiene, “nadie puede exigir de los hacedores de una constitución una visión prospectiva, casi profética de la misma”. Advierte, en

la conclusión, el peligro que entraña el determinismo institucional; así mismo, su conclusión se convierte en una invitación a que se trascienda la crítica de la norma formal y se pase al análisis y crítica del diseño institucional, que permitan investigar más de cerca las prácticas políticas reales.

Tanto las normas constitucionales de 1991 como sus desarrollos legales se orientaron al estímulo del tránsito de un sistema bipartidista hacia uno multipartidista. Luego de más de diez años de implementada la Constitución de 1991, surge un interrogante ¿se ha renovado el sistema de partidos? Mejor, ¿se ha reconfigurado un sistema de partidos multipartidista? De estos interrogantes se ocupa Eduardo Pizarro León-Gómez, estudioso de los partidos políticos colombianos quien cree que lo que se ha observado, desde entonces, es una profunda atomización de los dos partidos tradicionales; que tal atomización ha alcanzado a los recién creados partidos y movimientos políticos étnicos, religiosos y regionales. Hoy, lo que existe es un multipartidismo “engañoso” tras el cual se esconde el viejo bipartidismo. Los partidos y el sistema de partidos en Colombia, han experimentado durante las dos últimas décadas su peor momento, así que nuevos interrogantes, aún sin responder, ocupan la preocupación de políticos y académicos: ¿nos acercamos al colapso del sistema de partidos? ¿estamos frente a una nueva recomposición

7 Miguel Alcántara Záez y Juan Manuel Ibeas Miguel (eds.). *Op. cit.*, p. 78.

y modernización de los partidos tradicionales? O, por el contrario ¿se trata de la transformación del bipartidismo hegemónico en un bipartidismo atenuado, con presencia de terceras fuerzas de relativa significación? Estos interrogantes son resueltos a lo largo del ensayo, dando cuenta en primer lugar del estado del bipartidismo y luego, de la emergencia y estado de las terceras fuerzas. ¿Bipartidismo o multipartidismo? Nada de lo anterior. El autor cree que la noción que más se acerca para calificar al sistema de partidos colombiano, es la de bipartidismo atenuado. Tal vez, los comicios futuros darán la razón a uno u otro.

En un sistema político caracterizado por la sistemática exclusión política, económica y social, Álvaro Camacho Guizado sostiene la hipótesis de que para que la sociedad colombiana se consolide como una democracia moderna, debe basar dicha consolidación en dos pilares fundamentales: de un lado, que la población se provea de un conjunto de condiciones de vida y bienestar que en otros lugares del planeta son dadas, así vastos sectores se encuentre lejos de ellas; y, por otro lado, en la garantía de la existencia de “espacios vacíos” en donde se puedan expresar, cualquiera que sean, los intereses de la colectividad; entendiendo por espacios vacíos aquellos lugares que no pueden ser objeto de ocupación privada. En otras palabras, espacios públicos democráticos.

Camacho Guizado, sin embargo, encuentra obstáculos materializados en los rasgos que caracterizan al sistema político colombiano, tales como *la desigualdad, la corrupción, el clientelismo, el rebusque y la violencia*, sin olvidar su principal potenciador: *el narcotráfico*. Uno a uno, el autor los describe y analiza en el contexto colombiano, para concluir que la superación de éstos es el principal reto que enfrenta la sociedad, no sólo para consolidarse como una democracia moderna, sino también para que el Estado colombiano se inserte en el contexto internacional.

Del tema de la recesión económica y la deuda pública se ocupa el destacado investigador Jorge Ivan González, quien en su ensayo propone como hipótesis de trabajo que “las erróneas políticas monetaria y cambiaria que se aplicaron durante los años noventa contribuyeron a que aumentara la deuda pública de naturaleza especulativa”. Para probar su hipótesis, González aborda el enfoque del crecimiento, contrario a la concepción utilizada por el Fondo Monetario Internacional, según el cual “(...) al estimular la especulación financiera, la deuda pública ha obstaculizado el papel anticíclico de la política fiscal. Puesto que una parte considerable del gasto público se destina al pago de la deuda, se reduce el monto de los recursos disponibles para impulsar el crecimiento”⁸. Utilizando un método descriptivo-explicativo, la

8 *Ibíd.*, p. 143.

primera parte del ensayo muestra los hechos. La segunda señala, por una parte, que las políticas monetaria y cambiaria fueron equivocadas; por otra, la relación entre éstas políticas y la deuda pública; y por la relación entre ésta última y el crecimiento económico.

Darío Fajardo Montaña intenta el análisis de uno de los problemas más acuciosos del país: el del campo y su relación con la violencia. En él, el autor somete a examen el ámbito de la agricultura y las relaciones sociales y políticas en las que se desenvuelve. Y no sólo se queda en el examen, pues sustenta elementos de análisis que sirven de base para una propuesta, acorde con la realidad del país, las necesidades de sus gentes y las posibilidades de su espacio. Del examen del campo y la agricultura resulta importante el significado político y económico que el autor encuentra en los dos conceptos. Significado político por su estrecha relación con la violencia y los cultivos ilícitos; económico, por la pérdida de importancia de la agricultura y el campo. ¿Acaso es una contradicción? Tal vez sí. Tal vez no. Lo cierto es que el autor muestra con cifras no sólo lo primero, también lo segundo; con lo cual su ensayo resulta relevante a efectos del debate que se propone en la introducción del libro.

Un tema de gran actualidad por su impacto en Colombia y en el exterior, principalmente en Europa, es el del Plan Colombia, instrumento de política exterior de Estados Unidos para el combate

de la droga. Héctor Mondragón, Asesor del Consejo Nacional Campesino, va más allá de la simple concepción del Plan como mero instrumento de suministro de material bélico, en mayor porcentaje, y de apoyo social, en menor grado. Va más allá al situarlo como un instrumento con objetivos “ocultos”, y cuyo propósito fundamental es el del petróleo; mejor, el de las reservas que de este recurso posee el país. Así, a partir del análisis de los resultados del Plan Colombia, el autor desmonta toda la argumentación que lo justificó en su momento. En su lugar, propone alternativas tales como: el incremento del poder y la capacidad de gestión ambiental de la comunidad local; el reordenamiento territorial; la defensa y disfrute de la diversidad cultural de la nación; la concertación como método para la solución de los conflictos, entre otras. La implementación de éstas resulta necesaria para la superación de las actuales relaciones sociales, económicas y políticas, y por ende para la superación de la crisis colombiana.

Ligado con el anterior ensayo, Juan Gabriel Tokatlian analiza la estrategia, patrocinada por Estados Unidos para combatir los cultivos ilícitos: la fumigación con productos químicos. Para ello, hace un recorrido histórico que describe y explica dicha política. La posición del gobierno colombiano, según el autor, ha oscilado entre la oposición y la aceptación de la exigencia diplomática norteamericana. El balance de tal política, luego de más de diez años de implemen-

tada, es más que negativo. A más fumigación de cultivos ilícitos no se corresponde ni una menor área cultivada, ni mucho menos una menor cantidad de droga producida. Con esto se prueba, por parte de Tokatlian, que "(...) la racionalidad que justificaba una fuerte política de erradicación química en los polos de oferta ha probado ser desacertada (...) por cada hectárea de amapola se destruyen en promedio 2,5 hectáreas de bosque, en los cultivos de coca la relación es de 1 a 4 (...)"⁹.

Siete años después de los intentos frustrados por alcanzar la paz mediante el diálogo, de Caracas y Tlaxcala, el recién electo Presidente Andrés Pastrana Arango, aún sin posesionarse sorprendió al país y al mundo con su visita al campamento del Secretariado Nacional de las FARC el 21 de junio de 1998, en un intento más por conseguir la esquivada y anhelada paz para los colombianos. Tal hecho generó, obviamente, nuevas expectativas de cambio; atrás habían quedado los fracasados diálogos y el camino a la paz se allanaba. *Los dilemas de la paz: renuncia a las armas o reformas estructurales* tenían un horizonte esperanzador. De estos dilemas de la paz, tema recurrente, que es visto a lo largo del libro desde diferentes ópticas, se encarga Alberto Cruz al analizar la política de paz del Presidente Pastrana, quién fue más allá del reconocimiento del carácter político del conflicto

armado en Colombia, al reconocer que éste tiene sus orígenes en las situaciones estructurales de exclusión política, social y económica; y que la guerrilla con sus acciones lo que busca es precisamente una transformación de tales estructuras. Antes, el artículo recorre el tortuoso camino seguido por anteriores gobiernos en busca de la paz. Desde Belisario Betancur hasta Pastrana, pasando por Virgilio Barco, Cesar Gaviria y Ernesto Samper. Desde la paz parcial hasta la guerra total. Finalmente muestra el largo camino de un anhelo colectivo que hoy ve con desencanto, el esperanzador horizonte que un día, como en otras ocasiones, un Presidente señaló. Quizá, cuando esto se lea habrá nuevos horizontes. No sé, si más o menos esperanzadores, quisiera saberlo.

Con la lente puesta en el conflicto armado colombiano y en los medios para construir la paz, Pedro Valenzuela aborda el tema, no desde el punto de vista de los actores armados sino, por el contrario, desde la óptica de la sociedad civil y su contribución a la solución de éste por la vía del diálogo. Para Valenzuela, los civiles en situación de conflicto armado, "(...) no son exclusivamente víctimas u observadores indiferentes y de hecho cuentan con una amplia gama de opciones en un espectro entre la pasividad y actividad extremas"¹⁰. Con este planteamiento inicial, el autor propone, desde lo académico, tomando como re-

9 *Ibíd.*, pp. 205-206.

10 *Ibíd.*, p.240.

ferente experiencias de varias zonas del país, una modalidad particular de construcción de paz en medio del conflicto armado: *la creación de zonas o comunidades de paz*. Con un enfoque descriptivo-conceptual, Valenzuela caracteriza tales experiencias, precisa conceptos y ofrece reflexiones, “planteadas más como inquietudes que como respuestas”, como él mismo lo señala. Serio y riguroso, como es él, concluye con prudencia que aún quedan muchos interrogantes por resolver y precisiones por hacer respecto a las comunidades de paz. Más que un ejercicio académico, el aporte del profesor Valenzuela debe ser visto como un aporte más en el difícil camino para construir la paz en Colombia.

Baja el telón de las imágenes descritas a lo largo del libro, Federico Andreu, prestigioso abogado defensor de los derechos humanos, ocupándose de un tema que coloca al sistema político colombiano, a nivel internacional, en el ojo del huracán: el de la violación de los derechos humanos. Y es que en Colombia sistemáticamente los derechos humanos son vulnerados cada día, y tales violaciones, en la mayoría de los casos, se cubren con el manto de la impunidad y la indiferencia. Reseñar un cuadro amplio de tales violaciones en este país, no resulta fácil; pero Federico Andreu, aproxima el panorama y lo acota en las tres últimas décadas de la historia colombiana, combinando la evolución de las violaciones con la política estatal para contenerlas.

No sale bien parado el Estado colombiano. Durante las tres décadas sometidas al análisis, el autor identifica cuatro modelos por los que ha pasado la violación de los derechos humanos: *la represión legal; la guerra sucia; la guerra integral, mezcla de represión legal con guerra sucia; y el paramilitarismo*. Cada uno de ellos con su propia dinámica y características. Del mismo modo, identifica como ausente la política estatal en materia de derechos humanos durante la década de los setenta y la primera parte de la del ochenta. Época durante la cual, no sólo se negaba la ocurrencia de tales violaciones sino que se las justificaba como resultado del necesario mantenimiento del orden público. Desde entonces, si bien el tema de los derechos humanos ha sido incorporado al discurso gubernamental, y se ha creado una “frondosa red de dependencias oficiales de derechos humanos, sin lugar a dudas una de las más abultadas y laberínticas de todo el mundo”, la situación no cambia. Hoy, Colombia es uno de los países en donde de manera persistente y dramática se cometen más violaciones a los derechos fundamentales en el mundo. Las conclusiones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia son disidentes de la realidad: “los derechos humanos no han sido objeto de un tratamiento suficientemente prioritario por parte del gobierno; asimismo, tampoco lo han sido las recomendaciones internacionales”.

El rigor académico, conceptual e investigativo con que han sido elaborados los ensayos, convierten a este libro en un ejemplar imprescindible para cualquier acercamiento a la realidad de Colombia durante las últimas décadas. Si bien, el fondo de cada uno de los ensayos deja ver un halo de incertidumbre y desesperanza, es ésta la que obliga a mirar el futuro del país con prudencia pero con mucho optimismo y deseos de seguir construyendo el país que se quie-

re. En definitiva, muy a pesar de las desgracias de la violencia y la desigualdad social, económica y política que acompañan nuestra historia, Colombia es un país plenamente vivo, con una sociedad en permanente proceso de construcción, que la hace aún más viva.

Carlos Enrique Guzmán Mendoza
Profesor e investigador
Coruniversitaria Ibagué-Tolima