

# análisis POLITICO

No. 10, mayo a agosto de 1990



Juan Antonio Roda, "Montaña", No. 11, óleo, 1989

un

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, BOGOTA

**análisis político**  
**No. 10 MAY/AGO 1990**

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y  
RELACIONES INTERNACIONALES (IEPRI)

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

## **TABLA DE CONTENIDO**

### **ESTUDIOS**

Diplomacia multilateral durante la segunda administración  
MARTHA LUCIA ARDILA ARDILA

Algunas consideraciones globales sobre "modernidad" y "modernización" en el caso colombiano  
JORGE ORLANDO MELO GONZÁLEZ

### **DEMOCRACIA**

Las fértiles cenizas de la izquierda  
WILLIAM RAMÍREZ TOBÓN

### **COYUNTURA**

Apertura económica, estado nacional y soberanía: reflexiones sobre el caso colombiano para promover un debate  
OSCAR LANDERRETCHÉ G.

Elecciones del 27 de Mayo: piezas surtidas para armar un escenario  
ANDRÉS LÓPEZ RESTREPO

Escenarios posibles de Colombia en los 90  
EDUARDO PIZARRO LEONGÓMEZ

### **DEBATE**

¿Quién cree en la constituyente?  
IEPRI

### **RESEÑAS**

Niños y jóvenes trabajadores,  
ARMANDO BORRERO

La salsa, de José Arteaga  
MARIANA SERRANO ZALAMEA

Maturana, de José Clopatofsky  
ANDRÉS DÁVILA LADRONDEGUEVARA

### **BIBLIOGRAFÍA TEMÁTICA**

El proceso de paz  
EDUARDO PIZARRO LEONGÓMEZ

### **AL MARGEN**

Acuerdos sobre derechos humanos.

## **DIPLOMACIA MULTILATERAL DURANTE LA SEGUNDA ADMINISTRACIÓN DE ALFONSO LÓPEZ PUMAREJO (1942-1945)**

**Martha Ardila\***

### **PRESENTACION**

Este artículo trata de las relaciones internacionales de Colombia durante la segunda administración de Alfonso López Pumarejo (1942-1945), cuyas características han incidido en el curso de las posteriores actuaciones del país frente a los Estados Unidos y América Latina. Se hará una descripción de las expresiones de la diplomacia multilateral, propias de este período, como "el bloque continental", "el sistema de defensa regional" y "la política de consulta".

La segunda administración de López Pumarejo transcurrió durante la Segunda Guerra Mundial, lo que obligó al entonces presidente a definir una política externa capaz de afrontar los efectos directos e indirectos de la nueva situación. Sin embargo, la conducta externa de Colombia durante este período no obedeció exclusivamente al conflicto mundial, sino que fue determinada en alguna medida por la situación interna del país y por la posición asumida por los Estados Unidos hacia el mundo y en particular hacia América Latina.

El segundo gobierno de López no gozó de la credibilidad y estabilidad de su primer mandato (1934-1938). Sus propias definiciones y actuaciones en el campo de la política social fueron sustancialmente

diferentes a las de la primera administración, lo cual generó en la mayor parte de los grupos sociales - incluyendo sectores de su propio partido- altos niveles de inconformidad y crítica, al punto de crear una crisis de credibilidad. López contaba entonces con una oposición bien caracterizada, la que iba desde la tradicional del Partido Conservador hasta la de los sectores socialistas, pasando por la de fracciones eclesiásticas, empresariales, militares y de algunos sectores liberales. Así, era prioritario para el gobierno recuperar credibilidad y consenso, para lo cual el terreno de la actuación internacional parecía ser propicio, dada la influencia que la situación mundial ejercía en el futuro inmediato del país.

Para los años de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos habían configurado rasgos de potencia dominante mundial y además se tenía claridad del papel hegemónico que este país jugaría en el escenario internacional.

América Latina tenía importancia geoestratégica dentro de la nueva "distribución mundial que se avecinaba". Además, la posibilidad de abrir nuevos mercados y la obtención de recursos como el petróleo, convertían a América Latina en una región atractiva para los intereses del capital norteamericano. La política del "Buen Vecino" -dentro de la que se enmarcaron las relaciones entre los Estados Unidos y Colombia durante el segundo gobierno de Alfonso López Pumarejo- incluyó acciones de apoyo a los Estados Unidos (como la política del bloque continental), de mediación y conciliación (como la política de consulta y el sistema de defensa regional) y de integración latinoamericana.

---

\* Politóloga, investigadora del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional. Este trabajo se realizó gracias a la colaboración de Julieta Lizarazo como asistente de investigación, y a la ayuda financiera de Colciencias.

Las fuentes principales que sustentan el presente estudio están conformadas por documentos oficiales, memorias, archivos de la Cancillería y diversas vertientes de la prensa escrita, la cual tuvo un papel relevante como factor de respaldo u oposición.

No se pretende hacer aquí juicios valorativos acerca de la conducta subordinada de Colombia respecto a los Estados Unidos, que dicho sea de paso se ha mantenido a lo largo del siglo. Se trata más bien de describir y sugerir algunas líneas explicativas acerca del despliegue de la actividad internacional, inscritas en el contexto de la segunda guerra y de la búsqueda mundial de la paz.

### EL "BUEN VECINO"

Los problemas creados por el marcado énfasis intervencionista que caracterizó la política exterior norteamericana a comienzos del presente siglo dieron lugar no sólo a un replanteamiento de las relaciones de los Estados Unidos con América Latina, sino sobre todo a la búsqueda de nuevas modalidades de interferencia en la región. De esta manera, se fue creando un escenario propicio para la formulación de políticas como la del "Buen Vecino", una variación de la Doctrina Monroe que sustituía las intervenciones militares por las económicas y políticas<sup>1</sup>.

Pese a todas las críticas que desató la política del Buen Vecino, ella marcó la orientación que más adelante asumiría la

---

<sup>1</sup> Véanse Gordon Connel-Smith, *El sistema interamericano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1971; Alfredo Vázquez Carrizosa, "Sistema interamericano y política hegemónica de los Estados Unidos", en *Análisis Político*, No. 1, mayo-agosto de 1987.

política exterior colombiana: una diplomacia multilateral dirigida a crear un espacio político para el país cuyo objetivo era lograr una mayor cooperación e integración.

La nueva era iniciada con las relaciones entre Estados Unidos y América Latina - crisis del 29- consolidó la decadencia del poderío inglés en el continente y, sobre todo, estableció nuevos parámetros en la cooperación NorteSur. La política del Buen Vecino, impulsada por el presidente norteamericano Franklin D. Roosevelt, abrió un espacio de colaboración que en apariencia renunciaba a la Diplomacia del Gran Garrote.

La política norteamericana de los primeros treinta años de este siglo, abiertamente intervencionista, comenzó a ser rechazada explícitamente por los países latinoamericanos e incluso por la opinión pública estadounidense. A lo largo del año de 1928 se vivió en toda la región una escalada de propaganda antinorteamericana acompañada de violentas críticas frente a las relaciones, por ejemplo, de Estados Unidos con México y con Nicaragua. Este factor, aunado a los efectos de la crisis económica y al descontento latinoamericano por la discriminación económica de que fueron objeto estos países durante el gobierno de Herbert Hoover, creó el espacio adecuado para el establecimiento de una nueva política que persistió hasta la primera mitad de los años cuarenta, cuando con la política del Buen Vecino se dio un giro aparentemente favorable a las relaciones de Estados Unidos con América Latina<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Acerca de las relaciones de Estados Unidos con América Latina puede consultarse, Gordon Connel-Smith, *Los Estados Unidos y la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica,

En diversos sectores de la sociedad norteamericana se presentaron divergencias y escepticismo debido al enfoque de su política exterior. Algunos sectores de la opinión pública no aceptaban la política del Buen Vecino y continuaban rechazando las intervenciones, ahora políticas y económicas, de su país. Se creía que la buena voluntad no era suficiente para sacar adelante a América Latina que requería de mayor cooperación. Pero los Estados Unidos continuaron siendo expansionistas; con Roosevelt también se jugaba a la carta de la solidaridad continental. El canciller Gabriel Turbay fue consciente de esta situación y trató de sacar la mayor ventaja posible de la relación de Colombia con los Estados Unidos.

A pesar de que Franklin D. Roosevelt criticó las intervenciones norteamericanas, su política del Buen Vecino en la práctica no fue más que una nueva modalidad de la Doctrina Monroe, adaptada a las circunstancias del momento y de la cual los Estados Unidos sacarían grandes ventajas. Desde su campaña para gobernador del Estado de New York en 1928, Roosevelt comenzó a emplear una retórica humanista y amigable mostrándose partidario de las acciones multilaterales y colectivas. Para las elecciones de 1932 rechazó la política aduanera de Hoover y se inclinó por un tratamiento preferencial hacia América Latina.

El presidente Roosevelt tenía clara conciencia de lo que significaba América Latina en términos económicos para la recuperación de su país. Veía con preocupación la tendencia creciente del

nacionalismo económico de los países, teniendo en cuenta lo sucedido en México en los años treinta a propósito de la explotación de petróleo. Como medida de recuperación económica, se incrementaron las exportaciones estadounidenses hacia la región. La nueva política entendía las relaciones económicas no tanto en términos expansionistas como en términos de relativa reciprocidad, incluso en el espacio de lo político. Resulta importante señalar que una de las ganancias que trajo consigo tal política fue la aceptación del principio de no-intervención y de responsabilidad colectiva. Es decir, América Latina en su conjunto y valiéndose de estos postulados, intentaba obligar a Estados Unidos a mantenerse alejado de las decisiones internas de los países latinoamericanos.

En Colombia, el período 1930-1945 se caracterizó por la tendencia permanente al mantenimiento de relaciones amistosas y estrechas con la potencia del Norte. Durante el gobierno de Olaya Herrera se logró un acercamiento que sobrepasó el aspecto estrictamente diplomático. Posteriormente, vino el primer mandato de López Pumarejo desde el cual se dio un giro hacia posiciones menos subordinadas y matizadas en algunos casos con declaraciones nacionalistas que no pretendían conducir a un alejamiento de la potencia. "López no era, en sentido estricto, antinorteamericano, y aunque a menudo hablaba el lenguaje de una economía nacionalista hizo ciertamente muy poco para impedir el comercio y las inversiones estadounidenses"<sup>3</sup>.

Por su parte, el gobierno de Santos había perfilado más claramente ese acercamiento hacia los Estados Unidos,

---

1977; Stephen Randall, *The Diplomacy of Modernization*, Toronto, Toronto University Press, 1976.

---

<sup>3</sup> D. Bushnell, *Eduardo Santos y la política del Buen Vecino*, Bogotá, El Ancora, 1984, p. 14.

del cual sería heredera la segunda administración de López Pumarejo aunque con un carácter más ideológico y activo. Para López no se trataba de asumir una defensa constante de las políticas y posiciones norteamericanas pero sí existía un convencimiento acerca del papel que desempeñaban los Estados Unidos como los defensores más poderosos de la democracia. El manejo que Santos dio a la política exterior fue duramente criticado por la oposición conservadora, y la fracción lopista del liberalismo. Mientras los conservadores se mostraban partidarios de la defensa de los valores tradicionales cristianos e hispánicos y atacaban el contenido mismo de la relación con los Estados Unidos, las críticas del lopismo y de López concretamente giraban en torno al método y manejo de la política exterior, no a su orientación. Ni López ni sus copartidarios se oponían a la cooperación con Estados Unidos, como tampoco al fomento de la solidaridad hemisférica. Rechazaban más bien la ambigüedad en los compromisos y la falta de concisión y claridad en negociaciones y alianzas, por considerar que tal flexibilidad de ninguna manera beneficiaba al más débil en la relación, en este caso Colombia<sup>4</sup>.

La política del Buen Vecino cobró una importancia y una fuerza aún mayores en la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial y durante los gobiernos de Eduardo Santos y el segundo de López Pumarejo. Por un lado, aumentó la importancia que Estados Unidos otorgaba a América Latina como factor importante en su recuperación económica, el principio de reciprocidad tomó forma con el apoyo al desarrollo de la región a cambio de la disminución en las tarifas

aduaneras y la liberación del control de cambios. A lo anterior se sumó el interés puesto por los Estados Unidos en la consecución de materias primas estratégicas que a los latinoamericanos les resultaba difícil colocar en otros mercados, dada la conflictiva situación europea<sup>5</sup>.

En este contexto es comprensible que los Estados Unidos se interesaran no sólo en ganar socios económicos sino aliados políticos y aun cuando no exigieron de los latinoamericanos actitudes beligerantes, sí consiguieron facilidades y cooperación contra las actividades del Eje. En este sentido, ejercieron toda su presión alrededor de tal objetivo logrando incluso la ruptura de relaciones diplomáticas entre los países de América Latina y los del Eje. Nunca fue un interés vital de los norteamericanos, conseguir la declaratoria de guerra por parte de los primeros. Desde la perspectiva de América Latina, y a pesar de la posible desconfianza que pudiera despertar la política de buena vecindad de los Estados Unidos, también fue clara la importancia económica y política de una buena relación con el vecino del Norte que, a lo largo de la Segunda Guerra Mundial, ya prefiguraba su futura importancia en el sistema de las relaciones internacionales.

Durante el segundo gobierno de López Pumarejo, las relaciones de nuestro país con Estados Unidos se movieron dentro de un esquema de diplomacia multilateral, que hace referencia a la conformación de grupos de concertación. Es el caso del "bloque continental", constituido en contra de las actividades del Eje y orientado a la creación de un sistema de defensa regional. No hay que

---

<sup>4</sup> Gordon Connel-Smith, Los Estados Unidos..., p.204.

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 6.

olvidar que durante ese período el intercambio económico revistió gran interés debido precisamente a los efectos de la conflagración mundial.

Pero no fue tan sólo el interés pragmático el que motivó el mantenimiento de las relaciones con Estados Unidos. Aún más importante fue la posición ideológica y la propia percepción que el presidente López tenía de los cambios que estaban ocurriendo en el escenario internacional.

### ENTRE LA GUERRA Y LA PAZ

Para entender la política internacional de la segunda administración de López Pumarejo, debe tenerse en cuenta que las reformas, en particular la agraria y la del Estado, realizadas durante su primera gestión, carecieron de consenso en el propio liberalismo y entre la clase política y empresarial. Por ello en su segundo gobierno López quiso ganar influencia sobre los sectores que años atrás le habían criticado, buscando un respaldo interno mediante acciones internacionales orientadas a la consecución de la paz mundial.

Gran parte de la población conoció los acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial, así como el papel que desempeñó Colombia en el campo internacional. Fue éste uno de los pocos períodos con cubrimiento informativo internacional suficiente para dar lugar a una diplomacia de opinión<sup>6</sup>. Colombia trató de ganarse el interés de la población mediante el prestigio adquirido con sus acciones en política externa, gracias a las

cuales el gobierno logró no sólo audiencia para sus iniciativas, sino respaldo y liderazgo entre los latinoamericanos. El gobierno consideraba necesario transformar el criterio público respecto a las necesidades y deberes de Colombia en la vida internacional y para ello requería despertar el interés de la sociedad, a fin de lograr una participación más intensa en los debates sobre asuntos internacionales<sup>7</sup>. Pese al provecho que el propio gobierno pudiera obtener al informar a la población sobre las acciones externas del país, después del gobierno de López el cubrimiento informativo fue disminuyendo.

Ya durante su segunda campaña presidencial, López Pumarejo había agitado el tema internacional y en su discurso de posesión dejó en claro que el crecimiento, el progreso y el fortalecimiento de la nación estaban directamente relacionados con el cambio de las condiciones internacionales del momento, vinculando de esta manera el futuro de la nación al de un mundo en conflicto<sup>8</sup>. La política internacional, consecuentemente, se definió según lo expresó el ministro Gabriel Turbay en 1943, como "una política de defensa de sus instituciones democráticas que no la concibe ni cree posible sino en función de la solidaridad con las demás democracias del mundo"<sup>9</sup>. En este pronunciamiento estaba implícito el apoyo a los Estados Unidos como baluarte de la democracia occidental y el rechazo al totalitarismo nazi.

---

<sup>7</sup> *Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores 1944*, Bogotá, Imprenta Nacional, 1944, pp. IX-XV.

<sup>8</sup> *El Tiempo*, agosto 8 de 1942, pp. 1 y 9.

<sup>9</sup> Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores 1943, Bogotá, Imprenta Nacional, 1943, p. XXV.

---

<sup>6</sup> La diplomacia de opinión se refiere al conocimiento e interés que tanto los públicos atentos como algunos sectores de la sociedad tuvieron acerca de lo que estaba ocurriendo en el ámbito internacional.

Desde otro punto de vista, López Pumarejo continuó desarrollando los lineamientos básicos de la política de su antecesor Eduardo Santos: el respeto y la sujeción a las normas jurídicas y a la convivencia pacífica; el espíritu de buen entendimiento, cooperación y armonía con todos los pueblos, pero muy especialmente con los del continente americano; el repudio a la guerra como instrumento de política internacional y a la violencia en todas sus formas; y la preocupación por los problemas económicos y sus soluciones <sup>10</sup>.

Entre 1942 y 1945, la política internacional colombiana fue más alineada hacia los Estados Unidos que en la anterior administración de López pero menos que durante Santos<sup>11</sup>. Desde la óptica gubernamental no era aceptable para Colombia una política aislacionista, sino que debía participar en la solución de problemas mundiales con un criterio propio y de acuerdo con sus principios internacionales<sup>12</sup>.

La preocupación de López por la conflagración mundial se expresó en dos líneas fundamentales de actividad: una de tipo ideológico-político, referida a la necesidad de mostrar de manera permanente la adhesión de Colombia a la causa aliada, señalando para ello a los Estados Unidos como ejemplo de democracia. La otra asumió una forma

más pragmática y consistió en acciones de gran resonancia internacional, como la ruptura de relaciones con los países del Eje a la luz de compromisos panamericanos, expresión de solidaridad con los Estados Unidos, así como la posterior declaración acerca del estado de beligerancia con Alemania y la adhesión a la Declaración de las Naciones Unidas.

Este segundo nivel de actividad del gobierno de López, mucho más práctico, tuvo que ver con la necesidad de asegurar un espacio para el país en el mundo de la posguerra. Se creía que el continente americano desempeñaría un papel decisivo en la organización y el futuro equilibrio mundial. Colombia no permaneció ajena al proceso toda vez que sufría las repercusiones de la guerra en su economía<sup>13</sup> y tuvo capacidad de influir en las decisiones y relaciones de América Latina con los Estados Unidos. Esta necesidad de participación era clara para la clase política y también de manera creciente para otros sectores de la sociedad. El final de la guerra se veía cada vez más cercano y con él se vislumbraban también las caóticas condiciones, particularmente económicas, en que podría llegar a sumergirse el mundo de la posguerra.

En el discurso ante el Congreso en 1944, el presidente López Pumarejo señaló que Colombia, a pesar de no haber tenido una presencia física en la guerra, tenía una vinculación espiritual, moral y política con las naciones unidas en guerra contra Alemania y Japón. Nuestro país estaba

---

<sup>10</sup> *Memoria...* 1944, pp. LVIII-LVIX.

<sup>11</sup> Véase César Torres del Río, "*Colombia y su política exterior (1938-1948)*", Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Postgrado de Historia, febrero de 1990.

<sup>12</sup> Eduardo Santos, "Mis conferencias con el presidente Roosevelt y los planes de organización militar interamericana", en *Revista de América*, No. 28, abril de 1947, p. 13.

---

<sup>13</sup> El impacto de la economía de guerra fue mucho menos grave para Colombia que para otros países de América Latina. Durante la primera mitad de los años treinta, la economía nacional tuvo un vertiginoso desarrollo que se vio disminuido entre 1934 y 1944. El crecimiento de la economía pasó del 2.2 % en 1940 al 4 % en 1943.

obligado a compartir la suerte de las democracias en lucha contra las dictaduras y de ninguna manera sería indiferente ante esta situación<sup>14</sup>.

Desde el partido liberal se impulsó una política que podría definirse como universal, con voluntad de no ser indiferentes al conflicto, ni neutrales ante las amenazas del totalitarismo. En el nivel regional, dicha política se tradujo en la búsqueda de la solidaridad continental como medio de vigorizar la defensa, la seguridad y la soberanía de los pueblos<sup>15</sup>. En cambio, la posición del partido conservador no fue del todo clara. Si bien había una fracción, la laureanista, que se mostró abiertamente partidaria de las posiciones totalitarias, la gran mayoría de los conservadores se mantuvieron en la sombra, a la espera del desenvolvimiento de los hechos aunque apoyaron la ruptura con el Eje. Sin embargo, según el presidente López estas tendencias partidistas no fueron exclusivas de su gobierno: desde años atrás los conservadores se habían destacado por su tradición jurídicista y pasiva mientras que los liberales se mostraban partidarios de una mayor actividad internacional.

Colombia participó, al lado de los Estados Unidos, en las conferencias de México y de San Francisco en 1945, con representantes como Alberto Lleras Camargo, Carlos Lleras Restrepo y Eduardo Zuleta Ángel. La guerra terminaría y era necesario buscar alianzas tácticas y estratégicas con los Estados Unidos. Igualmente necesarios eran los acercamientos y alianzas con los países de la región: ello ampliaría el espacio

negociador en el momento de la posguerra.

Los Estados Unidos y Colombia compartieron posiciones ideológicas alrededor de lo que debería ser el futuro equilibrio político mundial. Así, por ejemplo, la política exterior norteamericana planteada por el secretario Hull hacía énfasis en la derrota próxima del enemigo, la institucionalización de organismos internacionales, la creación de una Corte Internacional de Justicia, la cooperación entre los cuatro grandes, y la igualdad soberana de todos los Estados sin discriminación de tamaño o capacidad económica. Con tales enunciados, era obvio que nuestro país tuviera confianza en la política del Buen Vecino y apoyara la solidaridad continental.

El ideal panamericanista fue alentado tanto por los Estados Unidos como por América Latina, aunque por motivos diferentes. Para los Estados Unidos se trataba de mantener el continente unido alrededor de la causa aliada, planteada en términos de la oposición democracia totalitarismo, en un contexto de conflicto mundial. Para los países latinoamericanos se trataba de conservar un vínculo vital no sólo por identificación ideológica sino también por ser la potencia del Norte el epicentro del intercambio comercial. Así, pues, las relaciones con Estados Unidos representaron un compromiso moral en la búsqueda por la paz, pero también una necesidad material.

El compromiso del gobierno colombiano con una política panamericanista fue absoluto y explícito. La vecindad con el Canal de Panamá le confería una posición importante en el concierto de las naciones en lo referente a la política de solidaridad continental y vigilancia permanente de la

<sup>14</sup> Discurso de López ante el Congreso, *El Tiempo*, noviembre 2 de 1944, pp. 1 y 7

<sup>15</sup> *El Tiempo*, agosto 31 de 1943, p. 4.

zona. Pero no fue solamente su ubicación geográfica lo que influyó en la actuación regional de Colombia sino también la necesidad de apoyo interno.

### EL BLOQUE CONTINENTAL

En vista de las circunstancias mundiales, del aparente desafío entre la democracia y el totalitarismo, para los Estados Unidos revistió especial importancia el apoyo de los gobiernos latinoamericanos a su lucha contra la Alemania nazi. De esto surgía el interés de conformar un bloque de países, que subordinados a los Estados Unidos propiciaran acciones regionales en contra del Eje.

La política intervencionista de los Estados Unidos había creado un ambiente poco propicio para la cooperación que más adelante promulgaría en relación con América Latina. No obstante, la "buena vecindad" fue tomando impulso una vez se fue comprendiendo la importancia del papel que desempeñaría esa potencia en la consecución de la paz mundial. De la misma manera, los gobiernos de estos países cedieron a la política de cooperación en la medida que ella se hizo viable. Dicha política fue algo más que mera retórica. Consistió, por el contrario, en desarrollar una actitud frente al mundo en favor de la democracia internacional, en contra del totalitarismo y tuvo su más clara representación en el bloque continental.

Tal como anotó Eduardo Santos de manera reiterada, el tema de política internacional que tendría mayor importancia para América Latina era el acuerdo interamericano para establecer la cooperación y coordinación de todas las fuerzas militares regionales, orientadas y

dirigidas desde Washington<sup>16</sup>. En América Latina era necesario establecer un sistema de seguridad colectiva que tenía su más inmediato antecedente en la Conferencia de Cancilleres de La Habana de 1940. En aquella ocasión, la administración Santos se mostró partidaria de extender la solidaridad americana contra cualquier agresor y de fundamentar las bases indestructibles de la paz americana<sup>17</sup>.

Se buscaba establecer un sistema de seguridad que permitiera de manera efectiva el desarme e impidiera agresiones externas, pero que sobre todo obstaculizara las actividades del Eje en el continente. Colombia desempeñó al respecto un importante papel de intermediario con los demás países latinoamericanos en la conformación del bloque continental. Cuando en 1943 el presidente de Bolivia, general Enrique Peñaranda, visitó a Colombia, López afirmó la necesidad de que los países latinoamericanos plantearan posiciones conjuntas como un acto simultáneo de solidaridad mucho más efectivo que las posturas individuales. Una acción conjunta de esa naturaleza sería un paso muy significativo para consolidar un bloque continental realmente operativo puesto que crearía mecanismos de repercusión diplomática regional<sup>18</sup>.

Asimismo, el gobierno de López tomó medidas contra la población nacional partidaria del totalitarismo nazi. Lo hizo, en parte, en desarrollo de la política del bloque continental, pero también para recuperar consenso social. Las élites colombianas se mostraron partidarias de

---

<sup>16</sup> Eduardo Santos, *op. cit.*

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>18</sup> "Sobre el discurso del Presidente", *El Tiempo*, junio 9 de 1943, p.4

la causa aliada, al igual que organismos como la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se preocuparon por el tema de los ciudadanos alemanes en Colombia<sup>19</sup>.

La política colombiana en contra de las actividades encubiertas del Eje en Colombia obedeció a un lineamiento trazado desde el gobierno de Eduardo Santos. Sin embargo, no todas las propuestas que Estados Unidos hiciera a Colombia con el objeto de combatir la presencia nazi fueron aceptadas. Los "acuerdos secretos" y la "lista negra" tuvieron mucha más acogida que, por ejemplo, la alianza de los ejércitos latinoamericanos y la cooperación militar ofrecida por el Secretario de Estado, Cordell Hull, relacionada con las asesorías que en esta materia estaría dispuesto a ofrecer el Estado norteamericano<sup>20</sup>. Aparentemente, el gobierno colombiano trataba de sacar provecho económico de tales iniciativas, como lo hiciera el presidente Eduardo Santos para quien la protección del Canal debía incluir préstamos para mejora de la institución militar.

Los acuerdos secretos entre los presidentes Roosevelt y Santos fueron de diversa naturaleza. Iban desde una red de espionaje hasta la cooperación militar, la utilización de bases aéreas y navales en Barranquilla y Cartagena para uso norteamericano, así como la presencia de

observadores militares<sup>21</sup>. Durante el gobierno de López Pumarejo estos pactos continuaron vigentes a pesar de la renuencia que en un principio manifestó el nuevo presidente colombiano. No obstante, en julio de 1942, antes de asumir la Presidencia de la República, López viajó a los Estados Unidos y a su regreso afirmó a la prensa que estos convenios continuarían mientras el Congreso no decidiera lo contrario. Lo cierto es que fue poca la importancia que el presidente y la misma clase política le atribuyeron a tales consideraciones.

La lista negra contenía los nombres de aquellas personas que actuaban a favor del nazismo. Por todos era sabido que en el país había pronazis entre reconocidos miembros de la clase política, como Laureano Gómez, Silvio Villegas, José de la Vega y Gilberto Alzate Avendaño. Estos nombres pasaron inadvertidos en términos oficiales y nunca fueron incluidos en las llamadas listas negras. Otros partidarios del nazismo, principalmente empresarios alemanes, fueron detenidos, luego de someter sus pertenencias a fideicomiso bajo la administración del Instituto de Fomento Industrial y la Federación Nacional de Cafeteros.

En Colombia se presentaron prolongadas actividades de espionaje respaldadas por los países del Eje y en conexión con las efectuadas en otros países del continente como Chile y Argentina. Desde esta perspectiva, la guerra era un asunto también de seguridad nacional y defensa continental. El espionaje no era, pues, un problema meramente jurídico<sup>22</sup>. Así lo

---

<sup>19</sup> Las actas de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores durante este período indican la preocupación del gobierno de López por la presencia de ciudadanos alemanes en Colombia.

<sup>20</sup> Silvia Galvis y Alberto Donadio, *Colombia nazi 1939-1945*, Bogotá, Editorial Planeta, 1986; *Foreign Relations of the United States*, Vol. IX, 1945.

---

<sup>21</sup> *Ibid.* Puede consultarse el periódico El Siglo de 1942 a 1945.

<sup>22</sup> "La seguridad nacional", *El Tiempo*, agosto 3 de 1943, p. 4. Véase El Siglo, agosto de 1943.

manifestó en septiembre de 1944 el canciller colombiano al denunciar las actividades que al respecto venían desarrollándose en el país<sup>23</sup>.

Colombia sentía la obligación moral de pronunciarse acerca de las actividades de espionaje aunque éstas se realizaran en otros territorios de América Latina, debido a los compromisos adquiridos por el país de cara a la causa aliada y reafirmados en la Conferencia de Cancilleres de Río de Janeiro. En el campo interno, el gobierno tenía el deber de hacerlo, puesto que las informaciones clandestinas transmitidas por los espías pro-nazis exponían no sólo las actividades comerciales externas sino también la vida de ciudadanos nacionales.

### **EL SISTEMA DE DEFENSA CONTINENTAL**

Más amplio que el bloque continental, el sistema de defensa buscaba soluciones basadas en la cooperación continental frente a la agresión externa. Como máximas expresiones del sistema de defensa encontramos la Conferencia de México celebrada a finales de febrero de 1945, tras la cual se elaboró el Acta de Chapultepec, y la Conferencia de San Francisco llevada a cabo entre abril y junio de ese mismo año.

### **LA CONFERENCIA DE MÉXICO**

Convocada por el gobierno mexicano, la Conferencia de México buscó una posición homogénea de todos los países de la región ante la necesidad de crear una organización mundial, como la que

los aliados propondrían dos meses más adelante en San Francisco.

La actuación de la delegación colombiana en la Conferencia de México se destacó por su liderazgo. En esta ocasión, aunque el país planteara iniciativas al lado de los Estados Unidos, lo novedoso consistió en la actividad asumida por Colombia en un doble sentido: recogió y aglutinó los intereses de los demás países de la región, a la vez que concilió estos intereses con los norteamericanos. La Cancillería colombiana tenía claro el predominio que como potencia hegemónica desempeñaban los Estados Unidos en la reconstrucción de la paz, y la creciente interdependencia económica entre los países.

Los objetivos de esta reunión, realizada en febrero de 1945, giraron en torno al análisis del panorama mundial de la posguerra y a la creación de instrumentos que garantizaran el respeto a la autonomía del naciente sistema regional americano. Siguiendo esta dirección, los delegados colombianos orientaron su participación en tres aspectos. El primero estuvo relacionado con el condicionamiento de su actitud frente al organismo mundial, a los avances reales y a la eficacia de la organización panamericana; el segundo, con el objetivo de buscar para el continente americano por lo menos un asiento en el Consejo de Seguridad; el tercero se relacionó con la defensa del principio de no-incompatibilidad entre la más grande potencia militar del mundo y veinte Estados débiles en términos militares, así como con criterios de autonomía, independencia e integridad<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> *El Tiempo*, septiembre de 1944.

---

<sup>24</sup> Puede consultarse Alberto Lleras Camargo, "La conferencia de México", en *Revista de América*, No. 4, Bogotá, abril, 1945; Carlos Lleras Restrepo, "La política económica continental", en

El gobierno colombiano pretendía estrechar y organizar mejor un frente único de las Américas para períodos de guerra y de posguerra. El gobierno nacional sugirió un orden para el análisis de los problemas jurídicos, políticos y sociales del momento y del futuro inmediato. En consecuencia, el tema prioritario para la discusión era la guerra y en torno a ella la conformación de mecanismos de cooperación y respaldo a la causa aliada. El segundo tema de interés era la posguerra y, desde esa perspectiva, se trataba de regularizar y consolidar la organización que ya poseía el continente. En tercer lugar, era urgente tratar los procedimientos de conciliación y arbitraje para los conflictos limítrofes entre los países latinoamericanos. Finalmente, se creía indispensable desarrollar mecanismos idóneos de seguridad colectiva<sup>25</sup>.

La Conferencia de México logró constituirse en el espacio adecuado que los gobiernos de América Latina requerían para discutir acerca de sus propios destinos durante la época de la posguerra y simultáneamente plantear las posibilidades reales de cooperación y participación en la construcción del mundo futuro. Las decisiones formuladas en dicha conferencia identificaron posiciones de consenso que se llevarían a San Francisco dos meses más tarde.

El gobierno colombiano poseía gran claridad acerca de la importancia de dicha conferencia. La participación del país en Dumbarton Oaks y en Bretton Woods un

año antes, así como en las Conferencias de Cancilleres efectuadas desde 1939, habían contribuido a fortalecer los mecanismos de negociación del Ministerio de Relaciones Exteriores. Existía consenso en cuanto a la necesidad de constituir una nueva Sociedad de Naciones que tuviera presente el fracaso de los esfuerzos anteriores e impidiera un nuevo enfrentamiento mundial. Se tenía conciencia de la necesidad de crear un organismo internacional con representación de todos los países, cuyo objetivo fuera el mantenimiento de la paz, proyectándose así una asamblea integrada por todas las naciones pero en la que las acciones eficaces correspondieran al Consejo de Seguridad<sup>26</sup>.

Un año antes de Chapultepec, en la Conferencia de Bretton Woods (1944), Carlos Lleras Restrepo había presidido la comisión encargada de estudiar el proyecto de un banco de reconstrucción y desarrollo. Dicha conferencia pretendía conformar dos organizaciones financieras que facilitaran el comercio mundial de la posguerra y ayudaran en la reconstrucción del mundo: un fondo monetario internacional destinado a la estabilización de las monedas y un banco de reconstrucción y fomento. La posición colombiana en Bretton Woods giró en torno a la necesidad de mejorar las condiciones de intercambio para los países periféricos, señalando a su vez la interdependencia económica y la complejidad que se preveía para el mundo de la posguerra<sup>27</sup>.

Del mismo modo, Colombia se mostró partidaria de la negociación política de

---

*Revista de América*, No. 4, Bogotá, abril, 1945; Roberto Urdaneta, "De Dumbarton Oaks a México", en *Revista de América*, No. 4, Bogotá, abril, 1945.

<sup>25</sup> *El liberal*, febrero 13 de 1945, p. 4.

---

<sup>26</sup> Luis de Zuleta, "La conferencia de la paz", *El Tiempo*, septiembre 4 de 1944.

<sup>27</sup> *El liberal*, julio 20 de 1944, p. 4.

los conflictos regionales así como de relaciones más equitativas entre los países desarrollados y los subdesarrollados. La complejidad de las relaciones internacionales condujo a la necesidad de fortalecer las relaciones por la interdependencia mutua entre los países. Se buscaban relaciones más equitativas en el plano económico y político, protegiendo la industria y también tratando de garantizar una política de precios favorables a los consumidores y productores agrícolas.

La Conferencia de Chapultepec, fruto de un paciente trabajo, significó el "panamericanismo ampliado", no solamente a nivel regional sino del mundo entero. Como bien declarara Alberto Lleras Camargo, con esta reunión las veinte naciones latinoamericanas conformaron una organización internacional solidaria, que hacía apenas cinco años parecía imposible de realizar.

Colombia presentó un plan contra la agresión externa en donde se establecían las formas de coordinación del sistema interamericano con la organización mundial de la seguridad y de la paz<sup>28</sup>, en el cual se sostenía que "todo atentado de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, o contra la soberanía o independencia política de un Estado americano, sería un acto de agresión contra los demás Estados que lo firman"<sup>29</sup>.

Originalmente, dicho plan había sido ideado por Eduardo Santos y tenía bastante similitud con el sistema previsto en Dumbarton Oaks<sup>30</sup>. La propuesta

planteada en México fue un programa integral que abarcó aspectos no sólo políticos y diplomáticos, sino también económicos y comerciales. A pesar de su amplitud, éste no fue el único plan presentado en la reunión. Algunas iniciativas de otras delegaciones coincidieron con las de Colombia, como fue el caso de Uruguay que insistió en un tratado de no-agresión y de garantías para las fronteras, aspectos de gran importancia por los problemas limítrofes que históricamente se habían presentado en la región. Los representantes de Nicaragua defendieron una propuesta relacionada con el otorgamiento de poderes a la Unión Panamericana a fin de arbitrar disputas en el continente, apoyando a la vez la "política de consulta"<sup>31</sup> auspiciada por Colombia. La posición de los Estados Unidos coincidió con la nicaragüense en lo referente a la Unión Panamericana. La delegación del Brasil propuso la ampliación de la Doctrina Monroe en el sentido de una dirección compartida por todos los países latinoamericanos y no tan sólo por los Estados Unidos. Finalmente, el proyecto de México subrayó la defensa de los derechos humanos.

---

realizó la Conferencia de Dumbarton Oaks, reunión a la que asistieron los cuatro grandes sin la presencia de Francia. En dicha Conferencia se acordó que la Organización de las Naciones Unidas estaría integrada por: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Secretariado, la Corte Internacional de Justicia y el Consejo Económico y Social.

<sup>31</sup> La política de consulta se explica más adelante en este trabajo. Se refiere, como su nombre lo indica, a la consulta y mediación que realizó Colombia con los países latinoamericanos y los Estados Unidos con el objeto de proponer opciones mancomunadas en los foros internacionales y de agilizar la consecución de la paz.

---

<sup>28</sup> *El liberal*, febrero 24 de 1945, p. 4.

<sup>29</sup> Santos, *op. cit.*, p. 7.

<sup>30</sup> Véase César Torres del Río, *op. cit.*, pp. 235-236. Entre septiembre y octubre de 1944 se

Asimismo, la Conferencia de México confirió gran importancia al programa de bienestar económico después de la guerra. En esta ocasión, Carlos Lleras Restrepo, delegado de Colombia, presentó propuestas de importancia relacionadas con la protección aduanera, los precios máximos de los productos, los asuntos de racionamiento de la producción, las licencias de tráfico internacional, las cuotas y las facilidades del transporte. También se refirió al fomento de la industria en los países menos desarrollados y finalmente a la necesidad de suplir la carencia de los medios de transporte, factor que profundizaba aún más la brecha entre los países desarrollados y los subdesarrollados. Los productores de materias primas como Chile, Bolivia, Cuba, Perú, Venezuela y Colombia mostraron gran interés por fortalecer el intercambio comercial regional. En lo que respecta a la producción agrícola se obtuvo éxito en cuanto a precios favorables para los cosecheros. El interés del país por defender su agricultura estaba vinculado al tema cafetero en aras del mejoramiento de los precios de venta del grano en el mercado internacional. Más adelante, cuando se constituyó formalmente la organización mundial, Colombia lograría incorporar a la Carta Económica de las Américas los principios básicos propuestos por su delegación.

### **LA CONFERENCIA DE SAN FRANCISCO**

Con la participación de las grandes potencias y de las veinte repúblicas latinoamericanas, entre otros países, la Conferencia de San Francisco, calificada como la asamblea constituyente del mundo, discutió temas de gran interés para la paz de la posguerra como el derecho de las grandes potencias al veto, la seguridad regional y la neutralidad.

Respecto a los dos primeros temas, la delegación colombiana asumió posiciones de relativa significación e importancia en términos de liderazgo y conciliación.

Fueron objetivos centrales de esta conferencia, consolidar la unión entre todas las naciones del mundo en favor de la democracia y en contra del militarismo alemán y japonés; fomentar ciertos principios jurídicos internacionales; estrechar las relaciones equitativas entre las grandes potencias y los países más pequeños; constituir un tribunal internacional de justicia; conformar un ejército internacional que pudiera trasladarse en caso de una eventual agresión; organizar la cooperación económica, y garantizar cierto bienestar económico a la población<sup>32</sup>.

En el transcurso de la reunión se fue aclarando el papel que desempeñaría la delegación colombiana en torno al fortalecimiento del panamericanismo y a algunas innovaciones que más adelante se añadirían a la Carta de las Naciones Unidas. En este sentido, Colombia consideraba al panamericanismo como el único sistema regional distinguido jurídicamente, compatible con la pacificación institucional. Aspiraba a que los problemas surgidos entre americanos fueran resueltos a nivel continental sin obstaculizar su solución con la intervención de organizaciones universales más complejas. Gracias a la participación de Colombia en la Conferencia de México, su delegación en San Francisco fue incluida en el subcomité de asuntos regionales. Asociado a otras representaciones latinoamericanas, el país presentó un pro-

<sup>32</sup> "La Conferencia de San Francisco", *El Tiempo*, abril 23 de 1945, p.4.

yecto de preámbulo que incorporaba a la Carta varios de los más importantes postulados. El derecho a la propia defensa defendido por Lleras Camargo fue el principal de ellos y no se limitaba al país directamente agredido sino a todos aquellos que con respaldo regional, apoyaran a la nación directamente afectada. Era, pues, un principio de solidaridad continental.

Se pretendía inicialmente que los sistemas regionales de seguridad ya establecidos, como el Acta de Chapultepec - Conferencia de México- y los que llegaran a organizarse en otras regiones del mundo, pudieran utilizarse de manera autónoma y permanente haciendo uso del derecho a emplear la fuerza en caso de agresión. Sólo cuando no se pudiera dar una solución dentro de esa primera instancia de defensa, conciliación y arbitraje, se recurriría a ese mecanismo de seguridad mundial.

Los países latinoamericanos quisieron hacer compatibles estos acuerdos con el de la organización mundial respaldando las disposiciones de México. Las delegaciones de Colombia, Costa Rica, Chile y Ecuador presentaron un proyecto conjunto de integración de los acuerdos regionales al organismo mundial de seguridad. Dicho proyecto reconocía la existencia de convenios regionales que garantizaran la paz dentro de una misma región geográfica y abogaba por que la "Conferencia de San Francisco reconociera la existencia del sistema regional americano, y le permitiera funcionar autónomamente para la solución de sus problemas internos, en cuanto no afectaran ni amenazarán la seguridad general"<sup>33</sup>. La autonomía que pretendía iba orientada a soluciones neta-

mente regionales sin la participación de organismos mundiales. Sólo cuando los mecanismos regionales se hubiesen agotado, o en caso de una agresión extracontinental, se aceptaría la participación mundial. Este punto ya había sido discutido en la Conferencia de México un par de meses atrás.

El procedimiento del veto había sido la fórmula acordada desde Yalta por Franklin D. Roosevelt, Winston Churchill y José V. Stalin. La Unión Soviética interpretaba que tal fórmula permitiría el veto, "no sólo cuando vaya a emplearse la fuerza para restaurar la paz, o vayan a usarse sanciones económicas, sino para toda cuestión relacionada con la conservación de la paz, inclusive arreglos pacíficos de disputas internacionales"<sup>34</sup>.

El veto permitía a cualquiera de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad paralizar en determinado momento las acciones del sistema regional e impedir la aplicación de sus decisiones. Los Estados Unidos, la Unión Soviética, China, Francia o Gran Bretaña, podrían de manera individual entorpecer los mecanismos negociadores en cualquier parte del mundo. La delegación colombiana, encabezada por Lleras Camargo, se opuso a cualquier decisión que se basara en los siete votos del Consejo de Seguridad (cinco de ellos de los miembros permanentes). Criticó a Yalta por el derecho que se le otorgaba a un solo país de oponerse a las decisiones de los demás miembros. En la práctica, si uno de los miembros se negaba a aprobar una decisión, el Consejo no actuaría. Contra esta fórmula se orientaron las voces de los países latinoamericanos con el liderazgo de Colombia por considerarla

---

<sup>33</sup> *El liberal*, mayo 7 de 1945, p. 5.

---

<sup>34</sup> *El Liberal*, mayo 24 de 1945, p. 5.

un paso atrás en el camino de la seguridad continental y en ese espinoso trayecto de buena vecindad entre los Estados Unidos y América Latina.

El conjunto de los países latinoamericanos defendía el "equilibrio de poder" entre los miembros del Consejo de Seguridad, en el sentido de hacer prevalecer los principios jurídicos y morales por encima de los propios intereses de las potencias. Los países de la región se negaron a aceptar el veto de una de las grandes potencias en el organismo de seguridad toda vez que Estados Unidos, miembro del sistema interamericano, pertenecía también al supremo Consejo y era una de las cinco naciones que podría utilizar el derecho de veto. Se percibían con temor los posibles enfrentamientos bipolares y la incidencia ideológica de las potencias en las decisiones internacionales.

Las discusiones en torno al derecho a presentar quejas se dividieron entre Estados Unidos, Inglaterra, Francia y China, por una parte, y la Unión Soviética, por la otra. Se trataba de distinguir entre un simple reclamo y la investigación de tal solicitud. El primer grupo de países se abstuvo de investigar las quejas de los pequeños países argumentando la autodeterminación y la no-intervención en los asuntos internos de las naciones periféricas<sup>35</sup>.

En este ambiente de discusión, Colombia y Cuba fueron comisionadas para estudiar las enmiendas al Acuerdo de Dumbarton Oaks cuya respuesta fue la iniciativa que encabezó Colombia. Lleras Camargo y el cubano Guillermo Belt redactaron la fórmula transaccional que más adelante presentarían los Estados Unidos:

Se tiene entendido que Belt y Lleras Camargo sostienen que debe permitirse al sistema panamericano resolver todas sus disputas en América que no amenacen la paz de otras regiones del mundo y también que el sistema interamericano pueda pedir al Consejo de Seguridad que intervenga en aquellas disputas del hemisferio occidental que asuman mayores proporciones (...) los latinoamericanos dijeron privadamente que el problema fundamental es que no les gusta pensar que Rusia o Inglaterra, Francia o China, puedan ejercer derecho de veto desde el seno del Consejo de Seguridad (...) les resulta difícil comprender cómo los Estados Unidos, que se mostraron tan entusiastas en cuanto al interamericanismo en Chapultepec, se presentan tan "universalistas" en San Francisco y aparentemente dispuestos a romper los lazos con el resto de América<sup>36</sup>.

Finalmente, se aceptó la idea de la transacción regional interamericana ofrecida por los Estados Unidos. "En su virtud, todas las repúblicas latinoamericanas se ayudarán entre ellas contra cualquier agresor que proceda desde fuera o desde dentro del hemisferio". Con la intervención de Lleras Camargo, la última semana del mes de mayo, ya para concluir la Conferencia, los latinoamericanos dejaron establecida oficialmente su posición, al declarar que su acto de aprobar la fórmula de transacción regional interamericana también "implica que el Acta de Chapultepec no se opone a la carta mundial". Los latinoamericanos argumentaron que era intolerable para ellos tener que someter al Consejo de Seguridad las disposiciones del Acta de Chapultepec, ya que cualquiera de los

<sup>35</sup> Véase César Torres del Río, *op. cit.*

<sup>36</sup> *El Tiempo*, mayo 10 de 1945, pp. 1 y 7.

miembros permanentes del Consejo podría paralizar la acción, ejercitando el derecho a veto de que gozaban. Así, la fórmula de transacción disponía el acuerdo de la acción colectiva a través de los sistemas regionales, en caso de que el Consejo de Seguridad no tomara la medida pertinente.

La posición colombiana respecto del veto se modificaría años después en el discurso de López ante las Naciones Unidas. Para ese entonces, la delegación se refirió al empleo "razonado del veto" en el sentido del derecho que las pequeñas naciones le otorgaban a los grandes países<sup>37</sup>.

La discusión sobre este tema fue de tal magnitud que obstaculizó la redacción final de la carta sobre la seguridad mundial. La Unión Soviética<sup>38</sup>, como uno de los cinco grandes miembros del Consejo de Seguridad, y también el bloque latinoamericano, estuvieron a punto de dividir a las grandes potencias, con el apoyo de países como Australia, Canadá y Nueva Zelanda. No obstante, las pequeñas naciones fueron conscientes de la necesidad de paz entre las grandes potencias, dada la repercusión de su acción sobre el resto del mundo. La actuación de Colombia tuvo gran incidencia en la resolución final.

La propuesta encabezada por Colombia ganó otro debate al lograr incluir

---

<sup>37</sup> Alvaro Tirado Mejía, *El pensamiento de Alfonso López Pumarejo*, Bogotá, Editorial Banco Popular, 1986, pp. 87, 321-322.

<sup>38</sup> Para la Unión Soviética resultaba de gran trascendencia la discusión del veto, debido a la nueva correlación de fuerzas que se estaba conformando a nivel internacional, en lo que más adelante sería la pugna entre el campo socialista y el campo capitalista.

nuevamente, en la redacción de la Carta Mundial, el principio de la buena fe como norma de toda política internacional. Este principio buscaba la no-intervención en los asuntos internos de los países latinoamericanos, aspecto que había entorpecido las relaciones con los Estados Unidos. Asimismo, se pretendía que cualquier diferencia o disputa fuera solucionada por medios pacíficos. Se propuso también, aunque sin éxito, la reproducción en el Estatuto Fundamental de algunos principios que más tarde serían declarados en la Carta del Atlántico<sup>39</sup>.

El 28 de junio de 1945, después de seis días de debate, se aprobó la Carta de las Naciones Unidas, documento con ciento treinta páginas y sesenta y una resoluciones, por una mayoría de ochenta y nueve votos contra dos.

Ya que el tema de la seguridad regional, propuesto por los latinoamericanos, desplazó los asuntos económicos a un segundo lugar, se acordó realizar una reunión técnico-económica para noviembre del mismo año en la ciudad de Washington. La comisión colombiana preparó un informe preliminar que se enviaría a los demás países latinoamericanos. En dicha reunión se discutieron aspectos relacionados con la situación monetaria, la economía nacional, el comercio exterior y el transporte. Los problemas económicos tratarían de solucionarse en aras de la cooperación y la integración regional. Colombia se encontraba cada vez más integrada a la economía mundial y no podía permanecer ajena a la vida económica de otros países. Existía, pues, una tendencia cada vez mayor a la

---

<sup>39</sup> *Memoria... 1945*, pp. XXXV y XXXVI.

interdependencia y a la necesidad de propiciar esfuerzos de concertación regional, con el objeto de lograr un intercambio más equitativo entre lo que actualmente son el centro y la periferia. Sólo un acuerdo en torno a un bloque económico regional le daría forma al panamericanismo económico.

En suma, la posición de Colombia incidió en la conformación de un sistema de defensa continental. Sin su dirección y conciliación hubiese sido más difícil lograr un consenso tanto en la Conferencia de México como en la de San Francisco.

### **POLÍTICA DE CONSULTA E INTEGRACIÓN REGIONAL**

Debido a las condiciones propias de la guerra y a la necesidad de pacificación planteada en el sistema de defensa continental, los países latinoamericanos debieron buscar lazos de solidaridad y mercados diferentes al europeo, situación que favoreció el intercambio económico regional. Como afirmaba López, la guerra había conducido a la búsqueda de mecanismos de cooperación y concertación regional que permitieran a los países sobrevivir en las circunstancias que el conflicto les imponía<sup>40</sup>.

La necesidad de la solidaridad americana nació del temor a las consecuencias de la guerra. En este sentido, la administración de López Pumarejo desarrolló gestiones diplomáticas orientadas no sólo a la conformación del bloque continental sino también al fortalecimiento de las relaciones con América Latina. La ampliación de las perspectivas de

intercambio comercial establecería vínculos más estables entre los países latinoamericanos. La restricción de mercados de consumo y aprovisionamiento para América Latina mostró bien la urgencia del autoabastecimiento americano. Se fue impulsando una política de consulta que de manera coordinada permitió a Colombia, Venezuela y Ecuador asumir posiciones conjuntas como naciones asociadas e incrementar el intercambio de productos entre sí y con el resto de la región.

Por iniciativa colombiana, durante el gobierno de López Pumarejo se conformó un grupo de consulta junto con Venezuela y Ecuador, cuyo objetivo fue buscar consenso en foros internacionales. Dicha política fortaleció a su vez las relaciones comerciales bilaterales entre los miembros que denominamos "grupo de los tres".

Esta política de consulta se hizo efectiva, entre otras, en las siguientes ocasiones:

-La decisión de los gobiernos de Colombia, Venezuela y Ecuador de desconocer al gobierno de Vichy en protesta por los desafueros a que habían sido sometidos sus representantes en el territorio francés. De manera particular, la Cancillería colombiana manifestó que el gobierno francés había perdido el derecho a mantener una representación diplomática en nuestro territorio<sup>41</sup>.

-El reconocimiento del gobierno checo en el exilio, decisión tomada de manera conjunta por los gobiernos de Colombia, Ecuador y Venezuela<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Discurso de López al presidente del Ecuador, Arroyo del Río, el 23 de diciembre de 1942, en el *Diario Oficial*, No. 2518.

---

<sup>41</sup> *El Liberal*, noviembre 27 de 1942, p. 4.

<sup>42</sup> *El Liberal*, enero 9 de 1943, p. 4.

-La adhesión de los tres países a la Declaración de las Naciones Unidas firmada en Washington el 2 de enero de 1941<sup>43</sup>.

-El respaldo del grupo de los tres a la solicitud de Argentina de llevar a cabo una reunión de cancilleres de toda América. En esta ocasión, se subrayó la necesidad de que tanto Colombia como Venezuela y Ecuador resolvieran sus discrepancias con el gobierno argentino. La solidaridad continental requería la participación de todos los países de la región con el objetivo de formar un grupo de presión que tuviera resonancia en las acciones internacionales. Se tenía clara la necesidad de participación en las iniciativas regionales. Ante circunstancias particulares se requería reunir todos los intereses latinoamericanos olvidando las conveniencias nacionales. En ese sentido, la política de consulta fue definitiva.

Los diarios liberales reconocieron la política de consulta y la calificaron como consecuencia de la concertación e integración regional. Se la veía como prueba de efectividad de los mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas más globales y para el fortalecimiento de las relaciones bilaterales intrarregionales se percibió con agrado y se aplaudió la idea de estructurar una política exterior uniforme de las naciones constituyentes de la antigua Gran Colombia, por el apoyo que daría a los pueblos más débiles<sup>44</sup>.

En la historia de la política exterior colombiana, las relaciones con Venezuela han ocupado in primerísimo lugar, debido a la necesidad permanente de solucionar

conflictos entre los vecinos. Durante muchos años, el problema fronterizo de la libre navegación ocupó un lugar destacado en la agenda de negociaciones entre ambos países. El presidente López Pumarejo insistió en su deseo de fortalecer esta relación, abandonando los discursos meramente retóricos y los simples actos protocolarios de la Cancillería, y propiciando hechos concretos que beneficiaran a las dos partes. Este objetivo no se logró por completo aunque se obtuvieron avances significativos. Por ejemplo, las exportaciones colombianas hacia Venezuela aumentaron de 606.000 pesos en 1940 a 4.537.000 en 1944<sup>45</sup>.

El 5 de abril de 1941, bajo la presidencia de Eduardo Santos, se firmó el tratado de fronteras y navegación de los ríos comunes de Colombia y Venezuela. Por medio de este tratado, ambos países reconocieron y acordaron la libre navegación de los ríos que atraviesan y separan los dos países. El Congreso colombiano aprobó la ley 8 del 21 de agosto del mismo año por medio de la cual se crearon comisiones de trabajo que fijarían los linderos entre los dos países. Simultáneamente, se firmaron tratados en Venezuela como el del 5 de agosto de 1942, que regularizaban el tránsito de personas por el territorio fronterizo<sup>46</sup>.

Durante los años cuarentas, existieron diversos tipos de obstáculos para el fomento del intercambio comercial con Venezuela, Ecuador y Brasil, debido a las deficientes vías de comunicación y a la

<sup>43</sup> *El Liberal*, enero 15 de 1942, p. 4.

<sup>44</sup> Editorial de *El Tiempo*, enero 9 de 1943, p. 4.

<sup>45</sup> *Memoria...* 1945.

<sup>46</sup> Véase Germán Cavalier, *La política internacional de Colombia*, T. III, Bogotá, Ediciones Iqueima, 1960.

política fiscal y aduanera de estos países<sup>47</sup>.

Además del fomento al intercambio comercial, el gobierno colombiano trató de obtener asesorías de los países fronterizos. Así lo hizo para el caso del petróleo, y como medida complementaria, extendió, por medio de la compañía de aviación Avianca, las redes de comunicación aérea para el transporte internacional desde Barranquilla hasta Maracaibo, en 1943<sup>48</sup>.

Las relaciones con el Ecuador también se fortalecieron durante la segunda administración de López Pumarejo gracias a la mencionada política de consulta. La Cancillería de ese país apoyó y respaldó la iniciativa colombiana de llevar a cabo "la consulta entre las naciones sudamericanas que rompieron relaciones con las potencias del Eje"<sup>49</sup>. En cuanto al intercambio comercial, al igual que con Venezuela, se presentaron obstáculos en torno a las tarifas y trabas aduaneras de ambos países. Por ello se decretó la libertad comercial para muchos productos en la perspectiva de integrar economías vecinas. En efecto, las exportaciones hacia el Ecuador aumentaron de 140.000 pesos en 1942 a 1.616.000 en 1944<sup>50</sup>. Sin embargo, hubo diversos impedimentos para la inversión en el vecino país, como ocurrió con la Compañía Colombiana de Seguros. Adicionalmente se crearon comisiones mixtas que estudiaron los problemas

fronterizos con las comunidades indígenas<sup>51</sup>.

De la misma manera, Colombia y Brasil formaron una comisión mixta para colonizar y desarrollar sus zonas aledañas a la frontera con miras a realizar trabajos conjuntos sobre la cuenca amazónica. Con Argentina y Chile también se fortalecieron las relaciones comerciales pero éstas tuvieron menor importancia.

A pesar de los gobiernos latinoamericanos tener conciencia de la necesidad de mejorar sus relaciones comerciales, éste se vio limitado por el tipo de productos poco atractivos y complementarios para un flujo económico superior. El mayor incremento comercial se produjo con la potencia del Norte y con Venezuela. Durante esos años, los lazos diplomáticos fueron fuertes y más aún, el papel de Colombia como nación promotora de la política de consulta fue preponderante. No obstante, las relaciones intralatinamericanas comenzaron a fortalecerse a nivel político y económico, y se solucionaron problemas que venían de tiempo atrás.

El presidente López Pumarejo señaló la importancia de que Colombia mejorara y ampliara sus relaciones económicas internacionales, sin abandonar el fortalecimiento diplomático con diversos países. Pretendía buscar vínculos de cooperación e integración latinoamericana. Los tratados de comercio con Venezuela, Ecuador y Brasil fueron expresión de tales planteamientos<sup>52</sup>.

López Pumarejo y miembros del alto gobierno, como Alberto Lleras Camargo y Gabriel Turbay, pensaban que la

---

<sup>47</sup> *Memoria...* 1944, pp. XX y XXI.

<sup>48</sup> Esta era la primera vez que Avianca realizaba vuelos internacionales como un gesto de solidaridad con los países del área andina. El gobierno tenía clara la necesidad de estrechar relaciones con los vecinos más cercanos.

<sup>49</sup> *El liberal*, septiembre 2 de 1943, pp. 1 y 3.

<sup>50</sup> *Memoria...* 1945.

<sup>51</sup> *Diario Oficial*, agosto 22 de 1942, No. 25037.

<sup>52</sup> *Memoria...* 1944.

solidaridad, cooperación e integración entre los países latinoamericanos no se habían consolidado en el pasado y que se habían quedado como expresiones de buena voluntad entre los gobernantes. Estos objetivos se desarrollaron en las relaciones entre los Estados Unidos y cada uno de los países latinoamericanos pero no entre los mismos Estados de la región. "No existe una política interamericana plural, múltiple, de buena vecindad y la política interamericana no tiene identidad sino en cuanto significa un punto de relación de todos ellos con los Estados Unidos (...). Por fortuna una nueva diplomacia más joven comienza a trabajar en todo el continente un destino americano para nuestros países (...)"<sup>53</sup>.

Gabriel Turbay percibió los alcances y obstáculos de la integración latinoamericana<sup>54</sup>. En su opinión, las fallas de la solidaridad americana eran estructurales y muy difíciles de modificar. Era claro que los países latinoamericanos tenían una historia diferente, una conformación del Estado-nación que obstaculizaba la unidad. Pretender que todas las naciones tuvieran intereses similares y una política internacional homogénea estaba lejos de la realidad. Los gobiernos de la región planteaban con frecuencia la necesidad de estrechar relaciones solidarias y complementarias entre sí, pero cada uno actuaba de manera aislada sin ofrecer la información recíproca sobre sus aspiraciones y necesidades. La condición de naciones asociadas crearía, sin duda, algunos derechos y obligaciones que no se habían precisado aún entre los gobiernos interesados. Apenas se estaba gestando la

noción del nuevo orden económico internacional.

Alberto Lleras Camargo era pesimista frente a los alcances de la cooperación e integración latinoamericana. Sostenía que Estados Unidos era el único país que había dado muestras de cooperación, por lo que deberíamos estrechar nuestras relaciones con esa potencia hegemónica. Con pragmatismo, afirmaba que así como las demás naciones, Colombia tenía la obligación, por conveniencia propia, de mantener unas excelentes relaciones con ese país.

Para concluir, podemos afirmar que la política de consulta e integración tuvo más éxito desde el punto de vista político que económico. La autonomía y el poder negociador de Colombia poco se beneficiaron, aunque se incrementaron el intercambio comercial y las exportaciones con Venezuela y Ecuador. Una política de concertación, como la del bloque continental, auspiciada por los Estados Unidos, fue más fructífera que aquella promulgada por iniciativa regional pues, al parecer, los países de América Latina sólo tenían en común su relación con los Estados Unidos y en esta región pesaban más las diferencias que las similitudes por lo que se dificultaba la concertación política y la integración económica.

## LA SUBORDINACIÓN Y EL LIDERAZGO COLOMBIANO

Al observar el desarrollo de la política exterior colombiana durante la segunda administración de Alfonso López Pumarejo, de 1942 a 1945, encontramos:

1. El fomento de una política exterior dual: en primer lugar, la tradicional política dependiente hacia los Estados Unidos, que durante este período adquiere un mayor alineamiento debido a que la economía de guerra condujo a mayores

<sup>53</sup> *El Liberal*, enero 23 de 1943, p. 5.

<sup>54</sup> Informe confidencial, Embajada de Colombia en Washington, junio 24 de 1943, en el Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

exportaciones colombianas hacia ese país, y de manera simultánea, una política más autónoma, hacia América Latina. Esta doble política amplió el espacio negociador y diversificó las relaciones internacionales de Colombia.

2. El logro de una participación activa e incluso un liderazgo en foros internacionales. A pesar de la dependencia de los Estados Unidos en materia de política exterior y de una postura considerada como aislacionista, Colombia fomenta políticas de consulta y grupos de concertación. En el caso del "grupo de los tres" -Colombia, Venezuela y Ecuador- se logró el desconocimiento del gobierno de Vichy en Francia y el reconocimiento del gobierno checo en el exilio. Dicha concertación fortaleció los nexos económicos bilaterales con los dos países.

3. La combinación del carácter ideológico con el pragmático en la política exterior colombiana. El gobierno de López se opuso al totalitarismo nazi y se mostró partidario de la democracia interna y externa. Para él, la búsqueda de la paz iba acompañada de la democracia liberal promulgada por Roosevelt. El gobierno colombiano fue pragmático dado que estuvo interesado en fomentar buenas relaciones con los Estados Unidos que ya se vislumbraba como la primera potencia mundial y hacia donde se dirigían de manera creciente nuestros principales productos de exportación. El carácter pragmático de la política exterior también se hizo presente en el fomento de las relaciones multilaterales y bilaterales con los países latinoamericanos.

4. El desarrollo de la diplomacia multilateral expresada en el bloque continental, el sistema de defensa regional y la política de consulta. Frente

al bloque continental, López Pumarejo apoyó la política norteamericana en contra de la presencia nazi en territorio latinoamericano para contrarrestar, en caso de ser necesario, las acciones de los conservadores. Las conferencias de México y de San Francisco lograron la creación de sistemas de defensa orientados a la conservación de la paz en el mundo de la posguerra. En ambas conferencias, Colombia se destacó por las propuestas de sus delegados en nombre de un bloque de países latinoamericanos. A su vez, la política de consulta creó consenso regional y sirvió de mediador con los Estados Unidos.

La subordinación activa con los Estados Unidos, la "buena vecindad" con los países limítrofes y el interés por los asuntos internacionales son tres rasgos particulares de la política exterior de la administración López, que la diferencian de lo que según expertos internacionalistas ha sido el aislacionismo y la pasividad de la historia diplomática del país.

**ALGUNAS CONSIDERACIONES  
GLOBALES SOBRE  
"MODERNIDAD" Y  
"MODERNIZACIÓN" EN EL CASO  
COLOMBIANO**

**Jorge Orlando Melo\***

**1. MODERNIDAD Y  
MODERNIZACIÓN**

La idea de un mundo "moderno" se afianza, como es sabido, en la polémica francesa entre los "anciens" y los "modernes", a finales del siglo XVII<sup>55</sup>. Alrededor de esta polémica se constituyen la idea ilustrada del progreso, que será un elemento central de la filosofía política e histórica del siglo XVIII, y la definición de la sociedad como un sistema perfectible, que se sujeta progresivamente a paradigmas más racionales de acción.

Los historiadores del siglo XVIII, al tratar de determinar los "orígenes" del mundo moderno, tendieron a colocar la ruptura en el Renacimiento. Esta concepción encontró una magnífica expresión, en el siglo pasado, en J. Burckhardt, para quien el mundo moderno se caracterizaba por el triunfo de los intereses laicos sobre la visión religiosa, por el surgimiento de una ética política intramundana, por el descubrimiento del hombre como sujeto histórico, por el desarrollo de la ciencia de la naturaleza y el interés por el conocimiento del mundo y por la

aparición de una pintura de intención realista y no simbólica<sup>56</sup>.

La caracterización cultural del mundo moderno fue complementada por la visión históricoeconómica de Marx, quien trató de determinar las condiciones de la llamada "acumulación originaria", que equivaldría al establecimiento de las condiciones para el surgimiento del capitalismo. De este modo, el mundo moderno en un sentido global quedó conformado paralelamente con la constitución de una modernidad económica, definida por el capitalismo y por una modernidad cultural. La sociología alemana de fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX hizo grandes esfuerzos por mostrar la relación entre estos dos ámbitos: obras bien conocidas de Sombart y Weber, en particular, trataron de escudriñar las condiciones culturales de la transición al capitalismo. Para ellos era, resulta claro, el vínculo entre un "espíritu del capitalismo" y el desarrollo de las nuevas instituciones económicas. Del mismo modo, estas preocupaciones condujeron a un análisis del papel de la religión en esta transición, a partir de la comprobación admitida del carácter intramundano y desencantado de la visión moderna del mundo. Weber, Tawney, Troeltsch, Sombart darían respuestas diferentes a la cuestión del papel del protestantismo, el

---

\* Historiador, investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones internacionales.

1. El término es común desde el Renacimiento, como contraste con la Edad Antigua, pero tiende a usarse sólo en sentido negativo. Ver Raymond Williams, **Keywords: a Vocabulary of Culture and Society**, Londres, 1976, p. 174.

---

<sup>56</sup> J. Burckhardt, **La cultura del Renacimiento en Italia**, Barcelona, 1969, pp. 4, 8, 37 y 100: "es en Italia donde por vez primera... se despierta una consideración objetiva del Estado y con ella un manejo objetivo de las cosas del Estado y de todas las cosas del mundo en general. Y al lado de esto, se yergue, con pleno poder, lo subjetivo: el hombre se convierte en individuo espiritual y como tal se reconoce".

judaísmo y el catolicismo en el surgimiento del mundo moderno<sup>57</sup>.

Los historicistas alemanes, como Ranke, y el mismo Marx, aunque desde una perspectiva radicalmente opuesta, subrayaron también como elemento central del proceso de consolidación del mundo moderno el surgimiento de los Estados Nacionales; Maquiavelo podría ser visto como el primer representante de una concepción moderna del Estado y como quien vislumbró la existencia de una instancia política autónoma. El análisis de las condiciones de formación de un espacio político homólogo al mercado laboral, con ciudadanos independientes y con una separación entre la esfera económica y la política, fue tema de estudios ya clásicos como los de C. B. Macpherson y Karl Polanyi<sup>58</sup>.

Por supuesto, las diversas versiones del proceso de transición al mundo moderno y el papel relativo de los aspectos culturales, económicos y

políticos difieren substancialmente entre sí. Pero debe destacarse que el proceso que a grandes rasgos cubre el período entre el Renacimiento y el siglo XIX condujo a una diferenciación creciente entre sectores modernos y tradicionales, tanto en los países metropolitanos como en las colonias. En la misma Europa, el pensamiento laico y moderno resultó crecientemente contrapuesto a una mentalidad tradicional, presunto rezago del mundo medieval, y que encontraba su expresión central en las culturas campesinas. Del mismo modo, los comportamientos económicos del sector capitalista, descritos y explicados por la "economía política" criticada por Marx o por los economistas marginalistas, aparecían como regidos por leyes diferentes a las de las economías campesinas tradicionales. Todo esto contribuyó, a comienzos del siglo XIX, para el surgimiento de una serie de movimientos culturales y políticos que en algunos aspectos tenían una connotación antimodernista. El descubrimiento del folclor en los países europeos periféricos, la revaloración de las tradiciones medievales y el énfasis en las lenguas étnicas condujeron a una explosión de nacionalismo, contrario aparentemente al universalismo capitalista moderno<sup>59</sup>.

Mucho más decisiva fue la percepción del creciente distanciamiento entre los núcleos económicos del mundo, en proceso de rápido avance, y el estado de los países coloniales o que recientemente habían salido de ese status.

<sup>57</sup> El conocido debate comenzó con la publicación, en 1905, del libro de Max Weber **La ética protestante y el espíritu del capitalismo**, Barcelona, 1971. Tawney matizó bastante el argumento en **La religión y el auge del capitalismo**, Buenos Aires, 1956. El trabajo esencial de Werner Sombart es **El capitalismo moderno**, en el que subraya la contribución de grupos como los católicos y judíos. Pueden verse también sus libros **Lujo y capitalismo**, Madrid, 1973, y **El burgués**, Madrid, 1977. Una equilibrada presentación de la influencia protestante en el surgimiento del capitalismo, que incluye una discusión general del múltiple impacto del protestantismo en la aparición del mundo moderno, la hizo Ernst Troeltsch, **El protestantismo y el mundo moderno**, México, 1951, [1911].

<sup>58</sup> C. B. Macpherson, *The Political Theory of Possesive Individualism: Hobbes to Locke*, Oxford, 1962, y Karl Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of our Time*, Boston, 1967

<sup>59</sup> Ver, al respecto, el libro de Benedict Anderson **Imagined Communities. Reflexions on the Origins and Spread of Nationalism**, Londres, 1983.

En Europa, fue casi unánime la visión de que este desfase solamente podría suprimirse mediante la destrucción radical de las formas tradicionales de vida. Quizás en ningún autor se encuentra esta idea expresada con mayor énfasis y convencimiento que en Marx, para quien la evolución inglesa representaba el paradigma del desarrollo capitalista, que se expandiría a todo el universo, destruyendo los modos de producción precapitalistas que constituían obstáculos al progreso<sup>60</sup>.

Puede sostenerse que el triunfo de la modernidad representa la congruencia de tres procesos revolucionarios que transformaron la sociedad europea (y las colonias de poblamiento como los Estados Unidos) a ritmos diferentes entre el siglo XV y el siglo XX<sup>61</sup>. En primer lugar la revolución económica, que generó por primera vez un sistema productivo en proceso continuo de crecimiento, capaz de sostener un aumento permanente y no cíclico de la población. Los elementos centrales de este proceso fueron el establecimiento del capitalismo, la vinculación estrecha entre el desarrollo

tecnológico y el proceso económico, la creación de la industria fabril, la creciente utilización tecnológica de los conocimientos científicos y el surgimiento de una economía basada en el mercado de trabajo asalariado y en la propiedad privada de la tierra y los recursos productivos.

En segundo lugar una revolución política, que configuró los estados nacionales modernos, con un Estado con pretensiones de soberanía, vinculado a una ciudadanía abstracta como fundamento de esa soberanía. Las diferentes doctrinas del pacto social condujeron a la formulación de una teoría política democrática, que se convirtió en la doctrina por excelencia de la sociedad capitalista moderna y, eventualmente, de las sociedades denominadas socialistas. Esta revolución destruyó cualquier fundamento conceptual del poder, diferente a la voluntad del pueblo, independientemente de las diversas interpretaciones, liberales o colectivistas, que se le dieran a esta voluntad. En muchos sentidos puede sostenerse que esta revolución está inconclusa en un grado mayor que las otras dos, por las dificultades que creó en el funcionamiento de la democracia la muy desigual distribución de poder económico y cultural dentro de la sociedad, lo que llevó a redefinir la democracia para entenderla como "democracia económica", "democracia social" o "democracia participatoria" y condujo a atribuir al Estado funciones redistributivas esenciales<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> En **El Capital**, México, aparece el famoso texto en el que Marx señala que los países que no han completado la transición al capitalismo deben ver en Inglaterra el paradigma de su desarrollo: "De te fabula narratur!" Los artículos sobre la India, en 1853, presentan, en palabras del propio Marx, "como **revolucionaria** la destrucción de la industria vernácula por Inglaterra". Carta a Engels, 14 de junio de 1853, citada en K. Marx-F. Engels, **Materiales para la Historia de América Latina**, Buenos Aires, 1972. En la mayor parte de su obra se advierte una visión de la destrucción de los modos de producción pre-capitalistas como un proceso civilizador, aunque lamentablemente la barbarie de los colonizadores.

<sup>61</sup> Un sofisticado análisis de esos procesos se encuentra en Raymond Williams, **The Long Revolution**, Londres, 1961, donde se usa expresamente el término "revolución cultural".

---

<sup>62</sup> Un desarrollo de estos temas lo hace C. B. Macpherson en **Democratic Theory: Essays in Retrieval**, Oxford, 1978, pp. 24-36, en todo su libro **La realidad democrática: liberalismo, socialismo, tercer mundo**, Barcelona, 1968.

En tercer lugar, se produjo una revolución cultural de grandes consecuencias. Entre el siglo XVI y el siglo XX se ha efectuado un paulatino desplazamiento de las formas de comunicación social. El papel de la Iglesia y de la familia en la transmisión de la tradición cedió ante la importancia creciente del sistema escolar formal, y en la medida en que se expandió la alfabetización, ante el surgimiento de una industria cultural. Esta industria, conformada inicialmente por el sistema editorial de libros, sobre todo en lenguas nacionales (configuradas en muchas partes, partir de un mar de dialectos locales, por la misma imprenta: piénsese en las biblias alemana e inglesa), tuvo un primer salto con el surgimiento de los diarios. A partir de ese momento, la comunicación escrita se convirtió en uno de los aspectos centrales del intercambio social, y la alfabetización dejó de ser una herramienta concreta de determinados sectores sociales para convertirse en elemento esencial de la ciudadanía. Los grupos iletrados fueron entonces definidos como atrasados portadores de la cultura "popular", entendida esencialmente como una reliquia del pasado y objeto de investigación por los folcloristas.

En el siglo XX, ante la relativa lentitud de la transformación modernizadora de las sociedades periféricas en sociedades capitalistas modernas, se plantearon proyectos globales de modernización acelerada. El más masivo de todos ha sido el hecho a nombre del socialismo y de la crítica del capitalismo, aunque mantuvo en general los objetivos modernizadores centrales de éste. El éxito inicial de estos esfuerzos, y los conflictos geopolíticos derivados de la consolidación del mundo socialista como alternativa al mundo capitalista, contribuyeron al surgimiento de una teoría alterna del desarrollo inscrita dentro de parámetros no revolucionarios.

Esta teoría condujo a la formulación, en las décadas de 1950 y 1960, de diversas visiones del proceso de "modernización" de los países periféricos. En general, y simplificando arbitrariamente estas conceptualizaciones, se describió el proceso de transformación como una lucha entre sectores modernos y capitalistas en conflicto con instituciones y grupos tradicionales<sup>63</sup>. Aunque era empíricamente admisible la existencia de dualismos en la sociedad y la economía de los países atrasados, la teoría de la modernización tendió a simplificar linealmente los procesos de cambio, a desconocer que en los países atrasados (y no sólo en ellos) la existencia de instituciones y situaciones llamadas "tradicionales" -como las formas de trabajo no asalariado, la supervivencia de campesinado, el dominio político violento sobre amplios sectores de la población, la existencia de ideologías autoritarias, el papel represivo de la Iglesia, etc. - era en buena parte producto del desarrollo del sector identificado como moderno. Del mismo modo, se tendió a subrayar, ignorando todos los aspectos contradictorios de esta relación, la identidad entre el sector moderno y los centros mundiales de la economía, convirtiendo a los empresarios industriales y agrarios y sus aliados transnacionales en los agentes centrales de un proceso de modernización que se consideraba deseable y que iba, obviamente, en el sentido de la generalización de las relaciones capitalistas. En todo caso, el auge de estas

---

<sup>63</sup> De la amplia literatura al respecto, es un ejemplo temprano el de Cyril E. Black, **The Dynamics of Modernization**, New York, 1967. Ver también Cyril Black, "An Introduction to Modernization studies", en Nichio Nagai (ed), **Development in the Non-western World**, Tokio, 1964. Las teorías del "despegue" de W. W. Rostow se enmarcan sin duda dentro de este tipo de visiones.

teorías tendió a reducir el problema de la modernidad y del "mundo moderno", en un sentido más amplio, aun proceso de "modernización" definido en términos relativamente estrechos y fundamentalmente económicos, por las burocracias de las entidades de ayuda internacional.

Las anteriores páginas presentan en forma excesivamente esquemática procesos muy complejos, ignorando aspectos centrales. Sin embargo, resulta conveniente tenerlas en cuenta como base parcial de la exposición que sigue, relativa a los aspectos centrales de los procesos de transformación modernizadora en Colombia. Para efectos prácticos, considero procesos de modernización los que conducen al establecimiento de una estructura económica con capacidad de acumulación constante, y en el caso de Colombia, capitalista; de un Estado con poder para intervenir en el manejo y orientación de la economía; a una estructura social relativamente móvil, con posibilidades de ascenso social, de iniciativa ocupacional y de desplazamientos geográficos para los individuos; a un sistema político participatorio y a un sistema cultural en el que las decisiones individuales están orientadas por valores laicos (lo que en general) incluye el dominio creciente de una educación formal basada en la transmisión de tecnologías y conocimientos fundados en la ciencia<sup>64</sup>.

Allí se ampliaba algo esta descripción, en la siguiente forma:

El desarrollo de una economía capitalista, independientemente de las anomalías y deformaciones que pueda adoptar en países periféricos, supone la aparición de un mercado de mano de obra asalariada y de un proletariado, la eliminación de las restricciones legales que sustraen la propiedad de la tierra del mercado, la creación de un mercado nacional, el surgimiento de un sector industrial basado en el empleo de maquinaria y energía mecánica. Para las economías dependientes, el proceso de transformación capitalista de la economía requiere la ampliación de los vínculos con el mercado mundial y la destrucción de formas de producción tradicionalmente orientadas al autoconsumo. El proceso de consolidación de un Estado moderado exige la ruptura de formas particularistas de ejercicio del poder público, la eliminación de estructuras regionales políticas independientes, el establecimiento de sistemas tributarios eficientes, confiables e impersonales, la conformación de una burocracia y un sistema policial capaces de imponer las decisiones del Estado. El proceso de modernización del sistema social incluye el crecimiento del sector urbano, la eliminación de diferencias legales entre la población, el debilitamiento de la dependencia individual de estructuras estamentales, étnicas y familiares y el surgimiento de un sistema de clases sociales formalmente abiertas. Las transformaciones culturales pueden incluir el debilitamiento de la función de la religión, el surgimiento de un sistema masivo de educación pública, la incorporación acelerada de tecnologías de comunicación provenientes de los centros económicos avanzados, el cambio de valores sociales y percepciones acerca del trabajo, la riqueza, el empleo del tiempo, la función de la ciencia, etcétera.

---

<sup>64</sup> J. O. Melo, "El proceso de modernización en Colombia, 1850-1930", *Revista UN*, No. 20, Medellín, 1985, p. 31.

## II. MODERNIDAD Y TRADICIÓN EN COLOMBIA: SUS ANTECEDENTES

Colombia ingresa en el mundo a través de la conquista por España. Que esto haya sido así tiene al menos dos consecuencias de signo contrario: por una parte condujo a una temprana incorporación al mundo cultural occidental, pero por otra hizo que, como ha sido señalado por varios autores, los elementos del mundo moderno que transformaron la Europa posrenacentista llegaran doblemente debilitados a la Nueva Granada, por la supervivencia de tradiciones culturales indígenas y por la muy parcial europeización de España, que asumió como cruzada la lucha contrarreformista, cerrándose a aspectos centrales del mundo moderno. En particular, el desarrollo del capitalismo fue relativamente débil y tardío, el sistema científico-académico se mantuvo aislado del resto de Europa, y la estructura política mantuvo rasgos extraordinariamente autoritarios.

Los primeros esbozos de una ideología modernizadora se presentaron en la élite criolla neogranadina de la segunda mitad del siglo XVIII. Su percepción del atraso hispánico, y del atraso adicional en el que estaba nuestro territorio, estuvo vinculada desde el comienzo a la adopción de un pensamiento protoliberal, cercano al liberalismo europeo. El desarrollo de una economía capitalista, la igualdad legal de la población, la expansión de la educación, la ampliación de las oportunidades de dirección administrativa para los criollos, estuvieron entre los primeros componentes de un proyecto modernizador identificado con el pensamiento ilustrado y que se inscribía, sin muy seria ruptura, dentro

de la tradición parcialmente europea de las élites criollas.

Facilitaba también, aparentemente, la perspectiva de una rápida modernización de la Nueva Granada el hecho de que aquí a diferencia de otras regiones hispanoamericanas, se había realizado un proceso muy acelerado de mestizaje, que para entonces había destruido la autonomía cultural de las principales naciones indígenas y creado, tempranamente en comparación con otras regiones hispanoamericanas, una identidad lingüística (ya más del 90% de la población hablaba exclusivamente el español) y una religiosidad relativamente homogénea<sup>65</sup>.

Elemento central de este primer esfuerzo modernizador fue el esfuerzo consciente por crear una práctica científica local y por transformar las instituciones académicas superiores. Esto se expresó en la conformación de la Expedición Botánica, en la reforma de los planes de estudio universitarios y en el intento por desplazar a los clérigos de la enseñanza universitaria para reemplazarlos por laicos, así como en una crítica general del saber tradicional. A pesar del carácter elitista de este primer esfuerzo de "modernización", reforzó tres corrientes de gran significación posterior: a) contribuyó a generar un esbozo de identidad nacional, contraponiendo los americanos y los españoles, que tuvo implicación en la aparición de tendencias a la independencia nacional; b) subrayó la importancia de una ciencia

---

<sup>65</sup> Ver J. O. Melo, "La identidad nacional: etnia y región en Colombia", ponencia presentada al IX Congreso Nacional de Antropología, Villa de Leyva, octubre de 1988.

aplicable a las necesidades del país, entendidas en términos de producción y explotación de los recursos naturales, y c) promovió entre los grupos dominantes la visión de que el pensamiento y las instituciones tradicionales, vinculados a España, constituían una fuente de atraso, y que era conveniente abrirse al ejemplo, más liberal y capitalista, de otras regiones, como los Estados Unidos, Francia e Inglaterra.

No entro en detalles en el análisis de algunos procesos de modernización centrales del siglo XIX, que están descritos con más precisión en el artículo antes citado. Aquí baste señalar algunos puntos centrales. El hecho de que la independencia se hubiera logrado en un momento en el que Inglaterra aparecía como el modelo por excelencia del desarrollo, y los Estados Unidos como el más exitoso ejemplo del proceso de crecimiento de un pueblo recién liberado, hizo que desde entonces se identificara con el logro de los objetivos de independencia nacional el establecimiento de una economía capitalista y de un sistema político liberal y basado en la soberanía popular. Como esta opinión fue común a todos los sectores de la élite y a los dirigentes de los dos partidos que se configuraron a mediados del siglo pasado, los objetivos del proyecto modernizador no se vieron alterados substancialmente por las vicisitudes de las luchas políticas del siglo XIX ni por la inestabilidad del periodo. Para 1850 este proyecto modernizador hacía parte del ideario fundamental de los grupos dirigentes del país, y sus defensores podían alegar que al menos en el plano político se encontraba muy avanzado, en la medida en que se había creado un Estado independiente, cuyo sistema institucional se basaba en principios

constitucionales y jurídicos similares a los de las más avanzadas naciones de Europa: legislación escrita, separación de poderes, funcionarios electivos mediante un sistema electoral limitado, derecho civil y penal tomado de Francia. Socialmente, el país había suprimido las discriminaciones legales basadas en diferencias étnicas, al abolir la esclavitud y decretar la igualdad jurídica de todos los neogranadinos. En términos económicos, a partir de 1845 se adoptó sin restricciones el modelo librecambista, con su apertura al comercio internacional y los esfuerzos por establecer un mercado interno de tierras y de trabajo.

La coincidencia de objetivos entre todos los sectores de la élite no evitó algunas divergencias fundamentales, que condujeron a identificar al partido liberal con los esfuerzos modernizadores más radicales, apoyados en la autonomía del Estado con respecto a la Iglesia, en el uso de la escuela como eje del esfuerzo cultural de transformación de la mentalidad popular, en la movilización de sectores populares y en la difusión de prácticas democráticas, y en la importación de "modelos" políticos y jurídicos europeos. Entre tanto, el partido conservador escogió un proyecto de modernización capitalista que pretendía conservar las estructuras de autoridad y de mentalidad tradicionales del país: el peso de la Iglesia, el dominio político de los propietarios, la ausencia de movilización popular, el uso de la educación para consolidar la formación religiosa y para promover el aprendizaje de técnicas laborales, y en general la búsqueda de instituciones que correspondieran a la "realidad" nacional, entendiéndose por esto las que no innovaran substancialmente el orden social. Por supuesto, en ambos partidos hubo

diferencias internas importantes; en particular en el partido conservador siempre existieron franjas para las cuales el proyecto modernizador capitalista era de escasa importancia o incluso nocivo para el país, en la medida en que disolvía los valores tradicionales o creaba la amenaza de movimientos "demagógicos".

A pesar de este acuerdo esencial, el modelo de desarrollo liberal adoptado por empresarios y políticos tropezaba con serias dificultades. Es cierto que en las condiciones de la época no era pensable ningún proyecto de desarrollo económico que no partiera de la vinculación a los mercados internacionales<sup>66</sup>. Sin embargo, las limitaciones de la Nueva Granada para una exitosa vinculación al mercado mundial eran muy fuertes. El país se encontraba muy fragmentado en términos económicos, las principales concentraciones de población se hallaban en las altiplanicies andinas, a gran distancia de las costas y productoras de bienes similares a los de las zonas templadas de Europa y los Estados Unidos. El ordenamiento laboral en el campo, basado ante todo en la existencia de haciendas con trabajadores no asalariados o en campesinos independientes, restringía la movilidad de la mano de obra y limitaba la magnitud del mercado. Los capitales disponibles eran escasos y se encontraban en formas ilíquidas. Las tecnologías eran muy atrasadas y existían barreras culturales al

crecimiento de la intensidad del trabajo. La debilidad del Estado y la fragmentación, regional y política, de los grupos de propietarios, se manifestaba en la constante inestabilidad, en frecuentes guerras civiles y en la poca continuidad de la acción pública. Y por último, los recursos externos con los que soñaron nuestros liberales -la migración de una mano de obra blanca, inteligente y disciplinada y el flujo de capitales extranjeros- se orientaron hacia áreas de colonización templadas, como Argentina o los Estados Unidos. Sin embargo, entre 1850 y 1890 se logró una elevada tasa de crecimiento del comercio internacional, superior al 4% anual y un aumento todavía mayor de la capacidad importadora del país. Esto reforzó algunos procesos de corte modernizador: se consolidaron los grupos comerciales, se crearon las bases para un sistema bancario, se adoptaron políticas orientadas a ampliar las exportaciones, sobre todo en el terreno de las comunicaciones fluviales y ferroviarias y se adoptó una política educativa más agresiva y con algún énfasis tecnológico. En el campo político, se produjo, a partir de 1863, un proceso de consolidación regional de las élites, que superaban así sus localismos municipales de origen colonial.

Sin embargo, poco se modificó una estructura social y económica interna basada en el poder de los hacendados y en la sujeción (llena de limitaciones tradicionales y debilitada por la existencia de una frontera, es cierto) de una numerosa población de aparceros y arrendatarios; medidas como la desamortización de los bienes eclesiásticos, decretada en 1861 por el liberalismo, condujeron, sobre todo, a un desplazamiento de propietarios pero poco alteraron los rasgos estructurales de la propiedad rural. Esta estructura permitía

---

<sup>66</sup> Un análisis de los aspectos de la estructura económica que hacían utópico el desarrollo basado en el mercado interno se encuentra en J. O. Melo, "El modelo liberal", en **Manual de Historia** (Bogotá, Colcultura, 1979). Marco Palacios adopta una visión similar en **El café en Colombia, 1850-1970: una historia económica, social y política**, 2ª edición, Bogotá, Ancora Editores, 1983.

la dominación política de las poblaciones campesinas y su exclusión de las formas de modernización cultural que se esbozaban en los sectores urbanos: los campesinos de las zonas de hacienda se fueron haciendo más y más atrasados a medida que cambiaban las condiciones generales de la economía.

Dos procesos paralelos comenzaron a transformar el campo colombiano: por una parte un amplio movimiento de colonización campesina, que conformó un campesinado independiente que representaba para comienzos del siglo XX probablemente la mayoría de la población rural. Por otra, la gran propiedad se expandió por las zonas pobladas y cálidas del país, basada en formas tradicionales de sujeción de la población rural y en un sistema legal y de asignación de baldíos que daba todo su apoyo a los grandes propietarios y trataba con mezquindad a los colonos campesinos. La inmensa mayoría de la tierra que salió del dominio público sirvió para acrecentar la sesgada distribución de la propiedad rural existente desde el período colonial.

Mientras el gobierno estuvo en manos del partido liberal, se presentó un álgido conflicto entre el proyecto liberal y la Iglesia, principalmente durante el período de 1850 a 1880. En efecto, el liberalismo tendió a ver en la Iglesia un obstáculo al progreso, sobre todo al adoptar ésta universalmente posiciones antiliberales y antimodernistas. Este conflicto condujo, como ocurre con frecuencia en estos casos, al reforzamiento de los elementos tradicionalistas, que lograron obtener un gran apoyo entre los sectores populares del país, vinculados todavía a estructuras productivas no capitalistas y formados en procesos de socialización

dominados por la Iglesia y la familia. De este modo, durante la Regeneración se estableció un ordenamiento político y cultural autoritario y tradicionalista, bastante hostil a algunos aspectos asociados con la modernización económica, social, política y cultural del país. Sin embargo, al mismo tiempo los sectores dirigentes del país continuaban compartiendo el anhelo del desarrollo capitalista, lo que dio al Estado y al proyecto político regenerador, más que un contenido antimodernizador, un aire contradictorio de "modernización tradicionalista", gradual y lento, que no pretendía eludir todo conflicto con las tradiciones culturales del país o con sus estructuras políticas. Mientras se apoyaba el crecimiento económico y en particular del comercio internacional, el incremento de la escolaridad, vista como importante para la producción, y ciertas formas de conocimiento tecnológico, se rechazaban elementos centrales del pensamiento científico y se trataba de mantener el país aislado de las formas de pensamiento laico o liberal. La estructura social, aunque se modificaba con el crecimiento de las ciudades y la expansión del campesinado, se apoyaba en la creciente concentración de la propiedad rural y en el apoyo dado por el Estado a los propietarios en los conflictos que los enfrentaban cada vez más a colonos o arrendatarios. Del mismo modo, el sistema político mantuvo, en sus aspectos formales, una estructura altamente autoritaria y de baja participación, mediante un sistema electoral restrictivo, un centralismo muy fuerte y una escasa participación del Parlamento en la definición de la política. En sus aspectos sustantivos, se apoyaba en un esquema de dominio gamonalista local que constituía un espejo del dominio socioeconómico

general: en cierto modo, se instauró un orden capitalista antes de instaurar un orden cultural y social competitivo y abierto.

Un elemento fundamental para la determinación del modelo de modernización del país -y para el mantenimiento de objetivos modernizadores- durante el régimen conservador fue el desarrollo de la región antioqueña. Allí una élite conservadora socialmente menos tradicionalista (dada su dedicación a actividades comerciales y mineras) impulsó el desarrollo industrial, el mejoramiento de la infraestructura de transportes y la ampliación de la escolaridad con el apoyo de la Iglesia, bajo el impulso de la dinámica generada por un proceso colonizador centrado en el campesinado. Esta situación produjo, simultáneamente, una mayor interiorización de los valores religiosos, muy vinculados a la vida familiar, y una expansión en todas las capas de la población de valores normalmente asociados con la modernidad capitalista: la valoración del tiempo, el afán de lucro, la búsqueda individual del éxito, la valoración de la iniciativa individual, la movilidad territorial y social y, en general, la afirmación de un ethos social individualista (a pesar de los rasgos colectivos de los procesos iniciales de colonización). Además, no obstante la existencia de claros prejuicios raciales, se consolidó una visión abstracta de la ciudadanía y la personalidad, que llevó a abrir a todos el ascenso social, siempre que logaran triunfar en la competencia por el dinero o, en menor grado, la cultura.

Durante la segunda y tercera décadas del siglo XX un nuevo crecimiento exportador contribuyó a consolidar

definitivamente las bases para el desarrollo capitalista del país y para su definitiva incorporación en la economía mundial. El café, cultivado sobre todo por campesinos independientes, habla contribuido apoyando una transformación general de la economía del país. Para finales de la década de 1920 el país entraba en una fase de desarrollo económico acelerado, y en especial del sector industrial moderno. Se había creado un mercado interno significativo y un mercado de mano de obra asalariada. El Estado tenía por primera vez instrumentos para influir seriamente en la marcha de la economía e intentaba intervenir en la regulación de los conflictos laborales y sociales, aunque su presencia real se limitaba a las zonas urbanas y sus áreas inmediatas de influencia. El sistema político se había ampliado, sobre todo mediante las reformas constitucionales de 1910 que establecieron la elección directa del presidente, y mediante una participación más activa de sectores medios y grupos de trabajadores urbanos en la vida política. Paralelamente, se incrementaban los conflictos sociales, que enfrentaban a los nuevos sectores urbanos, sobre todo trabajadores asalariados no industriales, con el Estado o los empresarios (en especial extranjeros), y a los colonos e indígenas rurales con los grandes propietarios, por problemas de titulación o por las restricciones a los derechos de los aparceros y arrendatarios.

Las élites regionales aparecían ya crecientemente unificadas en el plano nacional, dirigidas por un burguesía que giraba alrededor del café, de los procesos de comercio exterior y del naciente sector industrial, y que lograba imponer sus políticas, orientadas por un antiintervencionismo bastante radical, a un Estado débil y que había tenido una participación

muy limitada en los procesos culturales, sociales y económicos que habían producido ya, para 1930, las bases difícilmente cuestionables de una sociedad capitalista.

### III. EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN POLÍTICA

El triunfo liberal de 1930 permitió el ascenso al poder de una élite con un proyecto de modernización que acentuaba los aspectos políticos abandonados por el proyecto regenerador. Mientras que se seguía compartiendo el objetivo económico capitalista del período anterior, el liberalismo confiaba en contribuir a la que he llamado "revolución política" generando las bases institucionales para una ciudadanía universal y abstracta. Para ello, estableció el sufragio universal y directo, promovió la participación política popular, la movilización de masas, la organización del sindicalismo, etc. Incluso en el plano simbólico, la conversión de la calle en escenario de la participación política, mediante la manifestación pública, era señal de este esfuerzo de ampliación del espacio político<sup>67</sup>.

De acuerdo con la tradición liberal, durante estos años se hizo un gran esfuerzo por consolidar la soberanía del Estado frente a la Iglesia, devolviéndole el registro civil de los ciudadanos y recuperando su autonomía en asuntos educativos (en un esfuerzo parcialmente infructuoso: la reforma del Concordato en 1943 no fue aprobada). Los sectores conservadores más autoritarios lograron convertir estos esfuerzos en un nuevo

desafío a lo que había sido ya definido, desde la Regeneración, como la verdadera identidad nacional ("una patria, una lengua, una religión"), polarizando al país entre los defensores de la religión y sus presuntos enemigos. (Es significativo que el conservatismo antioqueño, con excepción de Monseñor Miguel Ángel Builes, haya contribuido poco a esta polarización, y hubiera incluso votado a favor del Concordato en 1943: en su creciente vinculación con el capitalismo regional, las prioridades de la élite burguesa y de la Iglesia se iban desplazando hacia el control del sindicalismo y el desarrollo de diversas formas de acción social).

Probablemente uno de los procesos que requiere aún un mayor esfuerzo interpretativo es el del fracaso final del proyecto liberal, atribuido anecdóticamente a la decisión del presidente López de decretar una "pausa" en su proyecto de "revolución en marcha". El problema es mucho más profundo y tiene que ver con la dificultad para promover una movilización social en Colombia, tras la consolidación de las estructuras de poder rurales que tuvo lugar bajo el gobierno regenerador, y el afianzamiento de un sistema de dominación social nacional apoyado en buena parte en el funcionamiento del Estado como un aparato clientelístico, sin un gran poder autónomo, y débil frente a las instituciones dominantes de la llamada sociedad civil.

En la mayoría de los sectores dirigentes del país se consolidó, como respuesta a los intentos gubernamentales de modernización política, una visión extraordinariamente conservadora, autoritaria y antipopular del orden social, político y cultural. El orden social constituido con base en el acuerdo global

<sup>67</sup> Destaco este tema en mi artículo "La política 1900-1944", en *Historia de Antioquia*, Bogotá, 1988.

de los sectores dominantes social y económicamente, con el apoyo de la Iglesia, contó con la contribución decidida incluso de aquellos grupos económicos más modernos, como los dirigentes industriales, que aunaban su modernismo en la producción con una visión paternalista de las relaciones laborales y del orden social. En el sector rural, los grupos de trabajadores asalariados y los sectores sujetos al poder de las haciendas, así como los campesinos apoyados en una reducida parcela, con muy poco acceso a la escuela y a la información, no tenían posibilidades de organización que les permitieran enfrentar un sistema de gamonalismo rural basado en el mantenimiento del campesinado en una situación de sujeción cultural y política lo más completa posible.

Convertir al obrero, al campesino, o al trabajador rural en sujeto político, en ciudadano, era un proyecto en buena parte imposible a corto plazo, y las dificultades sociales fueron agravadas por la estrategia liberal, que permitió la polarización alrededor de la cuestión religiosa, en vez de subrayar los procesos de cambio político, social y económico. De este modo, el discurso liberal no generaba la constitución de una identidad popular, al entrar en contradicción con la religiosidad todavía imperante en aquellos sectores, sino una contraposición en la base de la sociedad. La propuesta gaitanista de 1944-48, aunque algo oportunista, estaba más cerca de la mentalidad de los sectores populares, pero al surgir en un contexto ya muy polarizado no pudo evitar inscribirse en el universo de confrontación cultural total ya creado, y sucumbió víctima del enfrentamiento liberalconservador<sup>68</sup>.

Como se ha repetido muchas veces, el gobierno conservador, en particular en su primera época, continuó el impulso al desarrollo capitalista, dentro de una orientación exacerbadamente autoritaria, que se reforzó a partir de 1949. La agudización de los conflictos políticos llevó incluso a que hacia 1952 se consolidara en el Estado un grupo conservador dispuesto a reconfirmar la visión tradicionalista en términos integristas que parecían contrarios al nivel de desarrollo que había alcanzado el capitalismo en el país. Este proyecto, sin embargo, fracasó, en parte por la oposición de los grupos políticos ligados al conservatismo más urbano y más vinculado al sector industrial.

#### IV. LA MODERNIDAD A LA FUERZA

Las páginas anteriores tratan de subrayar un hecho esencial en la historia reciente del país: el último proyecto de modernización relativamente coherente y explícito fue impulsado por el liberalismo durante las décadas del 30 y el 40 (pues la pausa no afectó otros desarrollos modernizadores diferentes a la más visible movilización política). Bajo el régimen conservador, por otra parte, se dio una contradicción interna entre los objetivos de desarrollo capitalista y un creciente autoritarismo social, cultural y político.

Del mismo modo, es indispensable reconocer que dada la persistencia del modelo de desarrollo capitalista en Colombia y su adopción prácticamente unánime por los grupos dirigentes, e incluso su aceptación también dominante por parte de los sectores populares, el

---

<sup>68</sup> El mejor tratamiento de los complejos procesos de este período es el de Daniel Pécaut, **Orden y Violencia**, 2 Vols., Bogotá, 1988. Mis comentarios

sobre el problema de la "ciudadanía" han sido en parte sugeridos por esta obra.

autoritarismo social y cultural ha coexistido con el avance de diferentes aspectos e instituciones modernizadores. Muchos de ellos han estado vinculados en forma relativamente estrecha con las mismas necesidades del desarrollo productivo. Otras han tenido que ver con aspectos del equilibrio político, y otras han resultado de procesos sociales difícilmente controlables.

La afirmación central de este artículo es que para 1930 se habían creado las condiciones fundamentales para el desarrollo de un proceso modernizador, y que el periodo de 1930 a 1958 consolidó este proceso, aunque en un contexto particularmente contradictorio. A partir de 1958 el dominio de las instituciones modernas se impone en forma acelerada, pero sin dejar de coexistir con aspectos tradicionales incorporados y promovidos en muchas ocasiones por las instituciones modernas.

El periodo del Frente Nacional resulta caracterizado por la dificultad para hacer compatibles los efectos de la modernización social, económica y cultural con una distribución del poder dentro de la sociedad que conduce permanentemente al recurso a la violencia privada. Durante una primera fase de este periodo, quizás hasta 1980, pudo pensarse que el problema central estaba en el conflicto entre un sistema político altamente restringido y las reivindicaciones de grupos nuevos relativamente radicales que no encontraban canales de expresión dentro del bipartidismo tradicional. En la medida en que la economía seguía creciendo a un ritmo bastante elevado, parecía razonable, a primera vista, pensar que las fuertes desigualdades de ingreso y los paquetes de atraso que servían de base para la acción de grupos radicales podían

desaparecer por efecto espontáneo del crecimiento de la producción. Los gobiernos del Frente Nacional, llenos de un optimismo sin límites, se negaron a cualquier política relativamente seria de distribución de la propiedad o del ingreso, aunque impulsaron, por otros motivos, una acelerada expansión de la educación que a la larga sí tuvo efectos redistributivos<sup>69</sup>. De este modo, el clima de cambio económico y social contribuía a romper las redes de solidaridad tradicionales y los mecanismos de sujeción individual, sin construir nuevos mecanismos de convivencia ni conferir nuevas formas de legitimidad del orden social. Los grupos radicales recurrieron entonces a la violencia más que para imponer un orden social radicalmente diferente, como se sostenía en sus discursos expresos, para imponer al Estado políticas suavemente reformistas o una mínima neutralidad en los conflictos sociales. La lucha armada, que resultaba completamente ilegítima a la luz de la aceptación casi unánime del modelo capitalista por la población colombiana, encontraba su alimento y su parcial legitimidad en un sistema político inflexible y en una política económica y social cuya injusticia y corrupción hacían parte de los lugares comunes más arraigados en la mentalidad de la mayoría de la población.

---

<sup>69</sup> Un análisis de estos aspectos de la política frentenacionalista se encuentra en Jorge Orlando Melo, "El Frente Nacional", en **Estrategia económica y financiera**, Bogotá, julio de 1978. Sobre los efectos redistributivos de la política educativa ver Juan Luis Londoño de la Cuesta, "Distribución nacional del ingreso en 1988; una mirada en perspectiva", en **Coyuntura Social**, No. 1, Bogotá, FEDESARROLLO, 1989.

La reducida capacidad de intervención del Estado en los conflictos sociales, la limitada legitimidad de sus instituciones y el escaso desarrollo o la evolución deforme de sus instituciones de arbitraje y control social, como la justicia y las fuerzas armadas, encontró al Estado desarmado cuando, a comienzos de la década de 1980, se añadió a los conflictos tradicionales un nuevo ingrediente, con el surgimiento del inmenso poder económico y la inmensa capacidad de violencia generados por el tráfico de drogas.

La modernización parcial y en buena parte represiva dejaba como herencia un Estado débil, impuesto por una burguesía segura de sí misma y opuesta a todo lo que restringiera su libertad de acción; una estructura política arcaica y bloqueada, con discutible legitimidad y participación popular limitada, e incapaz de integrar y resolver las demandas de sectores minoritarios muy importantes; un mundo rural en conflicto, en particular por una historia de injusticias y violencias, ante todo en las zonas de colonización, donde el Estado era inexistente o se encontraba subordinado a los grandes propietarios, una situación urbana en la que un sector substancial de la población se mantenía en condiciones de desempleo o subempleo que lo colocaban en disponibilidad para todo tipo de violencia privada. Mientras tanto, la aceleración de los procesos de cambio social y cultural, así como el surgimiento de grandes oportunidades de movilidad económica, destruían las formas tradicionales de sometimiento y control social. Todos estos factores, unidos a la tradición de violencia del país, a la inercia de una lucha guerrillera que, sin perspectivas políticas, recurrió al delito y la extorsión, a la corrupción y la violencia de las fuerzas armadas, y a la generalización de

una actitud ética que abría las compuertas para cualquier clase de conducta (todo está moralmente permitido), prepararon el campo para que los dineros de la droga penetraran por todos los poros de la sociedad y llevaran a la universalización de las diversas formas de violencia.

## V. LOS TRES COMPONENTES DE LA MODERNIZACIÓN

Después de este recuento cronológico, puede retomarse la idea de las tres revoluciones, como guía para ordenar los aspectos centrales de las rápidas transformaciones que ha vivido el país en los años recientes:

A) En el terreno político, la movilización social de las décadas de 1930 y 1940, junto con los resultados de procesos sociales como la creciente urbanización, la aparición de los medios de comunicación de masas y la generalización del sistema educativo, hicieron imposible el retorno a un autoritarismo de orden tradicional. La política durante el Frente Nacional ha partido de la aceptación, como lugar común, del fundamento democrático del régimen (no es posible discutir hoy, como pudo hacerlo Laureano Gómez, acerca del absurdo de dar a todos un voto igual, aunque surjan ecos de su visión corporatista en las frecuentes propuestas de dar representación especial en órganos legislativos o constituyentes a empresarios, sindicalistas, universitarios y otros grupos sociales), y de los derechos liberales esenciales de una sociedad moderna. Sin embargo, a pesar de que el ordenamiento jurídico es ya, con pocas excepciones, esencialmente moderno, el funcionamiento concreto del Estado ha incorporado las prácticas clientelistas tradicionales, en un nuevo

equilibrio orientado a tratar de frenar la movilización popular, a conservar un bipartidismo que tiene mucho de tradicional y a hacer viable el sistema a pesar de las restricciones impuestas extra-estatalmente a la participación política. La debilidad tradicional del Estado se manifiesta en su incapacidad para frenar los procesos de violencia estimulados en buena parte por organizaciones o miembros de la sociedad civil (narcotraficantes, guerrilleros, propietarios rurales) y en su frecuente alianza con grupos privados delictivos. La modernización del Estado, manifiesta con evidencia en su capacidad para expandir algunos servicios como la educación y para promover desarrollos básicos de infraestructura, en su manejo relativamente eficiente de las variables macroeconómicas, etc., tropieza con su incapacidad en el terreno esencial del orden público y de la justicia. Por otra parte, existe un espacio político nacional, o dicho de otra manera, la nación se constituye como el espacio político dominante para todos los sectores sociales, y no sólo para las élites políticas o económicas. Esto tiene que ver en buena parte con procesos de modernización cultural y social que se mencionan más adelante.

B) Analizar la modernización cultural requeriría estudios hasta ahora no realizados. Sin embargo, vale la pena subrayar los siguientes procesos: a) El desarrollo de un sistema escolar masivo, sobre todo a partir de 1960. Dentro de las peculiares condiciones colombianas (modernización tradicionalista) buena parte de la expansión del sistema educativo se ha dejado a los particulares, pero esto no quita valor al hecho global. La educación constituye hoy el sistema esencial de socialización y de preparación para el trabajo, frente a los sistemas

artesanales y campesinos tradicionales de formación en el lugar y frente al papel de la Iglesia y la familia. b) La aparición de un mercado cultural nacional. La prensa alcanza circulación significativa a partir de 1958, y desde esos años empieza a surgir un mercado nacional para los principales periódicos. Igualmente se homogeneiza la información mediante la creación de las agencias de noticias, el avance en las tecnologías de transmisión de información (télex, transmisión de imagen), etc. La radio se vuelve nacional a comienzos de la década de 1950, con la generalización de las cadenas y la aparición de tecnologías de enlace. Su impacto sobre la cultura política del país no ha sido estudiado, pero probablemente fue tan importante como el que tuvo para convertir en parte de la cultura popular colombiana el tango o la ranchera. Un intento monopolístico (ACPO) lleva la radio a amplios sectores rurales, que pronto amplían su audición a las emisoras comerciales. La televisión (establecida en 1954) alcanza un cubrimiento significativo y es factor central en la conformación de la mentalidad de la sociedad en la década de 1970, en parte como agente en un proceso de incorporación de elementos transnacionales en nuestra cultura. El mercado del libro, tradicionalmente elitista, da señales de convertirse en una típica industria moderna únicamente durante la última década. c) La creación de una práctica científica continua y la filtración masiva del conocimiento científico. Sólo con la consolidación de las universidades públicas basadas en el profesorado de tiempo completo la práctica científica, hasta entonces esporádica y quijotesca, adquiere continuidad, al menos en algunos

campos<sup>70</sup>. Aunque la contribución de la ciencia colombiana a la ciencia universal sea marginal, el peso cultural de los científicos ha alcanzado un umbral mínimo y el proceso de difusión de la mentalidad científica, elemento esencial de la modernidad, está influido en gran medida por los científicos colombianos. Fuera de la consolidación de algunas áreas de ciencias básicas y naturales, aparecen, después de 1960, la sociología, la economía y la historia como disciplinas académicas modernas, decisivas en la generación del discurso que configura la identidad nacional. Por otra parte, los medios de comunicación, la televisión, los sistemas escolares, han hecho penetrar los aspectos centrales del pensamiento científico entre sectores ya probablemente mayoritarios de la población. Incluso las viejas prácticas mágicas se revisten de nuevos contenidos "científicos", y refuerzan la práctica de "profesores" y "psicólogos" que sirven de consejeros a quienes antes confiaban más bien en el sacerdote o en el brujo. d) El dominio de una cultura laica, a pesar de los esfuerzos eclesiásticos por mantener el control de la mentalidad del país (todavía en 1960 los obispos consideraban legítimo tratar de cambiar los rectores de las universidades), o quizás como reacción a esos esfuerzos. En efecto, uno de los más claros indicadores de la separación de la ética individual y las orientaciones religiosas, aspecto central de esta laicización, lo da el éxito de los programas de control de la natalidad, a pesar del carácter vergonzante y clandestino del apoyo oficial que se les dio. Los cambios en la moral sexual son otra indicación en este sentido. Incluso es

significativo que en aquellos sitios donde existió una identidad más fuerte entre los valores religiosos y el ordenamiento social, como en Antioquia, haya sido más brusco el proceso de laicización. A diferencia de otros países latinoamericanos, donde la Iglesia tuvo una alianza menos estrecha con los grupos dominantes, en Colombia la crisis de la sociedad tradicional dejó a la Iglesia sin la flexibilidad que ha mostrado por ejemplo en el Brasil para adecuarse a las condiciones de los grupos populares, lo que ha hecho que en amplios sectores del país la práctica religiosa esté escindida de las prácticas éticas de los creyentes, mientras que el alejamiento de otros grupos a la orientación religiosa sea mayor en Colombia que en otras partes. Por otro lado, el acelerado debilitamiento de una moral basada en la religión, en un país en el que eran muy débiles las tradiciones de ética laica, ha contribuido sin duda alguna a lo que, a falta de un término mejor, podría describirse como una crisis total de los valores éticos, en todos los niveles de la sociedad, y que es un evidente resultado del proceso de modernización reciente.

C) En el terreno económico, es evidente la consolidación del capitalismo y la eliminación acelerada de las formas de producción precapitalista. Aunque todavía subsiste un sector campesino relativamente amplio, está en su gran mayoría integrado al capitalismo y produce para mercados nacionales e internacionales. Además, los valores centrales de la economía capitalista, la valorización de la iniciativa individual, la capacidad empresarial, la aceptación de las reglas de la competencia económica, el afán de lucro, etc., son compartidos por la mayoría de la población, e incluso los grupos intelectuales que apoyaron una perspectiva socialista en los últimos

---

<sup>70</sup> Ver Jorge Orlando Melo "La historia de la ciencia en Colombia", en **Revista Universidad de Antioquia**, 203, Medellín, 1986.

veinticinco años parecen, en general, haberla abandonado. Esto no excluye la crítica al modelo capitalista actual del país, pero en general esta crítica se orienta a destacar su incapacidad para distribuir más aceleradamente los "beneficios" del desarrollo y para eliminar a plazo no muy largo las situaciones de miseria y "pobreza absoluta", así como a subrayar y condenar la supervivencia de elementos muy visibles de "capitalismo salvaje": el proyecto económico dominante, también entre los grupos más críticos, parece ser sobre todo un capitalismo "moderno", de corte social-demócrata y en algunos sectores, con niveles muy amplios de descentralismo y participación popular y comunitaria. Incluso el consenso capitalista ha llevado a que desaparezca casi por completo del debate intelectual cualquier defensa del modelo socialista o de proyectos culturales o ideológicos substancialmente diferentes a los que dominan hoy en Colombia. Los escritores que defienden en forma más integral el capitalismo han logrado arrinconar ideológicamente a los críticos del sistema, que empiezan a rechazar toda identificación con la "izquierda" y no encuentran justificaciones adecuadas ni siquiera para la defensa, de corte social-demócrata, de las regulaciones estatales de la economía o los conflictos sociales.

## VI. MODERNIZACIÓN Y POSMODERNISMO

El debate sobre la posmodernidad ha tenido poco impacto en Colombia. Sin entrar en sus implicaciones más complejas, creo que vale la pena sugerir que una razón para esto se encuentra en las condiciones propias del desarrollo colombiano. Hace apenas treinta o cuarenta años el proceso histórico del país dejaba todavía en duda el ingreso a la

modernidad, incluso en su forma más restringida de desarrollo económico (muchos analistas de los sesenta, como Arrubla, mostraron que aun esto sería imposible)<sup>71</sup>, para no hablar de la firmeza de sus formas de autoritarismo cultural y político. Hoy, tras un proceso de una velocidad que no tuvo pares en los países clásicos, Colombia está claramente en el mundo moderno, así sus sectores modernos se apoyen en las instituciones tradicionales, convivan con ellas y las reconstruyan permanentemente. En estas condiciones, el problema no parece ser el del fracaso de la modernidad, el abandono de sus promesas (como pudieron vivirlo los intelectuales de sociedades tempranamente modernas como Argentina o Uruguay, enfrentados a procesos de empantanamiento social sin aparente salida), sino todavía su logro: los científicos políticos colombianos proponen modelos estatales que sólo se diferenciarían del actual por la eliminación del clientelismo, el aumento de la participación social y el establecimiento del monopolio de la fuerza por el Estado; los científicos sociales y los economistas defienden proyectos de desarrollo que refuercen el acceso a la educación, consoliden la mentalidad científica popular y generen una participación más igualitaria en el producto nacional. La cuestión es, para casi todos ellos, completar, en un sentido aún muy restringido, las promesas de la modernidad: la ciudadanía abstracta, la regulación y el trámite de los conflictos

---

<sup>71</sup> Mario Arrubla, **Estudios sobre el subdesarrollo colombiano**, Medellín, 1968. Este texto, publicado originalmente en 1962 en la revista **Estrategia** de Bogotá, y escrito en colaboración con Estanislao Zuleta, fue el primer best-seller ensayístico en la historia editorial del país, e influyó dramáticamente sobre los sectores intelectuales de izquierda del país.

por el Estado, el dominio de la ciencia, el progreso económico y la distribución más amplia de sus "beneficios". Sólo la continuidad de la violencia, con su porfiada existencia, ofrecería motivos serios de desesperanza, permitiría descalificar la función histórica de los grupos dirigentes e impediría la aparición de un nuevo consenso en Colombia, al revelar las limitaciones del proyecto modernizador.

El texto anterior constituye ante todo un registro de un proceso que se ha impuesto con una fuerza que, retrospectivamente, tiene cierto aire engañoso y ominoso de ineluctabilidad. Quizás en sus inflexiones irónicas haya alcanzado a sugerir que la modernidad no es un beneficio inequívoco y que los costos de su triunfo han sido tal vez excesivos. Así como para los indígenas del siglo XVI carecía de interés una evangelización y una civilización que se impuso mediante la muerte del 90% de quienes debían beneficiarse de ellas, debe preguntarse cuál es la significación del proceso de modernización para las comunidades indígenas cuya cultura se ha destruido, para las víctimas de 40 años de violencia, o para las personas que han vivido en la miseria desde que ésta fue generada por el progreso económico. Y la misma trama de la exposición debería permitir preguntarse si no es prematuro el abandono de todas las alternativas al capitalismo que conocemos y si será posible reconstruir el delgado tejido de nuestra civilización sin proponer nuevas utopías de convivencia social y de ordenamiento económico en un país que se resigna cada vez más al caos y a la violencia, con la casi única condición de que continúe el desarrollo económico.

## LAS FÉRTILES CENIZAS DE LA IZQUIERDA

**William RamírezTobón\***

En la historia, y sobre todo en la de las ideas, las paradojas que surgen de trecho en trecho parecen hacerle guiños irónicos a la evolución de las convicciones humanas. Una reflexión semejante podría suscitar la gestación, en su forma más embrionaria, de lo que ha sido el actual proyecto de la izquierda colombiana. En efecto, esta nueva izquierda, legal y civilista, constituida de modo importante con el aporte de la Unión Patriótica, quedaría emparentada con las nuevas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia si se tiene en cuenta la relación originaria que hizo de la UP la hija indómita de las FARC. Así, y pese a la desvalorización mundial de los conceptos y las prácticas marxistas, se le podría conceder a los más ortodoxos el consuelo de aplicar en algún lugar de la transformación de las ideas el principio materialista de la dialéctica de las contradicciones.

Con ello y gracias a ese recursivo mecano argumental de la lógica marxista para armar y desarmar la realidad uno podría ver emerger, del seno de un radicalismo áspero y primitivo (las FARC), el aún débil contrario de una propuesta política de tendencias opuestas (la UP), dos polos que, en suma, y según la referida simulación lógica, mostrarían un proceso que de negación en negación iría produciendo unos resultados cualitativos bien distintos de lo que fue el punto de partida. Saltos cualitativos, negación de la negación, contradicciones a partir del seno del fenómeno y, en fin, toda la jerga de esa

escolástica decimonónica podría ponerse al servicio explicativo de una evolución donde las intenciones y el contenido iniciales de una praxis humana provocan, a la postre, otros derivados. Así, lo que bajo el gobierno de Belisario Betancur fue concebido por las FARC como el implante legitimador, en las entrañas mismas de la democracia burguesa, de una combinación de formas de lucha legales e ilegales, terminó siendo la vía para que un sector importante de la izquierda empezara a explotar el sentido único de las luchas legales.

Una vía trágica y paradójica, por cierto, ya que al momento del II Congreso Nacional, en septiembre de 1989, cuando la UP clarificó el sendero legal mediante una nueva plataforma política, a la organización ya le habían causado cerca de mil muertos. Víctimas caídas en la indefensión como macabra cuota de un movimiento que pese a rechazar la guerra se desangraba en la inevitable ambivalencia de su voluntad de paz, por un lado, y el oneroso fardo de la combinación de formas de lucha legales e ilegales que compartía con el Partido Comunista Colombiano, por el otro.

La plataforma política de ese II Congreso ya le daba a la UP un convincente rostro de reformador legal. Fuera de dos nostálgicas adherencias (nacionalización de los recursos naturales y autonomía de la universidad pública) a los viejos principios de la década del sesenta, todo era allí accesible a las posibilidades de transformación de la democracia burguesa. Las reformas políticas ampliaban la participación popular mediante el perfeccionamiento de los instrumentos electorales y la garantía a los derechos de reunión, asociación, información y movilización. Las reformas económicas activaban, por una parte,

---

\* Sociólogo, investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

algunas de las dormidas virtudes constitucionales para racionalizar la propiedad y, por otra, buscaban un mejoramiento en las condiciones externas de la economía nacional. Las reformas sociales mejoraban las relaciones contractuales entre el capital y el trabajo, modernizaban el funcionamiento de la rama judicial y prometían la indemnización, por parte del Estado, a las víctimas de la guerra sucia. Las reformas culturales generalizaban el acceso a la educación. Las reformas internacionales, en fin, aseguraban una diplomacia abierta a la búsqueda de acuerdos económicos entre naciones.

Los planteamientos programáticos de la UP parecían indicar un ajuste cada vez más consciente alrededor de una estrategia eleccionaria. Antes, ya se había logrado la máxima cota histórica de competencia electoral para la izquierda con el candidato presidencial Jaime Pardo Leal (un 4.5 por ciento del total de los sufragantes en 1986) y una notable representación en alcaldías y cuerpos colegiados en 1988 al lograr 18 alcaldías y 9 congresistas entre principales y suplentes. Hacia el futuro y a partir del II Congreso Nacional, se tenía el compromiso de las elecciones de 1990 para consolidar lo logrado hasta entonces.

La nominación de Bernardo Jaramillo como aspirante presidencial para el 90 ratificó el propósito del movimiento de ampliar su base electoral mediante una candidatura claramente civilista. Bernardo Jaramillo, cada vez más libre de sus anclajes izquierdizantes y de sus lealtades emocionales al insurreccionismo, empezó a representar la tendencia legal de quienes buscaban en ese entonces la nítida diferenciación de la UP respecto de las FARC y del Partido Comunista. Un alinderamiento en verdad

indispensable para hacer creíble la autopresentación de una izquierda en trance de superar los paralizantes maniqueísmos de la ideología ortodoxa.

El deslinde con el Partido Comunista no podía ser, sin embargo, como bien lo sabían los directivos de la UP, el resultado de una ruptura o de una abrupta formulación de diferencias fundamentales. El nuevo núcleo era todavía muy frágil y no podía prescindir del aparato de partido, de su experiencia electoral, so pena de convertirse en un insignificante cisma. De todas formas, también para las disidencias del tercer partido tradicional colombiano, parecía regir esa ausencia de porvenir, ese carácter episódico que estigmatiza a las fracciones del conservatismo y el liberalismo. Pero, sobre todo, esos mismos directivos sabían que el corte de cuentas con sus antiguos camaradas debía trascender el estrecho conventículo disciplinario y convertirse en un hecho político importante, en términos cuantitativos y cualitativos, para el futuro de la sociedad colombiana.

Sobre esa base, se hacía indispensable el acoplamiento de las convergencias con todas aquellas fuerzas comprometidas en una perspectiva semejante. Para el sector civilista de la UP el estrechamiento del sendero con sus compañeros de ruta comunista debería conducir, paso a paso, a una ampliación del espacio político con otras fuerzas de oposición al gobierno y al sistema. Es dentro de dicha lógica que empezaron a darse los contactos, a partir de octubre de 1989, entre la UP y el Movimiento 19 de Abril (M-19), por esa época concentrado en Santo Domingo, Cauca.

Los contactos entre las dos organizaciones permitieron visualizar, en

el momento, la gradual emergencia de un nuevo escenario para la izquierda colombiana. La UP empezaba a perfilar un protagonismo político propio por encima de sus filiaciones comunistas y del patronazgo de un movimiento guerrillero curtido en una lucha de cuarenta años. El M-19, una organización con un pasado rico en audacias bélicas e inventivas publicitarias, retornaba a un presente donde los exiguos saldos militares y políticos alcanzados le daban el realismo necesario para comprender que el nacimiento de una mejor sociedad colombiana no iba a tener como partera a la lucha armada.

Por la época en que la campaña electoral de la UP ya despejaba con vista a los comicios de 1990, el M-19 formalizaba, mediante un atildado acto social en el Centro de Convenciones Gonzalo Jiménez de Quesada, su adiós a la hirsuta vida de monte y su re inserción a los códigos legales de la actividad política. Era el 29 de noviembre de 1989. El evento, que tuvo la significativa presencia del expresidente y jefe del partido de gobierno Julio César Turbay Ayala, se realizaba a medio camino de dos situaciones de importancia: la primera, dada un mes antes, era el Pacto Político por la Paz y la Democracia, requisito para el desarme, la desmovilización y la reincorporación del M-19, suscrito entre el gobierno, el Partido Liberal, los presidentes del Senado y la Cámara, un representante de la Iglesia Católica y el grupo subversivo; la segunda, aún por cumplir, era la aprobación por parte del Congreso, del indulto y del proyecto de reforma constitucional que recogía algunos de los puntos previamente acordados.

El Pacto estaba dividido en tres aspectos: constitucionales y de materia electoral,

uno; socioeconómico, el otro, y de convivencia, justicia y orden público, el siguiente. El primero, con puntos tales como la Circunscripción Nacional Especial de Paz y el voto obligatorio, estaba apostado a la aprobación de la Reforma Constitucional por la vía ordinaria del Congreso. El segundo, establecía una serie de medidas de racionalización del sistema económico en los campos del planeamiento, los ingresos y salarios, la política laboral, los recursos naturales y la producción agraria; en lo social se recomendaba la necesidad de diseñar planes para la seguridad alimentaria, la vivienda, la salud y se acordaba el establecimiento de un Fondo Nacional para la Paz con el objeto de adelantar acciones y programas específicos en las áreas de desmovilización de los grupos alzados en armas. El tercero, planteaba la creación de una Comisión asesora para la reforma de la justicia, la revisión del Estatuto para la Defensa de la Democracia, la publicación por parte del gobierno de toda la información sobre los grupos de Autodefensa amparados por las Fuerzas Armadas, y la integración de una comisión de carácter académico, no gubernamental, para el estudio del narcotráfico.

Como se sabe, al finalizar la legislatura ordinaria de 1989, el indulto fue aprobado de un modo casi agónico y el proyecto de Reforma Constitucional se hundió tras una serie de incidentes que volvieron a mostrar, si acaso era aún necesario, la ingenuidad, torpeza o impotencia de quienes todavía apostaban en el Parlamento la suerte de sus proyectos de cambio para el país.

El hundimiento de las reformas a la Constitución se llevó en el naufragio un importante soporte de re inserción legal al

desaparecer la circunscripción electoral especial para los alzados en armas. De ese modo el M-19 se quedaba con el perdón judicial, sin medios efectivos de competencia política y con un peligroso saldo en rojo: el de la campaña que contra tal beneficio electoral desataron varios sectores de la clase política y empresarial. Por el momento, la reacción de dichos sectores apenas parecía un mezquino regateo sobre unas cuantas curules distintas a las de los barones electorales y los partidos tradicionales; las consecuencias reales de esa irresponsable cruzada, abierta, unas veces, solapada, otras, para evadir unos costos mínimos en el itinerario de la convivencia sólo se verían más adelante, a propósito de los asesinatos de Bernardo Jaramillo y Carlos Pizarro Leongómez.

Al comenzar 1990, a dos meses de los comicios que le ofrecerían los primeros ejercicios legales al M-19, el proceso de paz afrontaba graves problemas. Los guerrilleros, enfrascados en un trámite de incorporación civil que ya no les permitía echarse atrás y más bien los forzaba a nuevas concesiones, sólo tenían en sus manos la reglamentación mediante decreto del indulto. Desprovistos de poder negociador real, pronto empezaron a sentir el vacío y la falta de miramiento de una clase política ensoberbecida por su estabilidad y acostumbrada a las transacciones de rentabilidad visible e inmediata. Fue así como los precandidatos liberales a la nominación presidencial coincidieron en apoyar en abstracto la política de paz vigente, pero se abstuvieron de darle alguna concreción al precario horizonte político del movimiento en trance de dejar las armas. Los conservadores, según la conducta seguida durante todo el cuatrienio, hicieron de su oposición por principio al gobierno, un sabotaje de hecho a las fór-

mulas de paz. Los barones electorales de uno y otro bando, recibieron con suspicacia y desprecio la posibilidad de acoger al advenedizo en alianzas electorales que compensaran la pérdida de las prometidas oportunidades electorales. El M-19, mientras tanto, insistía en tres puntos que podrían devolverle el aire perdido en el enrarecido tejemaneje de los acuerdos y desacuerdos entre la clase política y el gobierno: aplazamiento de las elecciones, convocatoria y conformación de una Asamblea Nacional Constituyente, definición de un compromiso de la clase política respecto del proceso de paz y de las garantías para el nuevo partido que saldría del grupo guerrillero.

En simultaneidad con la dejación de armas y el comienzo de la desmovilización efectuada, por fin, el 9 de marzo de 1990, se estableció un nuevo y definitivo acuerdo entre el gobierno y el M-19. Este documento aun cuando hacía mención del Pacto Político por la Paz y la Democracia del 2 de noviembre de 1989 asumido como requisito indispensable para el desarme, la desmovilización y la reincorporación del M-19, sólo recogía de manera explícita algunos aspectos derivados de ese consenso fundamental. Para el resto de ellos el convenio definitivo reservaba un numeral, el siete, donde sin mayores énfasis le recordaba al gobierno su cumplimiento a partir de la fecha de dejación de armas.

Los acuerdos de marzo mostraron el trabajo de neutralización logrado, a la postre, por un largo y retorcido proceso de paz donde primaron la habilidad del gobierno y la capacidad de entramamiento de la clase política sobre un grupo guerrillero débil y desprovisto de iniciativas de peso. El contenido de las reformas que cubrían el plano concreto

del documento, los seis primeros numerales, evidenciaban el carácter más técnico que político y social de los puntos adoptados, todo ello envuelto dentro de una laxa y permisiva sintaxis que aludía, sin duda, más a un espíritu de buena voluntad que a un acto de compromiso oficial. Se establecía allí la coincidencia de los firmantes, Virgilio Barco Vargas, presidente de la República; Carlos Pizarro Leongómez, comandante del M-19; Julio César Turbay Ayala, director del Partido Liberal, en la "necesidad" de la reforma constitucional a través de cualquiera de los mecanismos posibles; se comprometían los signatarios a "respaldar" el establecimiento, por una sola vez, de una circunscripción especial de paz para partidos surgidos de movimientos en armas, desmovilizados y reincorporados a la vida civil y, también, de una circunscripción nacional y de territorios nacionales para las minorías políticas; se decía que el Fondo Nacional para la Paz, previsto en el Pacto Político de Noviembre para adelantar acciones y programas de beneficio comunitario en las zonas de influencia de la guerrilla desmovilizada, "podrá ser ampliado" en su financiación por el Gobierno, la empresa privada y las fundaciones internacionales voluntariamente participantes; se afirmaba que los signatarios apoyarían la Reforma Electoral en la adopción de la Tarjeta Electoral; se preveía la creación de una comisión asesora para la reforma integral de la administración de justicia, y una comisión de carácter académico, no gubernamental, para el estudio del narcotráfico.

A las elecciones del 11 de marzo que integraban la consulta liberal para definir el candidato del partido a las presidenciales y la renovación de alcaldías y Parlamento, el M-19 llegaba sin mayores ganancias políticas

inmediatas derivadas de la negociación con el gobierno y sin la más mínima preparación electoral: con tres semanas de campaña apenas, solo, y sin ningún aparato de movilización popular. Todo esto, sin embargo, hacía resaltar de qué parte del diálogo y del compromiso por la paz se habían sufragado los mayores costos. De un lado, aparecía un gobierno que desde su notable posición de fuerza entregaba un preciso y angosto itinerario de desmovilización en el cual la casi totalidad de las garantías para la guerrilla se desplazaba, con gran habilidad, hacia el incierto escenario de la clase política tradicional. Del otro lado, aparecía un movimiento dotado de gran paciencia frente a las provocaciones (mortales en el caso de varios de sus militantes) de la extrema derecha y los tramposos escamoteos de los políticos profesionales, y de innegable dignidad en el difícil trance de negociar sobre una mesa donde las cartas del juego ya estaban marcadas.

La impresionista ceremonia de conciliación democrática (Acuerdo de Paz, entrega de armas, desmovilización) ofrecida al país pocos días antes de las elecciones del 11 de marzo sustituyó con creces la falta de preparación electoral del M-19. El impacto del espectáculo conmovió sin duda a una opinión pública más dispuesta, por lo mismo, a valorar los esfuerzos pacifistas de la organización y a deponer las suspicacias que su pasado guerrillero le provocaba. Una buena parte de esa opinión premió, sin duda, al M-19, al darle los votos suficientes para configurarse como una alternativa de cambio frente a los demás grupos de izquierda.

En cuanto a la UP, el triunfo del M-19 sobre ella, en las elecciones, abrió a la vista de todos la magnitud de los efectos que el terrorismo de extrema derecha y la

crisis de las alianzas internas le estaban causando a la organización. Respecto de la primera de tales causales, ya dos meses antes de las elecciones, su presidente Diego Montaña Cuéllar había considerado el retiro de la contienda electoral ante la falta de garantías de nuevo demostrada por el reciente asesinato del candidato de ese movimiento a la alcaldía de Marinilla (Antioquia) y las "graves dificultades" para realizar actividades proselitistas en los departamentos de Córdoba, Bolívar, Antioquia, el Magdalena Medio y los Territorios Nacionales<sup>72</sup>. Respecto de la segunda, en una entrevista el 5 de marzo, el candidato presidencial Bernardo Jaramillo hizo aún más visibles sus distancias con el Partido Comunista al afirmar que las tesis leninistas ya no tenían vigencia histórica y que lo que debería implantarse era un socialismo democrático superior al centralismo vertical de los partidos comunistas, culpable de su alejamiento de las masas<sup>73</sup>. Además, para el cierre de la campaña electoral en Bogotá, el mismo Jaramillo fustigó a las FARC al recordarles que dentro de la UP no había espacio para vías de tipo militar y demandarles el cese de prácticas en contra de la acción política legal<sup>74</sup>.

El exterminio físico y la quiebra de la composición política interna aniquilaron finalmente a la UP en la coyuntura de las elecciones de marzo.

En la persona de Bernardo Jaramillo se unieron, en forma dramática, esas dos fuerzas disolventes. Los rumores sobre la expulsión de Jaramillo del PC llegaron a la prensa, pero pese a los desmentidos de

una y otra parte, la ruptura de las dos líneas se hacía ya inminente. El asesinato de Bernardo Jaramillo el 22 de marzo, culminó el proceso. Ocho días después, la mayoría de la dirigencia de la UP renunció a sus cargos alegando serias discrepancias con el Partido Comunista. Este, sin mayores estremecimientos, se recogió sobre sí mismo, sobre su anquilosada ortodoxia y se desentendió, con pasiva displicencia, de una de las más renovadoras divergencias de su historia. El cierre de telón mediante el cual se quedó con la razón social de la UP y nombró una dirección ajena en apariencia al puño del Comité Central sólo podía ratificarle a la opinión pública, como en efecto lo hizo, hasta qué punto se había contaminado de las triquiñuelas politiqueras de una clase dirigente que decía combatir. A partir de ese momento y mientras el nombre de la Unión Patriótica no sería ya más que la frágil fachada del Partido Comunista, el grueso de la militancia civilista de la organización empezaría a conformar el movimiento de los Círculos Bernardo Jaramillo.

El mismo día en que Carlos Pizarro proclamó su candidatura para las elecciones presidenciales de mayo, se recibía la noticia de la creación de un partido de corte socialdemócrata en el cual estarían incluidos el M-19, el sector de la UP que lideraba Bernardo Jaramillo, y un grupo de organizaciones de izquierda. La conformación del nuevo partido, formalizada a principios de abril, recogía al fin una serie de aproximaciones y compatibilidades entre doce núcleos interesados en darle a la izquierda una creíble apertura democrática. Estos fueron los siguientes: M-19, UP, Acción Nacionalista por la Paz, Socialismo Democrático, Colombia Unida, Frente Democrático, Frente Popular,

---

72

73

74

Movimiento Popular Inconformes de Nariño, Movimiento Regional Causa Común, Movimiento de Participación Ciudadana, Frente Amplio Magdalena Medio, Corriente de Integración Popular.

El documento de creación del nuevo ente establecía una equilibrada argumentación alrededor de objetivos tan consensuales como la paz, una democracia plena en lo social, lo político, lo económico y lo cultural, un verdadero estado de derecho, y una sociedad basada en el pluralismo y en un modelo de economía mixta. Era en las vías de acceso a esos objetivos donde el carácter de los adherentes se hacía más propio y distinto al de las otras alternativas de izquierda: el diálogo, la solución política negociada, las vías civilistas, los métodos de la democracia.

Las vías de esa izquierda empeñada en acreditarse como una importante alternativa democrática fueron brutalmente torpedeadas con el asesinato, el 26 de abril, de Carlos Pizarro Leongómez. En sólo 25 días de campaña presidencial, el candidato de la Alianza Democrática M-19, nombre de la nueva unión de izquierda, había demostrado que sí era posible empezar a armarle una oposición legal al sistema desde una base electoral nacional y policlasista. Los planteamientos del líder, dotado, además, de notables virtudes carismáticas para generar comunicación y confianza, comenzaron a delinear un discurso que buscaba liberar a la izquierda de sus automatizados reflejos ideológicos. En lo económico, en la política exterior, en la concepción de la unidad nacional, el discurso contestatario del candidato presidencial buscaba armonizar los elementos transformadores de la coyuntura histórica con los límites y la conservación necesaria del sistema social. Y, sobre todo, hacía de la propia

experiencia del M-19 en el camino de la paz, un criterio suficiente para ofrecer su mediación entre la sociedad hastiada de la violencia y aquellos grupos insurgentes interesados en deponer las armas.

Los asesinatos de Bernardo Jaramillo y Carlos Pizarro, aclararon cuáles eran los puntos que mayormente exacerbaban a la extrema derecha colombiana. El esfuerzo visible y constante de los dos líderes para tramitarle a la insurrección armada un efectivo estatuto legal, los unió en la mira homicida de quienes ven en la apertura de espacios políticos para la izquierda, una concesión insoportable. Convencidos, por razones a la vez reales e imaginarias, de la astucia de la izquierda para esconder sus designios desestabilizadores, creen descubrir en los canales de concertación de las diferencias políticas extremas un caballo de Troya para la infiltración del enemigo. Dentro de esa óptica atrabiliaria, tanto la UP como el M-19 no han sido más que una habilidosa estratagema de la subversión para colocar cabezas de playa en el centro mismo de las instituciones democráticas. La izquierda, en consecuencia, haga lo que haga, plantee lo que plantee, es siempre el otro extremo de un campo de batalla y no el interlocutor de una mesa de negociaciones. Si Bernardo Jaramillo representaba, pese a sus argumentos en contrario o precisamente por ello, un mañoso recurso para maquillarle la faz a la subversión comunista, Carlos Pizarro era el más logrado artificio para abrirle las compuertas institucionales a la subversión toda. La creciente credibilidad del líder del M-19, tan visible en las encuestas de opinión y en los actos públicos del movimiento, debía reforzarle el temor a una extrema derecha convencida de que el Gobierno se distraía, de lo que debía ser una frontal

lucha antiinsurgente, con débiles y peligrosas concesiones legales.

En la perspectiva política abierta por la búsqueda de la paz y la necesidad de adecuar los proyectos de partido a esa empresa, es posible afirmar que lo que podría llamarse la nueva izquierda legal en Colombia, nace con la creación de la UP como posible forma de inserción jurídico-política de los guerrilleros desmovilizados bajo el gobierno de Belisario Betancur. A partir de ese momento y de la puesta en marcha de un complejo proceso de distancias entre el cálculo y la realidad de quienes desde el Gobierno y la oposición animaron el plan de paz, empezó a conformarse una visión y una práctica de transformación social que apuntaba a romper con los paradigmas derivados de las revoluciones socialistas. Sin entrar a considerar las posibles influencias que la crisis internacional del socialismo tuvo en las diferentes etapas de ese fenómeno, lo cierto es que a partir de la emergencia de Jaime Pardo Leal como candidato presidencial de la UP en 1986, se va abriendo paso una nueva concepción estratégica de la izquierda ya no apoyada en el antagonismo de las clases y la demolición del Estado, sino en la integración social y la transformación del modelo político burgués. Ese cambio de carácter, auspiciado sin duda por la renovadora apertura política de Belisario Betancur, le confiere a la oposición radical un nuevo estatuto en el escenario de los antagonismos de la democracia, una mayor credibilidad como lo demostró la más alta votación histórica alcanzada en el momento por su candidato Pardo Leal pero, al mismo tiempo, un más enconado antagonismo de parte de sus adversarios de derecha. Así, en la medida en que un sector de la izquierda colombiana, en consonancia con la

evolución internacional y las condiciones internas, se centra en el espectro político al desestimar las rígidas polarizaciones sociales y políticas de los viejos proyectos socialistas, en esa misma medida, algunos sectores de derecha, por un movimiento contrario, se desplazan hacia una visión de extrema donde las nuevas maneras de paz de sus oponentes son vistas como simples camuflajes de guerra.

Las figuras de Bernardo Jaramillo, Carlos Pizarro y, en la actualidad, Antonio Navarro Wolff, sucesor de Pizarro en la candidatura presidencial y en la dirección del movimiento Alianza Democrática M-19, representan la marcha hacia adelante, pese a todos los obstáculos en contra, de ese nuevo proyecto democrático que desde el pasado de una insurgencia radical heroica, ilusa y superada históricamente, se vuelve sobre el país real para descubrirlo y movilizarlo hacia metas posibles. La criminal reacción de la extrema derecha sobre ese esfuerzo civilista es a su vez, pese a lo dramático que ello pueda resultar, un indicador cierto de la calidad del horizonte propuesto, de las vías para llegar a él y de la sinrazón histórica de sus bárbaros opositores. En efecto, nada podrán a la larga quienes hacen del exterminio de las diferencias ideológicas el plan para estabilizar la sociedad; contra esta macabra ilusión se impondrá al fin la pujanza de una realidad esquiva a las camisas de fuerza que se le quieren imponer desde los extremos, y el empeño político de todas aquellas voluntades, por fortuna mayoritarias, para recrear un croquis efectivo de convivencia democrática.

La plataforma de gobierno que la Alianza Democrática M-19 hizo pública poco antes de las elecciones presidenciales de mayo de 1990, le mostró al país los

avances en ponderación analítica y realismo estratégico alcanzados por la nueva izquierda legal en Colombia. A partir de una frase de hondo sentido común, "no podemos ser líderes si seguimos matándonos", el documento hace de la reconciliación entre todos los colombianos la base de su acción política al decir que aquella "pasa necesariamente por una política de diálogo con los factores de violencia, un cambio en la concepción de la defensa nacional y del orden público, una reforma a la justicia, un proceso de transformaciones sociales y un empeño por lograr la unidad nacional"<sup>75</sup>. Tanto en los cambios de la defensa nacional como del orden público, se le concede a las Fuerzas Armadas su naturaleza legítima dentro del orden social al hacerlas corresponsables del diseño de una política de paz, reconocer que la reorientación de las Fuerzas Armadas hacia su papel de salvaguardia de la integración nacional sólo puede ser el resultado de una paz integral, y aceptar, en el monopolio y la utilización legítima de las armas por parte del Estado, la vía más efectiva para el logro de la convivencia. A la justicia también se le reconoce su valor consustancial en el ordenamiento de la sociedad vigente y se afirma la necesidad de recuperarla "en todo su peso y dimensión", mediante la superación de la crisis de legitimidad que la afecta. En el campo de las transformaciones económico-sociales, la plataforma se distancia de los extremos del Desarrollismo y del Populismo y propugna el establecimiento de un nuevo modelo de desarrollo basado en la generalización de la propiedad privada,

en el cual "se vayan eliminando las desigualdades extremas sin abolir el ahorro y la inversión que la economía necesita para crecer dinámicamente". En la relación de ese modelo de desarrollo nacional con los agentes externos, éstos pierden el rasgo perverso y uniausal que la arcaica imaginería radical solía darles. La deuda externa se mira también como el saldo del marginamiento respecto del desarrollo nacional exhibido por los sectores más acomodados de la sociedad y no sólo como resultado de la "inflexibilidad de las instituciones financieras acreedoras, (de) las altas tasas de interés generadas por la política macroeconómica de los países más desarrollados y (de) la insensibilidad que éstos muestran en relación con la inestabilidad de nuestras exportaciones". De igual modo, se valora la necesidad de la inversión extranjera para complementar el ahorro nacional siempre y cuando esté acompañada de un Estado eficiente, capaz de "negociar condiciones adecuadas con las empresas transnacionales que predominan en la economía mundial". En cuanto a las relaciones con Estados Unidos, se proclama la necesidad de un intercambio constructivo basado en el respeto mutuo, la no intervención en los asuntos internos y las transacciones económicas equitativas. "Queremos -dice el documento- invertir el orden de prioridades en las relaciones; primero la economía y luego la seguridad. Y en esta medida el interlocutor privilegiado será el Departamento de Comercio y no el Departamento de Estado".

Los extractos anteriores permiten comprender con claridad los esfuerzos de la Alianza Democrática M-19 para, a partir de unos núcleos de izquierda típica (pasado militar, adhesión a alguno de los paradigmas revolucionarios internacionales) empezar a transitar un

---

<sup>75</sup> Alianza Democrática M-19, *Para una Colombia líder*, Bogotá, Fundación Santo Domingo, mayo 1990. (Esta y las citas siguientes pertenecen al mismo documento).

camino de acumulación de fuerzas que rebase, de modo progresivo, la militancia y las simpatías de su estrecho origen ideológico. Los resultados de las elecciones presidenciales de mayo, donde el movimiento alcanzó los topes absolutos y relativos más altos para la izquierda en Colombia (755.000 sufragios, 12.50 por ciento de la votación total) permiten ver la captación de un voto de opinión que se decidió, por fin, a visitar las toldas electorales de la izquierda. Que ello rebase la línea coyuntural y se convierta en un acompañamiento de más largo alcance es cosa que está por verse. Los fenómenos electorales no tienen, por sí mismos, una proyección asegurada sobre un futuro político que, como en Colombia, parece haberle sido hipotecado al bipartidismo.

Por ahora, en lo previsible a mediano plazo, el movimiento de la nueva izquierda legal se está consolidando. De 12 grupos que lo conformaban inicialmente se ha pasado a 17, con lo que su espectro ideológico constitutivo se amplía aún más y se matiza en una gradación que rompe la concentración monotonal de la izquierda. Esto, es obvio, resulta de máxima importancia como preventivo contra las tendencias hegemónicas usuales en las coaliciones políticas y, ya hacia afuera, como garantía de representación para esa franja electoral inconforme, amplia, móvil, y que dista mucho de tener el sentido de identidad o de afinidad izquierdista que algunos pretenden darle.

Pero, sobre todo, la Alianza Democrática M-19 parece consolidarse en lo que la legitima como alternativa democrática frente a las extremas de derecha e izquierda: su voluntad para proyectarse como un camino de convivencia en el cual puedan confluir todas las

polarizaciones políticas. Ya, desde la dirección de Carlos Pizarro, el M-19 había ofrecido su mediación para adelantar contactos con las autodefensas campesinas y algunas organizaciones guerrilleras inclinadas al diálogo. Con Navarro Wolff esa función animadora del proceso de paz se concretó, ante la petición explícita del Ejército Popular de Liberación (EPL) y del Quintín Lame para que el M-19 sirviera de intermediario entre el Gobierno y los grupos alzados en armas para adelantar conversaciones tendientes a la pacificación. En la actualidad, desde la coalición Alianza Democrática M-19, el apoyo al diálogo que adelantan el Estado y el EPL ha continuado bajo la forma de un estímulo constante al necesario ambiente de distensión entre los interlocutores.

Es pues, ahí, en el centro del esfuerzo por la paz que libran varios sectores de la sociedad colombiana, donde se juega el futuro político de la Alianza Democrática M-19 y de la izquierda colombiana en general. A la primera, ese es el único camino que le queda para tratar de desmontar las acciones de exterminio de la extrema derecha al oponerle a ésta un sólido frente de convivencia que deslegitime, del todo, sus cruzadas a favor de una supuesta conservación del orden democrático tradicional; a la segunda, ese es también el único horizonte que le queda para exponer con amplitud sus convicciones de reforma y hacerlas accesibles al marco real de transformación que condiciona a la actual sociedad colombiana.

Y es que ya en este momento de la evolución de las ideologías la alternativa revolucionaria de izquierda no puede seguir anclada, como lo ha estado durante tanto tiempo, en la utopía de una reconstrucción, a partir de cero, de las formas actuales de organización social.

Esa utopía, ese invocado derecho a la fantasía justicialista con tanto desdén opuesto al pragmatismo de la desigualdad, no ha logrado mostrar resultados que la hagan apreciable a los ojos de los hombres. Desde el poder, como lo evidencia la patética crisis del socialismo en el mundo, sólo logró dejar una irracional y a la postre anacrónica estructura económica levantada sobre el interminable sacrificio de sus trabajadores. Fuera del poder, como lo acredita la descomposición de los movimientos insurgentes de hoy, sólo da testimonio de su frustración destructiva y de su incapacidad para generar soluciones. La nueva izquierda legal es, pues, en Colombia, el necesario resultado de la crisis política que ahora sí parece sepultar, tanto en nuestro país como en el mundo entero, a las organizaciones contestatarias afirmadas en la tradición de la lucha de clases, la toma del poder por las armas, la dictadura unipartidaria y la centralización económica. Así, sobre los restos históricos de una concepción cada vez más menguada por sus propias incapacidades y por la capacidad de su antagonista, el capitalismo, para remontar las crisis, va surgiendo una nueva alternativa, flexible y confiable, de manejo político de los problemas sociales. Que las cenizas de las viejas cosas guardan, pese a todo, una virtualidad generadora de nuevos fenómenos puede ser el corolario de este fenómeno lleno, si se quiere, de dialécticas contradicciones marxistas.

## APERTURA ECONÓMICA, ESTADO NACIONAL Y SOBERANÍA: REFLEXIONES SOBRE EL CASO COLOMBIANO PARA PROMOVER UN DEBATE

Oscar Landerretche G.\*

Durante el primer semestre de 1990 se ha iniciado la puesta en práctica de un conjunto de medidas gubernamentales que conforman lo que se conoce como el Programa de Apertura de la economía colombiana.

Para algunos el tema en discusión es el tipo particular de apertura cuya implementación ha iniciado el gobierno colombiano. Para otros el tema central en discusión es el aperturismo radical en el cual se inspiran las presiones externas, provenientes del Banco Mundial, a las cuales está siendo sometido el gobierno colombiano. Y, aun, hay muchos para los cuales la discusión se refiere al problema, más general, de la intervención del Estado en los mercados internos.

En realidad, se pueden plantear controversias muy interesantes en cualquiera de esos tres planos y algunas que combinan aspectos de todos ellos.

En otro trabajo, anterior a este, hemos discutido la ecuación apertura económica reestructuración industrial, la cual ocupa un lugar preponderante en las discusiones que se han generado en torno a la apertura colombiana<sup>76</sup>. Allí señalábamos la posibilidad de que la reestructuración

industrial, que indiscutiblemente producirá el proceso de apertura, no alcance un perfil deseable.

En efecto, una apertura económica mal concebida y/o mal aplicada, puede conducir hacia la desindustrialización de una economía periférica relativamente diversificada, perdiéndose terreno en el proceso de superación de la estructura de subordinación internacional de ella y abriéndole de par en par las puertas a las inestabilidades y vulnerabilidades propias de esa condición.

El caso de la apertura económica chilena que, por su proximidad estructural, por su antigüedad relativa (comparada con los casos de México y Venezuela) y por su fidelidad a la ortodoxia, es uno de los más interesantes de analizar desde la perspectiva colombiana, es una clara ilustración de los riesgos a los que se enfrenta una apertura como la que se ha iniciado en Colombia.

Un análisis cuidadoso de lo ocurrido en Chile genera dudas sobre el optimismo con el cual algunos promueven una apertura cada vez más radical, apoyándose, frecuentemente, en referencias a un "milagro económico chileno" que, por decir lo menos, es muy discutible, no sólo en lo que se refiere a las consecuencias sociales de ese tipo de política económica, sino también en cuanto al desempeño macroeconómico que se ha registrado en ese país. La discusión en torno a este pretendido "milagro" ya la hemos hecho en otro trabajo reciente<sup>77</sup>.

---

\* Economista, profesor, investigador de la Universidad de los Andes.

<sup>76</sup> Oscar Landerretche, "Dos tesis sobre la apertura y la reestructuración industrial", Bogotá, Deslinde, No. 7, diciembre 1989-enero 1990, pp. 19-30.

---

<sup>77</sup> Oscar Landerretche, "Apertura y reestructuración industrial: lecciones de la experiencia chilena", *Economía Colombiana*, Nos. 228-229, abril-mayo de 1990, pp. 17-24.

## EL APERTURISMO RADICAL

El radicalismo aperturista, que promueven organismos internacionales como el Banco Mundial, gobiernos extranjeros y sectores de la opinión pública nacional e internacional, se fundamenta en una idea más general: la de la superioridad del mercado libre de intervención estatal.

En años recientes se ha puesto de moda criticar radicalmente el proceso de sustitución de importaciones con base en el cual se desarrolló la industrialización latinoamericana y, en particular, la colombiana. Esta crítica adopta, a veces, la forma extrema de un cuestionamiento total, el cual conduce, de manera implícita o explícita, a concluir que nunca se debió proteger a la producción local porque ello implicaba asignar recursos a actividades en las cuales el país no presentaba ventajas comparativas. Es evidente que esta posición extrema se basa en un desconocimiento del carácter dinámico de las ventajas comparativas, las cuales pueden ser desarrolladas en el curso de la diversificación del aparato productivo que trae consigo avances educativos, organizacionales y tecnológicos que se incorporan al acervo de ventajas que una economía posee.

Sin embargo, esto no significa que no se pueda criticar el proceso de sustitución de importaciones desde una perspectiva más constructiva. La propia Cepal, entidad a la cual frecuentemente se responsabiliza por haber promovido un proteccionismo supuestamente indiscriminado, planteó críticas muy profundas desde hace muchos años, sosteniendo que la sustitución de importaciones, basada en una protección muy fuerte e indiscriminada, había conducido a que se presentaran problemas bastante generalizados de

ineficiencia y de falta de competitividad internacional<sup>78</sup>.

En parte, algunos de estos efectos negativos eran costos inevitables de un proceso que implicaba cambio estructural. Pero también es cierto que buena parte de lo acontecido se debió a errores en cuanto al diseño y a la estabilidad de las políticas de protección efectivamente ejecutadas.

En realidad, la crítica más extrema a la utilización futura de políticas que protejan la producción local se basa, frecuentemente, en una visión muy pesimista sobre la capacidad del Estado colombiano y, en general, de los Estados latinoamericanos, en cuanto a corregir los errores de diseño y aplicación de las políticas de industrialización, cometidos en el pasado, y en cuanto a fortalecerse para desarrollar formas de intervención más adecuadas que correspondan al nivel de diversificación y al potencial competitivo ya alcanzado por la producción local.

En otras palabras, el aperturismo extremo es una posición que no reconoce suficientemente los avances logrados en el campo de la industrialización y es una posición que desconfía de la posibilidad de perfeccionar la selectividad de la política industrial incrementando su efectividad, su flexibilidad y la capacidad de control del Estado sobre su ejecución práctica.

Los aperturistas radicales sostienen que la apertura económica traería consigo el fin de los monopolios y oligopolios locales,

---

<sup>78</sup> Ver, por ejemplo, CEPAL, "Algunas conclusiones relativas a la integración, la industrialización y el desarrollo de América Latina", *Boletín Económico de América Latina*, Vol. XIX, Nos. 1 y 2, 1974, pp. 64-65.

que se han establecido en el marco del proteccionismo y que son consecuencia, en buena medida, de la limitada extensión de los mercados internos y de las opciones tecnológicas importables a las cuales se enfrenta una economía periférica. Como resultado de la apertura, los mercados internos se tornarían cada vez más cercanos al modelo ideal de competencia perfecta y se aproximarían, por lo tanto, al funcionamiento económicamente óptimo que la teoría económica le atribuye a ese modelo.

Al perder su poder de mercado, las empresas monopólicas y oligopólicas se verían obligadas a adaptarse a una estructura de precios más cercanos a los que existirían en competencia perfecta, los recursos se asignarían de manera más eficiente y existiría, además, una presión competitiva mucho más fuerte que obligaría a las empresas locales a incrementar su eficiencia organizacional buscando reducir sus costos al máximo.

Algunos abogados de la apertura parecen adoptar un enfoque triunfalista según el cual el Programa de Apertura incrementaría la eficiencia de la producción en todas las ramas de la industria local, sin que se produzcan "bajas" en el proceso de reestructuración, es decir, sin que se registren quiebras y cierres definitivos de procesos productivos significativos.

La industria transitaría por un período de "reestructuración con crecimiento" en el cual no se observaría desempleo creciente y, además, ese crecimiento económico se iría acelerando significativamente jalonado por el crecimiento de las exportaciones que resultaría de la mayor competitividad internacional.

Por otro lado, los demás países, y en especial los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y Japón, reducirían las barreras que limitan las exportaciones colombianas las cuales existirían principalmente como una retaliación causada por el proteccionismo colombiano.

Si la reestructuración industrial se pudiera realizar incrementando la eficiencia organizacional y aumentando la productividad del trabajo y la producción (para que el aumento en productividad no implique mayor desempleo) en todas las ramas, y si las medidas proteccionistas que limitan las exportaciones de Colombia a los países desarrollados, sólo fueran dispositivos administrativos de retaliación, este escenario optimista sería probable.

Sin embargo, el proteccionismo de los países desarrollados responde a intereses internos que desean mantener niveles de protección considerables para ciertas actividades productivas, y no parece tan claro que Colombia pueda obtener concesiones significativas a cambio de su apertura unilateral, como por lo demás parece desprenderse de la información que sistemáticamente se recibe sobre el tratamiento restrictivo que el gobierno de los Estados Unidos le da a una serie de exportaciones colombianas<sup>79</sup> y como también se desprende de las concesiones tan limitadas (sólo referidas a productos tropicales) que se han obtenido recientemente en el caso de la Comunidad Económica Europea.

Los estudios sectoriales realizados en la Facultad de Economía de la Universidad

---

<sup>79</sup> Ver, por ejemplo, *El Espectador*, 18 de julio de 1990, pp. 1-A y 8-A, y *La República*, 23 de julio de 1990, p. 1-B.

de los Andes<sup>80</sup> indican que existe una heterogeneidad considerable en lo que se refiere a la posibilidad de que los distintos sectores que hacen parte de la industria manufacturera colombiana logren sobrevivir una apertura radical sin traumatismos serios.

Desde el punto de vista tecnológico existen procesos productivos que podrían sobrevivir una apertura radical disminuyendo la variedad de productos generados localmente logrando, así, economías de escala aceptables.

En otros casos, las escalas necesarias para hacer posible la utilización de tecnologías competitivas están muy por encima de las posibilidades que ofrecen la extensión (limitada) del mercado interno y los niveles de exportación probables durante un período bastante largo, de forma tal que, en estos casos, si no se mantiene una protección arancelaria y cambiaría suficiente, el mercado interno se estrecharía aún más (debido a las importaciones crecientes) y, en ausencia de mecanismos selectivos de promoción de exportaciones, sería muy difícil desarrollarlas de manera vigorosa.

La presencia de empresas transnacionales como propietarias de empresas locales también establece una diferencia en este campo.

Buena parte de la inversión extranjera en la industria manufacturera se registró en el marco del proteccionismo que buscaba

sostener y profundizar el proceso de sustitución de importaciones.

En muchos casos, las empresas locales se inscriben en una estrategia internacional de desarrollo, orientada desde la casa matriz. Al cambiar las condiciones debido a la apertura, muchas empresas preferirían reestructurar sus actividades atendiendo el mercado interno desde plantas con mayor escala, mejor tecnología y mayor potencial de desarrollo, cerrando sus operaciones locales en lo que se refiere a producción y trasladándose al campo de las importaciones.

Por el contrario, las empresas locales de propiedad nacional parecen más decididas, o tal vez están obligadas, a resistir y a persistir en sus actividades productivas, lo cual implica que ellas son más sensibles al grado de radicalismo con el cual se implementará la apertura<sup>81</sup>.

Por cierto, las diferencias en cuanto a competitividad tecnológica (escalas, equipos disponibles, etc.) antes mencionadas, se combinan con estas consideraciones sobre propiedad nacional y propiedad extranjera, dando origen a una tipología en la cual puede haber empresas nacionales y extranjeras que se vean obligadas a cerrar sus actividades productivas, otras que pueden sobrevivir e introducir mejoramientos que incrementen su competitividad y, aun, algunas que podrían sobrevivir sin muchos cambios porque pueden protegerse con base en el aprovechamiento de recursos localmente más baratos (lo cual les permitiría desarrollar exportaciones) o con base en factores de protección estructural como,

---

<sup>80</sup> A cargo del equipo de investigadores del CEDE dirigido por el autor e integrado por los doctores Manuel Ramírez, Fernando Jaramillo, Ana María Menéndez, Adriana Parías, Carolina Jiménez y el estudiante Daniel Sarmiento.

---

<sup>81</sup> Los estudios sectoriales de casos confirman esta hipótesis.

por ejemplo, los altos costos del transporte internacional de ciertos productos.

Para los aperturistas más radicales, una apertura traumática, en la cual la reestructuración industrial implique la desaparición de las actividades productivas y de las empresas menos eficientes, sería un mal necesario que, en cualquier caso, no duraría demasiado.

Unos cuantos años de sacrificio se consideran un precio razonable a pagar por el "milagro económico" que se espera cosechar una vez que la industria se fortalezca y la inversión extranjera "inunde" la economía colombiana atraída por su competitividad internacional y por la mayor seguridad cambiaría que una apertura implicaría.

Sin embargo, la experiencia chilena antes mencionada muestra que los auges registrados en los períodos 1977-1981 y 1984-1989 compensaron, apenas, las fuertes recesiones experimentadas en 1974-1976 y en 1982-1983, de forma tal que el crecimiento económico de largo plazo ha sido tan limitado, que en 1989 el Producto Interno Bruto por habitante sólo fue un 10% superior al de 1971, mientras en el caso colombiano el aumento fue de un 55 %<sup>82</sup>. De hecho, los primeros efectos de la apertura venezolana, que apenas ha comenzado, han sido una drástica caída en la producción interna y una aceleración del proceso inflacionario, lo cual indica que en este caso la apertura también será traumática<sup>83</sup>.

---

<sup>82</sup> Ver Oscar Landerretche, "Apertura y reestructuración industrial: lecciones de la experiencia chilena", op. cit.

<sup>83</sup> El Producto Interno Bruto de Venezuela cayó en un 10.8 % en 1989 y la inflación subió de un 35.5% -en 1988- a un 90% en 1989, ver CEPAL, "Balance preliminar de la economía de América

## LOS DESAFÍOS DE UNA APERTURA INTEGRAL

La heterogeneidad que hemos subrayado implica que no se podría transitar por el camino de una apertura no traumática si no se mantienen tres, rasgos fundamentales, que están presentes de manera muy desigual en el programa de apertura anunciado, además de que ellos pueden diluirse a consecuencia de las presiones externas: ellos son el carácter integral, el carácter gradual y el carácter selectivo del proceso.

Una reestructuración industrial implica la realización de transformaciones muy profundas en la organización, la tecnología, los equipos disponibles y la capacidad de adaptación de las empresas a un mercado más abierto y, por lo tanto, más cambiante.

Estas transformaciones no dependen solamente de factores ubicables a nivel de cada empresa, sino que incluyen factores institucionales y macroeconómicos que involucran al conjunto de la sociedad y, por supuesto, al Estado.

En países como Japón, Francia y Corea del Sur, entre otros, la política industrial incluye aspectos muy diversos que están, sin embargo, directamente relacionados con la posibilidad de modernizar la producción. Entre ellos pueden destacarse: el conocimiento del sector industrial que poseen las agencias estatales especializadas en el fomento del desarrollo de la capacidad competitiva de ese sector, como el MITI del Japón, conocimiento que se fundamenta en una solidez institucional que les ha permitido

Latina y el Caribe 1989", Santiago de Chile, 20 de diciembre de 1989.

incidir decisivamente en la evolución industrial de manera efectiva, supliendo las deficiencias del mercado; los estilos de dirección y de organización de la producción, que reflejan una cultura y unos comportamientos sociales más globales y muy arraigados, en los cuales se promueve la contribución a la empresa o a la institución de que se trate, sea ésta en la forma de esfuerzo cuantitativo o de creatividad; los niveles de calificación técnica y, en general, los niveles de educación de la población, que hacen posible las formas de organización estatal y las de organización de las empresas privadas, antes mencionadas; las políticas de investigación y de desarrollo tecnológico, íntimamente relacionadas con ellas, las políticas de formación de cuadros científicos y técnicos de alto nivel en el exterior, en áreas identificadas como prioritarias; los sistemas de movilización y asignación del ahorro a las prioridades de la política industrial y, en general, al desarrollo coherente de los sectores escogidos como fundamentales.

Y es que el problema principal no es el de incrementar o reducir el tamaño del Estado, porque un Estado ineficiente como el que existe actualmente en Colombia no funcionaría mejor por ser más grande o por ser más pequeño. Lo que la economía requiere no es reducir la capacidad de planeación y control del Estado, sino tecnificarla y orientarla hacia la realización de todo lo que el mercado y los intereses particulares no pueden lograr si son dejados en absoluta libertad y no se los coordina con una intencionalidad nacional.

Buena parte de las complejas tareas que es necesario realizar para asegurar una reestructuración industrial soberana y exitosa, en campos como el de la modernización del Estado, la

identificación de ramas o, incluso, de industrias prioritarias, la coordinación de los incentivos, la investigación científica y tecnológica, la educación y las relaciones laborales, requieren de un cierto tiempo de maduración y no deberían ser particularmente intensivas en disponibilidad de divisas, de manera que no tendrían por qué ser postergadas a propósito de las estrecheces cambiarias coyunturales.

Nada de esto puede entenderse como un desconocimiento de la necesidad de revisar o reformar los regímenes de importación y los aranceles aplicables en cada caso. Este tipo de medidas, por las cuales ha comenzado la apertura en Colombia, también hacen parte de una estrategia integral de reestructuración industrial. Sin embargo, es discutible que sean ellas las que puedan lograr un fortalecimiento de la industria nacional si no se avanza decisivamente en los demás campos mencionados.

Desde este punto de vista, es preciso revisar la secuencia de las medidas, porque lo importante es la secuencia de sus efectos y no la secuencia en que las medidas se adoptan.

### **LA NECESIDAD DE UNA APERTURA GRADUAL**

El carácter integral de la apertura implica la necesidad de que la protección se desmonte de manera gradual, para dar tiempo a que la reestructuración integral madure.

Por eso es que resulta inaceptable el descontento con el cual el Banco Mundial ha recibido la gradualidad de las medidas adoptadas por Colombia lo cual ha conducido a un aceleramiento de la

apertura<sup>84</sup>, y por eso es que también resulta preocupante que los responsables de la política económica del país insistan en un enfoque continuista en el campo de la deuda externa y se coloquen en una situación en la cual las presiones externas van a irse tornando cada vez menos resistibles.

El alto componente importado de la renovación tecnológica requerida y la magnitud considerable del ahorro necesario para hacer posible las inversiones correspondientes, plantean dilemas económicos y sociales muy profundos.

En países con una deuda externa considerable, como Colombia, buena parte del ahorro interno se filtra hacia el exterior por la vía del servicio de la deuda externa<sup>85</sup>. Esta situación tiende a tornarse cada vez más restrictiva generando una dependencia cada vez más aguda con respecto a las fuentes externas de crédito.

A menos que las exportaciones crezcan vigorosamente, esta dependencia puede alcanzar niveles que harían imposible un proceso no traumático de renovación industrial.

Pero aun, si la apertura se radicaliza, las importaciones de sustitutos de la producción local, y en particular de bienes de consumo de todo tipo, pueden reducir la disponibilidad de divisas para importaciones de equipos y maquinarias necesarias para la renovación.

De manera que la apertura puede conducir a un círculo vicioso: puede verse reducida la capacidad de negociación del país, con respecto a los organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial y con respecto a los gobiernos extranjeros que están presionando una apertura más radical; la apertura puede acelerarse y tornarse traumática rápidamente; la gradualidad anunciada puede ir desapareciendo en la práctica; puede irse incrementando la desconfianza de las empresas locales en cuanto a la posibilidad de embarcarse en una renovación costosa; la apertura puede tornarse cada vez más recesiva y consumista; la capacidad de generación de ahorro interno puede reducirse y, a consecuencia de todo esto, la apertura puede desembocar en una reestructuración industrial plagada de quiebras, cierres de empresas, desempleo creciente y caracterizada, sobre todo, por la concentración de la producción en unas cuantas actividades productivas y en unas cuantas empresas capaces de sobrevivir. Este fue precisamente el caso en la apertura chilena.

Como se ha mencionado, para algunos aperturistas radicales esta es, precisamente, la reestructuración industrial que se requiere: una en la cual desaparezca la industria ineficiente y poco competitiva y el esfuerzo nacional se concentre en actividades más sólidas.

Sin embargo, es muy difícil imaginar un escenario socialmente aceptable en el cual la sociedad colombiana pudiera soportar un período prolongado de contracción productiva, alto desempleo (aún más alto que el actualmente existente), enormes restricciones por el lado de los ingresos fiscales y, en general, un empeoramiento de las desigualdades sociales y un encogimiento de los mercados internos

---

<sup>84</sup> Ver declaraciones del ministro de Hacienda, doctor Fernando Alarcón, en *El Espectador*, 19 de abril de 1990, p. 9-A.

<sup>85</sup> En Colombia el servicio de la deuda puede ser mayor que un cuarto del ahorro interno total en los próximos años.

para una serie de productos. Parece razonable esperar que, en esas condiciones, el proceso de avance democrático que trata de abrirse paso en el país, se vea seriamente afectado y que se reduzca drásticamente la disponibilidad de los recursos necesarios para eliminar los factores de riesgo relacionados con la situación de orden público y, también, de aquellos necesarios para modernizar el Estado, la infraestructura, el sistema educativo y, en general, todos los aspectos que inciden sobre la competitividad internacional y las posibilidades de desarrollo de la economía y la sociedad.

Sin avances en estos campos, se alejaría aún más la posibilidad de generar una repatriación masiva de capitales y de atraer el tipo de inversión extranjera que se requiere para romper el otro círculo vicioso, el de la deuda externa, cuyos efectos negativos sobre una posible apertura exitosa ya han sido mencionados.

La apertura chilena que hemos tomado como punto de referencia, se realizó en el marco de un régimen autoritario que reprimió drásticamente las posibilidades de expresión de los sectores populares más afectados por las altas tasas de desempleo, la reducción en los salarios reales y el empeoramiento en la distribución del ingreso que el proceso generó.

Por otra parte, la política macroeconómica de la administración Barco y la que ha anunciado el nuevo ministro de Hacienda de la administración Gaviria, tienen en común una orientación restrictiva por el lado de la demanda, la cual se traduce en políticas fiscales y monetarias de corte más bien ortodoxo. Es cierto que el nuevo ministro de Hacienda ha anunciado su intención de

actuar sobre los factores inerciales presentes en el proceso inflacionario, lo cual podría reducir el efecto contractivo de las políticas de restricción en el gasto público y en el crédito. Sin embargo, si estas intenciones no se traducen en iniciativas prácticas, la apertura puede darse en un marco recesivo y traumático no sólo por el efecto sustitutivo de las importaciones y por la incertidumbre que el proceso mismo genere, sino también por el manejo inadecuado de la política macroeconómica interna<sup>86</sup>.

### **EL CARÁCTER SELECTIVO DE LA APERTURA**

Una apertura externa exitosa, que fortalezca la industria colombiana y diversifique sus exportaciones (en vez de concentrarlas), requiere de una política industrial selectiva que dosifique adecuadamente los mecanismos de protección y de promoción de exportaciones teniendo en cuenta la heterogeneidad competitiva que caracteriza a la producción local<sup>87</sup>.

Para que la selectividad sea posible se requiere un conocimiento más preciso de la realidad competitiva de las distintas ramas de la industria manufacturera, conocimiento en el cual se ha ido avanzando pero sólo en el caso de algunas de ellas.

Además se requiere una política industrial explícita y coherente, que sustituya a la

---

<sup>86</sup> Ver, por ejemplo, Eduardo Sarmiento, *Diario de una inflación creciente con estancamiento*, Bogotá, Beta Impresores, julio de 1990.

<sup>87</sup> Ver, por ejemplo, Raúl Eduardo Sáez, "La selectividad de la política industrial: las experiencias de Japón y Francia", en *Estudios Cieplan*, No. 25, Santiago de Chile, diciembre de 1988, pp. 55-77.

tendencia actual hacia delegarle esta tarea a las fuerzas externas que operan en los mercados internacionales. En este campo hay mucho terreno por recorrer en el caso de la apertura colombiana.

Sin embargo, una apertura no podría ser efectivamente selectiva si el manejo de la competitividad interna y externa de la industria local descansa, cada vez más, en instrumentos macroeconómicos como la tasa de cambio real.

Existen fuertes presiones externas en el sentido de desmontar instrumentos selectivos como han sido las tasas de interés de Proexpo (menores que las del mercado), los certificados de reembolso tributario, CERT, que apoyan exportaciones específicas dosificadamente, y el Plan Vallejo que permite importar materias primas y equipos, libres de aranceles sobre la base de compromisos de exportación referidos a los productos en los cuales ellos se utilizan.

En varias oportunidades, la administración Barco ha dado pasos en esa dirección y los ha justificado con el argumento de que los mayores costos son compensados por el alto ritmo de devaluación que incrementa los ingresos de los exportadores. Sin embargo, esta política de devaluación beneficia tanto a los que necesitan apoyo como a los que no lo requieren y, por otro lado, gravita negativamente sobre la economía internacional alimentando el proceso inflacionario e incrementando la carga real del servicio de la deuda externa.

Recientemente, la ministra de Desarrollo de la administración Barco le ha hecho una serie de concesiones al gobierno de los Estados Unidos en lo que se refiere al

desmonte de los instrumentos selectivos<sup>88</sup>.

### **MERCADO, ESTADO, SOBERANÍA**

Las consideraciones presentadas en los acápite anteriores conducen a concluir que las presiones externas de los organismos internacionales y gobiernos interesados en que la apertura se radicalice, se tornarán cada vez más fuertes y muy probablemente más efectivas.

Para quienes comparten el punto de vista del aperturismo radical, las presiones externas pueden verse como un refuerzo que facilita la tarea de superar las resistencias internas de los sectores que perciben la apertura como una amenaza a sus intereses.

Sin embargo, como existen dudas bien fundadas sobre la conveniencia de una apertura radical, la existencia de esas presiones externas debería ser percibida como una seria limitación del ejercicio de la soberanía nacional en el campo de la política económica.

Predicar un comercio internacional libre de intervención por parte de los Estados nacionales implica un sacrificio mucho mayor para los países menos desarrollados ubicados en la periferia de la economía mundial.

Los efectos traumáticos de una apertura radical significan la destrucción de parte de la capacidad productiva acumulada por la economía colombiana. Dada la muy limitada capacidad de ahorro e inversión

---

<sup>88</sup> Ver, *El Espectador*, 19 de julio de 1990, pp. 1-A y 10-A, y 20 de julio de 1990, pp. 1-A y 6-A. También *La República*, 25 de julio de 1990, pp. 1-A, 2-A y 10-A.

del país, esto implica agudizar la subordinación del desarrollo colombiano con respecto a los flujos internacionales de capital.

En un escenario como ese, la capacidad de negociación del país se verá reducida y los inversionistas extranjeros, los gobiernos de los países más poderosos y las entidades internacionales ligadas a sus intereses podrán dictar las condiciones sin que el país pueda oponer una resistencia efectiva.

No se puede pretender que el realismo económico asociado al juego más libre de las fuerzas del mercado vaya a crear las condiciones para acometer con éxito las reformas administrativas, educacionales, laborales, científicas, tecnológicas y políticas que el país requiere para que sus industrias se fortalezcan competitivamente.

Una democracia acosada por las urgencias sociales que una apertura radical genera, no puede estar en mejores condiciones de perfeccionar sus instituciones. Por ello es que no se puede separar la experiencia económica chilena, que se cita tan frecuentemente, de las condiciones políticas que hicieron posible que en ese país se perdiera una década y media de crecimiento, incrementándose considerablemente la deuda social del Estado.

La insistencia en la eficiencia económica de las dictaduras encuentra eco, a veces, en círculos que consideran ineficiente el tipo de conducción económica que caracteriza a los regímenes democráticos. La democracia "cansa" o "agota" a algunos, frecuentemente a aquellos que desearían ver una conducción económica estrictamente "técnica" y, por lo tanto, absolutamente ajena a cualquier tipo de

concesiones, compromisos o acomodaciones sociales y políticas.

Por cierto, la "técnica" económica a la que se refiere este tipo de "autoritarismo tecnocrático" no es el instrumental analítico, ya bastante desarrollado y complejo, que forma el cuerpo de la ciencia económica. Lo que añoran es una política económica estrictamente orientada hacia la instauración de un tipo de economía lo menos intervenida por el Estado que sea posible<sup>89</sup>. Sin lugar a dudas, se trata de un tipo de economía discutible, cuya instauración no puede justificarse con argumentaciones puramente "técnicas" o "pseudotécnicas".

Al defender la autonomía nacional en la práctica, realizando las transformaciones económicas, sociales y políticas que el país requiere para que su economía sea más competitiva, la sociedad colombiana estará optando por el "círculo virtuoso" de la soberanía nacional en vez de caer en el "círculo vicioso" de las concesiones sin contrapartida adecuada.

---

<sup>89</sup> Ver, por ejemplo, Alejandro Foxley, *Latin American Experiments in Neo-Conservative Economics*, Univ. of California Press, California, EEUU, 1983.

## ELECCIONES DEL 27 DE MAYO: PIEZAS SURTIDAS PARA ARMAR UN ESCENARIO

Andrés López R.\*

### 1. Lo primero

Las elecciones del 27 de mayo pasado parecen haberle devuelto a una porción considerable de colombianos la confianza en las múltiples posibilidades de los procesos electorales como creadores de nuevas realidades. Esto se debe tanto al nuevo equilibrio de fuerzas políticas como a la tensa calma desde entonces instaurada -de todas maneras preferible a los horrores anteriores. Pareciera que la realidad política colombiana, caracterizada en los últimos tiempos por la tendencia a la dispersión y al desorden en un contexto de creciente conflictividad, hubiera sido de pronto obligada a pasar por un estrecho túnel del que ha salido reordenada. De repente, en un solo día, las cosas parecen más claras.

Todo el entusiasmo anterior tiene, sin embargo, un atenuante: los colombianos que participaron en la definición del futuro de Colombia fueron muchos menos de lo que cualquiera pudiera pensar. ¿Por qué? Aprovechando las ventajas que ofrecen los análisis retrospectivos, se intentará dar algunas pistas que parezcan una respuesta.

### 2. Lo esperado

Formalmente, el 27 de mayo se votó por dos cosas: la Presidencia de la República y la posibilidad de una Asamblea Constitucional. En la realidad, sin embargo, fueron otros asuntos los que

entonces se definieron. Nadie dudó en ningún momento que, tras ganar el 11 de marzo la consulta liberal por un amplísimo margen, César Gaviria sería ungido presidente. Tanto así que los otros tres candidatos principales se esforzaron en manifestar que la competencia no era entre ellos sino de cada cual con su émulo liberal. Por otra parte, y como en tantos otros momentos decisivos, los únicos opositores a la posibilidad de recurrir a los procedimientos extraordinarios, ya para la reforma de la Constitución, ya para la elaboración de una nueva, fueron los expresidentes y algunos reconocidos miembros de la clase política.

Lo que estaba en juego eran definiciones de otro tipo. Así lo confirmaron los resultados. Ni siquiera la disminución de la votación puso en entredicho el éxito de Gaviria. Aunque todas las predicciones coincidían en otorgarle alrededor de 4 millones de votos, sólo logró 2 millones 800 mil. Esto implica que el nuevo presidente de la República fue elegido por apenas un 15 por ciento de los colombianos en edad de votar -que son aproximadamente 18 millones y medio-, porcentaje inferior a cualquiera de los presidentes posteriores a 1958.

Algunos han argumentado que esto implica que Gaviria va a iniciar su gobierno con un mandato muy precario. Pero podría ocurrir lo contrario. Sin una deuda apreciable con los barones liberales, menos aún con los de la Costa, podría actuar con las manos libres tanto en materia de nombramientos como en definición de políticas. Incluso podría llegar a tener un mandato muy amplio, dependiendo de la manera como maneje la Asamblea Constitucional. Es significativo a este respecto que Gaviria insista en hablar de Constituyente en vez de Constitucional, poniéndose del lado de

---

\* Economista, investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

quienes reclaman una reforma más amplia. De otra parte, con respecto al tema más candente del momento, la estrategia de lucha contra el narcotráfico, los colombianos no se han manifestado claramente a favor o en contra de la posición del presidente electo, según la cual con los narcotraficantes se puede negociar mientras que con los narcoterroristas no y sobre la cual ha fundado una actitud muy pragmática sobre la extradición -ésta no es buena, pero debe aplicarse mientras no se haya fortalecido la justicia colombiana.

El otro tema en disputa era la posibilidad de una Asamblea Constituyente. El respaldo fue abrumador, según lo previsto. Ni los expresidentes, ni connotados constitucionalistas, ni influyentes comentaristas pudieron impedir una votación a favor de casi el 90 por ciento de las papeletas emitidas. Pero este es un proceso en el que lo más importante está aún por definir.

### 3. Lo novedoso

La parte más interesante del debate presidencial se jugó en el terreno de los candidatos que no tenían posibilidades de acceder a la Presidencia. Tanto así que tras las elecciones, con la aparición de una centroderecha encarnada por el Movimiento de Salvación Nacional y una centroizquierda en cabeza de la Alianza Democrática M19, parece esbozarse un nuevo mapa político nacional. Contra todo lo previsible, la ideología tendría más peso en las elecciones que un tema como el narcotráfico. Este, el asunto de más envergadura para el país, dio lugar a pronunciamientos muy débiles y poco claros por parte de todos los candidatos. Y los colombianos tampoco reclamaron mayor definición. Como si postergando

su solución las consecuencias presentes desaparecerían.

En el Partido Conservador sus dos candidatos, Gómez y Lloreda, revivieron la rivalidad ospinismo-laureanismo, que ya dura más de 40 años, excluyendo cualquier posibilidad de acceder a la Presidencia. El último asalto de la pelea por el liderazgo del conservatismo fue ganado ampliamente por Álvaro Gómez, quien se enfrentó a la estructura del partido en nombre de una nueva organización, el Movimiento de Salvación Nacional. Rodrigo Lloreda no logró ganar sino en los departamentos donde la maquinaria pastranista tiene un claro predominio, a saber, Antioquia, Caldas, Huila y Valle del Cauca. En conjunto, los conservadores también vieron disminuir su votación aunque no en la misma proporción de los liberales, lo cual debe atribuirse al carácter de "primarias" que tuvieron estas elecciones para el Partido Social Conservador, como ya había sucedido para los liberales en marzo, y a que Gómez pudo recoger una buena cantidad de votos de opinión. Así y todo, sumados sus votos, los dos candidatos conservadores sólo pudieron ganarle al candidato liberal en Antioquia, Boyacá, Caldas y Norte de Santander y, en todos los casos, por márgenes muy estrechos.

Lloreda, personero de una organización en crisis, más que un actor del último proceso electoral resultó una víctima de situaciones que si comprendió no decidió enfrentar. Para el socialconservatismo - término hoy equivalente a pastranismo- el panorama futuro tampoco aparece despejado si se considera que la única salida que se vislumbra en esa colectividad está encarnada por Andrés Pastrana. Habrá que ver si los

colombianos consideran al hijo mejor que al padre.

Dieciséis años después de participar por primera vez en unas elecciones presidenciales, Gómez obtuvo en 1990, 230 mil votos menos que en aquella ocasión. Sin embargo, su desempeño último ha sido considerado exitoso por todos los comentaristas y políticos. Alrededor de su campaña logró reunir al antiguo laureanismo, personero del viejo país político, junto con la nueva juventud conservadora, de raigambre netamente urbana y cercana a los postulados de la nueva derecha que en los años ochentas ha gobernado en Estados Unidos, Japón, Gran Bretaña y Alemania Federal. La experiencia de Álvaro Gómez le permitió adelantar la mejor de las campañas políticas que los colombianos pudimos ver en la televisión. Clara, bien manejada, haciendo énfasis en que el cumplimiento de la ley no es incompatible con la reconciliación y el diálogo. Esta flexibilidad, tal vez, le permitió obtener votos tanto en la derecha como en el centro, en este último caso a costa de Gaviria. Una prueba de esto es su éxito en Cundinamarca, donde obtuvo casi un tercio del total de su votación a nivel nacional.

Todavía es incierto qué vaya a suceder con el Movimiento de Salvación Nacional. Algunos han sugerido que es la simiente del primer partido legal de derecha en Colombia, para lo cual debería estimular el surgimiento de nuevos liderazgos. Sus esfuerzos por institucionalizarse y el nombramiento de liberales en cargos de dirección, permitieron pensar esto en algún momento; pero sus movimientos más recientes, centrados en la disputa con el pastranismo por la cuota burocrática que Gaviria ha prometido para el segundo

partido en votos, más bien reeditan la pugna entre ospinistas y laureanistas, donde aquéllos tienen los parlamentarios y éstos los votos de opinión.

A nivel partidista, el otro gran fenómeno fue precisamente la contraparte ideológica del Movimiento de Salvación Nacional, la Alianza Democrática M-19. Los hechos son dicentes: Antonio Navarro obtuvo un 12.5 por ciento de la votación y ganó en cuatro capitales departamentales, Barranquilla, Pasto, Santa Marta y Valledupar, y en ciudades tan importantes como Maicao y Yumbo. De paso, el triunfo del M-19 casi que ha borrado del mapa político del país a la Unión Patriótica y al Partido Comunista, que sólo vieron cumplido su llamado a la abstención en pequeños municipios de zonas como Urabá, Meta y el occidente de Cundinamarca. En las grandes ciudades el M-19 parece haberse nutrido del voto tradicional de izquierda pero aumentándolo en todos los casos. En la Costa Atlántica, el atractivo del M-19 amenaza ser muy inestable y puede dar lugar a conflictos muy agudos con los dueños tradicionales de esos votos. En zonas como el Valle del Cauca y Nariño su presencia augura ser más permanente.

Todo esto se logró en una campaña corta y accidentada en la que el principal activo del M-19 fue su reincorporación plena a la vida civil, como lo comprobó su actitud tras la muerte de Carlos Pizarro, y la manifestación de una actitud centrista, hechos que le permitieron cabalgar sobre el descontento y obtener triunfos tan sorprendentes como los de la Costa Atlántica. Las perspectivas parecen buenas. El M-19 está llamado a tener un papel fundamental en procesos como la Asamblea Constitucional y los nuevos procesos de paz con las guerrillas que así lo deseen -y para las cuales la votación

obtenida por el M-19 indica el único camino racional a escoger. Para cumplir esas tareas, por el momento el M-19 tiene una labor más inmediata y es su conformación como partido político pues su estructura de organización guerrillera fue desbordada por el volumen de votos obtenidos.

A diferencia del Movimiento de Salvación Nacional, la permanencia de la Alianza Democrática M-19 no está en cuestión, pero su posibilidad de constituirse en alternativa real de poder, por encima de ser una disidencia afortunada más, depende de la inteligencia con que maneje la participación en el gobierno de Gaviria y de la introducción de formas innovadoras de hacer política. Sin embargo, a casi dos meses de las elecciones, la definición de una política sobre participación ha quedado supeditada a los ofrecimientos de Gaviria, mientras que la tarea de reorganización va de manera muy lenta.

#### **4. Los instrumentos**

Ante el desafío que supusieron los asesinatos de los candidatos presidenciales, el Gobierno introdujo la financiación parcial de las campañas y otorgó gratuitamente generosos espacios de tiempo en los mejores horarios de la televisión. De ambas reformas, especialmente de la financiación, se venía hablando hacía varios años y nada se había decidido. La incapacidad reformista del Estado colombiano se vio superada por el curso mismo de los acontecimientos, que haría imperiosa su implantación. Esto se complementó muy acertadamente con el uso de la tarjeta electoral, cambio éste introducido por el Congreso de la República en la última legislatura ordinaria y que en un principio no generó una expectativa correspondiente con la

importancia que al final tuvo. El uso de la televisión y el tarjetón permitió que los candidatos -los sobrevivientes- emularan bajo las condiciones más equitativas que se hayan visto en Colombia. Ambos factores están en la base del éxito relativo de las campañas de Álvaro Gómez y Antonio Navarro y, en parte, en el desempeño menos afortunado de Gaviria y Rodrigo Lloreda.

La bondad de estas medidas ha sido reconocida por la opinión pública. Por decir lo menos, resulta curioso que novedades tan poco costosas políticamente, por parecer apenas formales, hayan tenido un significado y unas consecuencias tan importantes. La democratización de las elecciones en Colombia, incluida la que elija la Asamblea Constitucional o Constituyente, depende del uso del tarjetón en todas ellas y de la disponibilidad de los medios de comunicación para las distintas campañas políticas. No es imposible que la historia política colombiana entre a partir de entonces en una etapa totalmente diferente, más moderna y democrática.

#### **5. Lo inexplicable**

Ya que se han sentado las bases, el interrogante que reclama ser considerado es: ¿Por qué, en contra de todas las tendencias históricas, disminuyó entre marzo y mayo la participación electoral? No sólo eso. ¿Por qué disminuyó la votación entre las elecciones presidenciales de 1986 y las de 1990, también en contravía de todas las tendencias? Y esto ocurrió justo en unas elecciones en que el abanico de posibilidades fue comparativamente amplio. En Colombia se vota poco, es cierto. Pero el abstencionismo no ha tenido nunca un carácter orgánico tal que pueda suponerse que signifique algo distinto a desgano

para votar o desconocimiento de lo que está en juego o, a lo más, una incierta desconfianza sobre lo que es la política.

La primera afirmación fue que el ambiente de zozobra y temor creado por los atentados dinamiteros hizo permanecer en sus casas a muchos de los votantes. Pero este argumento no es contundente, puesto que en las tres ciudades más grandes del país, víctimas de esos hechos, la votación, aunque no aumentó, tampoco disminuyó de manera apreciable entre marzo y mayo.

Las explicaciones del incremento de la abstención deben hallarse en otra parte, en razones menos dramáticas. De una parte, el voto clientelista resultó menos efectivo que nunca. A medida que las campañas parlamentarias crecen en costos, resulta más difícil para los caciques esforzarse para elegir presidente. Menos aún si ese esfuerzo debió ser doble por la consulta liberal de marzo y con un tarjetón que limitaba mucho sus posibilidades de control sobre el voto efectivo de sus huestes. Adicionalmente, éstas debieron resentir el calor y la embriaguez asociadas a las campañas hechas en plaza pública.

Por su parte, el votante de opinión, por lo menos el cercano al partido liberal debió pensarlo dos veces antes de votar por Gaviria dos veces seguidas. Incluso razones tan triviales como que la elección coincidiera con un puente festivo pudieron haberle desalentado. Todas estas circunstancias están por estudiarse. Pero cabe recordar que en esto también tienen una responsabilidad muy grande el Gobierno Nacional y la Registraduría, que enfrascados en una pelea ridícula, optaron por cerrar veinte días antes de lo previsto las inscripciones de cédulas.

## 6. Lo ausente

No hubo carro-bombas el día de elecciones. Muy distinto sería el panorama político si en cualquier ciudad del país algún puesto de votación hubiera sido objeto de un atentado. A nadie escapa que las elecciones fueron el objetivo de un proyecto desestabilizador del que no se conocen sus inspiradores, ni sus alcances, ni sus propósitos finales. Las autoridades pudieron parar la acometida final deteniendo a los ejecutores directos, pero los autores intelectuales permanecen aún libres y desconocidos, al acecho de las políticas y medidas que tome el próximo gobierno.

## 7. El futuro (y el final)

La introducción del tarjetón y el uso intensivo de la televisión determinaron unas elecciones presidenciales más abiertas, más sensibles que nunca a las aspiraciones del país. Así, el significado de las elecciones de mayo ha llegado a ser opuesto al que tienen los comicios para corporaciones públicas. En aquéllas la gente expresa su sentir, en éstas una porción muy importante de los sufragios se encuentra condicionada por el uso que hacen los políticos de todo el arsenal clientelista.

El manejo discrecional y poco ortodoxo que hace la clase política de los recursos del Estado es la única explicación posible para la actual oposición entre ella y el país. Los colombianos se favorecen en mayor o menor grado de esos bienes y servicios mediatizados por los caciques, les retribuyen con sus votos y luego les resulta inexplicable cómo llegan al Parlamento esos figurones. Los políticos, por su parte, deben orientar todos sus esfuerzos para hacerse elegir una y otra vez o para encumbrar a quienes los

puedan ayudar en esa tarea, perdiendo en el empeño el sentido de la tarea política.

Si la ciudadanía se siente dependiente de sus representantes políticos y sus intereses le son opuestos, para el Ejecutivo la clase política cumple marginalmente las funciones de puente de los intereses regionales pero sobre todo es un obstáculo ineludible para su tarea. El Congreso debe aprobar sus proyectos y programas y esto se consigue dándole auxilios o cargos. En éstos los partidos, como en Fuenteovejuna, todos a una -jóvenes y viejos, de izquierda y de derecha-, están esperando qué decide Gaviria sobre la "governabilidad", que es como le llaman en el partido liberal a la repartija burocrática. Y luego estarán al acecho de las decisiones en materia de institutos descentralizados y gobernaciones y de allí para abajo. La colaboración que den al Gobierno cada uno de los parlamentarios será directamente proporcional al número de puestos y el volumen de los recursos públicos de que puedan disponer.

Pero los parlamentarios no son completamente dependientes del Gobierno Nacional en cuanto a la manipulación del erario. Su coto propio se denomina Contraloría General de la República, la que además de varios miles de cargos es precisamente la que vigila la adecuada destinación de los auxilios parlamentarios -los ratones cuidando el queso-, y mesas directivas del Senado y Cámara, botín nada despreciable por la autonomía presupuestal con que cuenta el Congreso y que se expresa en fenómenos como los supernumerarios y los viajes injustificados al exterior. Es en esta pugna donde se expresa la fortaleza de las distintas fuerzas políticas. Los samperistas fueron los ganadores, lo que coloca de una vez a su jefe en la primera fila de los

candidatos de 1994 -así es en Colombia, los resultados de una elección son apenas el abrebocas de la siguiente-, mientras que los galanogaviristas y los duranistas entraron en crisis, los primeros por la disputa entre los galanistas de siempre y los recién llegados y, los segundos, por la falta de un derrotero tras la derrota de Durán y la renuncia del contralor González. Los socialconservadores y, sobre todo, el Movimiento de Salvación Nacional debieron resignarse a ver qué migajas dejaban caer de su mesa los voraces liberales. Y la izquierda, ni fu ni fa.

Esta oposición entre país nacional y país político va a tener su más dura batalla en la Asamblea Constitucional. El presidente de la República, árbitro de esa pugna en la que además impone las reglas del juego, parece decidido a dar garantías a ambos contendientes. Pero mientras esta rivalidad se resuelve a la luz pública, subsiste agazapado ese sector oscuro y desconocido que aunque no pudo detener las elecciones, parece fortalecerse de todas las disensiones que separan a los colombianos y que en cualquier momento puede dar un nuevo golpe.

## ESCENARIOS POSIBLES DE COLOMBIA EN LOS 90

**Eduardo Pizarro Leongómez\***

En un seminario desarrollado en la Universidad de California, en San Diego, nos reunimos en el mes de diciembre del año pasado un grupo de académicos colombianos y estadounidenses, con objeto de reflexionar sobre la crisis colombiana y sus proyecciones posibles<sup>90</sup>. En la última sesión se discutieron los probables escenarios políticos del país para la década de los noventa. El debate suscitado nos inspiró para el desarrollo de estas notas.

Según nuestra perspectiva, cuatro son los escenarios posibles:

- a. Una polarización extrema con tendencias hacia la guerra civil;
- b. Un continuismo conflictivo acompañado de soluciones intermedias;
- c. Una recomposición autoritaria de derecha y un aumento del poder militar;
- d. Una apertura democrática con mecanismos de incorporación de nuevas fuerzas políticas al juego electoral.

Es, sin duda, sorprendente que los colombianos estemos enfrentados a escenarios políticos tan disímiles para los próximos años y que todos tengan, en la

visión de distintos analistas, un nivel de posibilidad equivalente. Esta incertidumbre no cobija solamente a los medios académicos, sino a la opinión pública en general, pues no existe suficiente claridad con respecto a las perspectivas institucionales del país en la próxima década.

Una de las cosas que diferencian a una nación en crisis como la colombiana, en relación con naciones con mayor estabilidad política es, pues, la gran incertidumbre con respecto a su futuro. En un país con una cierta estabilidad las reflexiones académicas o el debate público se centran normalmente en torno a las consecuencias de un cambio de gobierno como resultado de unas nuevas mayorías electorales o., a lo sumo, en las implicaciones de una renovación política más o menos tajante. Por ejemplo, debido al cambio de orientación sufrida por el poder político, gracias al traspaso del poder de un partido de orientación conservadora a uno de signo socialista, o viceversa.

En la Colombia de hoy, afectada por una crisis de tan hondo calado reviste, pues, interés una reflexión sobre las opciones que se vislumbran para el futuro nacional. El conocimiento de las opciones en juego nos permitirá actuar con previsibilidad para orientar al país hacia una salida a la crisis actual, en concordancia con nuestros valores democráticos. Este puede ser el interés de un análisis prospectivo.

Inicialmente intentaremos mostrar los escenarios posibles tomando en consideración tanto los factores que juegan a favor de estas opciones como los que las contrarrestan. Nuestra perspectiva es la de que en Colombia el primer escenario considerado tiene muy pocas probabilidades, a diferencia de los otros

---

\* Sociólogo, investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

<sup>90</sup> Las ponencias del Seminario sobre "La crisis política colombiana: estrategias de recomposición, violencia y movilización popular (1982-1989)", serán publicadas próximamente con el título *Crisis política y actores sociales de la Colombia actual*, Bogotá, Tercer Mundo, 1990.

tres que ameritan una reflexión detenida. Por ello, haremos un mayor énfasis en su análisis. Con relación a la recomposición autoritaria intentaremos delinear un perfil de la derecha colombiana con objeto de dilucidar su potencialidad como actor político y, por tanto, su capacidad para imponer una salida autoritaria a la crisis nacional. Y con respecto a la cuarta opción, mediante un breve análisis de la coyuntura actual, intentaremos vislumbrar las posibilidades de una salida democrática a la actual crisis que vive el país.

### **a. Polarización extrema y guerra civil**

En el conocido Documento de Santa Fe, elaborado por un lobby de intelectuales ligados a la derecha republicana, entre ellos el exembajador en Bogotá, Lewis Tambs, se plantea este escenario catastrofista como destino ineluctable del país<sup>91</sup>. Esta es una perspectiva que comparten muchos miembros del medio académico norteamericano.

Sin embargo esta es, a mi modo de ver, la opción menos probable. Si entendemos por guerra civil un conflicto bipolar en el cual se enfrentan dos polos definidos (gobierno/ oposición), que buscan acumular el poder político y militar indispensable que les permita resolver a

su favor el conflicto e imponer un proyecto de sociedad, estamos lejos en Colombia de tal situación.

En el país lo que tenemos es un conflicto multipolar y desvertebrado, en donde se presentan diversos actores inmersos en la violencia: narcotráfico, paramilitarismo, grupos de autodefensa, sicarios, guerrilla, ejército, delincuencia organizada y difusa. En una situación tal, ninguno de los actores involucrados en el conflicto estratégico por el control o la conservación del Estado (guerrilla/gobierno), tiene la capacidad para acumular el suficiente poder para doblegar a su adversario. La "insurgencia crónica" ha sido una de nuestras constantes en las últimas tres décadas. E igualmente la fragmentación y debilidad del Estado, y su ya prolongada pérdida del monopolio de las armas.

Por otra parte, un conflicto bipolar implica que existan actores estructurados y, por el contrario, lo que se evidencia en el país es un profundo fraccionamiento de los sectores enfrentados. Es el caso del movimiento guerrillero, por ejemplo, que unificado hace poco más de dos años en torno a la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, hoy se encuentra con un grupo integrado a la vida civil (M-19), tres en proceso de negociación (EPL, Quintín Lame y PRT) y dos en confrontación con el Estado (FARC y ELN). Este es también el caso del propio Estado, fraccionado por diversas visiones del manejo del orden público, no siempre coincidentes. Incluso un actor aparentemente desprovisto de visión estratégica, pero con un alto poder desestabilizador como el narcotráfico, se encuentra igualmente fraccionado debido al enfrentamiento entre los carteles de la droga.

---

<sup>91</sup> "Colombia se enfrenta a una doble amenaza a su seguridad y a sus instituciones democráticas básicas. Una de estas amenazas es la insurgencia respaldada por los comunistas que en la década del 80 creció en tamaño y magnitud. Si las actuales tendencias continúan, Colombia se tornará en otro El Salvador para mediados del 90, si no antes. Pero a diferencia de esa pequeña nación centroamericana, Colombia se enfrenta también a otro enemigo: el poderoso y bien organizado cartel del narcotráfico (...)" ("Santa Fe II. Una estrategia para América Latina en la década del noventa", en *Voz Suplemento*, Bogotá, enero 12 de 1989, p. 10).

Un tercer elemento que juega en contra de la guerra civil como escenario posible es la ausencia de una violencia de carácter nacional, como sí es el caso, por ejemplo, de El Salvador en donde se presentan dos polos claramente diferenciados, provistos de estrategias globales y con una actividad que copa la geografía nacional. En Colombia lo que presenciarnos es la existencia de múltiples conflictos regionales, de una abigarrada geografía de la violencia. Aun cuando existan actores que disponen de estrategias nacionales, como las Fuerzas Armadas, el resto o son grupos regionales (tales como el movimiento Quintín Lame) o sólo disponen de una precaria presencia global. En cada región en conflicto agudo varían los actores enfrentados, los intereses en juego y las alianzas locales. Incluso los movimientos guerrilleros sólo pueden ser considerados en su dimensión regional, así tengan como objetivo una estrategia de poder nacional. En efecto, la guerrilla colombiana no ha podido alcanzar un nivel de representación política que le permita polarizar nacional o socialmente al país, a diferencia de los grupos insurgentes en Cuba y Nicaragua. En estos dos países, tanto el Movimiento 26 de Julio como el Frente Sandinista de Liberación Nacional, alcanzaron un alto nivel de representación política gracias a la existencia de un adversario externo (dimensión nacional), ligado estrechamente con una dictadura repudiada (dimensión antidictatorial). En Colombia, la guerrilla ha logrado a lo sumo niveles de representación de intereses locales o adhesiones por razones ideológicas.

Finalmente, es importante señalar que en Colombia, a diferencia de la otra nación suramericana que sufre una crisis similar, el Perú, la crisis política no ha coincidido hasta el momento con una crisis

económica de las mismas dimensiones. La relativa estabilidad de nuestra economía le ha permitido al sistema político absorber muchas tensiones sociales. En cambio, en el Perú la crisis está asumiendo modalidades catastróficas por la confluencia de ambos factores. Y de otra parte, en el país a diferencia de El Salvador, la guerrilla no ha logrado afectar significativamente la economía, a pesar de los actos de sabotaje económico del Ejército de Liberación Nacional (ELN) contra nuestros recursos naturales. El crecimiento económico ha continuado a pesar del clima de violencia, y salvo que el país entrara en una improbable recesión profunda en los próximos años, el factor económico no lo hemos considerado como una variable determinante de los escenarios posibles.

Existe, sin embargo, un factor que podría jugar a favor de este escenario catastrofista: la creciente criminalización de las naciones andinas debido al tráfico de drogas y la decisión norteamericana de enmarcar este tráfico en el dominio de su seguridad nacional. El intento de hacer de Colombia el "Vietnam de la lucha contra las drogas", por parte de las administraciones Reagan y Bush, ha tenido y podrá seguir teniendo un efecto profundamente desestabilizador, si el nuevo gobierno colombiano no introduce serias rectificaciones en la cuestionada política antidrogas actual.

#### **b. El continuismo conflictivo**

El segundo escenario contemplado es el de una vía continuista con algunos ajustes limitados. Existen muchos factores que actúan a favor de esta opción. El primero y el más importante es la caracterizada inercia nacional de los últimos años, que se ha expresado, por ejemplo, en la ausencia de medidas tendientes a un

ajuste significativo del rumbo nacional, a pesar del creciente deterioro de la vida del país en múltiples planos. Esta inercia nace, a nuestro modo de ver, de la ausencia de un liderazgo consolidado y de un propósito nacional que convoque y movilice a los colombianos. En cuanto a lo primero, la experiencia de los últimos años muestra unos partidos tradicionales profundamente fraccionados e inmersos en una crisis palpable de liderazgo, así como a unos mandatarios que no han podido contar con un partido de gobierno para el desarrollo de sus gestiones. En cuanto a lo segundo, con la sola excepción de los dos primeros años del cuatrienio belisarista en que se creó una opinión pública sensible y movilizada en torno a la paz, en Colombia no ha existido un solo propósito nacional que convoque al país. ¿Cómo, entonces, buscar un rediseño en nuestro entorno político, si no existe ni quién lo lidere ni quién cuente con la legitimidad suficiente para ganar la adhesión ciudadana? ¿Podrá ser la Asamblea Constitucional el marco de esa causa común nacional hoy ausente?

Por otra parte, en el corto plazo, puede influir en esta perspectiva continuista el poder estabilizador que tiene en Colombia el ritual electoral y ante todo la designación de un nuevo mandatario. El presidente electo goza siempre de un cierto margen de autonomía y de expectativa ciudadana, al menos en los inicios de su mandato. Suponiendo que el nuevo mandatario, César Gaviria, tuviese una visión de índole continuista podría empeñarse con algún éxito en imponer esta vía. Finalmente, puede jugar a favor de esta opción una Asamblea Constitucional bajo control de la clase política tradicional, que aproveche esta institución con el objeto de buscar su relegitimación,

gracias a unas innovaciones formales a nuestra Carta Fundamental.

Pero existen, igualmente, factores que van en contravía de esta perspectiva. En primer término, la degradación persistente del conflicto colombiano, en la medida en que hemos ido pasando imperceptiblemente de una guerra de insurgencia-contra-insurgencia a una situación de terror y contra-terror, donde se han ido desdibujando las motivaciones políticas de la confrontación. A esta situación se añade la superposición creciente de las múltiples violencias que sufre el país, el "fuego cruzado" de que hablara Enrique Santos Calderón en el título de su última obra. Colombia, más que El Salvador, en donde existe una cierta racionalidad en el conflicto bipolar guerrilla/Estado, se asemeja al Líbano, país en el cual la multiplicidad de conflictos superpuestos de índole religiosa, política y étnica conlleva la total pérdida de transparencia. Sin duda, desde la publicación del informe Colombia: Violencia y democracia<sup>92</sup> en 1987 a hoy, todos los indicadores cuantitativos tienden a mostrar un deterioro preocupante: tasas de criminalidad e impunidad, número de homicidios, población carcelaria, etcétera.

En esta tensión continuismo/conflicto, en donde el propio continuismo ahonda los factores de fricción al mantener sin resolver múltiples contradicciones que atraviesan nuestra sociedad, creemos que es poco viable mantener sin rectificaciones más o menos profundas el rumbo actual del país. Por ello, consideramos que una reformulación política se

---

<sup>92</sup> Varios autores, *Colombia: Violencia y democracia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1987.

impondrá tarde o temprano en los próximos años.

### c. La recomposición autoritaria

El tercer escenario posible que mencionamos es el de una recomposición autoritaria del Estado, como respuesta a la crisis que sufre el país. En muchos estamentos de la sociedad colombiana (hacendados, oficiales de las Fuerzas Armadas, sectores empresariales y políticos), existe una percepción creciente sobre la ingobernabilidad de nuestro sistema político, sobre la fragilidad de las instituciones para enfrentar los múltiples desafíos que soporta, y coinciden en la necesidad de un gobierno de mayor autoridad para superar el caos actual.

Los hechos ocurridos en el país en los últimos meses nos llevan a formular una serie de interrogantes iniciales: ¿Estamos en presencia de un complot de extrema derecha?; ¿se presenta hoy un sector de esos rasgos ideológicos interesado en desestabilizar políticamente al país? Existe un factor que puede favorecer esta hipótesis y es el creciente dislocamiento del Estado en el manejo del orden público interno. En los últimos años se ha ampliado el abismo entre la cúpula civil del Estado y los altos mandos militares, en torno al manejo del orden público. Para los primeros, el narcoterrorismo se ha constituido en el principal adversario dada su inmensa capacidad desestabilizadora, mientras que la guerrilla tiende a ocupar un plano secundario o es susceptible de neutralización mediante la política de paz. Para los segundos, por el contrario, en el marco de la visión maniquea que los alimenta ideológicamente, la amenaza comunista continúa siendo el desafío central que debe enfrentar nuestro Estado, mientras que el narcotráfico o es una

mera actividad delincuencial o es simple y llanamente un eficaz aliado en la guerra de contrainsurgencia. Los nombres de los narcotraficantes Gonzalo Rodríguez Gacha y Fidel Castaño, adalides de la lucha anticomunista y fieles aliados de los mandos militares en sus zonas de actividad, son el mejor testimonio de esta preocupante dislocación del Estado. Esos dos oscuros personajes constituyen, además, una preocupante evidencia del aporte no desdeñable del narcotráfico en la gestación de una extrema derecha en el país.

Creo que este es uno de los principales elementos que podría conducir a una crisis estatal, en la medida en que las perspectivas que manejan sus agentes no coincidan sobre un tema de tanta prioridad. Una quinta columna interna tiene un efecto devastador en la unidad de criterios y acciones gubernamentales.

Pero, más allá de estos conflictos en el marco del Estado, la consolidación de este escenario requiere que exista en el país un grupo de derecha organizado y con un proyecto común. Consideramos de enorme interés comenzar a formular hipótesis al respecto.

En la última década resurgió con fuerza la derecha a nivel internacional. Reagan, Thatcher, Kohl y Nakasone eran sus adalides más visibles. Aun cuando se había discutido en la década anterior el fin de las ideologías, y la distinción entre izquierda y derecha aparecía como un anacronismo, la nueva derecha o el neoconservatismo o el neoliberalismo o incluso el neoliberalismo conservador, no importa la etiqueta, mostraban que esta

postura no estaba dispuesta a abandonar tan pronto el escenario<sup>93</sup>.

Incluso en un artículo que ha causado un interés mundial, "¿El fin de la historia?"<sup>94</sup>, el subdirector de planificación política del Departamento de Estado de los Estados Unidos, Francis Fukuyama, sostiene una tesis radical: la "idea" de Occidente, finalmente se ha impuesto en el mundo. Y las corrientes alternativas han entrado en franca bancarrota.

América Latina no escapa a esta realidad. En el dossier titulado "La nueva derecha latinoamericana", la revista de la socialdemocracia editada en Caracas, Nueva Sociedad, subraya que "un fantasma recorre América Latina (...). Se trata de la nueva derecha, que bajo distintas formas surge en los países de la región, buscando su legitimación en las urnas y en la cátedra, antes que por la vía del golpe militar -como ocurría hace algunos lustros-, cuando ese era el único recurso al que se acudía para imponerlos postulados conservadores"<sup>95</sup>.

En efecto, en los últimos años han aparecido en todo el continente grupos de intelectuales de derecha que, apoyados por sectores empresariales o partidos conservadores, se han dedicado a poner en cuestión esquemas políticos y económicos tradicionales en esta parte del mundo. Sus ejes ideológicos son los mismos cinco "antis": anticomunismo, antipopulismo, antitercermundismo,

antisindicalismo y, ante todo, antiestatismo. Este último estaría fundado, por una parte, en un fetichismo á ultranza de los beneficios del mercado (así sea en el deformado mercado de nuestros países) y, por otra, en un manejo decisonal del Estado, la empresa privada y los medios de comunicación, con base en una nueva tecnoburocracia alimentada por diversas corrientes académicas. Las Escuelas de los derechos de propiedad, de las expectativas racionales, del capital humano, de la elección pública o la conocida Escuela monetarista de Chicago, son las inspiradoras de estos núcleos que se extienden a lo largo de nuestros países<sup>96</sup>. Sin duda, son el Movimiento Libertad de Mario Vargas Llosa y el Instituto Libertad y Democracia de Hernando de Soto, autor del bestseller *El otro sendero*, los más conocidos. Pero, igualmente, y provenientes de institutos o movimientos similares son conocidos el Informe Kuczynsky-Simonsen titulado "Una estrategia de crecimiento para América Latina" (1987), el libro del politólogo venezolano Aníbal Romero, *La miseria del populismo*, los análisis de Emeterio Gómez tales como su "Estrategia económica y estructura socio-política en Venezuela", las obras del extinto Carlos Rangel, del ensayista y poeta mexicano Octavio Paz, del escritor argentino Mariano Grondona o del exiliado cubano Carlos Alberto Montaner.

En buena medida, la emergencia de estas corrientes a nivel internacional ha respondido a necesidades de orden económico. En Europa y los Estados Unidos se ha buscado romper con los moldes heredados de las corrientes keynesianas y su visión del Estado benefactor,

<sup>93</sup> Mario Jaramillo, "¿Por qué es triunfante la derecha?", en *Ciencia Política*, No. 11, Bogotá, 2o. Trimestre de 1988.

<sup>94</sup> Francis Fukuyama, "¿El fin de la historia?", en *Estudios Públicos*, No. 37, Santiago de Chile, Verano, 1990.

<sup>95</sup> "La derecha rediviva", en *Nueva sociedad*, No. 98, Caracas, p.102.

<sup>96</sup> Samuel Moncada, "Derecha intelectual y grupos de empresarios", en *Nueva Sociedad*, op. cit., p. 117

mientras que en América Latina se ha buscado superar los desajustes heredados de movimientos populistas o de costosas dictaduras militares. En Colombia, por el contrario, donde en términos generales ha existido unanimidad de las élites en torno al modelo de desarrollo económico implantado en el país hace ya varios lustros, de claro corte neoliberal, la emergencia de grupos de derecha tiene connotaciones casi que exclusivamente de orden político. Se trataría, en algunos casos, de una simple recomposición de la vieja derecha tradicional que se encontraba desdibujada en el espectro político y que insurge hoy de nuevo en el panorama político con el Movimiento de Salvación Nacional; o se trataría, en otros casos, de la conformación de una derecha neoliberal, atenta al debate internacional, uno de cuyos ejemplos se encuentra en los sectores aglutinados en torno a la revista Ciencia Política y en la organización que ésta anima, el Instituto de Estudios Políticos, que dirige el industrial antioqueño Hernán Echavarría Olózaga.

Es posible que la tradicional distinción entre derecha e izquierda tienda a desaparecer por anacronismo en los próximos años. Sea por la convergencia de los dos sistemas (Herbert Marcuse), por el triunfo universal del liberalismo (Francis Fukuyama) o más simplemente por la distensión internacional que se prevé más profunda que en el pasado. Pero este anacronismo en el plano de las ideas no implica que desaparezcan mecánicamente las izquierdas y las derechas como realidades sociológicas. De hecho, como hemos visto, existe una recomposición internacional de corrientes de derecha, y en Colombia existen sectores que se autoconciben bajo estas etiquetas.

Pero en nuestro país, más que una derecha doctrinaria que sólo se halla en proceso de conformación o de recomposición, existe una extrema derecha punitiva nacida de la violencia contemporánea. La derecha doctrinaria, cuyos últimos representantes (Laureano Gómez, Gilberto Alzate, Jorge Leyva) desaparecieron hace ya varios lustros, ahogó su proyecto histórico en el holocausto de la Violencia. La derecha cavó su propia tumba. "Pensamiento de vencidos, pensamiento vencido", como diría Simone de Beauvoir. Generosos, los colombianos no dejaron morir en Madrid -como a tantos otros dictadores de triste recuerdo del continente- al principal responsable del holocausto. Le permitieron, por el contrario, ser uno de los gestores del Frente Nacional.

El "síndrome de la Violencia" actuó, sin embargo, como un factor inhibitorio para volver a actuar a rostro descubierto. La vieja derecha se desdibujó en el panorama político. Y como hemos dicho, la nueva derecha civilista, que hoy se mueve con fuerza en América Latina, apenas se esboza en Colombia.

Nuestra tesis es, pues, que mientras en América Latina, tras el colapso de los regímenes de seguridad nacional, emerge una nueva derecha que asume su papel a la luz del día y en el terreno de la disputa democrática, en Colombia ésta asume la modalidad del terrorismo en clara contravía a los procesos democratizadores que vive el continente.

Sus orígenes se encuentran en el prolongado y desgarrador conflicto que ha vivido el país en la última década. Por una parte, los excesos criminales de la guerrilla que mediante el secuestro y la extorsión ha generado en parte como reacción, la configuración de grupos

paramilitares y de autodefensa en múltiples zonas del país. Por otra parte, el colapso de la rama jurisdiccional que ha facilitado la emergencia de distintas modalidades de justicia privada y que ha llevado a múltiples élites regionales (Valle, Antioquia, Risaralda) a estimular "operaciones de limpieza" para disminuir las tasas de criminalidad. Y finalmente, la nefasta doctrina de la Seguridad Nacional que, pese a las afirmaciones contrarias de los mandos militares, sigue alimentando ideológicamente a nuestras instituciones castrenses. Esta doctrina, cuyo ideario es contrario a nuestras instituciones democráticas, tiene como eje el obsoleto conflicto Este/Oeste y sus bases son la llamada geopolítica de las fronteras ideológicas, la idea del "enemigo interior" y la noción de "guerra total".

En un contexto como el colombiano caracterizado por un conflicto multipolar y difuso, las extremas derechas sólo se presentan como aparatos, es decir, como organizaciones sin reales raíces sociales y sin que el país se sienta ni convocado ni movilizado. Se trata, pues, de una derecha de la retaliación o de los privilegios, en medio de confusas u oscuras justificaciones. Derecha raquíca en el plano ideológico, pero poderosa en su capacidad desestabilizadora. En el conflictivo contexto del país, estas fuerzas de extrema derecha pueden jugar un papel extremadamente riesgoso para la continuidad de nuestras instituciones democráticas. Este es el caso de múltiples dirigentes políticos, tanto liberales como conservadores, locales o regionales, comprometidos hoy con complejas redes de violencia en sus zonas de influencia y que atentan contra políticas de interés estratégico para el país, como la paz y la reconciliación nacional.

Múltiples preguntas sin respuesta todavía nos plantean los últimos acontecimientos del país.

¿Se halla hoy esta derecha punitiva en proceso de centralización?; ¿dispone de un proyecto estructurado tendiente a crear un vacío de poder?; ¿tiene esta extrema derecha coincidencias limitadamente funcionales con el narcoterrorismo o, por el contrario, coincidencias estratégicas, es decir, se trata de una narcoderecha?

Sin entrar a considerar otros factores, podríamos afirmar que la ausencia de una derecha institucionalizada produce el mismo vacío que la ausencia de una izquierda democrática: ante la inexistencia de unos canales de representación política, se expresan a través de modalidades extremistas. Tanto el Movimiento de Salvación Nacional como la Alianza Democrática M-19, en la medida en que permitan organizar a las viejas y a las nuevas derechas, así como a la izquierda civilista, pueden servir de factores estabilizadores de nuestro sistema político.

En conclusión, la persistencia sin atenuantes ni controles de las actividades de la derecha punitiva puede conducir al país por la vía del despeñadero, del vacío institucional, de la degradación persistente del conflicto. Pero, de otra parte, la emergencia de una derecha organizada y con amplio juego político puede conducir a un aislamiento de los sectores ultraderechistas o incluso a su integración y canalización.

#### **d. La modernización democrática**

Finalmente, una cuarta opción sería la modernización democrática del Estado, con sistemas de incorporación de nuevas fuerzas al sistema político.

Existen factores en contra y a favor de esta opción. En cuanto a los primeros se halla la enorme resistencia que presentan los sectores partidarios a ultranza del statu quo, quienes se oponen a cualquier renovación política e incluso generacional. El genocidio sufrido por la Unión Patriótica es, sin duda, el mejor ejemplo de la rigidez y de la resistencia que existen en nuestro medio para la ampliación del espacio de la disputa democrática, así como de la incapacidad (y en muchos casos complicidad) del Estado para controlar estos sectores.

A este clima de intolerancia se añade la propia incapacidad demostrada en décadas por la izquierda para construir un movimiento urbano, moderno y alternativo. En Colombia, la izquierda se militarizó desde muy temprano al asumir como eje estratégico de su acción la actividad insurgente, precipitando al país en una polarización ideológica extrema. Por ello, lo más civilizador en términos políticos para el país es la conformación de una izquierda democrática fuerte, que permita despolarizar el conflicto, que sirva de colchón para amortiguar las tensiones que vive la sociedad colombiana, y que ejerza una presión democratizadora. Esta es, sin duda, la función que está llamada a cumplir la Alianza Democrática M-19, tal como quedó definido en su reunión plenaria del 20 de junio, donde se proyectó su trabajo hasta las próximas elecciones y se aprestó a integrar a otras organizaciones, ante todo a los grupos guerrilleros que se hallan en proceso de reincorporación.

Además de esa posibilidad que jugaría a favor de una perspectiva democrática en Colombia, otros factores favorables podrían ser la reincorporación a la vida civil de nuevos grupos insurgentes, así como de los movimientos de autodefensa

del Magdalena Medio. En cuanto hace a los primeros, las negociaciones que se adelantan actualmente con el Ejército Popular de Liberación (EPL), el grupo indigenista Quintín Lame y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), parecen andar por buen camino. La materialización de estos acuerdos podría contribuir a ahondar los objetivos del proceso de paz, que de una u otra manera se inscriben en el proceso internacional de distensión Este/Oeste y en el impacto de la Perestroika en el movimiento revolucionario mundial.

En cuanto hace a la desmovilización y entrega de las armas por parte de los grupos de autodefensa, éste podría ser el inicio del desmonte de los grupos paramilitares en el país, que han sido los responsables de los principales genocidios perpetrados en los últimos años.

Ahora bien, los resultados de las últimas elecciones nos permiten ser moderadamente optimistas con respecto a la posibilidad de una salida democrática a la crisis nacional. Estos resultados no son sorprendentes si tomamos en consideración los cambios vividos por el país en los últimos años, que crearon el piso sobre el cual se asientan estos hechos. En especial, el ascenso en la movilización y la participación ciudadanas, que se ha acompañado de la ampliación de una cultura democrática y participativa en sectores cada vez más amplios de la población. Este proceso de democratización parainstitucional que ha contemplado el país en la última década, tiende a incidir en forma creciente en la vida política. Su impacto está a la vista.

Alfonso López Michelsen, quien ha acostumbrado al país a sus pequeñas fórmulas sintetizadoras de la coyuntura política (quién no recuerda su "si no es

Barco, ¿quién?"), se refirió a las elecciones de marzo como una "pequeña revolución política". Su diagnóstico fue totalmente acertado, no sólo si se piensa en los comicios de marzo, sino también en los sorprendentes resultados dos meses después en las elecciones presidenciales.

Analicemos inicialmente por separado ambos episodios, que nos permitan plantear algunas conclusiones generales.

En las elecciones de marzo se dieron tres hechos de gran significación para el futuro. Por una parte, la escogencia del candidato liberal mediante el voto popular. Por otra parte, la sorprendente votación obtenida por el M-19 a sólo dos días de su desmovilización y reincorporación a la vida civil. Y por último, el éxito de la llamada "séptima papeleta" impulsada por el movimiento estudiantil, que le abriría paso al decreto gubernamental que condujo a la aprobación en el mes de mayo de la anhelada Asamblea Constitucional que el país demandaba.

En estos tres hechos se estaba incubando la "pequeña revolución". No sólo en cuanto al cambio de los hábitos políticos mediante la democratización en la elección del candidato liberal y la votación por la "séptima papeleta" sino, y ante todo, debido a la materialización de un proyecto de izquierda democrática que entraba a disputarle a los partidos tradicionales su legitimidad en los centros urbanos. La izquierda abandonaba su marginalidad tradicional como "retaguardia armada de los colombianos", para buscar un apoyo en capas de la población que no se sienten representadas en los partidos tradicionales, ni en los movimientos insurgentes, ni en la izquierda comunista.

Estos hechos alentadores se presentaron, sin embargo, en un clima de violencia sin antecedentes en el país. Tres candidatos presidenciales asesinados en escasos ocho meses ponen de manifiesto que, entre las fuerzas dispuestas a desestabilizar al país y las fuerzas comprometidas con una salida democrática a la crisis nacional, no se ha jugado todavía la última partida.

Las tendencias más pronunciadas ocurridas en el mes de marzo se confirmaron en las elecciones presidenciales del 27 de mayo. En primer término, la votación de la Alianza Democrática M-19 se amplió hasta el punto de colocarse por encima del candidato social-conservador Rodrigo Lloreda. A este hecho, se añadió la significativa votación proveniente desde la derecha en apoyo al candidato del Movimiento de Salvación Nacional, Álvaro Gómez Hurtado. O sea que entre el Partido Liberal y el Partido Social Conservador, se colocaron dos fuerzas que podrán ser la base de una ampliación del espectro político colombiano en esta década. Por otra parte, más de cinco millones de colombianos votaron a favor de la Asamblea Constitucional, base futura de una posible renovación democrática de nuestras instituciones. Finalmente, la introducción del tarjetón y la presencia de la televisión de lleno en el debate electoral, no sólo condujo a un comienzo de saneamiento de nuestro sistema electoral sino, ante todo, a la posibilidad de que fuerzas políticas sin un aparato de índole nacional pudieran llegar con sus ideas y con sus votos a todo el país.

Si las tendencias observadas en la conducta electoral se mantienen (ante todo la diversificación del espectro político), así como las reformas introducidas en las técnicas electorales (el

tarjetón, el voto en recinto cerrado y en secreto) y en los mecanismos de consulta popular para la escogencia de los candidatos presidenciales, el sistema político colombiano habrá sufrido un sismo en favor del último escenario que hemos presentado.

Estas innovaciones políticas, que pueden producirse en el marco mismo de nuestra democracia, sin los traumatismos de una ruptura constitucional o de una revolución, tienen como ejes los tres aspectos señalados. En primer término, que se consoliden en el país nuevas fuerzas políticas, desde una derecha civilista hasta una izquierda democrática que nos permita despolarizar el conflicto que vive el país; es decir que esta ampliación del espectro político no sólo lleve a un mayor aislamiento tanto de la derecha punitiva como de la izquierda ultraradical, sino que amplíe las opciones en juego en el sistema electoral. O sea, que nos hallemos ya firmemente encaminados hacia la superación del bipartidismo estrecho, sea hacia un multipartidismo o al menos hacia un bipartidismo imperfecto, en donde al lado de los dos partidos mayoritarios se presenten otras fuerzas menores pero con arraigo nacional.

En segundo término, que las innovaciones introducidas en las técnicas electorales le permitan al país comenzar a superar los métodos espurios de movilización electoral: la compraventa de votos y la ausencia de autonomía del elector. En otras palabras, que el fenómeno del voto de opinión que hasta estas elecciones sólo operaba en los centros urbanos, y entre sectores de buena información política, altos niveles de escolaridad e ingresos medios o altos, se expanda hacia poblaciones intermedias e incluso hacia las zonas rurales. La autonomía política del elector es la base para la superación

de los "feudos podridos", el caciquismo y el clientelismo.

En tercer término, en cuanto hace a la consulta popular como una suerte de primarias a la colombiana para escoger el candidato de un partido es, sin duda, el mecanismo más idóneo para iniciar la democratización de los partidos y, por tanto, del régimen político en su conjunto. Efectivamente, en Colombia debido a la persistencia de partidos de cuadros, más apropiados para una democracia censitaria del siglo XIX que para una democracia moderna, la designación de los candidatos era asunto de notables en convenciones cerradas. Ante la presión ciudadana para ampliar sus márgenes de participación y decisión a todos los niveles, esos mecanismos de designación eran a todas luces obsoletos. Hoy podemos estar viviendo un inicio serio de la siempre postergada modernización de nuestros partidos políticos.

Finalmente, la aprobación de la Asamblea Constitucional puede abrir el espacio necesario para materializar los cambios democráticos que el país requiere, mediante un acuerdo pluralista y nacional.

En conclusión, podríamos afirmar que a pesar del clima de violencia que acompañó tanto los comicios de marzo como los de mayo, en estas elecciones se presentó una serie de hechos (ampliación del espectro político, aprobación de la Asamblea Constitucional, etc.), que permiten pensar que existen nuevas fuerzas y nuevos recursos políticos para enfrentar con mayor optimismo el futuro.

Pero para alcanzar esta situación es indispensable que el próximo gobierno le introduzca cambios al esquema barquista gobierno-oposición. Existen cuatro

opciones con respecto a este esquema: una, la continuista, que se fundamentaría en el mantenimiento de un gobierno de partido; dos, una regresiva mediante la reconstitución del Frente Nacional, es decir, de un gobierno bipartidista; tres, el esquema gobierno-oposición actual pero amortiguado mediante unos "acuerdos sobre lo fundamental", sea con las dos facciones conservadoras (el Partido Social Conservador y el Movimiento de Salvación Nacional), o más ampliamente, incluyendo a la Alianza Democrática M-19; y finalmente, el desmonte del esquema en favor de un gobierno de amplia coalición nacional para enfrentar la crisis. A mi modo de ver, sólo será viable una real recomposición democrática si ésta se acompaña de mecanismos eficaces de inserción de nuevas fuerzas al sistema político. Por ello, tanto la continuidad del esquema como una eventual recomposición frentenacionalista serían muy negativas para estos propósitos.

### Conclusión

Como habrá podido observar el lector, ni el golpe militar como eventual salida autoritaria, ni la revolución política se han contemplado en el abanico de las opciones probables a lo largo de nuestro análisis. Una crisis política de envergadura no se puede jamás descartar totalmente del horizonte. Pero, suponiendo que la situación actual no sufra un terremoto semejante, nos parece inapropiado plantear esas dos opciones que han sido las predilectas de múltiples analistas tanto extranjeros, como nacionales. Para éstos, Colombia sólo tiene por delante dos perspectivas: o una salvadorización (guerra civil) o una uruguayización (militarización progresiva).

En cuanto hace al golpe militar, ni el contexto latinoamericano en el cual se vive un proceso global de democratización, ni el colombiano en donde no existe una tradición militarista de control directo del Estado, aparecen como favorables para una tal opción. Y con respecto a la revolución política, es evidente que tras un estadio de auge y crecimiento en los ochenta, el movimiento insurgente que persiste en la guerra vive hoy una etapa de regresión, aislamiento y crisis.

Sin embargo, la necesaria esquematización de los cuatro escenarios que hemos propuesto no significa que sean mutuamente excluyentes. Lo más probable es que cualquiera que sea finalmente el escenario que predomine, conserve elementos de otro u otros de los restantes. Los hemos esquematizado en razón del factor dominante en cada uno: la agravación catastrófica del conflicto interno, el continuismo sin reformulaciones de fondo, la salida a la crisis sea mediante la imposición de medidas de corte autoritario o la búsqueda de acuerdos democráticos. Pero, por ejemplo, aun en el caso de que la vía democrática se imponga no es impensable que se acompañe por un largo período de altos niveles de conflictos violentos no resueltos.

Finalmente, es importante destacar que en la futura Asamblea Constitucional se van a condensar, sin duda, las tendencias que hemos señalado. Si en esta Asamblea adquieren un control decisorio los sectores políticos tradicionales, seguramente buscarán imponer un continuismo con simples cambios de fachada. Cambiar algo, para que todo siga igual. Si en la Asamblea toman un papel preponderante los sectores representativos de la derecha autoritaria, tanto gremial

como política, es bien probable que intenten imponer una remodelación autoritaria a nuestras instituciones. Y por último, si en esa Asamblea toma asiento una significativa corriente democrática modernizante, se podría imponer el escenario que hemos considerado como el más probable.

## ¿QUIEN CREE EN LA CONSTITUYENTE?

### Investigadores del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales

La reforma de la Carta Fundamental es, en la actual coyuntura de un gobierno que termina y otro que empieza, el aspecto político que mayores expectativas provoca. En unos, los más, por las esperanzas de que una modificación de ciertas pautas constitucionales puedan abrirle el camino a transformaciones que completen la inacabada modernización del país. En otros, los menos, por los temores de que el remezón jurídico sea lo suficientemente fuerte como para afectar el mantenimiento de unas formas legales que terminaron por amparar sus beneficios personales y de grupo. En la incertidumbre que para bien o para mal existe sobre la efectividad de la convocatoria a la Constituyente, el país se pregunta si tras la aceptación general que ahora rodea a la iniciativa hay una sincera y eficaz voluntad política para hacer de ella una palanca de cambio. La revista *Análisis Político* considera interesante recibir, de parte de los investigadores del Instituto, sus opiniones al respecto.

**Análisis Político:** A pesar del aparente consenso sobre la Constituyente hay opiniones, numerosas e importantes, que le restan trascendencia y sentido de oportunidad a la iniciativa. ¿Cómo ven ustedes el asunto?

**Francisco Leal Buitrago:** El asunto hay que mirarlo dentro del actual contexto político nacional para poder evaluar si tiene o no importancia. Una reforma constitucional no tiene en sí misma mayor trascendencia y son numerosas las que se han hecho en Colombia. Sin embargo, la crisis por la que atraviesa el país es muy

profunda y de carácter eminentemente político. Aunque son muchos los factores que en ella intervienen, en la opinión pública lo crucial es la falta de confianza y de credibilidad en la manera como se "hace política" en Colombia, es decir, en las reglas del juego político; lo que se llama el régimen político. Con una reforma o, mejor aún, con una nueva Constitución se tendría una bella oportunidad para cambiar esas reglas del juego, para limpiar lo que molesta a la opinión pública. Así, se le daría un nuevo aliento, una nueva fuerza al Estado, para que el gobierno tenga el suficiente respaldo popular para ejecutar el tipo de política que requiere la situación. No hay que olvidar que desde hace más de 30 años no se veía un tipo de consenso en la opinión pública como el que existe a favor de la Constituyente. Eso es, ni más ni menos, un gran capital político que no se puede dilapidar.

**Jorge Orlando Melo:** Sí... Eso es legítimo como expectativa, pero yo creo que buena parte de las limitaciones que existen en Colombia a la participación política y al buen funcionamiento institucional, no se originan en defectos de la Constitución sino en la falta de decisión política y de partidos organizados que impulsen programas definidos. La financiación de los partidos, la mejor dotación de la justicia, el acceso democrático de todos los grupos políticos a la televisión y a la radio, y muchas cosas más, pueden decidirse en el Legislativo o el Ejecutivo. Pero el país se cansó de esperar soluciones del Congreso, y ahora coma en la Constituyente. No hay muchos motivos para pensar que será mucho mejor que un Congreso normal, excepto la presión de una opinión pública que puede volverse más agresiva día a día. Y aun si logra expedir una buena Constitución, ésta apenas será una

contribución parcial para los problemas actuales del país, que están en gran parte en otros niveles de la acción estatal.

**Andrés Dávila:** Eso de la presión de la opinión pública que menciona Jorge Orlando es válido porque la cuestión, ahora, es cómo recuperar el ambiente político de las pasadas dos elecciones cuando se apoyó la idea y lograr que esos consensos electorales se conviertan en movilización y organización política con miras a la convocatoria y al trabajo en sí de la Asamblea. Si no es así, la gran virtud de la Constituyente, la de convertirse en promesa de transformación, se volverá un gran defecto: el de la frustración. El fracaso de la paz durante el gobierno de Betancur y la fallida reforma constitucional del gobierno de Barco simplemente le confirmaron a un país que ya no creía en nada, que era poco lo que había que hacer. La Constituyente ha sido un paliativo a esa desesperanza, pero se puede constituir en la gran frustración, en el gran fracaso, después del cual no queden fórmulas para construir referentes colectivos.

**Iván Orozco Abad:** De acuerdo... El desarrollo de los hechos y de las discusiones en torno a la Asamblea Constituyente que deberá tener lugar en los próximos meses, me deja cada vez más la sospecha de que la misma habrá de estar controlada por la clase política tradicional. Habiendo sido su sentido originario el de ser, por lo menos en parte, una Constituyente contra el sistema político del clientelismo en su doble dimensión como bipartidismo tradicional y como parlamento, la manipulación de la misma por parte de la clase política tradicional habrá de dar al traste con cualquier ilusión reformista en el corto plazo. Será todavía necesario que la

sociedad civil alcance grados más altos de diferenciación y de organización para que consiga imponer el respeto a sus exigencias reformistas.

En un país sin historia y sin respeto por la misma, dominado por una mentalidad de milagro y de lotería, el institucionalismo, bajo la forma del reformismo constitucional, aparece una y otra vez como un expediente mágico para la solución inmediata de todos los defectos en la estructura política y social, como un sustituto de la revolución. Sólo la falta de memoria colectiva hace posible que olvidemos cuántas veces ha servido el constitucionalismo semántico para escamotear las exigencias de cambio de una sociedad civil demasiado fragmentada y desorganizada como para poderle imprimir coherencia y continuidad a sus presiones y demandas.

En este sentido, debemos mantenernos vigilantes y conservar una gota de escepticismo, sin caer por supuesto en el extremo de renunciar a priori a toda voluntad de reforma institucional como recurso para inducir transformaciones en la constitución real de la sociedad y del sistema político.

**William Ramírez Tobón:** Más que una gota de escepticismo, diría yo. Yo no sé si nuestro problema es de amnesia histórica o de cinismo colectivo frente a la manipulación de ciertos sectores de la clase dirigente. A mí me gustaría tener razones para no desconfiar del espectáculo reformador que estamos presenciando, pero no deja de intranquilizarme la habilidad de los políticos profesionales para escamotearle a la comunidad sus expectativas de cambio, y la rutinaria resignación de esa misma comunidad para aceptar que los castren siete veces siete. Claro que ya

nadie está contra la Constituyente; su respaldo electoral hace que no tenga enemigos abiertos pero sí muchos antagonistas encubiertos. Estos, situados en el Congreso, en la prensa, en algunos enclaves clientelistas de la administración pública como la Contraloría, y en algunas instituciones informales como el club de los expresidentes, harán todo lo posible para hacer de la Asamblea Constitucional una muy discreta y prudente muda de la ropa legal que hemos estado usando hasta ahora. El poder neutralizador de toda esa gente es mucho y ellos mismos nos quieren hacer creer que el dinamismo del presidente electo Gaviria, su gran iniciativa al frente de la reforma, su permeabilidad a las sugerencias, es la máxima garantía de que el cambio será viable. Nos quieren hacer creer que Gaviria no es un fruto de esa misma clase política ajena, por vocación y militancia, a los cambios democráticos.

**Álvaro Tirado Mejía:** ¡Bueno! Todos sabemos que este país no se arregla de buenas a primeras pero eso no nos debe llevar a perder de vista el valor, relativo claro está, de cuestiones como la de la Constituyente. Y es que la importancia de una Asamblea Constituyente radica fundamentalmente, según mi opinión, en dos elementos. El primero es la búsqueda de un nuevo consenso mediante el cual los diferentes sectores sociales se sientan representados. Debido a las grandes transformaciones que ha vivido la sociedad colombiana en los últimos decenios y a la irrupción en la vida social y económica de nuevos sectores, el país vive un desajuste entre su sistema institucional, que en muchos aspectos ha permanecido estático, y la nueva realidad. Esto, a su vez, ha contribuido para crear en ciertos sectores la sensación de que no están representados, lo cual ha traído como consecuencia una quiebra en la

legitimidad de las instituciones. Precisamente, la Constituyente, al ser producto de la representación de las diferentes fuerzas -sociales, económicas, regionales, políticas, etc.-, buscaría colmar ese vacío.

Lo segundo que se pretende, en mi concepto, sobre la Constituyente, es modificar nuestro orden constitucional en aspectos en los cuales la opinión pública ha detectado fallas protuberantes, como en el caso de la organización de la justicia, o del funcionamiento de la rama legislativa. También se pretende en este campo, hacer avanzar nuestras instituciones en el sentido de un paso adelante en los aspectos democráticos. Tal es el caso, por ejemplo, de la consagración de la democracia participativa en lugar de la tradicional democracia representativa.

**Hernando Valencia Villa:** Yo también soy de quienes creen que en esto de la Constituyente hay que destacar con precisión los elementos positivos que la pueden hacer una oportunidad cierta de cambio. Tengamos en cuenta, por favor, que por primera vez en nuestra ya larga tradición de revisionismo normativo, la iniciativa reformadora no proviene de los partidos gobernantes o de las clases dirigentes sino de la sociedad civil, del movimiento estudiantil; y que por primera vez en la política colombiana, ni el cuerpo constituyente ni el temario de la asamblea están predeterminados o teledirigidos, por lo cual el margen de maniobra de las fuerzas no tradicionales resulta incomparablemente mayor que en cualquier experiencia precedente. Todo esto hace que por su potencial de cambio y de participación, la propuesta de la Constituyente sea la única iniciativa política nacional y democrática que Colombia tiene frente a sí, en el momento presente y

en el futuro inmediato. No puede ignorarse que la enmienda planteada no es una panacea de los males nacionales y que aún quedan obstáculos formidables por vencer en el camino de una Asamblea Constituyente ampliamente representativa de la compleja y conflictiva sociedad colombiana actual. Se trata tan sólo de un mecanismo de reforma constitucional, pero de un mecanismo excepcional en una coyuntura excepcional, que bien puede contribuir a ensanchar los canales institucionales mediante la participación decisoria de nuevos sectores políticos y sociales, confiriendo así legitimidad democrática al sitiado Estado colombiano. En esta perspectiva, cabe hablar entonces de la Constituyente como escenario de negociación y reconciliación entre los actores sociales enfrentados, y de la Constitución reformada o nueva como tratado de paz entre los colombianos.

**Alejandro Reyes Posada:** Yo quiero señalar algo sobre esta última perspectiva que abre Hernando Valencia Villa en cuanto a la Constitución reformada como un tratado de paz entre los colombianos. En efecto, la Constitución tiene el sentido esencial de asegurar derechos a la población, precisamente para que tales derechos no tengan que ser conquistados o defendidos por la fuerza contra el Estado o contra adversarios sociales. Sin embargo, para lograr que la Constitución sea un sustituto eficaz de la violencia, sus contenidos reales, es decir, los derechos efectivos que otorga, tienen que guardar proporción con los derechos que podrían ser obtenidos coherentemente con el uso de la violencia. El premio asignado por la Constitución es la dispensa de usar violencia para acceder o defender derechos sustantivos. En este sentido, un nuevo pacto constitucional es un acto de refundación (aunque sea parcial) de

comunidad política. Tal acto de fundación tiene una doble referencia a la violencia: busca liquidar un proceso de violencia en curso, al sustituirlo por un acuerdo sobre derechos y procedimientos, y busca prevenir violencias futuras, al valorizar los medios jurídicos y penalizar los medios violentos que los actores sociales pueden usar para perseguir sus objetivos. En cuanto al pasado, el único tratamiento posible que puede darse a la violencia es el perdón. Este rompe la cadena de la venganza y deshace la acumulación de deudas de sangre por cobrar. El único medio que existe para dar seguridad a los actores sociales en cuanto al cumplimiento de sus derechos futuros es la promesa. La Constitución debe tener la capacidad de consagrar tanto el perdón por la violencia pasada, como la promesa de garantías que prevengan la violencia futura. Sólo así se lograría este tratado de paz de que se hablaba antes.

**Análisis Político:** Una cosa es la importancia, en abstracto, de la Constituyente y otra muy distinta los pasos que se deben recorrer para hacerla posible. El tipo de convocatoria de la Asamblea, su composición, el temario son aspectos que parecen definir, de modo fundamental, qué es lo que se quiere alcanzar con la Constituyente...

**Francisco Leal Buitrago:** La importancia de la Constituyente radica en el papel de tabla de salvación que tiene, como medio para iniciar el recorrido de recuperación política del país. Es la única "tabla" que se percibe en el horizonte. Por eso es importante, en abstracto. Pero el éxito en el desarrollo de su potencialidad depende de lo que se haga y cómo se haga. No hay duda de que la composición es el aspecto clave. Con una composición que represente la diversidad de los intereses que experimenta Colombia, y no

sólo los que predominan hoy día en el país político, no se requiere siquiera de temario previo para la reforma. El temario saldría del uso que hagan de su condición de representantes del constituyente primario quienes salgan elegidos. El mejor temario posible se diluye en manos de un grupo que represente solamente la actual correlación de fuerzas políticas que es, precisamente, lo que se necesita cambiar.

**Álvaro Tirado Mejía:** Sí, en eso del temario es muy importante no desbocarse a hacer una especie de "vademécum" de necesidades, que siempre las habrá, porque con un temario demasiado amplio se pierde fuerza. Lo mismo sucede si se centra en primer lugar, y como un punto determinante, en el número de componentes de la Asamblea Constituyente. Es claro que no se trata de una democracia directa en la que podamos intervenir inmediatamente treinta millones de colombianos. Más importante es insistir en los procedimientos para la escogencia, con el objeto de que en lo posible estén alejados de la forma de presión que tradicionalmente han utilizado los politiqueros. Que se utilicen procedimientos como el tarjetón, etc. En este sentido, y con miras a que en la Constituyente participen diferentes fuerzas, debe recordarse que el pueblo votó para confirmar una convocatoria por decreto, en la que se hablaba de fuerzas políticas, sociales y regionales.

**Orlando Fals Borda:** Lo que pasa es que el número de componentes de la Asamblea no es un problema secundario sino algo que define su carácter democrático. Por lo que puede verse hasta ahora, la voz del pueblo está bastante muda en el proyecto. Por ejemplo: si se mantiene la cuota de 50 delegatarios, la Constituyente se convierte en un grupo

elitista, todavía más exclusivo que la que hizo Núñez a dedo en 1885. Recordemos que los delegatarios de entonces fueron 18 para una población nacional de dos millones. Si aplicamos el mismo criterio matemático, tendríamos que multiplicar por 15 ya que la población colombiana hoy es de alrededor de 30 millones, lo cual daría 270 como número de delegatarios. De modo que el número de 50 es de por sí inadmisibile.

Los nombramientos que haría el presidente por sectores dejan en absoluta minoría a los movimientos sociales, culturales, populares y regionales. Ni los indígenas, ni las mujeres, ni los artistas, intelectuales o universitarios estarían adecuadamente representados en la Constituyente, ni las Iglesias, ni los ecologistas.

Tampoco es admisible que se exijan las calidades de senador para ser delegatario a la Constituyente. Esto en sí mismo no asegura idoneidad intelectual, moral o personal como se ha constatado por el funcionamiento real del Congreso Nacional. Así se elimina a representantes auténticos de nivel popular que tienen otros méritos como el de servicio público, honradez, contacto con las bases, así no supieran leer y escribir. Con las calidades de senador quedan eliminadas las mayorías trabajadoras y campesinas del país, mucho del sector sano de la población.

**Diego Cardona Cardona:** Pero es claro que deben evitarse los extremos. En la composición debe obtenerse un equilibrio, difícil mas no imposible, entre la necesidad de un número reducido que la haga operativa y el requerimiento de una representación adecuada para los gremios, los diversos sectores de la producción, los partidos políticos de

relevancia nacional, las minorías étnicas, etc. El problema es que un número excesivo (por ejemplo más de 100 miembros) la haría por completo inoperante. Una buena alternativa podría ser la de un número reducido, pero con amplios Foros y Grupos de Trabajo a nivel local, regional y nacional, cuyas conclusiones pudieran ser llevadas al seno de la Constituyente misma por representantes de diversos sectores. Así se garantizaría una amplia participación, sin perder por ello operatividad en una Asamblea que por su naturaleza debería tener un límite preciso en el número de sus miembros.

**Martha Ardila Ardila:** La propuesta de Gaviria de los 50 miembros, aunque bastante pragmática, no deja de ser bastante elitista y restringida en el sentido de que por el mismo perfil que se solicita de sus miembros, reduciría la representación de los sectores sociales minoritarios, como los indígenas, entre otros. Sería conveniente ampliar su composición a unos 100 miembros pero haciendo especial énfasis en las nuevas fuerzas sociales y para nada en otros sectores, como los congresistas.

**Andrés Dávila:** Pero el problema hay que verlo en términos más cualitativos y menos cuantitativos. Por ejemplo, en términos de fuerzas políticas ¿qué se va a hacer para que la inevitable presencia de los políticos profesionales no se adueñe del proceso y lo corrompa? Porque es claro que la distancia en que se los quiere colocar respecto a la Asamblea mediante las condiciones impuestas a su participación no implica que no estén sobre ella y que, en caso de sentirse excluidos o amenazados en sus privilegios y en su poder, van a dejar de buscar la forma de cerrarle el paso,

incluso con el costo que pueda tener para su credibilidad y su imagen frente al país.

Y, en esos mismos términos, ¿de qué modo los grupos que dicen representar a la sociedad civil, los nuevos sectores de centro-izquierda y quienes están por fuera de la clase política y del bipartidismo, van a lograr participar en la Asamblea? ¿Se ha adelantado algo en el diseño de una táctica para concentrar fuerzas en lo referente a composición y contenido? ¿O se ha mantenido la añeja costumbre de grandes y largas discusiones, propuestas para construir el paraíso, olvidándose por completo de las limitaciones reales contra las que es necesario luchar?

**Jorge Orlando Meló:** La Constituyente debe ser elegida por sufragio universal en una circunscripción nacional. Esta es la mejor garantía de que representará adecuadamente las fuerzas políticas, regionales y sociales del país, y no la representación gremial que ha sido propuesta con frecuencia, y que representa usualmente el esfuerzo por adquirir representatividad por decreto presidencial aunque se carezca de un amplio apoyo ciudadano.

Una Constituyente elegida por circunscripción nacional puede ser pequeña: 60 a 80 personas. Si se elige por circunscripciones regionales, la única manera de que resulte representativa de la diversidad nacional es haciéndola muy grande, por lo menos de 150 miembros.

**Análisis Político:** El papel de los universitarios en el proyecto de reforma ha sido, hasta ahora, de capital importancia. ¿Qué perspectiva le ven ustedes a ese aporte, al de la universidad pública en particular y, sobre todo, al de nuestra Universidad Nacional?

**Mariana Serrano:** El movimiento estudiantil en pro de la Constituyente tiene su origen en la universidad privada. Al ser una temática nacional, la universidad oficial no se ha marginado de la propuesta, pero no ha sido la instancia que la abandere. En esta medida, el aporte de las universidades privadas sobrepasa con creces al de la universidad oficial en general y al de la Universidad Nacional en particular. Este hecho puede encontrar su explicación en el carácter mismo que reviste la Constituyente, en el sentido de crear un espacio de diálogo reformista, más afín con los intereses del estudiantado de las universidades privadas, que con los tradicionales grupúsculos de ideología de izquierda antisistema de la universidad oficial, y dentro de ella la Nacional.

A pesar de que la Universidad Nacional está disputando un puesto en la Constituyente, es evidente que no ha desempeñado el papel de vocera de una comunidad estudiantil en formación, que le correspondería dentro de este nuevo proceso. Esta realidad nos remite a la crisis por la que, ya desde hace varios años atraviesa la universidad oficial y la Universidad Nacional dentro de ella valdría la pena que este nuevo contexto de diálogo que parece abrir la reforma, sirviera para dejar atrás las luchas anacrónicas que tradicionalmente ha emprendido el movimiento estudiantil de la Nacional, y diera pie para que esta institución recupere su carácter de formadora de una nueva sociedad más acorde con el momento político por el que atraviesa el país.

**Andrés Dávila:** Estamos de acuerdo en que la universidad pública, en particular la Universidad Nacional, se ha quedado un tanto atrás del proceso. Mientras los estudiantes de universidades privadas y,

más recientemente, profesores, decanos y directivas han concretado propuestas, han conformado mecanismos para formalizar la participación en el proceso, en la universidad pública no se ha pasado de las buenas intenciones.

Ahora bien, la incidencia de tales asociaciones y grupos ha sido a nivel de prensa y de la pequeña audiencia que tienen en sus universidades. Los "buenos ojos" de la prensa y de algunos noticieros han proyectado esos intentos y en apariencia han alcanzado una dimensión inesperada. No obstante, no han pasado todavía dos pruebas de fuego: la del momento en que las fuerzas políticas y sociales entren en la contienda y se vea si la universidad privada unida, con sus estamentos profesoraes y estudiantiles, son algo más que notas de prensa producto de cierto prestigio.

**Andrés López:** El papel de la universidad privada en todo este asunto hay que mirarlo con más detenimiento. Recordemos que tras del asesinato de Luis Carlos Galán, los estudiantes de las universidades privadas reaccionaron tomando las banderas de la participación ciudadana dirigida a la transformación institucional. Desde un comienzo el objetivo fue claro: un nuevo pacto fundamental entre los colombianos o por lo menos una revisión al estatuto del Congreso de la República y de la justicia. La juventud de los universitarios fue la base tanto de las virtudes como de los defectos de su iniciativa. El mismo ardor que les permitió acometer con inusitada energía el proceso de convencer al país todo de las bondades de su iniciativa, también les impidió ver sus limitaciones. Y es que tanto entusiasmo, tanto candor, no podía provenir sino de los estudiantes de las universidades privadas. Olvidaron que su origen social era el que les

permitía llegar a las primeras planas de los medios de comunicación y hacerse oír por los dirigentes del país. En cambio, los miembros de las universidades públicas, muchos de ellos veteranos de varias batallas políticas a pesar de su corta edad, en un principio no podían sino mirar con un rictus de escepticismo las escaramuzas que adelantaban los "hijos de papi". Sólo cuando la posibilidad de la séptima papeleta tomó cuerpo y se volvió el centro del debate político nacional, los integrantes de las universidades públicas debieron integrarse a la lucha en su doble condición de militantes políticos y universitarios. El resultado no fue otro que la división del movimiento estudiantil en dos corrientes: la proveniente de las universidades privadas, dispuesta en todo momento a hacer concesiones en todo menos en la eliminación de los políticos y clientelistas, y aquella asociada a la universidad pública, afanosa de aprovechar la Asamblea Constitucional para hacer todos los cambios que el país ha sido incapaz de adelantar en tantos decenios. Mientras tanto la tendencia actual, para donde van las cosas, es que los estudiantes empiezan a perder fuerza en el proceso, a dejar de representar a la nación para pasar a representarse a sí mismos.

**William Ramírez Tobón:** Que sea la universidad pública o la privada no tiene tanta importancia como el hecho de que un nuevo sector social, el del estudiantado superior, haya decidido manifestarse políticamente por encima de sus habituales fijaciones ideológicas. Nos hemos acostumbrado a un rito generacional: que los jóvenes se hagan matar por los cambios revolucionarios, a la postre impracticables, mientras las reformas de hecho, las que se pueden hacer, quedan en manos de quienes tienen el poder y tienen un pragmático y cínico

sentido de las transformaciones. El que los jóvenes universitarios colombianos descendan de sus utopías a la gris llanura de las posibilidades cotidianas, muestra que en las universidades se está gestando una actitud más realista respecto de la cosa pública. Y esto hace que las generaciones de relevo vayan llegando al poder con más preparación, con más "contaminación" si se quiere. Lo cual es menos romántico pero más efectivo.

**Jorge Orlando Melo:** Lo cierto es que esta coyuntura de la Constituyente debe darle más chance a la universidad. El papel de la universidad debe desempeñarse en dos campos. El primero es el más obvio, y es el de aprovechar la concentración de intelectuales que le es propia, para realizar el más amplio debate en todos los aspectos de la Constituyente, para contribuir a que su convocatoria, sus deliberaciones y sus resultados se apoyen en la mejor información y en los mejores análisis posibles. Seminarios, encuentros, foros, grupos de trabajo, etc., pueden contribuir a esto. El segundo es más discutible: hay quienes han propuesto que la universidad tenga, por derecho propio, cupo en la Asamblea. No estoy de acuerdo y difícil será decidir cómo se nombran (¿los eligen los rectores, los profesores de derecho constitucional, los estudiantes, todos los miembros de la comunidad universitaria nacional, todo el país, "democrática y popularmente"?). Pero sí hay un punto menor a este respecto que puede ser una barrera de serias consecuencias: si se aplican rígidamente las incompatibilidades y prohibiciones que rigen actualmente para la participación en política de los empleados públicos, los profesores de las universidades públicas no podrán ser elegidos a la Asamblea, así como no pueden hoy ser legalmente electos para el Congreso. Sería una restricción y una

pérdida indeseable e inconveniente. Por ello, creo que debe darse a la universidad pública oportunidad de que sus profesores, como los de la privada, se candidaticen a la Asamblea con los mismos derechos de cualquier colombiano.

**María Cristina Salazar**

**Niños y jóvenes trabajadores**

Centro Editorial Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1990

*"El Señor Sowerberry conferenció con los administradores durante cinco minutos y quedó convenido que Oliver entrara en casa de su amo aquella misma noche, por vía de ensayo, a condición de que, si pasado algún tiempo, veía que el niño le rendía más con su trabajo de lo que costaba su manutención, le tomaría a su servicio por un determinado número de años, con derecho a emplearlo en lo que mejor le pareciese".*

(Charles Dickens, Oliver Twist)

Dickens nació con los rugidos de la nueva Inglaterra industrial. Hombre de su tiempo, dio cuenta de una vida dura, la que entre el hollín de las fábricas produjo los tugurios, las jornadas de trabajo de quince horas, los niños de cinco años en las fábricas y todos los honores de los primeros años de la Revolución Industrial. El mismo, obrero de una fábrica de betún a los once años, conoció toda la miseria de sus personajes.

Los Oliver Twist colombianos son, en otro contexto, el material humano que examina María Cristina Salazar en Niños y jóvenes trabajadores. De entrada advierte la autora que "no debemos confundir los abusos de la revolución industrial del siglo XIX en Europa con las clases de trabajos que hacen los niños en la actualidad en nuestra región". Pero si bien el trabajo infantil todavía se da, en buena parte, dentro de la unidad familiar y sin los niveles infrahumanos de explotación de la revolución industrial inglesa, el lector del texto de María Cristina Salazar

no puede menos que evocar las pinturas sociales de Dickens cuando se adentra en el mundo de los niños de las canteras y de los chircales de Bogotá y sentir las paradojas de la historia, cuando se piensa que es la misma industrialización, con el espectacular aumento de la productividad del trabajo que produjo, la que liberó a los niños de hoy, en los países desarrollados de toda carga laboral, para permitirles el acceso a la educación, el juego y la cultura.

La pulcra edición del Centro Editorial de la Universidad Nacional, divide la investigación en seis capítulos. El primero muestra cómo el trabajo infantil es una constante histórica en las sociedades de América Latina y cómo hoy, en un ambiente preponderantemente urbano, este trabajo se da principalmente en el llamado sector informal porque en el sector industrial moderno, tanto la tecnología como la abundante oferta de mano de obra adulta y la formalidad legal, detienen el trabajo infantil. El problema de la autodeterminación de los niños y adolescentes trabajadores, para que sean liberados cultural y económicamente de las distintas formas de subordinación que se les imponen para explotarlos, es el tema más sugerente de esta parte y el que llama la atención directamente sobre el papel de la institucionalidad estatal en la regulación de lo laboral infantil y en la protección de los derechos de los menores.

El segundo capítulo se adentra en un problema metodológico complejo cuando examina el trabajo juvenil en las ciudades colombianas en general y el caso de Bogotá en particular. Es la dificultad de la sutil frontera entre el trabajo formalmente establecido en la producción o en los servicios o el que se hace alrededor de la reproducción de la fuerza de trabajo y

cuyo desempeño no se valora como trabajo estrictamente tal. Problemática que acerca el trabajo infantil y juvenil al de la mujer en el hogar.

Este segundo capítulo, junto con el tercero sobre el trabajo juvenil en el campo, y el cuarto sobre los niños trabajadores en canteras y chircales, pone de presente toda la problemática de la transición social experimentada en Colombia. Uno es el trabajo infantil en el contexto de las economías campesinas tradicionales y otro en las economías de mercado ciudadanas. En estas últimas, las particularidades de algunos sectores productivos generan la posibilidad del trabajo infantil y la sobreexplotación del mismo. La enorme demanda de materiales de construcción en una sociedad que se urbaniza velozmente, permite la supervivencia de los chircales de baja tecnología en los cuales, la menor formalización económica, deja en pie formas de trabajo familiar y evasión de mandamientos legales. El comercio informal, por su parte, puede mantenerse de la gran oferta de brazos y, dados los bajos márgenes de ganancia, puede ser competitivo frente al comercio organizado. Allí también el trabajo infantil y juvenil presta un concurso grande.

El capítulo quinto da cuenta de una experiencia de investigación muy importante desde el punto de vista académico. Pero es aquí de donde se desprende uno de los reparos que puede hacerse a la obra. En el plano metodológico se propone el método de la investigación-acción y la investigadora plantea el problema de la objetividad.

Si bien una reseña no es el mejor lugar para una polémica profunda, vale la pena mencionar que hay una evidente

confusión, en los cultores de la IAP, entre los niveles de generalización del conocimiento y la cualificación del mismo. En las páginas 122 y 123 cuando opone la comprobación de los resultados a la manera "positivista" con la fundamentada en "la práctica misma", se cae en una falsa oposición con los peligros de superar un empirismo con otro más crudo, de cambiar la ideología en el punto de partida por la ideología en la explicación del fenómeno; la relación dialéctica, de mutua implicación, sujeto-objeto y la toma de posición política posterior al conocimiento, por la toma de posición a priori". Reedición de la antigua posición cristiana de pretender que se conoce mejor aquello que se siente o se sufre, lo cual puede ser válido en el momento del establecimiento empírico de los hechos, pero no en el pensar generalizado y en la explicación de las raíces de los fenómenos.

Estas últimas consideraciones no pretenden descalificar un método que abre puertas al conocimiento, sino precisar las posibilidades de generalización y acumulación del conocimiento. Porque un investigador sin contacto físico, sensorial, con el problema que estudia, puede, con base en información y herramientas conceptuales de análisis, dar una explicación de un fenómeno más clara y útil que mil monografías parciales y cualificar el conocimiento más allá de las posibilidades de quien simplemente lo vive. La piedra de toque de la objetividad está dada por la posibilidad de prever el mundo, antes que por la vivencia. Dicho de otra manera, el hecho de la realidad no es lo mismo que el problema de investigación. Hechos que siempre han "estado ahí" no siempre han sido conocidos por el hombre.

Pero aparte de estos reparos y otro que puede hacerse a la explicación dada por la autora a las migraciones internas y al crecimiento de las ciudades (p. 21) el trabajo de María Cristina Salazar no sólo hace una contribución al conocimiento de la realidad social colombiana, sino que sensibiliza al lector ante el cuadro de una niñez discriminada en las oportunidades y las posibilidades de vida, al tiempo que propone caminos, opción política válida para todo científico, de superación del problema. Además, introduce aspectos novedosos para futura investigación, como el mundo de las relaciones de poder entre adultos y niños y el problema de la autodeterminación del menor trabajador.

**Armando Borrero.** Sociólogo, profesor de la Universidad Nacional.

**José Arteaga**

### **La salsa**

Bogotá, Intermedio Editores, 1990

Un recorrido por la salsa como expresión sonora contemporánea, que nos remite a una sociología de la cultura de la música, la historia de este conjunto de ritmos en Colombia, y las subculturas del músico, del tabernero y del bailarín son los principales temas tratados por José Arteaga en un libro que marca la pauta de las investigaciones sobre este género musical en nuestro país.

Con prólogo de César Pagano, donde se subraya la crisis por la que atraviesa la salsa, este libro es invaluable en el sentido de que el joven autor reviste de seriedad una temática de mucha especulación y poco estudio serio.

Mediante un análisis meticuloso y selectivo, el autor aborda el desarrollo de la salsa en Colombia ubicándola como una expresión musical de la cultura urbana, que a su vez conforma otra serie de subculturas: la taberna, el barrio y la ciudad. La esencia del libro consiste en contar la "historia de lo que se oye en las tabernas, y de una historia de la música caribeña en Colombia, que es la historia de su formación" (p. 20).

A través del recuerdo de un empresario puertorriqueño, Ralph Mercado, y de su bar en Nueva York, el autor narra el inicio de la salsa, que en un principio se llamaba "son" o "bamba". Esta música se ubica espacialmente en los barrios latinos de la ciudad y por consiguiente en estratos sociales miserables. El grupo que promueve este empresario es la Fania All Stars. Es así como, José Arteaga se sirve de narraciones cargadas de descripción y

de frases cortas, para ir introduciendo al lector en su concepción de la salsa como expresión del submundo latino.

La película de León Gast, "Salsa", acuñó el término que se usaría para llamar a esta nueva música. Sin embargo, la paternidad del término aún se discute, pues es un nombre que recoge una expresión tan compleja como el jazz. Para el autor es comparable al jazz y al rock por el papel identificador que poseen los tres géneros y por su origen negro, pero es distinta pues se encuentra en un nivel más bajo, ya que no ha sido objeto de investigación, ni se le ha otorgado un papel cultural importante. En esta medida, el libro no sólo es un relato cuidadoso realizado por un conocedor apasionado por este género musical, sino que también contribuye a llenar los vacíos investigativos enunciados.

La temática violenta de la salsa refleja su origen en la marginalidad. Es un resumen sórdido de la miseria, con sus canciones de cuchillos, atracos, tiroteos, desengaños, atropellos y soledades. La película "Nuestra Cosa Latina" muestra, "aunque no se trate de un documento sociológico, que la música no tiene sentido si se la desprende de su aspecto social" (p. 39). Sin embargo, la salsa poco a poco comienza a experimentar con nuevos sonidos que la van a alejar de su constante referencia al barrio.

Arteaga recoge la trayectoria de figuras como Eddie Palmieri, Willie Colón, Celia Cruz, Rubén Blades, entre los más conocidos. Y pone de presente que, al final de los años setenta, la salsa se resume en dos tendencias vanguardistas: una, que conserva el estilo de barrio marginal y abarca todo el Caribe, y otra, que denomina "salsa conciencia".

Analiza también la conjunción de ritmos que conforman la salsa o que marchan paralelos a ésta: la pachanga, el boogaloo, el latín jazz, el merengue y la balada-salsa. Después de hacer este recuento general sobre los orígenes y el desarrollo de este género musical, el autor se concentra en Colombia. Identifica a Richie Ray como el artista determinante en el inicio de la salsa en el país, y rememora, de la mano de Andrés Caicedo y su novela *Que viva la música*, su concierto en compañía de Bobby Cruz en Cali (diciembre de 1969). Fueron los jóvenes "los que provocaron la apertura de la sociedad colombiana hacia la salsa, ya que ellos mismos no eran precisamente de sectores marginados sino que pertenecían a hogares de clase media. El agrado que la salsa produjo entre los jóvenes rebeldes es apenas lógico, si se tiene en cuenta toda la violencia musical que brotaba de los intérpretes de salsa en Nueva York. La identificación con un Willie Colón fue inmediata y la presencia de la salsa en las fiestas ocurrió de la noche a la mañana, de la noche del concierto de Richie a la mañana siguiente" (p. 99).

El autor se adentra en la discusión sobre la paternidad de la salsa en Colombia, y con este fin plantea el debate que se ha suscitado entre Cali y Barranquilla, las dos ciudades que se han disputado el título. Haciendo una lectura entre líneas, nos percatamos de su preferencia hacia la segunda, pues desde su percepción, el litoral atlántico es más rico en sonoridades y ritmos que la capital del Valle. Sin embargo, este punto requeriría de más elaboración, pues antes que poner a pelear el fenómeno de la salsa en Barranquilla con el de Cali, es necesario tener presente que son dos culturas urbanas de carácter muy disímil y, por lo mismo, con concepciones también

distintas de este género musical. Una omisión que vale la pena señalar, es el análisis de la salsa en Buenaventura, ciudad que por sus rasgos culturales ha desempeñado un papel de innegable importancia en lo que a la salsa se refiere.

Por otra parte, Arteaga recoge las historias de Fruko y sus Tesos, del grupo Niche y de Joe Arroyo como personajes claves para la evolución de la salsa en Colombia. Plantea que este género "ha tenido dos momentos de enorme apogeo y que la han ubicado como moda. Uno a mediados de los años setenta, provocada por el impacto que suscitó el movimiento musical de los latinos en Nueva York, y otro a mediados de los años ochenta, con la explosión de la salsa-balada. Pero también ha pasado por épocas de baja producción y que se debieron al éxito momentáneo de géneros como la música disco, el vallenato y el rock en español" (p. 128).

La crisis de la salsa, no sólo en el país sino en sus otros polos de desarrollo, planteada por César Pagano en el prólogo, es recapitulada por el autor cuando denuncia la comercialización creciente de que ha sido objeto.

Llegando al final del libro, el lector se adentra en los universos de la taberna, de los músicos y de los bailarines. Lugares como "La Número Cien" de Barranquilla, la zona de Juanchito en Cali, "El Goce Pagano", en Bogotá, lo mismo que algunos bailarines de renombre nacional, nos conducen a las atmósferas mágicas que se tejen en esos espacios donde la música es la que reina.

Nos encontramos, entonces, frente a un texto pionero en la materia que trabaja. Con detalles, que vale la pena rescatar, como la titulación de los distintos pasajes

## Reseñas

---

del libro a partir de frases de canciones salseras. Con una forma de relato periodístico novedoso por su carácter novelado, y con un ritmo agradable para la lectura, que a veces se ve interrumpido por el rigor de los datos de la investigación. Se concreta, por tanto, la intencionalidad de José Arteaga planteada en la nota introductoria, en el sentido de que logra despertar en el lector el deseo de dirigirse al equipo de sonido, colocar un disco y escuchar esa riqueza de sonoridades que propone la salsa.

**Mariana Serrano Zalamea.** Politóloga, investigadora del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

**José Clopatofsky**

**Maturana**

Bogotá, Intermedio Editores, 1990

Francisco Maturana, director técnico de la Selección Colombia, ha sido cabeza del proceso que condujo al fútbol de nuestro país a unos triunfos anhelados por muchos años y responsable de un fenómeno que ha llegado mucho más allá de lo puramente deportivo. En algo más de tres años, sus equipos conquistaron la clasificación al Mundial de Italia 90 y la Copa Libertadores de América, jugaron la Copa Intercontinental de Clubes y obtuvieron un tercer lugar en la Copa América de 1987.

Frente a estas ejecutorias se encuentra la que nos ofrece el libro escrito por el periodista deportivo José Clopatofsky a partir de una larga entrevista con Maturana. El texto, publicado por Intermedio Editores se ha convertido en el Best Seller del momento. La charla con Maturana transcrita al papel ha sido un rotundo éxito comercial. "El libro de las revelaciones", como se le ha promocionado, ha calado en el público lector porque cuenta, en un estilo fácil, lo que el hincha quiere saber de las concentraciones, de los problemas internos, de las vivencias directas en los triunfos y en los fracasos. Llega, además, en el preciso instante en que el fútbol y la Selección son una preocupación de moda. "¿Ya leyó Maturana?", es una pregunta repetida. Y, por si faltara algo para asegurar su venta, tiene un precio y una publicidad que aseguran la ganancia de todos: editorial, protagonista, autor.

"La única biografía autorizada", es el relato con base en lo sucedido desde que el protagonista tomó las riendas de la

Selección Nacional en la categoría de mayores. El eje es siempre el proceso que allí se inició y que culmina con los preparativos para el Mundial de Italia, objetivo alcanzado después de veintiocho años de frustraciones. Paralelamente, se relata lo conseguido con el Atlético Nacional que, por sus características, se puede considerar como parte del proceso, pues este equipo está conformado por puros colombianos, tiene el mismo cuerpo técnico, es la base de la Selección y sirvió de plataforma de lanzamiento a la propuesta del entrenador colombiano. A ese relato básico se le agrega su historia personal y futbolística, y reflexiones sobre distintos tópicos, aunque siempre desde la perspectiva de su propia experiencia con el Nacional y con la Selección. Allí se aborda el papel de los medios, el problema del narcotráfico, la relación entre política y fútbol, y algunos planteamientos sobre el fútbol colombiano, los jugadores, la táctica, el sistema que dejan ver las razones del éxito al penetrar las complejidades del fútbol moderno con las virtudes innatas de los futbolistas criollos y con una propuesta de trabajo enraizada en una forma de asumir la vida.

El libro, como tal, deja una sensación contradictoria. El compromiso de presentar un personaje de esta dimensión "en caliente" se suponía bastante difícil. Al tiempo que se "destapaba" su imagen y se le mostraba su cara humana, cotidiana, había que reafirmar su capacidad simbólica como figura pública. Había que construir un perfil, una semblanza, un retrato que conjugara estos dos factores, que acercara la figura mítica de Maturana a la gente, pero sin convertirlo en "un simple director técnico". No se pretende con esto proponer que se hiciera su apología, un inacabable y cansón recorrido de elogios. Al contrario, se

habla de que era necesario reproducir en el campo humano y de referencias a temas complicados pero de interés nacional el análisis profundo, cuidadoso y el relato certero que se logró en el aspecto netamente futbolístico.

En lugar de lo mencionado, el libro cae en un profundo desnivel. Es detallado, ágil, acertado en aquello que le ha traído éxito: la biografía futbolística de Maturana y la reproducción minuciosa de toda la campaña, con énfasis especiales en las eliminatorias y en las dos grandes faenas del Nacional, la Copa Libertadores y la Copa Intercontinental. No obstante, en estas partes presenta problemas de forma. Hay descuidos notorios en la redacción. Se supone que quien escribe es Maturana y en no pocas ocasiones aparece un narrador externo que en tercera persona cuenta qué está sucediendo. Igualmente, el orden del relato es a veces impreciso y se cae en repeticiones innecesarias y en saltos a través del tiempo que desconciertan incluso a los fieles seguidores del proceso. Además, tiene olvidos imperdonables y referencias a destiempo respecto de hechos que, como el asesinato de Luis Carlos Galán, sacudieron al país y le determinaron nuevos rumbos a las violencias que lo atraviesan. El hecho es mencionado cuando se hace referencia al partido entre Colombia y Paraguay el 18 de septiembre, ignorando que ese lamentable suceso ocurrió el 18 de agosto, dos días antes del primer partido contra Ecuador, lo que casi obliga a su suspensión.

Sin embargo, su mayor debilidad se presenta en los otros terrenos. Allí no sólo se repiten los problemas señalados sino que abunda una superficialidad cuestionable y peligrosa. Es sabido que en Colombia son pocos los deportistas con formación política y con alguna

preocupación por temas distintos a los de su profesión. No se pretende, por tanto, que Maturana necesite especializarse en estas cuestiones para referirse a ellas. Pero el descuido en el tratamiento de temas candentes como el del narcotráfico apenas sirvieron para el escándalo y para que se recordara que "Pacho" conoce y habla bien de Pablo Escobar. La estrategia de Clopatofsky, compartida por Maturana, fue abordar los temas de frente y con esas frases breves, categóricas, tan exitosas cuando habla de fútbol. El Maturana sensato y acertado en sus palabras termina diciendo tamañas barbaridades, mientras su interlocutor, en aras del sensacionalismo, es incapaz de darle el lugar adecuado a sus opiniones.

No se trata de quitar de boca de Maturana todo lo que atente contra su sensatez y su imagen. Tampoco, de indicar que debe limitarse a hablar de fútbol y de sus experiencias personales. Se propone, en cambio, que en consideración de la proyección que tienen todas sus opiniones y comportamientos, no puede gastar su figura con comentarios hechos a la carrera, con frases cortantes, simplistas, fuera de contexto. En un momento como el que pasó Colombia en el primer semestre de 1990 lo menos que se le podía pedir a Maturana era su habitual mesura sobre temas complejos y candentes, planteamientos que llevaran a reflexionar sobre tales cuestiones, preguntas para entenderlos mejor y abordarlos adecuadamente, y propuestas para trabajar en la búsqueda de soluciones, así fueran extractadas sin mayor trabajo de la propia experiencia del proceso. Lo que se tuvo fue una serie de materiales que lograron satisfacer las ansias sensacionalistas de la prensa internacional, a la cual trascendieron para opacar una labor cuyo significado es muy otro.

No es solamente la referencia a Pablo Escobar. Es también la falta de análisis de los problemas que ha afrontado el fútbol profesional. Todo se reduce a acusar a los dirigentes de miedosos al decidir suspender el torneo, y a señalar indirectamente a los árbitros, los que posiblemente tienen parte de la responsabilidad, pero también han puesto un muerto. Así mismo, conceptos tales como "las mujeres finas como carros" desdibujan y opacan un mensaje importante sobre la forma en que se asumen las concentraciones y la relación con los jugadores. Sin olvidar, tampoco, la superflua página sobre los líderes políticos y sobre la relación entre política y fútbol. Son todos descuidos imperdonables en un personaje que en otros apartes demuestra que es consciente de que su papel trasciende el fútbol y se entromete en el sentir y el pensar de un pueblo. Posiblemente, Maturana intuye esta dimensión y sabe que tiene que prepararse. En sus entrevistas hay continuas referencias a la idiosincrasia del pueblo colombiano, que muestran indicios de sus cuestionamientos personales ante estos temas. Pero de todo ello no queda nada en el libro.

En tal dirección se encuentra la crítica central al libro. En su afán publicitario y de convertirse en Best Seller se pliega por completo a tales mandatos. La necesidad de publicar rápidamente el libro subordina por completo el objetivo de entregar una biografía de Maturana en su dimensión de hombre público y no sólo de técnico sensato y exitoso. Maturana, al igual que los demás libros publicados antes del Mundial, como los de Hernán Peláez y Fabio Rincón, y con la única excepción del de Fabio Poveda Márquez, (Dioses de carne y hueso, Barranquilla, Claveria, 1990), se dejaron llevar por el

afán de lucro inmediato a costa de la calidad. ¿Qué parte de la responsabilidad le cabe al mismo Maturana y qué tanta a Clopatofsky?

**Andrés Dávila L.** Politólogo, investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

**EL PROCESO DE PAZ****Eduardo Pizarro Leongómez y Ana María Bejarano\***

Americas Watch Committee, *Colombia: Otro país centroamericanizado? Los derechos humanos y el proceso de paz*, Bogotá, CINEP, 1986.

-, *Informe sobre derechos humanos en Colombia. The Killings in Colombia*, Bogotá, IEPRI, 1989.

Arenas, Jacobo, *Cese el fuego. Una historia política de las FARC*, Bogotá, Editorial Oveja Negra, 1985.

-, *Vicisitudes del proceso de paz*, Bogotá, Editorial La Abeja Negra, 1990.

Arocha, Jaime, "Democracia ilusoria: el Plan Nacional de Rehabilitación entre minorías étnicas", en *Análisis Político*, No. 7, mayo-agosto de 1989.

-, "El proceso de paz en Colombia y los grupos étnicos", en *Sotavento*, No. 1, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1987.

Bejarano, Ana María, "La paz en la administración Barco: de la rehabilitación social a la negociación política", en *Análisis Político*, No. 9, Bogotá, enero-abril de 1990.

Bejarano, Jesús Antonio (ed.), *Construir la paz. Memorias del Seminario Paz, Democracia y Desarrollo*, Bogotá, Presidencia de la República, Consejería

Presidencial para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación, PNUD, CEREC, 1990.

Betancur, Belisario, *Una sola paz*, Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia, 1983.

-, *Paz: mandato nacional*, Informe al Congreso de la República 1983-1984, Bogotá, 1984.

-, *Tránsito hacia la paz*, Informe del presidente de la República, Belisario Betancur, al Congreso Extraordinario, Bogotá, 12 de marzo de 1985.

-, *El compromiso de la paz*, Informe al Congreso de Colombia, 1982-1986, Bogotá, Banco de la República, Departamento Editorial, 1986.

Buenaventura, Nicolás, *Tregua y Unión Patriótica*, Bogotá, CEIS, 1985.

Calambás, Diego, "*Comentarios sobre el proceso de paz*", Bogotá, Seminario sobre los Actuales Procesos de Diálogo y Negociación, CINEP, 1989.

Castro, Jaime, *Proceso a la violencia y proceso de paz*, Memoria Ministerial, Ministerio de Gobierno, Bogotá, 1986.

Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, Universidad Nacional, Ministerio de Agricultura, "Investigación evaluativa del Plan Nacional de Rehabilitación en regiones representativas (primera fase)", Borrador, Bogotá, febrero de 1988.

Cepeda, Fernando, "Contadora: el proceso de paz en Colombia y Centroamérica", en Fernando Cepeda y Rodrigo Pardo, *Contadora: desafío a la diplomacia tradicional*, CEPE editorial Oveja Negra, 1985.

---

\* Eduardo Pizarro, sociólogo, y Ana María Bejarano, politóloga, investigadores del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Consejería Presidencial para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación, La política de reconciliación, normalización y rehabilitación. Historia de un proceso, Vol. I, Bogotá, Presidencia de la República, 1989.

-, *El camino de la paz. Historia de un proceso*, Vol. II, Bogotá, Presidencia de la República, 1989.

-, El avance hacia la reconciliación. Historia de un proceso, Vol. III, Bogotá, Presidencia de la República, 1990.

-, "Mesas de Análisis y Concertación. Informes", Bogotá, 1989.

Corredor, Consuelo, "Discurso y realidad del Plan Nacional de Rehabilitación", en *Análisis, conflicto social y violencia en Colombia*, Bogotá, Documentos Ocasionales, No. 53, CINEP, 1989.

Chernick, Mark, "The Peace Process in Colombia: Democratic Opening in the Bipartisan System?", Bogotá, Universidad de los Andes, 1986.

-, "Negotiated Settlement to Armed Conflict: Lessons from the Colombian Peace Process", en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 30, No. 4, invierno, 1988-1989.

-, "Insurgency and Negotiations. Defining the Boundaries of the Political Regime in Colombia", New York, Columbia University, 1989.

Deas Malcom, "The Colombian Peace Process, 1982-1985, and its Implications for Central America", en Guiseppe Di Palma y Lawrence Whitehead (ed.), en

*The Central American Impasse*, New York, St. Martin Press, 1986.

Deas, Malcom y Mark Chernick, Colombia durante el gobierno del presidente Betancur: las relaciones entre política exterior, crisis centroamericana y proceso de paz nacional, Bogotá, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes, Documentos Ocasionales, septiembre-octubre de 1988.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, El plan social por la paz. *Una estrategia de participación comunitaria*, Bogotá, DANE-DAPRE, 1986.

De Roux, Francisco, "Construir la paz en el vacío ético y social", Bogotá, Seminario sobre los Actuales Procesos de Diálogo y Negociación, CINEP, 1989.

*El cambio: Hacia una Colombia nueva, Mensaje del presidente de la República*, Virgilio Barco, al Congreso Nacional. 20 de julio de 1987, Bogotá, 1987.

Gallón, Gustavo (comp.), Entre movimientos y caudillos - 50 años de bipartidismo, izquierda y alternativas populares en Colombia, Bogotá, CINEP-CEREC, 1989.

Garcés, María Teresa, "Paz, apertura política y representación", en *Análisis, conflicto social y violencia en Colombia*, Bogotá, Documentos Ocasionales, No. 50, CINEP, septiembre de 1988.

- "¿Una Constitución para la paz?", en *Análisis, conflicto social y violencia en Colombia*, Bogotá, Documentos Ocasionales, No. 53, CINEP, 1989.

González, Fernán, Conversaciones sobre paz y reconciliación en Colombia. Notas sobre el Foro-Taller de Paipa. Organizado por las Naciones Unidas, mayo 3 de 1988, Bogotá, *Documentos Ocasionales*, No. 49, CINEP, agosto de 1988.

Gros, Christian, "Reforma agraria y proceso de paz en Colombia", en *Revista Mexicana de Sociología*, No. 1, Año L, México, enero-marzo de 1988.

Instituto de Estudios Liberales, El proceso de paz y el fortalecimiento de la democracia y el poder civil en Colombia, Bogotá, Instituto de Estudios Liberales, 1983.

-, *Procesos de reconciliación nacional en América Latina*, Bogotá, Biblioteca Liberal, 1986.

Investigadores del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, "El Plan Barco: ¿Paz o pacificación? ¿Integración social o desmovilización militar?", en *Análisis Político*, No. 5, septiembre-diciembre de 1988.

Jaramillo, Jaime Eduardo, "Una propuesta para persistir en el diálogo", en *Revista Foro*, No. 4, Bogotá, 1987.

*La brújula: la paz*, Secretaría de Información de la Presidencia de la República de Colombia, mayo de 1984.

Landazábal, Fernando, *El precio de la paz*, Bogotá, Editorial Planeta, 1985.

Marín, Rodrigo, *Itinerario político de un secuestro*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1988.

Márquez, Gerinaldo, "Violencia política y diálogo nacional", en *Revista Foro*, No. 8, febrero de 1989.

Matallana, José Joaquín, *Paz o guerra. Alternativa del 84*, Bogotá, Canal Ramírez-Antares, 1984.

Memoria del proceso de paz 1982-1986, Informe presentado al Señor Presidente Doctor Belisario Betancur, por Amparo Buozas, Consejera Presidencial en Asuntos de Paz, 1986.

Mora, Leonidas y Consuelo Corredor, "El Plan Nacional de Rehabilitación: alcances y limitaciones", en *Economía Colombiana*, Nos. 224-225, Bogotá, diciembre enero de 1989-1990.

Movimiento 19 de Abril, "10 documentos sobre el proceso de paz", Bogotá, Secretaría de Información Álvaro Fayad, M-19, 1989.

Neira, Enrique, "Colombia: las guerrillas y el proceso de paz", en *Nueva Sociedad*, No. 86, Caracas, 1986. Orozco, Iván, "La democracia y el tratamiento del enemigo interior", en *Análisis Político*, No. 6, enero-abril de 1989.

Paz. Política de paz del presidente Betancur, Publicación del Ministerio de Gobierno, abril de 1985.

Pécaut, Daniel, "Guerra y paz en Colombia", en *Revista Foro*, No. 5, Bogotá, marzo de 1988.

-, *Crónica de dos décadas de política colombiana 1968-1988*, Bogotá, Siglo XXI Editores, 1989.

Pizarro, Eduardo, "Proceso de paz y perspectivas democráticas", en *Revista Foro*, No. 10, septiembre de 1989.

-, "Violencia y proceso de paz, un balance. El caso colombiano", ponencia

presentada en el Seminario internacional sobre *pobreza, conflicto y desarrollo regional*, CIDER, Universidad de los Andes, Bogotá, 1989.

-, "El proyecto reformista de Belisario Betancur. Notas sobre la coyuntura política nacional", en *Revista de la Universidad de Antioquia*, No. 204, Vol. LIII, Medellín, abril-junio de 1986.

-, "La guerrilla y el proceso de paz", en Gustavo Gallón (comp.), *Entre movimientos y caudillos*, Bogotá, CINEP-CEREC, 1989.

Plan Nacional de Rehabilitación -*Plan social para la paz*-. Segunda fase. Obtención de la paz, Presidencia de la República y Departamento Nacional de Planeación, octubre de 1986.

PNR - Presidencia de la República, *Plan Nacional de Rehabilitación... ¿Qué es? ... ¿Cómo funciona? ... ¿A quiénes beneficia?*, Bogotá, 1987.

-, *Consejos de rehabilitación ... ¿Qué son? ... ¿Para qué sirven? ... ¿Cómo funcionan? ... ¿Quiénes participan?*, Bogotá, 1987.

Presidencia de la República, Consejería para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación, Secretaría de Integración Popular, Plan Nacional de Rehabilitación: una estrategia de desarrollo social y regional para la reconciliación, 1986-1990, Bogotá, Presidencia de la República, 1988.

Puyana, Gabriel, "Inquietudes sobre el proceso de diálogo y sus perspectivas", Bogotá, Seminario sobre los Actuales Procesos de Diálogo y Negociación, CINEP, 1989.

Ramírez, Socorro y Luis Alberto Restrepo, Actores en conflicto por la paz. El proceso de paz durante el gobierno de Belisario Betancur, 1982-1986, Bogotá, Siglo XXI-CINEP, 1989.

Ramírez, William, "La liebre mecánica y el galgo corredor. La paz actual con el M-19", en *Análisis Político*, No. 7, mayo-agosto de 1989.

Restrepo, Laura, *Historia de una traición*, Bogotá, Plaza & Janés, 1986.

Restrepo, Luis Alberto, "*Distensión, conflictos de baja intensidad, droga y paz en Colombia*", Bogotá, Seminario sobre los Actuales Procesos de Diálogo y Negociación, CINEP, 1989.

Rodríguez, Ana Lucía (comp.), "Debates sobre la paz", en *Controversia*, Nos. 149-150, Bogotá, CINEP, 1989.

Rodríguez, Gabriel Ignacio y Mario Franco, "La urgencia de transformaciones personales y sociales para la paz", en *Controversia*, Nos. 149-150, Bogotá, CINEP, 1989.

Sanz de Santamaría, Alejandro, "El proceso de paz como proceso de concertación política", en *Controversia*, No. 130, Bogotá, CINEP, 1986.

-, "*Reflexiones sobre la violencia política y la paz en Colombia*", Bogotá, Universidad de los Andes, Facultad de Economía, 1989.

Silva, Germán, *El proceso de paz. Un paso adelante... dos pasos atrás*, Bogotá, CSPP-FESIP, 1985.

Tirado de Montenegro, Nancy, "El Plan Nacional de Rehabilitación: un modelo institucional para la democracia

participativa, la descentralización y la lucha contra la pobreza", en *Coyuntura Social*, No. 2, FEDESARROLLO, mayo de 1990.

Tokatlián, Juan, "Negociaciones... ¿para qué?", en *Semana*, No. 328, Bogotá, 16 al 22 de agosto de 1988.

Una política de cambio para la reconciliación, la normalización y la rehabilitación, Bogotá, Secretaría de Información y Prensa de la Presidencia de la República, septiembre 18 de 1986.

Valencia, Alejandro, "Derecho internacional y conflicto interno: Colombia y el derecho de los conflictos armados", en *Colombia Internacional*, No. 6, Bogotá, Universidad de los Andes, abril-junio de 1989.

Valencia, Enrique, "La problematización de las armas", en *Revista Mexicana de Sociología*, No. 3, México, 1986.

Varios autores, *¿Paz? Paz. Testimonios y reflexiones sobre un proceso*, Bogotá, Leyva Durán-Editorial Oveja Negra, 1987.

Varios autores, *Reformas políticas. Apertura democrática*, Bogotá, Editorial Nikos-Editorial Oveja Negra, 1985.

Vásquez, Patricia (comp.), *La democracia en blanco y negro: Colombia en los años ochenta*, Bogotá, Ediciones Uniandes, 1989.

Vásquez, Alfredo, "Análisis y evaluación de unas estrategias para la paz", en *Revista Foro*, No. 4, Bogotá, 1987.

-, *Betancur y la crisis nacional*, Bogotá, Ediciones Aurora, 1986.

Vergara, Rafael, "Colombia: sólo la verdad puede conducir a la paz", en *Estudios Latinoamericanos*, No. 5, Vol. III, Año 3, México, julio-diciembre de 1988.

Zuluaga, Jaime, "La negociación con el M-19. Paz con democracia", en *Economía Colombiana*, Nos. 224225, Bogotá, diciembre-enero, 1989-1990.

## ACUERDO SOBRE DERECHOS HUMANOS

El Acuerdo sobre Derechos Humanos, suscrito el pasado 26 de julio en San José de Costa Rica por el Frente Farabundo Martí y el Gobierno de El Salvador, es un documento excepcional. Se trata de la primera experiencia de negociación política en un conflicto armado interno que cuenta con la mediación de Naciones Unidas a través de una Misión de verificación con amplios poderes en el escenario mismo de la guerra civil. Ello confiere un nuevo rol a la organización mundial en la solución pacífica de las controversias no sólo entre los Estados sino también dentro de los Estados. Adicionalmente, el Acuerdo constituye un enorme avance en la aplicación del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos en una situación de guerra prolongada, al hacer de este tema el primer punto de la agenda de negociaciones entre gobierno y guerrilla, y a la vez el primer resultado concreto del proceso de conversaciones directas entre los actores del conflicto. Y en cuanto concierne a la realidad colombiana, el convenio de los salvadoreños es un precedente normativo ineludible, que bien podría servir de punto de referencia en las actuales y futuras conversaciones entre gobierno y alzados en armas, de suerte que la estratégica cuestión de los derechos humanos y de la humanización de la guerra, que tanto importa a la población civil no combatiente, se incorpore al proceso de paz como elemento de moderación para las partes y como prenda de garantía para los ciudadanos.

## I. RESPETO Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS\*

El Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la liberación Nacional (en adelante "las Partes"),

**Teniendo presente** que el ordenamiento jurídico de El Salvador consagra el reconocimiento de los derechos humanos y el deber del Estado de respetarlos y garantizarlos;

**Considerando** igualmente que el Estado ha contraído obligaciones de la misma naturaleza a través de numerosas convenciones internacionales en las cuales es parte;

**Teniendo presente** que el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional tiene la capacidad y la voluntad y asume el compromiso de respetar los atributos inherentes a la persona humana;

**Reiterando** el propósito común expresado en el Acuerdo de Ginebra "de garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos en El Salvador;

**Reiterando asimismo** su disposición, también expresada en el Acuerdo de Ginebra, de atenerse en esta materia a la verificación de las Naciones Unidas;

**En el entendido** de que a todos los efectos del presente acuerdo político, por "derechos humanos" se entenderá los reconocidos por el ordenamiento jurídico

---

\* Se deja establecido que el presente Acuerdo no agota la consideración del tema de los derechos humanos, y que es por tanto un acuerdo parcial. Salvo en aquellos casos que son de aplicación inmediata, este Acuerdo está sujeto al conjunto de acuerdos políticos que deben ser negociados para el logro del objetivo inicial previsto en el Acuerdo de Ginebra.

salvadoreño, incluidos los tratados en los que El Salvador es parte, así como por las declaraciones y principios sobre derechos humanos y sobre derecho humanitario aprobados por las Naciones Unidas y por la Organización de los Estados Americanos;

**Han convenido** el siguiente acuerdo en orden al objetivo inicial del Acuerdo de Ginebra.

1. Se tomarán de inmediato todas las acciones y medidas necesarias para evitar todo tipo de hechos o prácticas que atenten contra la vida, la integridad, la seguridad y la libertad de las personas. Asimismo, para erradicar toda práctica de desapariciones y secuestros. Se dará toda prioridad a la investigación de los casos de esta naturaleza que pudieran presentarse, así como a la identificación y sanción de quienes resultaren culpables.

2. La garantía plena de la libertad y la integridad de la persona requieren de ciertas medidas inmediatas en orden a asegurar lo siguiente:

a. Nadie podrá ser sujeto de captura por el legítimo ejercicio de sus derechos políticos.

b. Una captura sólo podrá realizarse si emana de autoridad competente, por escrito y de conformidad con la ley y deberá ser practicada por agentes debidamente identificados.

c. Toda persona detenida debe ser informada en el acto de su captura sobre las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

d. Se evitará toda utilización de la captura como medio intimidatorio. En particular,

no se practicarán capturas nocturnas, salvo en los casos de quienes sean sorprendidos in fraganti en la comisión de un delito.

e. Ningún detenido será incomunicado. Toda persona detenida tiene derecho a ser asistida sin demora por un defensor de su elección y a comunicarse libre y privadamente con él.

f. Nadie será sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

3. En el curso de las presentes negociaciones se determinarán los procedimientos legales adecuados y los plazos para poner en libertad a las personas que se encuentran detenidas por razones políticas.

4. Se ofrecerá el más amplio respaldo a la efectividad de los recursos de amparo y de habeas corpus. Para ese fin, se dará la mayor difusión a este acuerdo entre la población en general y, en particular, entre las autoridades o agentes responsables de centros de detención. Se sancionará a quienes obstaculicen la ejecución de estos recursos o proporcionen datos falsos a la autoridad judicial.

5. Se dará plena garantía al derecho de todas las personas de asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole. La libertad sindical será plenamente respetada.

6. Se dará plena garantía a la libertad de expresión y de prensa, al derecho de respuesta y al ejercicio del periodismo.

7. Los desplazados y repatriados deben ser dotados de la documentación de

identificación requerida por la ley y se les garantizará su libertad de tránsito, así como el desarrollo de sus actividades económicas y el ejercicio de sus derechos políticos y sociales dentro del marco institucional del país.

8. En las zonas en conflicto, se garantizará el libre tránsito para todas las personas y se tomarán las medidas pertinentes para dotar a los habitantes de dichas zonas de la documentación de identificación requerida por la ley.

9. Se reconoce la necesidad de garantizar la efectividad de los derechos laborales. El tema será considerado en el punto de la agenda correspondiente al problema económico-social.

## II. VERIFICACIÓN INTERNACIONAL

10. De conformidad con lo establecido por el Acuerdo de Ginebra y con la Agenda para las negociaciones aprobada en Caracas, las Partes manifiestan su conformidad con los términos dentro de los cuales se desempeñará la Misión de verificación de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos (en adelante "la Misión"), tal como se expresan a continuación.

11. La Misión deberá prestar especial atención a la observancia de los derechos a la vida, a la integridad y a la seguridad de la persona, al debido proceso legal, a la libertad personal, a la libertad de expresión y a la libertad de asociación.

En ese contexto, se esforzará sobre todo en esclarecer cualquier situación que parezca revelar una práctica sistemática de violación a los derechos humanos y, en su caso, recomendar a la Parte a la que el asunto concierna las medidas apropiadas

para erradicar esa práctica. Todo ello sin perjuicio de las facultades que se reconocen a la Misión para considerar casos singulares.

12. La Misión estará bajo la responsabilidad de un Director designado por el Secretario General de las Naciones Unidas. El Director trabajará en estrecha cooperación con organizaciones y entidades sobre derechos humanos existentes en El Salvador. Contará también con el apoyo de asesores especializados. Asimismo, la Misión comprenderá el número de agentes de verificación que sea necesario.

13. La Misión tendrá por objeto imponerse sobre el estado de los derechos humanos en El Salvador, respecto de hechos o situaciones existentes a partir de su instalación, así como adoptar toda iniciativa que estime apropiada para la promoción y defensa de tales derechos. En ese sentido, ejercerá sus funciones dentro del propósito de favorecer el respeto y la garantía de los derechos humanos en El Salvador y de contribuir a la superación de aquellas situaciones en las cuales dichos respeto y garantía no sean debidamente observados.

14. El mandato de la Misión incluirá las siguientes facultades:

a. Verificar la observancia de los derechos humanos en El Salvador.

b. Recibir comunicaciones emanadas de cualquier persona, grupo de personas o entidad existente en El Salvador, que contengan denuncias sobre violaciones a los derechos humanos.

c. Visitar libremente cualquier lugar o establecimiento sin previo aviso.

d. Asentarse libremente en cualquier lugar del territorio nacional.

e. Entrevistar, libre y privadamente, a cualesquiera personas, grupos e integrantes de entidades o instituciones.

f. Recoger, por los medios que estime adecuados, toda información que considere pertinente.

g. Formular recomendaciones a las Partes, de acuerdo con las conclusiones que haya extraído de los casos o situaciones que le haya correspondido examinar.

h. Ofrecer su apoyo al Órgano Judicial de El Salvador en orden a coadyuvar al perfeccionamiento de los medios judiciales de protección a los derechos humanos y el respeto a las reglas del debido proceso legal.

i. Dirigirse al Fiscal General de la República.

j. Diseñar y ejecutar una campaña educativa y divulgativa sobre derechos humanos así como sobre las funciones de la propia Misión.

k. Hacer uso de los medios de comunicación social en cuanto sea útil para el cumplimiento de su mandato.

1. Informar regularmente al Secretario General de las Naciones Unidas y por su medio a la Asamblea General.

15. Las partes se comprometen a brindar su más amplio apoyo a la Misión. En tal sentido, se obligan a:

a. Proporcionar a la Misión todas las facilidades que ésta requiera para el cumplimiento de sus funciones.

b. Velar por la seguridad de los integrantes de la Misión así como por la de aquellas personas que le hayan suministrado informaciones, testimonios o pruebas de cualquier género.

c. Facilitar con toda diligencia cualquier información que les sea requerida por la Misión.

d. Atender con la mayor prontitud las recomendaciones que les sean dirigidas por la Misión.

e. No entorpecer el cumplimiento de las funciones de la Misión.

16. Cada una de las Partes designará un delegado que servirá de enlace con la Misión.

17. En caso de que la Misión reciba comunicaciones referentes a hechos o situaciones acaecidos con anterioridad a su instalación, podrá remitirlas, si lo estima pertinente, a los órganos competentes.

18. El hecho de que un caso o situación haya sido considerado por la Misión, no impedirá la aplicación, respecto de los mismos de los procedimientos internacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

19. Sin perjuicio de las gestiones que deban cumplirse previo a la instalación de la Misión, ésta iniciará el ejercicio de sus funciones a partir del cese del enfrentamiento armado. La Misión se establecerá inicialmente por un año y podrá ser renovada.

San José, 26 de julio de 1990

En representación del Gobierno de El Salvador:

Dr. Oscar Alfredo Santamaría

Cnel. Juan A. Martínez Varela

Cnel. Mauricio Ernesto Vargas

Dr. Abelardo Torres

Dr. David Escobar Galindo

Dr. Rafael Hernán Contreras

En representación del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional:

Cmdte. Schafik Handal

Cmdte. Eduardo Sancho

Ana Guadalupe Martínez

Salvador Samayoa

Dagoberto Gutiérrez

Marta Valladares

Roberto Cañas

Álvaro de Soto Representante del  
Secretario General de las Naciones  
Unidas