

# ECUADOR **Debate**

## **CONSEJO EDITORIAL**

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira,  
Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga,  
Fredy Rivera Vélez, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

Francisco Rhon Dávila: Director  
Director Ejecutivo del CAAP  
José Sánchez-Parga: Primer Director 1982-1991  
Fredy Rivera Vélez: Editor  
Margarita Guachamín: Asistente General

## **ECUADOR DEBATE**

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

## **SUSCRIPCIONES**

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: US\$. 6

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$. 2

## **ECUADOR DEBATE**

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 568452

e-mail: [Caap1@Caap.org.ec](mailto:Caap1@Caap.org.ec)

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

## **PORTADA**

Magenta Diseño Gráfico

## **DIAGRAMACION**

Martha Vinuesa

## **IMPRESION**

Albazul Offset



ISSN-1012-1498

# ECUADOR DEBATE

# 53

Quito-Ecuador, agosto del 2001

## PRESENTACION / 3-4

### COYUNTURA

**Nacional:** Petrodolarización de la economía ecuatoriana y riesgo de iliquidez y deflación / 5-18

*Wilma Salgado Tamayo*

**Política:** Transformaciones del conflicto, decline de los movimientos sociales y teoría del desgobierno / 19-40

*J. Sánchez-Parga*

**Conflictividad socio-política: Marzo del 2001-junio del 2001 / 41-48**

**Internacional:** Los sucesos económicos en Argentina y sus repercusiones / 49-54

*Carlos Viera*

**Los falsos alivios a la deuda de los países pobres / 55-60**

*Eric Toussaint*

### TEMA CENTRAL

Economía, política y familia en la sociedad ecuatoriana: en torno a una crisis bancaria / 61-72

*Fernando Bustamante*

Política y Economía en los Nuevos y Viejos Populismos / 73-86

*Carlos de la Torre*

Reconocimiento, derechos y capitalismo global / 87-108

*Bernal Riutort Serra*

Democracia y mercado: la convivencia política en Argentina / 109-124

*Hugo Quiroga*

Colombia en la Década de los Noventa: Crisis de Integración

Política y Social / 125-144

*Sergio de Zubiria S. y Luis Javier Orjuela E.*

## **ENTREVISTA**

Entrevista realizada a José María González García / 145-154

**PUBLICACIONES RECIBIDAS** / 155-162

**DEBATE AGRARIO** Transmisión de precios y cointegración  
en la industria avícola peruana / 163-184

*George Sánchez Quispe*

Transformaciones agrarias e identidad en el valle del Mezquital, México / 185-196

*Pablo Vargas González*

## **ANALISIS**

Los linchamientos en las comunidades indígenas ¿La política perversa  
de una modernidad marginal? / 197-226

*Andrés Guerrero*

## **CRITICA BIBLIOGRAFICA**

Género, Propiedad y Empoderamiento: Tierra, Estado  
y Mercado en América Latina / 227-232

*Carmen Diana Deere y Magdalena León; comentarios: Manuel Chiriboga*

## **Colombia en la Década de los Noventa: Crisis de Integración Política y Social\***

**Sergio de Zubiría S. y Luis Javier Orjuela E.\*\***

*La complejidad geográfica del territorio, la escasa infraestructura vial y social, la debilidad del poder judicial, las dificultades del control policivo, la incapacidad reformista de los partidos tradicionales, son condiciones favorables para el desarrollo de la parainstitucionalidad y para que el vacío dejado por el Estado sea llenado por el clientelismo, los narcotraficantes, los grupos guerrilleros, los grupos de defensa y la justicia privada.*

**C**olombia, al igual que un grupo significativo de países latinoamericanos, se caracteriza en la actualidad por profundas e inciertas mutaciones en la estructura del Estado, nuevos escenarios de la conflictividad y de la integración social y complejos procesos de reestructuración económica. Esta situación se articula con tendencias desintegradoras generadas en las últimas tres décadas por la confluencia de una serie de factores tales como: a) la acelerada y caótica urbanización resultado de un proceso de industrialización y de la migración de la población rural a las grandes ciudades, generada por dicho proceso y por el desarraigo causado por las múltiples violen-

cias que han afectado al campo colombiano en los últimos años, b) el tipo de secularización que se ha producido en Colombia desde los años sesenta, c) las tensiones y ambigüedades de la relación entre los procesos de modernización y democratización, d) la persistencia de una débil "cultura institucional democrática", e) la imposición generalizada de "ajustes económicos" que no se traducen en regímenes más representativos social y culturalmente, f) la configuración de heterogéneas escalas de exclusión e integración social, g) la manifestación de viejas y nuevas tensiones en los conflictos políticos, económicos y culturales, y h) las dificultades de identificación del Estado con la Nación.

- 
- \* Ponencia presentada al VII Simposio de la Revista Internacional de Filosofía Política: Los Contextos de la Democracia (Perspectivas Iberoamericanas), Cartagena de Indias, 20 al 22 de Noviembre de 2000
  - \*\* Profesores de los Departamentos de Filosofía y de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de los Andes, Bogotá D.C. Colombia

Este estilo de modernización de la sociedad colombiana se articula a una dinámica de vinculación parcial al actual proceso de globalización económica, política y cultural, lo cual agudiza, aun más, los problemas de la integración social en sus dimensiones tradicional, moderna y posmoderna. Por lo tanto, sin una comprensión interdisciplinaria del modo histórico en que a partir de los años noventa se articulan en Colombia las relaciones entre el Estado, la sociedad y la economía es, desde nuestra perspectiva, no sólo imposible ponderar y comprender la actual crisis del país, sino distorsionante todo intento de aproximación exclusiva desde cualquiera de esos ámbitos, puesto que ello llevaría a una lectura unilateral de la actual situación del país. Perspectivas cerradamente "politicistas", "economicistas" o "culturalistas", limitan tanto la construcción de modelos de análisis como de interpretación de la crisis.

Por tal motivo, nuestra interpretación de la crisis colombiana se fundamentará en la relación entre tres dimen-

siones analíticas que consideramos básicas: a) las relaciones y tensiones entre las tendencias a la integración y desintegración de la sociedad, b) los actuales procesos de disolución y creación de patrones socioculturales, c) las relaciones y tensiones entre los procesos de democratización política, social y cultural, por una parte, y la reestructuración del Estado, por la otra, y d) el modelo de ajuste económico estructural. No se cuenta, en la actualidad, con estudios comprensivos y de carácter sistemático que den razón de la complejidad generada por la interacción de todos estos fenómenos, puesto que la mayoría de los análisis de la crisis colombiana se han realizado desde una perspectiva unidimensional, enfatizando ya sea la dimensión económica, la política o la cultural.<sup>1</sup>

### **Una Sociedad Dual: Cooperación y Conflicto, Integración y Desintegración**

En la teoría social moderna la sociedad se ha entendido exclusivamente

1 Véanse, por ejemplo, los análisis de Luis Jorge Garay, *Globalización y Crisis. Hegemonía o Corresponsabilidad?*, Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1999; Fernando Cubides, "La Sociología en Colombia: Demanda y Tribulaciones", en: *Revista de Estudios Sociales*, No. 1, agosto, 1998; Salomón Kalmanovitz, "La ley y la Economía en Colombia", en: Luz Gabriela Arango (comp.), *La Crisis Socio-política Colombiana: Un Análisis no Coyuntural de la Coyuntura*, Bogotá: Centro de Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia / Fundación Social, 1997, p.p. 235-267; Francisco Leal Buitrago (comp.), *Tras las Huellas de la Crisis*, Bogotá: Fescol-Iepri (UN), 1996; Francisco Leal Buitrago, "Estabilidad Macroeconómica e Institucional y Violencia Crónica", en: Francisco Leal Buitrago (comp.), *En Busca de la Estabilidad Perdida. Actores Políticos y Sociales en la Década de los Noventa*, Bogotá: Tercer Mundo Editores-Iepri (UN)- Colciencias, 1995, p.p. 21-61; Medófilo Medina, "Dos Décadas de Crisis Política en Colombia, 1977-1997", en: *ibidem*, p.p. 27-62 Lisimaco Parra, "La Crisis de la Elite", en: Luz Gabriela Arango, op. cit., p.p. 73-141; Jorge Morales, "Mestizaje, Malicia Indígena y Viveza en la Construcción del Carácter Nacional" en: *Revista de Estudios Sociales*. No.1 agosto, 1998

como cooperación o como conflicto. Sin embargo, los propósitos de nuestra reflexión exigen una concepción que articule estas dos dimensiones. Por lo tanto, definimos la sociedad como una "contextura interhumana,"<sup>2</sup> resultado de la permanente tensión entre cooperación y conflicto. Por esta razón, toda sociedad presenta una tendencia hacia un cierto grado de desintegración, de tal manera que nunca es posible considerarla como absolutamente integrada. Por lo tanto, la integración social es un concepto relativo que tiene propósitos analíticos. Habrá unas épocas en las cuales la tendencia hacia la desintegración social será mayor o afectará esferas institucionales significativas y otras en las cuales dicha tendencia se mantendrá dentro de límites restringidos.

Aceptando que se trata de un concepto relativo, una sociedad integrada se puede definir como aquella que presenta las siguientes características: a) Un Estado con capacidad suficiente para regular las relaciones sociales y producir la coordinación intersistémica de la sociedad. Desde esta perspectiva, la política es la forma que asume el conflicto social y el papel del Estado es tra-

tar de mantener ese nada fácil balance entre la cooperación y el conflicto, proporcionando a la sociedad el mínimo de cohesión necesaria para su persistencia. Desde esta perspectiva hablamos de integración política de la sociedad. b) Una cultura constituida por un conjunto de valores, ideas, símbolos e "imágenes del mundo", que permiten la comunicación, la intersubjetividad y la atribución de sentido a la vida social. c) A partir de dichas comunicación e intersubjetividad, se produce una estructura normativa que es el resultado de un consenso entre sus miembros. Este consenso es la fuente de la legitimidad y de la fuerza vinculante de las normas. Las actitudes y expectativas de los miembros de la sociedad corresponden a la estructura normativa porque la han interiorizado o socializado. Desde esta perspectiva, hablamos de integración social. d) Los distintos elementos de la regulación estatal, la cultura y la estructura normativa, se encuentran articulados y existe la suficiente compatibilidad entre ellos como para asegurar la coordinación social y la solución pacífica de los conflictos y las tensiones sociales. A dicha articulación la denominamos patrón societal.<sup>3</sup>

2 Theodor Adorno y Max Horkheimer, *Lecciones de Sociología*, Buenos Aires: Ediciones Proteo, 1969, p. 23

3 Dicho término fue acuñado por Fernando Calderón y Mario Dos Santos en su libro *Sociedades sin Atajos*, Buenos Aires: Paidós, 1995. Sin embargo, estos autores entienden por dicho concepto las relaciones entre política, sociedad, economía y cultura desde la perspectiva integradora unilateral del Estado. Así, afirman que el patrón societal se refiere "a un conjunto de relaciones integradas al ciclo histórico estatal y estatista, y particularmente a la trama de relaciones políticas que organiza el estilo de desarrollo económico y la auto-compresión cultural de la época y de sus potencialidades sociales de cambio" (p.35) Nuestro concepto de patrón societal, en cambio, pretende expresar la mutua determinación de la política, la cultura, la sociedad y la economía en la generación de la integración social

La crisis de integración se presenta cuando cambios profundos de la sociedad desarticulan las relaciones que constituyen el patrón societal, de tal manera que la coordinación intersistémica de la sociedad, y la constitución de intersubjetividad y sentido entre los actores, se dificulta o se hace imposible. Desde el punto de vista de la integración política, el Estado tiene la función de articular el sistema económico, el político y el sociocultural. Sin embargo, el desarrollo de las sociedades contemporáneas tiende a la progresiva autonomización y especialización de los distintos subsistemas sociales. En vista de este desarrollo autoreferencial, arguye Habermas, "apenas puede explicarse cómo el sistema político habría de poder integrar a la sociedad en su conjunto, por más que esté especializado en operaciones de regulación y control que, primero, tienen la finalidad de sintonizar entre sí a los sistemas funcionales, convirtiéndolos en entornos mutuamente compatibles, pues ellos se ven arrastrados cada vez más lejos unos de otros... y segundo, tiene también la finalidad de eliminar perturbaciones que hayan podido surgir en esos subsistemas."<sup>4</sup> Esta incapacidad del Estado para asegurar la cohesión intersistémica aparece no sólo como una crisis de legitimidad sino también de racionalidad del conjunto de la sociedad.

El sistema sociocultural aporta a la integración de la sociedad un "acervo

de saber" y un conjunto de valores y símbolos para que las necesidades de entendimiento e identidad de los individuos y los grupos queden cubiertas y se produzcan lazos de solidaridad y motivaciones para actuar de conformidad con la normatividad social, y se puedan "sintonizar las vidas individuales con las formas de vida colectivas."<sup>5</sup> Las perturbaciones del proceso de integración social se traducen, en el ámbito de la cultura, en pérdida de sentido e identidad; en el ámbito de la sociedad, como anomia, y como falta de motivación en los individuos.<sup>6</sup>

### Patrón Societal y Cultura en Colombia

En el intento de configurar categorías que rectifiquen las comprensiones unilaterales o fragmentarias de las sociedades y sus tendencias a la crisis, tal vez, los conceptos de patrón societal y cultura pueden aportar en este intento. Estas nociones también contribuyan a superar los análisis exclusivamente epidérmicos y posibiliten acceder a la comprensión de las transformaciones profundas que viven las sociedades contemporáneas.

Uno de los grandes desafíos que poseen las ciencias sociales es la construcción de una visión que logre integrar las relaciones entre economía, política y cultura. Reconociendo que las prácticas culturales afectan las instituciones y la economía, y a su vez, que la

4 J. Habermas, *Facticidad y Validez. Sobre el Derecho y el Estado Democrático de Derecho en Términos de Teoría del Discurso*, Madrid: Editorial Trotta, 1998, p. 414

5 J. Habermas, *Teoría de la Acción...*, p. 201

6 *ibidem*, p. 203

dinámica de la economía incide en la posibilidad de construcción de proyectos culturales compartidos.

### 1. El Tipo de secularización en Colombia

Los procesos de secularización individual y grupal, se asocian principalmente a cuatro procesos fundamentales: a). La constitución de actores (Individuos, grupos e instituciones) que imprimen una cierta racionalidad a sus acciones, opciones y comportamientos; b). La expansión de derechos civiles y políticos de la ciudadanía; c). La tendencia progresiva a la diferenciación de los roles e instituciones conforme a funciones específicas, lo cual posibilita el recíproco reconocimiento entre actores diversos; d). La independencia en algunos ámbitos de la vida social de la directa intervención religiosa.

En el caso colombiano la correlación entre estos procesos ha sido profundamente contradictoria y el camino para su consolidación ha sido tortuoso. Ejemplos de estas expresiones son la supuesta reducción de la secularización a una visión contrarreformista o antirreligiosa; la poca especialización en los roles sociales e institucionales que conlleva tendencias a la crisis de integración social; la expansión bastante fragmentada y excluyente de los derechos civiles y políticos; y las profundas dificultades de constitución de racionalidad tanto en los actores individuales, colectivos e institucionales; las poco claras expresiones de autonomía de lo religioso en ámbitos como la educación, la ética y la política.

### 2. Las Tensiones entre cultura y moralidad

Las múltiples tensiones entre legalidad jurídica, cultura y moralidad, es un tema destacado en el análisis de la crisis colombiana, hasta tal punto, que puede considerarse un posible componente de nuestro patrón societal. Las relaciones entre estas tres normatividades, características de todo proyecto de modernidad, son calificadas por los investigadores como incoherentes, divergentes, contradictorias, aisladas, yuxtapuestas, etc.

En cuanto al diagnóstico relativamente compartido sobre la ausencia o déficit ético, se manifiestan tesis bastante divergentes tales como: a. Tuvimos una 'Casa' ética, donde convivíamos con claridad y entendimiento, compartíamos normas comunes sobre el bien y el mal; pero esa casa ética se vino abajo, se derrumbó; b. La historia ética de Colombia ha sido un permanente y profundo déficit moral, que se encuentra en las raíces más profundas de nuestro carácter; c. Esa Casa, ligada o construida por el catolicismo contrarreformista y el bipartidismo del Estado de sitio, posee una importante responsabilidad en la actual "crisis" ética; d. La "crisis" es tan sólo de "una" ética, la dominante hasta nuestros días; pero no de otras éticas plurales y no dominantes.

Las causas del derrumbe o del déficit o de la crisis son muy variadas según los investigadores colombianos. En general se acoge la descripción de multiplicidad de causas y cada autor acentúa algunas: urbanización; secularización extrema; masificación; cambio de roles sexuales; cobertura y calidad educativa; carencia de espacios públicos; ausencia



de partidos y Estado modernos; crisis de la ética católica; ilegitimidad de las instituciones; intolerancia y autoritarismo; narcotráfico; cambios culturales y generacionales; coexistencia de orden y violencia; entre las más reiteradas.

Otro de los disensos gira en torno al hecho de que la mayoría de las propuestas de una ética civil para Colombia insisten en su carácter de "ética mínima", pero sus acepciones son distintas o bastante indeterminadas. Las interpretaciones de la condición de "mínima" han sido principalmente cuatro, manifestándose grandes distancias en este punto: una ética con pocos principios en cuanto a cantidad; una normatividad básica para la convivencia; atinente a principios de justicia, pero no de felicidad; contrapuesta a la ética religiosa considerada como de máximos.

Ante la discusión sobre el papel de la religión en la consolidación de una ética civil, se han alinderado tres tesis: 1. La religión (católica) está obligada a contribuir en la conformación de una ética civil y su papel va a ser definitivo; 2. Son éticas de ámbitos distintos. La ética religiosa es individual y de máximos, y, la ética civil es social y de mínimos; 3. No es deseable, ni necesario, el restablecer ningún tipo de vínculos con la moral religiosa. La ética civil se desnaturaliza al relacionarse con éticas de carácter religioso.

En relación con el debate modernidad, postmodernidad, tradición, la posición de la ética civil ha sido también diferenciable. La posición dominante asocia lo civil con lo moderno y por esto, en general, se le otorga a la ética civil la finalidad de construir la modernidad en

Colombia. Otra actitud, más cercana a la mirada postmoderna, le otorga como función a la ética civil la aceptación y comprensión de las combinaciones múltiples entre tradiciones, modernidades y postmodernidades; concibiéndola como la condición de posibilidad de perpetuar nuestra heterogeneidad radical. Y una final, que encuentra en la dimensión del retorno a la tradición, la única posibilidad de respetar tanto la ética civil como la modernidad.

En el complejo escenario de los anteriores disensos, sin poder extendernos en argumentos por los límites de este escrito, creemos que una posición ante los tres últimos es mucho más plausible y exigiría menos dificultad, que la 'brumosa intuición' que requieren los dos primeros. Consideramos que una ética civil para estos tiempos debe contener la posibilidad de combinaciones múltiples entre modernidades, postmodernidades y tradiciones, porque no todas las culturas tienen hoy por finalidad histórica 'la' modernidad; en las condiciones históricas y vitales de Colombia las religiones son y serán un telón de fondo ineludible de un grupo significativo de construcciones éticas; y, la ética mínima, no la entendemos como la exclusión de ciertos valores (felicidad), sino como la poca pertinencia en esta época de valores fundamentalistas o absolutos, que terminan siempre promoviendo la violencia.

En relación a los dos primeros disensos, la única respuesta provisional que podemos sostener, es la multiplicidad de causas y aceptación de nuestro déficit ético, bajo dos condiciones: el desfase de imposiciones morales ajenas

al mundo cultural, como una causa a tener en cuenta, y, la revalorización de elementos culturales como componente ineludible en las explicaciones. En cuanto a la metáfora de la 'casa ética', tal vez, el camino más enriquecedor sea la unión del permanente déficit entremezclado con la diferenciación de diversas éticas.

### **3. Características y ambigüedades de la modernidad y la democratización**

En Colombia, como en la mayoría de los países de América Latina, existe una profunda ambigüedad en dos órdenes: el primero, las características específicas de nuestra modernidad, y el segundo, las relaciones entre los procesos de modernización y de democratización.

En relación con las características de la modernidad la problemática se dirige hacia el adjetivo que la caracteriza en forma más concreta; si se trata de una modernidad "imitativa" de la europea o norteamericana, o más bien contiene rasgos singulares como su carácter heterogéneo, híbrido, periférico, inacabada, trunca, etc... Cualquiera que sea el adjetivo que utilicemos para caracterizar nuestra modernidad, las sociedades latinoamericanas reclaman una comprensión ampliada de la política. En relación con las relaciones de la democratización se subraya que los procesos de modernización pueden incluir la gestación de instituciones y valores democráticos o concentrar poder (técnico, económico, social, cultural) vía expresiones políticas tales como el autoritarismo, el presidencialismo o el neopopulismo.

Los procesos de modernización en la última década en Colombia se han caracterizado por ir acompañados de complejas y múltiples escalas de exclusión e integración social. Uno de los rasgos más preocupantes es la configuración de un campo de conflictos sociales que los gobiernos convierten en "espurio"; es decir, que de alguna manera se criminaliza el conflicto y la protesta social. La democracia, como ya lo señalara hace algunas décadas Gino Germani, se va convirtiendo simplemente en procedimientos congelados para la generación de un poder político sin contenidos sociales ni necesidades profundas de renovación. Esto ha llevado a algunos teóricos a sostener la existencia de un gobierno "democrático" pero en ningún caso de un régimen democrático. Los actuales procesos de modernización están generando ellos mismos las condiciones societales de su propio cuestionamiento. Tal vez por ello uno de los mayores desafíos de la actual agenda social y política colombiana son las conquistas ciudadanas en una triple dirección: a). mayor equidad productiva y de la riqueza; b). mayor equidad simbólica - cultural; c). mayor reciprocidad entre sujetos de diferentes identidades regionales y socioculturales.

### **Colombia: una Cultura Política Sui Generis**

En el caso colombiano algunos de los rasgos notorios de su cultura política son los siguientes: la baja capacidad del Estado para la integración política; la débil cultura institucional democrática; las profundas tendencias hacia el clientelismo; el gran peso del centralismo estatal en el ejercicio de la política; la de

safección, agudización de los problemas de representación y despolitización de la ciudadanía; la ausencia de proyectos alternativos al bipartidismo (liberal - conservador) de carácter histórico; y, la persistencia de la violencia en la vida social y la resolución de los conflictos políticos.

### **La Baja Capacidad del Estado para la Integración Política**

Como ya lo mencionamos, la sociedad es no sólo una red de cooperación, como supone Axelrod (1986), sino también una red de conflictos y tensiones sociales, que necesitan ser mediados por un poder relativamente autónomo, a fin de asegurar la persistencia y reproducción de la sociedad misma. Desde esta perspectiva el papel de Estado es mantener el nada fácil balance entre cooperación y conflicto, de tal manera que la sociedad logre el mínimo de cohesión necesaria para su continuidad. Como lo afirma Norbert Lechner, "la política es un conflicto de particularidades, y el Estado es una forma de generalidad. Tal distinción no implica separación ni subsunción. No podemos pensar la política sin referencia a una forma que sintetice a la *sociedad*, ni podemos pensar al Estado sin referirnos a una sociedad *dividida*." (1986, p. 30). Cuando el Estado no cuenta con la suficiente autonomía para constituirse como forma genérica de la sociedad, a fin de proporcionarle el mínimo de cohesión y mediar sus conflictos, podría hablarse de una crisis de integración política, cuyas expresiones son la violencia y la anomia. Por lo tanto, podemos definir al Estado como la institución que, por medio

del monopolio del uso legítimo de la fuerza, la producción de regulaciones, y de la distribución de recursos sociales, integra la sociedad y el territorio nacional, media los conflictos sociales y asegura la coordinación sistémica de la sociedad.

Desde esta perspectiva, se puede afirmar que la actual crisis política colombiana es consecuencia de la precariedad del Estado, debido a su incapacidad histórica para distribuir los recursos sociales, integrar el territorio nacional, establecer el monopolio legítimo de la fuerza y de la producción de regulaciones. Por ello, el Estado colombiano no integra ni cohesiona la población ni el territorio y ha reducido su capacidad para mediar y canalizar los conflictos y tensiones sociales. Estos son resueltos al margen de las instituciones públicas, lo cual es la causa del surgimiento de diversas expresiones de "parainstitucionalidad", tales como los grupos privados de justicia y defensa, las mafias de narcotráfico y los movimientos guerrilleros.

El historiador Fernán González (1997) ha sostenido que la precariedad del Estado es la consecuencia del temprano surgimiento de los partidos políticos liberal y conservador, en un momento en que el proceso de formación del Estado estaba en su difícil comienzo. Los partidos, al actuar como factores de cohesión e identidad social, impidieron el establecimiento de una relación directa entre el Estado y los ciudadanos. La crisis de los partidos y el deterioro de su rol central en la política colombiana después del Frente Nacional, pusieron de manifiesto la precariedad del Estado colombiano.

Dos importantes aspectos de dicha precariedad son la incapacidad del Estado para administrar justicia e integrar el territorio. La capacidad del sistema de administración de justicia colombiano para resolver los conflictos entre los ciudadanos es muy baja. Por dicha razón, los conflictos sociales son resueltos al margen de las instituciones públicas, lo cual, a su vez, es la principal causa del surgimiento de expresiones "para institucionales" de poder y de resolución de conflictos. En este sentido, la solución de la crisis política colombiana pasa por la necesidad de fortalecer el Estado, lo cual implica la constitución de su monopolio sobre el uso de la fuerza y el incremento de su autonomía frente a los distintos actores sociales y políticos.

Pero si en materia de resolución de conflictos sociales se evidencia la precariedad del Estado, ésta es aun más aguda si se analiza su capacidad para lograr una adecuada presencia a lo largo y ancho del territorio nacional y un control efectivo sobre sus instituciones y los servidores públicos. Todo ello contradice la concepción que considera el Estado como un ente monolítico, la cual ha sido, a su vez, el producto de la visión de "una historia nacional globalizante y totalizadora, cuya validez se desmorona cuando se consulta la particularidad de la vida regional." (Uribe de Hincapié y Alvarez, 1987, p. 13).

Esta particularidad de la vida regional, se refiere a la nula o escasa presencia del Estado en zonas marginadas y de colonización, así como a la falta de una política de Estado coherente e integral de colonización y desarrollo territorial. Históricamente, estas regiones, en su

proceso de incorporación a la economía nacional, han experimentado un alto grado de violencia y conflictividad social. Así parece haber ocurrido con zonas ya plenamente incorporadas al desarrollo nacional, tales como el Valle del Cauca, el Tolima y la zona cafetera, las cuales presentaban un alto grado de violencia en los años cincuenta, y así parece estar ocurriendo con zonas actualmente dominadas por el conflicto armado tales como Uraba, el Catatumbo, el Magdalena Medio o el Caguan.

En síntesis, la complejidad geográfica del territorio, la escasa infraestructura vial y social, la debilidad del poder judicial, las dificultades del control policivo, la incapacidad reformista de los partidos tradicionales, son condiciones favorables para el desarrollo de la parainstitucionalidad, para que el vacío dejado por el Estado sea llenado por el clientelismo, los narcotraficantes, los grupos guerrilleros, y los grupos de defensa y justicia privada. Estos últimos constituyen una interesante simbiosis de relaciones sociales de poder. Se trata de poderes privados de carácter regional y local que en busca de la seguridad que no proporciona el Estado, y en respuesta a los excesos de la guerrilla, se alían con algunos sectores de las fuerzas militares y con los narcotraficantes, a fin de combatir un enemigo común que va desde la guerrilla misma, pasando por la delincuencia común, hasta quienes defienden los derechos humanos y las causas populares. A partir de esta trílogía de intereses, se ha generado una espiral de violencia que explica las masacres de los últimos años, la campaña de exterminio contra miembros de la

Unión Patriótica, maestros, líderes cívicos y sindicales, periodistas, abogados y defensores de los derechos humanos, intelectuales de actitud independiente y progresista, etc. Esta actitud política es propia de una cultura de intolerancia, de exclusión del disidente y del terror que actúa como mecanismo de solución de conflictos en una sociedad fragmentada y un Estado débil.

### **El Régimen Político como un Híbrido de Tradición y Modernidad**

Joel S. Migdal ha caracterizado como "sociedades fuertes" a aquellas del Tercer Mundo, caracterizadas por la persistencia de formas no capitalistas de relación y control social, que ha impedido la formación de un estado centralizado, capaz de lograr "exitosamente el tránsito de un comportamiento guiado por las inclinaciones propias de la gente, a un comportamiento prescrito por normas." (1988, p. 22) El resultado es una situación de fragmentación social que impide el surgimiento de "Estados fuertes" con la suficiente capacidad para integrar la sociedad y centralizar su función regulatoria. La fragmentación social y la primacía de los jefes políticos locales, arguye Migdal, impide, a su vez, el desarrollo de una burocracia racional y facilita el control de las instituciones públicas locales por intereses personales, lo cual conduce al desplazamiento de las políticas generales del Estado por intereses parciales de la sociedad. Desde esta perspectiva, se puede decir que el conflicto armado colombiano tiene que ver, en gran parte, con la incapacidad del Estado para predomi-

nar sobre intereses locales con el fin de resolver problemas históricos como la redistribución de la tierra e integración del territorio nacional.

Desde la perspectiva de Migdal, se puede afirmar que la modernización de la sociedad colombiana puede verse como un proceso inacabado si se tiene en cuenta que el legado de fragmentación social y territorial de un pasado colonial (Palacios, 1986; Pecaute 1987) y el Frente Nacional, generaron una amalgama social y política de premodernidad y modernidad. En efecto, la vieja y cruenta lucha por el liderazgo para la conducción del país entre la fracción conservadora de la élite, que basaba su predominio principalmente en la continuidad de la sociedad agraria y tradicional, y la fracción modernizante del liberalismo, que abogaba por una sociedad industrializada y moderna, se solucionó mediante un pacto mutuamente beneficioso: los partidarios de la modernización, lograron la colaboración del sector tradicional para la industrialización del país a cambio de que éste pudiera conservar parte de sus privilegios basados en la continuidad parcial de la sociedad tradicional. Ello contribuye a explicar por qué en Colombia han fracasado los diversos intentos de reforma agraria y por qué en gran parte del territorio nacional las relaciones políticas son de carácter clientelista. El clientelismo es, entonces, el legado premoderno de una sociedad agraria y tradicional, el cual ha servido, y sirve aún, como factor de identidad e integración social para amplios sectores de la población colombiana.

### La Fragmentación de las Elites

La exacerbación del clientelismo no sólo ha reducido la autonomía relativa del Estado sino que también ha producido una ruptura entre la élite política y la élite económica, lo cual, a su vez, ha conducido a una fragmentación del Estado: mientras la élite política se expresa y actúa a través del Congreso y otras instituciones públicas no técnicas, la élite económica lo hace a través de las instituciones responsables del diseño de la política económica, tales como el Banco de la República, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda. Este último aspecto se puede evidenciar en dos hechos: primero, en las diversas reformas administrativas que desde 1968 se vienen realizando para tratar de sustraer del influjo del clientelismo de la clase política a las entidades públicas que directamente intervienen en el manejo de la política económica, y segundo, en el papel protagónico que en los últimos años ha venido adquiriendo el Consejo Gremial nacional, el cual ha desplazado a los partidos políticos tradicionales en su función de plantear ante el Estado los problemas y preocupaciones de carácter general. A este respecto, son ilustrativas las afirmaciones de César González, cuando era presidente del Consejo Gremial Nacional: "Las instituciones gremiales están llamadas a desempeñar, por otra parte, un papel cultural de creación de opinión pública y de fortalecimiento ciudadano. Ello es así, por cuenta de las debilidades que exhibe nuestra sociedad en el ejercicio de una real acción pública en aras de resolver nuestros problemas fundamentales. Aquí, la noción de ac-

ción pública no hace referencia tan sólo al manejo de los poderes y los instrumentos estatales; hablo de la actividad por parte del público, por parte de la sociedad civil, dirigida al logro de los objetivos de interés general. La paz, la modernidad cultural, una identidad digna de Colombia en la comunidad internacional y el crecimiento económico sostenido y sostenible, son nuestros intereses fundamentales." (1997, p. 75-76).

Esta fragmentación de las élites y de las instituciones estatales ha afectado la eficacia del régimen, es decir, su capacidad para imponer una dirección a la sociedad, especialmente en un contexto de cambio de modelo de desarrollo. Dicha situación es reforzada por la naturaleza neoliberal del nuevo modelo económico, cuyo carácter excluyente y su énfasis en la reducción del gasto público, limita las posibilidades de la élite para hacer alianzas con otros sectores sociales.

### La Doble Reestructuración de la Sociedad Colombiana

La crisis de integración se ha agudizado en virtud de la reestructuración política y económica que el país ha experimentado desde 1990. En primer lugar, el sistema político sufrió un proceso de reforma constitucional con el fin de fortalecer el Estado e incrementar su legitimidad, y de superar el carácter excluyente del régimen político. En segundo lugar, la economía nacional hizo el tránsito de un modelo económico que ponía el énfasis en el desarrollo del mercado interno, la industrialización por sustitución de importaciones, a un mo-

delo de apertura e internacionalización de la economía. El objetivo de dicho proceso fue no solo insertar la economía colombiana en el mercado mundial, sino también incrementar la eficiencia de la economía mediante la reducción del "tamaño" del Estado y de su función reguladora del proceso económico.

Esta doble reestructuración del Estado ha tenido una relación contradictoria: mientras la "apertura política", generada por la Constitución de 1991, ha producido condiciones favorables para un proceso de democratización e integración de la sociedad, la "apertura económica", generada por el nuevo modelo, ha contrarrestado o reducido dicha posibilidad, puesto que ella ha implicado procesos sociales excluyentes debido, entre otras cosas, a la privatización de empresas estatales, la quiebra de empresas privadas que no pueden resistir la competencia, el desempleo y a la reducción del gasto público de carácter social.

### **La Reestructuración Política: en Busca de la Esquiva Legitimidad**

Con el fin de encontrar una solución negociada a la crisis política y social, los diferentes actores del proceso político colombiano convocaron la Asamblea Constitucional de 1991, cuyo resultado fue un nuevo marco normativo que permitiera, entre otras cosas: a) ampliar la representatividad del régimen político mediante la inclusión de nuevas fuerzas sociales; b) fortalecer el Estado mediante el mejoramiento de su eficacia en la prestación de servicios públicos y de las instituciones de admi-

nistración de justicia; c) depurar y fortalecer el Congreso y la actividad política a fin de reducir el clientelismo y la corrupción; y d) ampliar el gasto público social con el fin de reducir los niveles de pobreza absoluta y expandir la cobertura de los servicios de educación, salud y seguridad social.

Sin embargo, la crisis política no sólo no se solucionó sino que se agudizó en los años siguientes a la entrada en vigencia de la nueva Constitución. Algunas explicaciones de dicho fenómeno ponen el énfasis en el tiempo y consideran que nueve años es un lapso muy corto para que las nuevas instituciones políticas maduren y se consoliden. No obstante, existen otros elementos de más peso que proporcionan una explicación alternativa, tales como el hecho de que las fuerzas reformadoras no hubieran logrado consolidar su predominio sobre las fuerzas tradicionales en la Asamblea Constituyente y la pregunta fundamental que plantea Fernán González acerca de los alcances de una reforma constitucional: "¿hasta qué punto son capaces [las reformas institucionales] de modificar inveteradas costumbres políticas, que son la expresión de una cultura política decantada durante casi dos siglos de existencia? En buena parte, las dificultades recientes entre el Congreso y el ejecutivo demuestran ese desfase entre la nueva normatividad más modernizante y el funcionamiento concreto de las instituciones que se mueven en un mundo más tradicional" (González G., 1993, p. 18). A ello hay que añadir los intentos contra-reformistas de parte de los políticos tradicionales, los cuales buscaron dismantelar las cortapisas que al clientelismo y la co-

rrupción impuso la nueva Constitución; la incapacidad de las nuevas fuerzas sociales para articularse y consolidarse como alternativa política de cambio; la debilidad y fragmentación de la sociedad civil colombiana y su baja capacidad para la organización autónoma, lo cual dificulta su participación en el proceso de toma de decisiones como fuerte interlocutor del Estado; la exclusión o no participación en la Asamblea Constituyente de otros sectores sociales decisivos en la crisis, tales como los sectores clientelistas de la clase política tradicional, los militares, los grupos guerrilleros como el ELN y las FARC, los paramilitares, los campesinos; así como la relación contradictoria entre los dos proyectos de Estado y sociedad que corrieron paralelos en los años noventa: el neoliberal, surgido del plan de desarrollo de la administración de César Gaviria, que puso el énfasis en la apertura económica y la reducción del gasto público, y el social, surgido de la Asamblea Constituyente, que puso el énfasis en el fortalecimiento del Estado, el mejoramiento de la calidad de vida de sectores de menores recursos, en el reconocimiento de los derechos colectivos, económicos y culturales, todo lo cual fue el intento de ponerse al día con una "deuda social" cuyo pago había sido aplazado durante décadas, debido a la incapacidad reformista del régimen bipartidista.

### **La Reestructuración Económica Neoliberal: en Busca de la Eficiencia**

Nuevas condiciones tecnológicas y económicas de carácter global están determinando, tanto en Colombia como

en América Latina y otras regiones del mundo, programas de reestructuración del sector público, que implican un cambio en la orientación de las políticas públicas, las cuales pasan de regular el mercado y fomentar la producción interna a reducir la intervención en la economía y a promover la inserción competitiva de las economías nacionales en el mercado mundial.

Siguiendo dichas tendencias, el gobierno del presidente César Gaviria (1990-1994) inició la transición del modelo de desarrollo orientado "hacia adentro" hacia un modelo de apertura e internacionalización de la economía. Este cambio se debió no sólo a las nuevas condiciones de globalización sino también a la pérdida de dinamismo y la baja productividad de la economía colombiana, debido a la obsolescencia de la infraestructura productiva nacional (Montenegro, 1991). En consecuencia, dicho gobierno adoptó una serie de políticas de desregulación las cuales, a la par que intentaron aumentar la eficiencia de la administración pública y de la economía, tuvieron efectos excluyentes en cuestiones sociales. Entre estas políticas se cuentan: a) la flexibilización del mercado de trabajo la cual significó para los trabajadores, entre otras cosas, la reducción de beneficios y garantías laborales, la desaparición de los contratos a término indefinido y la parcial privatización del sistema de seguridad social. b) La reducción de los impuestos y barreras a las importaciones, y el establecimiento de una tributación regresiva, en la cual el impuesto al consumo ha reemplazado al impuesto a la renta como principal fuente de financiación de la actividad estatal. c) La privatización



de empresas públicas en las áreas de puertos marítimos, aeropuertos, ferrocarriles, telecomunicaciones y seguridad social, la cual causó miles de despidos de empleados públicos; alrededor de 40.000 según el gobierno y más de 77.000 según Fenaltrase (Archila, 1995:263). d) La descentralización política, administrativa y fiscal, por la cual un gran número de funciones del gobierno central fueron transferidas a los municipios, y su responsabilidad fiscal fue incrementada. e) La política de reducción del déficit fiscal a fin de disminuir el "tamaño del Estado." Sin embargo, dicho propósito entró en contradicción con el proyecto de fortalecimiento del Estado que surgió de la Asamblea Constituyente de 1991, cuyo efecto fue el aumento del gasto público. Esta contradicción entre las dos concepciones de Estado y de la economía, entre legitimidad y eficiencia, será analizada más adelante.

La adopción del modelo neoliberal de desarrollo económico ha implicado una recomposición de las relaciones entre las clases sociales. Analizar este fenómeno requiere considerar dicho modelo como algo más que una serie de medidas de política macroeconómica, para considerarlo como un proyecto de sociedad. Por "proyecto de sociedad" se entiende el modelo de desarrollo económico desde la perspectiva de la concepción que de las relaciones entre el estado, la sociedad civil y la economía, tienen el sector o los sectores sociales que aspiran a liderar el proceso de transformación social.

Esta redefinición de las relaciones entre las distintas clases sociales y de éstas con el Estado y la economía, impli-

ca, a su vez, una modificación del régimen político. Tradicionalmente, el régimen político se ha definido, en términos estrechos, como el conjunto de reglas e instituciones que regulan la lucha por el poder político y las relaciones entre las distintas ramas del poder público. Desde la perspectiva de esta investigación, el régimen incluye, además, las reglas que regulan las relaciones entre las clases sociales y sus expresiones organizativas, y entre éstas y los partidos políticos y el Estado. Por lo tanto, la principal función del régimen político es actuar como elemento de articulación entre el Estado y el modelo de desarrollo en tanto principio organizativo de la sociedad, es decir, como la posibilidad de realizar alianzas entre distintos sectores sociales a fin de imprimir una dirección al proceso social. La idea del modelo económico como proyecto de sociedad también produce consecuencias para el concepto de "autonomía del Estado." En su concepción tradicional (Poulantzas, 1969; Skocpol, 1985), dicha autonomía se ha entendido como la capacidad del Estado para tomar distancia respecto de intereses parciales de la sociedad civil. Por el contrario, la existencia de un proyecto de sociedad exige que la acción estatal sea el resultado de una combinación de fortaleza interna de las instituciones estatales y de su articulación con los sectores claves de la sociedad civil que aspiran a liderar el proceso de transformación social (Evans, 1995). En este sentido, el régimen político es el vínculo de unión entre el Estado y el modelo de desarrollo económico, y permite desplegar este último como un proyecto de sociedad o impedir u obstaculizar su implementación.

Para elaborar dicha concepción de régimen político como principio organizador de la sociedad, es necesario apoyarse en el concepto de hegemonía de Antonio Gramsci. Desde su perspectiva, la clase dirigente ejerce no solo una dominación sino también un "liderazgo moral e intelectual" en la sociedad (1971, p. 57), es decir, se trata de ejercer una dominación no solo por la vía de la fuerza sino también del consenso. También los aportes de Max Weber (1968) contribuyen a estructurar el concepto, aquí propuesto, de régimen político, en la medida en que, para dicho autor, los procesos de acumulación capitalista exigen una serie de condiciones culturales que tiene que ver con la existencia de una ética de la clase dirigente, sin la cual no hay desarrollo posible. Dichos liderazgo y consenso deben ser obtenidos a través de compromisos y reformas en las cuales deben ser tenidos en cuenta los intereses de diferentes grupos sociales. El cambio de modelo económico hace inoperantes los viejos acuerdos entre las élites y clases sociales que sustentaban y hacían posible el funcionamiento del anterior modelo de industrialización por sustitución de importaciones, e impone la necesidad de generar unos nuevos acuerdos que expresen la nueva correlación de fuerzas sociales. Sin embargo, la posibilidad de lograr nuevos acuerdos y alcanzar dichos consenso y liderazgo se ve limitada por dos razones. En primer lugar, por la división entre las élites económicas debido a la apertura e internacionalización de la economía. Las élites se dividen en aquellas que han incorporado avances tecnológicos y se han conectado a los circuitos productivos y fi-

nancieros mundiales, y aquellas menos competitivas que actúan con base en el mercado nacional. Mientras las primeras abogan en favor del libre comercio y la internacionalización de la economía, las segundas abogan en favor del proteccionismo o la apertura gradual. En segundo lugar, por la exclusión de sectores sociales subordinados debido, entre otras razones, a la reducción del gasto público de carácter social y de subsidios estatales y a la generación de desempleo. Ambas dimensiones del proceso de reestructuración económica limitan las posibilidades de las élites para hacer alianzas entre sí y con otros sectores sociales, a fin de construir democráticamente unas nuevas reglas de juego que regulen las relaciones entre los actores sociales y políticos.

En esta perspectiva, se podría plantear que el nuevo modelo económico ha producido una fragmentación en la clase dirigente empresarial del país. Tradicionalmente ésta se expresaba a través de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) quien representaba sus intereses económicos. Sin embargo, en los años noventa la clase empresarial se ha dividido entre el sector de los llamados "cuatro grandes" conglomerados económicos, cuyos intereses están ligados a la apertura e internacionalización de la economía, y el sector que representa la industria nacional, la cual está siendo afectada por la apertura misma. Este hecho podría explicar el distanciamiento que en los últimos cuatro años, se ha producido entre la Andi y el Consejo gremial, por una parte, y los llamados cuatro grandes o "cacaos", por la otra.

Dicha fragmentación puede sustentarse en el estudio de Gabriel Misas sobre la industria nacional (1994). Este autor argumenta que las características más visibles de la acumulación de capital en las últimas dos décadas son la formación de grandes grupos económico-financieros y el crecimiento acelerado del ahorro financiero. Estos dos fenómenos muestran que la lógica de la acumulación no ha estado centrada en la expansión de la producción manufacturera. Es decir, dichos grupos se han dedicado a adquirir la propiedad de las empresas existentes y no a generar activos reales nuevos. Surge así un sector empresarial con grandes excedentes financieros, situado en posición de control respecto de un gran número de empresas nacionales y que se favorece de una política de apertura de la economía y de privatización de funciones estatales, sobre todo en lo que tiene que ver con las telecomunicaciones, la generación de electricidad y la exploración y refinación de petróleo.

Respecto del sector industrial que actúa con base en el mercado nacional, se podría pensar que éste ha perdido poder en relación con la orientación de la política macroeconómica. Un estudio de Luis Jorge Garay (1998) muestra que la productividad de la economía colombiana ha caído drásticamente y que presenta, en términos comparativos, un atraso tecnológico de 20 años, que ésta se ha concentrado en el mercado interno y no está en condiciones ni ha aprovechado las oportunidades que le ha brindado la apertura para insertarse en el mercado mundial. Este hecho estaría indicando que a pesar del, supuestamente prudente y sesudo manejo de la

economía por parte de la élite tecnocrática, no ha habido un acuerdo ni claridad para orientar el desarrollo productivo del país.

La apertura económica también ha afectado al sector agrario, tanto al que produce para el consumo interno como para el externo. El caso más dramático es el del sector cafetero, el cual pasó de representar el 80% de las exportaciones del país en la década de los cincuenta, a representar en 18% en la de los noventa (Misas, 1994). Por lo tanto, la drástica reducción de la participación del sector agrícola en la generación de divisas ha significado, también, una pérdida considerable de poder en la orientación de la política macroeconómica y, a su vez, esta situación puede estar afectando su capacidad de influencia política y movilización social.

### **La Contradicción de las dos Reestructuraciones: Legitimidad versus Eficiencia**

Así, pues, uno de los objetivos de la reestructuración neoliberal del Estado fue la reducción de su tamaño, mientras que el objetivo perseguido por la reestructuración política fue su fortalecimiento. La interacción de ambos procesos produjo un resultado interesante: el gasto público total como proporción del PIB pasó de representar el 25.5% en el período 1980-1994 al 30.2% en el período 1990-1994. (Departamento Nacional de Planeación, 1994). La explicación de dicho fenómeno, es decir, el hecho de que el gobierno de Gaviria, uno de los gobiernos más neoliberales que ha tenido el país, hubiera sido incapaz de reducir el gasto público, radica en la contradicción entre la legitimidad poli

tica y la eficiencia económica. En efecto, legitimidad y eficiencia son los factores más importantes de la actividad estatal (Offe, 1993, p. 134) y determinan la capacidad del Estado para integrar la sociedad y distribuir sus recursos. Dicha contradicción radica en el hecho de que el Estado tiene que tratar de cumplir simultáneamente "las condiciones en las cuales es posible la acumulación de capital [y al mismo tiempo] mantener o crear las condiciones para la armonía social." (O'Connor, 1973, p. 6)

Para el caso colombiano, la contradicción entre legitimidad y eficiencia resulta de la interacción entre los elementos políticos y económicos de la reestructuración del Estado, es decir, de un nuevo orden constitucional que reclama "más Estado" como condición para superar la crisis de legitimidad, y un nuevo modelo de desarrollo económico que requiere "menos Estado" con el fin de permitir la libre asignación de los recursos sociales por el mercado. Mientras la administración de Gaviria, privatizaba las empresas estatales y reducía el gasto público, la nueva Constitución incrementaba el número de instituciones y erigía la equidad y la distribución en piedra angular del nuevo orden político y económico. El objetivo de reducir el gasto público fue afectado por la gran importancia atribuida a la política de recuperar para el Estado el monopolio legítimo del uso de la fuerza: mientras el gasto público en defensa y administración de justicia se incrementó en más del 50% entre 1990 y 1994, el gasto social cayó más del 10% en el mismo período (Contraloría General de la República, 1994).

La contradicción entre legitimidad y eficiencia se expresa también en la tensión entre política fiscal y política social, la cual presenta la siguiente dinámica: el ajuste neoliberal persigue la eficiencia de Estado para lograr el equilibrio macroeconómico, especialmente para reducir la inflación y el déficit fiscal. La búsqueda de estos objetivos implica, entre otras cosas, la disminución del gasto público, la introducción de una tributación regresiva, y la reducción del salario real. Con dichas políticas la función distributiva del Estado se ve severamente afectada lo cual, a su vez, afecta su capacidad para conciliar los intereses de los diferentes actores sociales. Esta situación ha engendrado una pugna distributiva y una creciente polarización de la sociedad. Esta situación es grave si se tiene en cuenta que Colombia ha sido un país que se ha caracterizado por tener una alta concentración del ingreso. Datos recientes muestran que esta tendencia se ha agudizado a la par que se ha introducido el modelo económico neoliberal. En efecto, a comienzos de los ochenta, considerada por los analistas económicos como la época en que la equidad presentó su "mejor momento", el 20% más rico de la población percibía el 49% del ingreso nacional, mientras el 20% más pobre percibía el 6.6%; en tanto que en 1996 el 20% más rico de la población recibió el 54% de los ingresos, mientras que el 20% más pobre obtuvo sólo el 6% (Fedesarrollo/ Ser, 1997, p. 42). Estas cifras nos indican que si el Estado quisiera incrementar su legitimidad tendría que implementar una sólida política de redistribución del ingreso, sin embargo, el margen de maniobra no es mucho. Con

recursos disminuidos el Estado tiene una menor capacidad de respuesta frente a las presiones sociales, lo cual conduce a la necesidad de recurrir a la represión o el autoritarismo.

### **A Manera de Conclusiones**

Nos propusimos en estas páginas caracterizar la situación colombiana actual como una crisis de integración política y social. A fin de superar los enfoques unilaterales de dicha crisis, establecimos una relación entre tres dimensiones que consideramos fundamentales: a) las relaciones y las tensiones entre las tendencias de integración y desintegración de la sociedad, b) los actuales procesos de disolución y creación de patrones socio-culturales, c) las relaciones y tensiones entre la democratización política, social y cultural, y la debilidad del Estado y d) el modelo de ajuste económico estructural.

Para propósitos analíticos, definimos la sociedad como una contextura interhumana, resultado de la permanente tensión entre cooperación y conflicto. Por esta razón, toda sociedad presenta una tendencia hacia un cierto grado de desintegración, de tal manera que nunca es posible considerarla como absolutamente integrada. La crisis de integración se presenta cuando cambios profundos de la sociedad desarticulan las relaciones que constituyen el patrón societal, de tal manera que la coordinación intersistémica de la sociedad, y la constitución de intersubjetividad y sentido entre los actores, se dificulta o se hace imposible. A partir del concepto de patrón societal pretendimos expresar la mutua de terminación de la política, la cultura y la

economía en la generación de la integración o desintegración social.

Desde la perspectiva de los cambios en el patrón societal, Colombia experimentó desde los años 60 del siglo XX un proceso acelerado de modernización y secularización y que parece no haber concluido aún. Ello ha implicado la disolución de vínculos tradicionales de solidaridad social y el tránsito de una moral religiosa a una ética civil que aún está por construir. Sin embargo, la ausencia de una ética civil que regule las relaciones entre ciudadanos se ha traducido en anomia, violencia e incapacidad para respetar el espacio público y reconocer los derechos del otro. A ello hay que añadir la baja capacidad del Estado para la integración política; la débil cultura institucional democrática; las profundas tendencias hacia el clientelismo; el gran peso del centralismo estatal en el ejercicio de la política; la desafección, agudización de los problemas de representación y despolitización de la ciudadanía y la ausencia de proyectos alternativos al bipartidismo tradicional (liberal - conservador).

Los procesos de reestructuración económica de la última década en Colombia, se han caracterizado por generar un alto grado de exclusión social. Sin embargo, las concepciones meramente políticas y procedimentales de democracia que imperan en nuestro medio, reducen su concepción y práctica a aspectos puramente electorales y representativos. No obstante, más allá de los problemas técnicos que plantea la elección de los gobernantes, están los problemas que constituyen la esencia de la política: la deliberación colectiva y pública sobre la distribución de los re-

cursos, las libertades y las oportunidades sociales. Las concepciones tradicionales de democracia dejan de lado sus dimensiones sociales y económicas precisamente en el momento en que la reestructuración neoliberal ha trasladado del Estado al mercado la función de distribución de los recursos sociales, limitado las posibilidades del Estado para producir un orden social más igualitario en sociedades como la colombiana, caracterizadas por una alta concentración de ingreso y de la riqueza.

Por lo tanto, a pesar de los evidentes avances en materia de democratización política, producidos por la Constitución de 1991, lo cierto es que en la definición de las orientaciones macroeconómicas de la sociedad, ha habido una gran exclusión. La adopción del modelo neoliberal se hizo a espaldas de la sociedad y de sus instancias políticas de articulación y agregación de intereses, lo cual demuestra un creciente divorcio entre los mecanismos de generación de consenso y legitimidad y los mecanismos de formación e implementación de políticas macroeconómicas. En consecuencia, al excluir la participación del ámbito de la política macroeconómica que es, precisamente, donde se puede fundamentar una sociedad no solo democrática sino también justa, se abre camino en Colombia un tipo de legitimidad de naturaleza tecnocrática y eficientista que está desplazando la legitimidad política.

## Bibliografía

- Ahumada Consuelo  
1996 *El Modelo Neoliberal y su Impacto en la Sociedad Colombiana*. Bogotá: El Ancora Editores
- Arango Luz Gabriela  
1997 *La Crisis Socio-política Colombiana: un Análisis no Coyuntural de la Coyuntura*, Bogotá: Centro de Estudios Sociales, Universidad Nacional/Fundación Social.
- Bejarano Ana María  
1994 "Recuperar el Estado para Fortalecer La Democracia", en: *Análisis Político*, No. 22, mayo-agosto, p.p. 47-78
- Berquist, Charles; Peñaranda, Ricardo and Sánchez, Gonzalo, (eds.)  
1992 *Violence in Colombia: The Contemporary Crisis in Historical Perspective*, SR Books.
- Calderón Fernando y Dos Santos Mario  
1995 *Sociedades sin Atajos. Cultura, Política y Reestructuración Económica en América Latina*, Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Cubides Fernando  
1998 "La Sociología en Colombia: Demandas y Tribulaciones", en: *Revista de Estudios Sociales*, No. 1, agosto, p.p. 9-15
- Dugas John  
1993 *La Constitución de 1991: Un Pacto Político Viable?*, Bogotá: Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes.
- Evans, Peter; Reuschmeyer, Dietrich and Skocpol, Theda (eds)  
1985 *Bringing the State Back In*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Garay Luis Jorge  
1999 *Globalización y Crisis. Hegemonía o Corresponsabilidad?*, Bogotá: Tercer Mundo.  
1999 *Construcción de una Nueva Sociedad*, Bogotá: Tercer Mundo/ Cambio.
- Fernán E. González  
1999 "Crisis o Transición del Sistema Político" en: *Controversia*. No 171 diciembre

- Gramsci, Antonio  
1971 *Selections from the Prison Notebooks*, New York: International Publishers.
- Habermas Jürgen  
1989 *Problemas de Legitimación del Capitalismo Tardío*, Buenos Aires: Amorrortu.  
1987 *Teoría de la Acción Comunicativa. Vol I: Crítica de la Razón Funcionalista*, Madrid: Taurus.  
1989 *El Discurso Filosófico de la Modernidad*, Madrid: Taurus.
- Hopenhayn Martín  
1995 *Ni Apocalípticos ni Integrados. Aventuras de la Modernidad en América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Leal Buitrago Francisco (comp.)  
1996 *Tras las Huellas de la Crisis*, Bogotá: Fescol-Iepri (UN).
- Leal Buitrago, Francisco  
1995 "Estabilidad Democrática e Institucional y Violencia Crónica", en: Francisco Leal Buitrago (comp.), *En Busca de la Estabilidad Perdida. Actores Políticos y Sociales en los Años Noventa*, Bogotá: Tercer Mundo Editores/Iepri (UN)/ Colciencias.
- Leal Buitrago, Francisco y Dávila Ladrón de Guevara, Andrés  
1991 *Cientelismo: El Sistema Político y su Expresión Regional*, Bogotá: Tercer Mundo Editores/ Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.
- Lechner Norbert  
1986 *La Conflictiva y Nunca Acabada Construcción del Orden Deseado*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo XXI Editores.
- Loeza Soledad  
1996 *Reforma del estado y Democracia en América Latina*, México: Centro de Estudios Internacionales-El Colegio de México.
- Montenegro Eduardo  
1991 "Lineamientos del Nuevo Plan de Desarrollo", en: Anífl, *Subsiste el Futuro: Constitución Política y Económica*, Bogotá.
- Morales Jorge  
1998 "Mestizaje, Malicia Indígena y Viveza en la Construcción del Carácter Nacional", en: *Revista de Estudios Sociales*, No.1, agosto de 1998.
- Offe Claus  
1993 *Contradictions of the Welfare State*, Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- Palacios Marco  
1995 *Entre la Legitimidad y la Violencia: Colombia 1875-1994*, Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Presidencia de la República de Colombia  
1991 Departamento Nacional de Planeación, 1991, *La Revolución Pacífica: Plan de Desarrollo Económico y Social 1990-1994*, Bogotá.
- Sáenz Rovner Eduardo (comp.)  
1994 *Modernización Económica Vs. Modernización Social. Balance Crítico del Gobierno de César Gaviria*, Bogotá: Ismac/Universidad Nacional/Cinsep.
- Ungar Elisabeth, ed.  
1993 *Gobernabilidad en Colombia: Retos y Desafíos*, Bogotá: Tercer Mundo Editores Universidad de los Andes.
- Weber Max  
1968 *Economy and Society*, New York: Bedminster Press.