

La gobernabilidad en Colombia

MARCO PALACIOS

Aspectos históricos*

LA VUELTA DE LA CIUDADANIA: ENTRE EL LIBERALISMO Y LA DEMOCRACIA

Característica de la historia mundial de los últimos dos siglos, ha sido la expansión de los derechos del hombre y del ciudadano: 1º, cada vez más Estados nacionales los adoptan y se ven compelidos a ponerlos en práctica; 2º, se reconocen nuevos sujetos de estos derechos (verbigracia, las mujeres, las minorías étnicas o religiosas, o los trabajadores inmigrantes en algunos países); y 3º, se amplía el campo de derechos inherentes al individuo y al ser ciudadano y, por tanto, se habla de derechos de primera, de segunda, de tercera y hasta de cuarta generación.⁽¹⁾

En ninguno de los tres casos estamos frente a un fenómeno incremental o de naturaleza

progresiva. Al contrario, la expansión de los derechos humanos por la geografía del globo ha ocurrido por oleadas, y muestra un movimiento de flujos y reflujos. Las marejadas se produjeron con la independencia de los Estados Unidos y la Revolución Francesa; con las revoluciones europeas de 1848; con la Comuna de París (1870-71); con las movilizaciones sociales que acompañaron en Europa y los Estados Unidos las dos posguerras. En los últimos 20 años, cerca de 40 países han experimentado la transición de autoritarismos de diverso signo a democracias, de signo diverso.

En este siglo, los reflujos de los años veinte y treinta, estuvieron marcados por el auge de los fascismos en Europa y Japón. En la segunda posguerra, se cubrieron bajo el amplio paraguas del anticomunismo. Los reflujos latinoamericanos

MARCO PALACIOS, abogado e historiador, investigador de El Colegio de México

* Trabajo inicialmente preparado para el Taller sobre "Gobernabilidad, sociedad civil y Estado", organizada por el Centro Norte-Sur de la U. de Miami, y el IEPRI de la U. Nacional, Bogotá, 19-21 de Junio de 1996.

⁽¹⁾ Debemos a Thomas H. Marshall uno de los textos clásicos sobre el tema de la ciudadanía: *Citizenship and Social Class*, London, 1950. Según este texto, la ciudadanía aparece integrada por los derechos civiles (a la vida, a la libertad, a la propiedad, a la igualdad ante la ley); los derechos políticos (libertad de expresión, de asociación, de reunión, libre ejercicio de votar y ser votado dentro de los marcos de la democracia representativa); y los derechos sociales (al trabajo, a la educación, a la salud, a la vivienda digna, a las pensiones de desempleo, vejez, invalidez y muerte). Según Marshall, estos tres tipos de derechos se desarrollaron en una secuencia precisa: de los derechos civiles, establecidos en el siglo XVIII, se pasó a los políticos, en el siglo XIX y de allí a los derechos sociales (el Estado de Bienestar), en el siglo XX. Esta secuencia británica, parece poco pertinente en la experiencia histórica de nuestras naciones latinoamericanas. Esto es más evidente si pensamos en las fuentes antiguas de legitimidad inglesa: la Gran Rebelión (1640-60) y la Revolución Gloriosa (1688).

abarcarían desde las llamadas dictaduras tradicionales, típicas del Caribe, Centroamérica o Venezuela, hasta el autoritarismo militar que, en respuesta a la Revolución Cubana, y a las exigencias de la Guerra Fría, ofrece una amplia gama de casos nacionales.

Desde su plasmación en la *polis* griega, la ciudadanía (que allí excluía a los esclavos, a las mujeres, a los extranjeros) quiere decir participar en el acto colectivo de gobernar y ser gobernado; participar en la formación de leyes que luego deben ser acatadas. Esta condición permanente de poseer derechos y cumplir deberes, demanda de cada ciudadano una actitud positiva, un activismo cívico que llamamos responsabilidad. Sin embargo este principio de distribución del poder entre los ciudadanos, que Constant llamó la "libertad de los antiguos" (muy apreciada por Rousseau) aparecía en contradicción con la "libertad de los modernos" fundamentada en la limitación del poder frente a la libertad del individuo.

En 1793 Antonio Nariño, en un acto temerario y abiertamente subversivo, publicó en su imprenta "Patriótica" de Santa Fe, 100 ejemplares de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*. En su hábil defensa, pareció acoger por igual la libertad de los antiguos y la de los modernos, es decir, democracia y liberalismo. Pero no fue esta ambigüedad lo que exasperó a sus acusadores sino el discurso de su defensa en que trataba de demostrar que el documento de la Convención Francesa no podía ser tachado de subversivo, puesto que sus principios "universales" venían siendo divulgados por los funcionarios, publicistas y prensa españoles. El argüía que los derechos contenidos en la *Declaración* eran básicamente de derechos naturales reconocidos por lo menos desde Santo Tomás por toda la humanidad civilizada⁽²⁾.

El evidente conflicto entre liberalismo y democracia se iría desarrollando con vehemencia, y forma una matriz del conflicto ideológico moderno. En 1945 vuelve a plantearse en torno a la búsqueda de soluciones a los problemas de la reconstrucción europea. Floreció una literatura que, a la luz de las experiencias fascistas y soviéticas, y del profundo cambio social en las sociedades industriales, regresó al clásico tema

de las relaciones entre la libertad de los modernos y la libertad de los antiguos. La expansión de los derechos ciudadanos y de las condiciones de ciudadanía, implicaba el fortalecimiento, ahora llamado "social o del bienestar".

Surgía, con gran fuerza, una nueva ortodoxia democrática fundada en la idea de "la posesión de derechos" de los ciudadanos y no en la limitación del Estado. La ciudadanía requería la igualdad de oportunidades en la sociedad de mercado, y la igualdad ante la ley. Esto podría asegurarse en cuanto los individuos poseyesen, efectiva y no retóricamente, los mismos derechos. Estos derechos, vistos como el medio de realizar el potencial individual se referían a la educación pública, a la salud, al seguro, al empleo, al régimen de pensiones. Desposeído de ellos, el individuo no podría ser ciudadano, ni sentirse tal, ni experimentar los beneficio psicológicos de participar.

En la década de 1980, ante la evidente crisis fiscal de los Estados industriales, llegó a su clímax el ataque a esta ortodoxia. Se retomaron principios del liberalismo clásico, en particular el rechazo al poder absoluto del rey, y se cambió de blanco: los "derechos sociales" y el "poderoso Estado de Bienestar". Para la revolución conservadora, los derechos sociales eran: a) inconsistentes con las demandas de libertad individual, puesto que el Estado no puede obligar a los individuos a educarse, cuidar su salud, etc.; b) económicamente ineficientes; y c) trazaban "el camino a la servidumbre" (Hayek); promovían la pasividad entre los pobres sin cambiar sus posibilidades de mejorar, y creaban una cultura de la dependencia, un providencialismo de nuevo tipo.

El impacto de esta vuelta al liberalismo y el colapso soviético marcan esta época de perplejidades. Sin embargo, la revolución conservadora no ha tenido la fuerza intelectual ni política para generar una ortodoxia dominante. Pero sí ha logrado importantes avances, algunos de los cuales son más bien necesarios retrocesos del "Estado de Bienestar".

Asistimos, pues, al redescubrimiento de la ciudadanía, alimentado por un conjunto de acontecimientos y tendencias. Entre estos se cuentan, de un lado, el rediseño político de la

⁽²⁾ J. M. Vergara y Vergara, *Vida y escritos del General Antonio Nariño*, 2a. ed., Bogotá, 1946, págs. 7-64.

antigua Unión Soviética, de Europa oriental y de la antigua Yugoslavia; del otro, la crisis fiscal del Estado de Bienestar en Estados Unidos y Europa occidental. En estos contextos, surgen nuevos conflictos de lealtades e identidades basadas en la religión, la etnia, la nación, y en nuevas demandas colectivas para que los gobiernos sean más transparentes y los dirigentes rindan cuentas.

La Nueva Derecha y la Nueva Izquierda, los viejos liberales y los viejos socialdemócratas, los comunistas reformados, los ecologistas y los feministas, todos buscan redefinir la ciudadanía en términos éticos y constitucionales. En América Latina, el ocaso de las dictaduras militares y el advenimiento de las democracias representativas, en el Cono Sur, o el desgaste del peculiar autoritarismo mexicano, llevan implícita una noción de "transición hacia la democracia", término poco específico que empezó a aplicarse al análisis de las transiciones políticas de España, Grecia y Portugal, y ahora se emplea para estudiar los casos nacionales de los países Bálticos, de Europa oriental y de los Balcanes.

LOS PARTIDOS COLOMBIANOS: AGENTES CAMALEONICOS

Existe un amplio consenso sobre esta característica peculiar de la historia colombiana: por más de un siglo (1840-1960), argumentos partidistas, liberales y conservadores guiaron los propósitos, actitudes, motivaciones e instituciones y hábitos políticos de los colombianos. El debate sobre qué fuerzas sociales han "representado" estos dos partidos históricos colombianos no está del todo cerrado. Según períodos y según regiones, apreciamos cuadros diversos por su tonalidad y por sus contrastes. Pero hay acuerdo sobre su composición policlasista.

Los dos partidos son herederos de la gran vertiente del liberalismo tal como se elaboró en la Nueva Granada entre la Ilustración y la Independencia, y han servido de vehículos, ora acelerados, ora frenados, a este proceso de expansión de la ciudadanía. Si la ciudadanía restringida es una característica central del liberalismo, su ampliación está asociada a la democracia. Aquí tenemos entonces variaciones interesantes de un liberalismo original (como el que todavía mantenían Miguel Samper y Aquileo Parra durante la guerra de los Mil Días) y un

liberalismo de tendencias democráticas (como el de Murillo Toro, en las décadas de 1860 y 1870); y distintas variedades de conservatismo, desde el antiliberal de Sergio Arboleda en 1851 hasta el católico-liberal de Miguel Antonio Caro en el último tercio del siglo XIX, pasando por el pragmático de Mariano Ospina Rodríguez en las décadas de 1840 y 1850.

Una de las premisas de la gobernabilidad democrática en América Latina descansa en la hipótesis de un conflicto latente y no resuelto entre premodernidad y modernidad. Sin embargo, estas dos nociones por fuerza no son excluyentes entre sí y podría dibujarse una especie de circuito de interacciones recíprocas. Esto parece más evidente en cuanto no empleamos el vocablo "tradicición política" como sinónimo de premodernidad.

La tradición política se reproduce y modifica bajo ciertas condiciones o parámetros, independientemente de la coherencia de los argumentos. Unos, dependen de los diseños constitucionales y legales y debe prestárseles atención porque allí están codificadas las reglas del juego que afectan las expectativas y conductas de los jugadores. Sabemos, por ejemplo, la importancia capital de dos cambios recientes de las reglas del fútbol en las estrategias defensivas y ofensivas de los equipos: la del juego fuera de lugar y la de los tres puntos por partido ganado y uno por empate.

En el plano constitucional, los diseños producen efectos parecidos, pero más duraderos en la cultura jurídica y en los valores políticos; además inciden especialmente en la eficiencia, siempre relativa del Estado, considerado como una máquina que debe producir resultados más o menos predecibles.

Otros parámetros obedecen a una determinada condición económica y social, como por ejemplo, la dinámica demográfica, los índices de urbanización, la proporción de la población alfabetizada y de la que lee por hábito, el acervo y las tendencias de la formación de capital humano, la dotación y explotación de recursos naturales en función de la ventaja comparativa internacional; la relación población/área cultivable, los costos de transporte.

Por tradición política entendemos aquí al conjunto de argumentos partidarios sobre el "bien común", que se trasmite de padres a hijos. En

este sentido la tradición es una de las formas que asume la mediación, históricamente tensa y dramática, entre el Estado y los ciudadanos. El argumento partidario es diferente del pensamiento o de las ideas en el sentido que adoptarían dentro de un sistema filosófico.

El argumento partidario es una idea que puede aplicarse políticamente y, por tanto, que exige la acción colectiva de un partido. Esta idea está ubicada en el campo cognitivo del intelectual. Pero aquí no hablamos de cualquier intelectual que esté buscando demostrar la validez de tal o cual idea por sí misma, sino de quien ocupa o busca ocupar posiciones de influencia y autoridad política, y adhiere a un partido, o toma partido.

Así las cosas, el análisis debe dirigirse al discurso, es decir, hacia la forma como los partidos organizan, integran y estructuran los argumentos que les proponen sus intelectuales, al valor jerárquico que dan a unos principios sobre otros. Argumentos que pasan por el filtro pragmático del político, es decir, del hombre de partido.

En este sentido, parece pertinente el análisis de Michael Freeden, quien considera que las ideologías de los partidos pueden visualizarse como un plano de círculos concéntricos: un núcleo central de argumentos, una banda adyacente y una banda periférica⁽³⁾. En el núcleo central se definen las diferencias entre un partido y su rival. Un concepto nuclear puede ser compartido por varios partidos, como la soberanía popular y el gobierno representativo.

Las bandas adyacente y periférica expresan problemas relacionados con los conceptos centrales, o pueden jugar el papel de recibir conceptos que se desplazan del núcleo, o enviar hacia estos conceptos hasta ahora periféricos.

Por ejemplo, en períodos de polarización el liberalismo colombiano, que ya para mediados del siglo XIX sufría las tensiones entre el liberalismo clásico (inspirado en Montesquieu, Adam Smith y Bentham) y la presión democrática de los artesanos, insistió en una vuelta radical. Radicalizó cuestiones como la libertad religiosa o el federalismo y, de este modo, difirió asuntos centrales

como la ampliación de los derechos electorales o la efectiva igualdad de todos ante la ley.

Los conservadores, que también se mueven dentro de los parámetros generales del liberalismo clásico, deciden inclinarse de manera oportunista hacia la Iglesia y reafirman aspectos de la solidaridad intrínseca al organismo social, colocando en el centro argumental la estabilidad y la defensa de la autoridad tradicional emanada de una sociedad orgánica y jerárquica, que, más que instituciones liberales, requieren el fortalecimiento de una élite moral y esclarecida. Sin embargo, y de modo pragmático, apoyaron el principio del sufragio universal. Con ello no renunciaban a la idea de que el individuo estaba inmerso en órdenes jerárquicos, sino que se aproximaban al principio más tangible de poder ganar las elecciones.

El mismo concepto o argumento puede ocupar diferentes posiciones, en el centro o en la periferia, según el partido y según la coyuntura. En Colombia, conforme a la gran tradición de la Revolución Francesa, los campos del "orden" (la derecha) y de la "libertad" (la izquierda) han definido las grandes configuraciones, las mitologías y la tradición.

A este respecto de una gran línea divisoria en la cultura política, citemos un sólo ejemplo: las entradas y salidas de Dios de las constituciones colombianas. Ubicadas en esa zona ambigua de los "preámbulos", las menciones u olvidos de la divinidad han sido objeto de los más formidables conflictos de base racionalista entre las élites intelectuales y políticas. Aquellos preámbulos constitucionales, que invocan a Dios como fuente de poder y autoridad, destilados por los dos partidos colombianos en lenguajes simbólicos, abstractos y lógicos⁽⁴⁾, constituyen una de sus fuentes históricas de identidad.

Sin embargo, el valor más inmediato y tangible del "Dios de los colombianos", pese a las evoluciones rituales, y a todos los usos y abusos de que ha sido objeto explícito desde la década de 1840, nunca ha podido ser desplazado de la mentalidad colombiana por la majestad ideológica de ninguna constitución⁽⁵⁾. Actual-

⁽³⁾ M. Freeden, *Liberalism Divided: A Study in British Political Thought 1914-1939*, Oxford, 1986, págs. 4-6.

⁽⁴⁾ C. Geertz, *The Interpretation of Cultures*, New York, 1973, págs. 171-2.

⁽⁵⁾ Sobre este tema, véase D. Nicholls, *Deity and Domination. Images of God and the State in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, London, 1989.

mente, y a la luz de corrientes católicas como las Comunidades Eclesiales de Base, Dios no está del lado del poder constituido; no puede ser descrito como "Señor" o como "Juez supremo", sino como el "Dios" que "sufre" y que "suda" con los humildes, víctimas de la justicia del César.

En las subculturas populares, Dios, bien como "señor" o bien como "pobre", tiene más valor interiorizado que, digamos, la justicia del Estado, cuyo centro real y simbólico fue, por demás, arrasado en noviembre de 1985, escenario de una de las más despiadadas carnicerías en la historia de la formación del moderno Estado colombiano.

LIBERALISMO POR OMISION

Recordemos sumariamente el planteamiento weberiano de la formación estatal que presupone un doble proceso: a) de la misma manera que la gran empresa capitalista expropia al pequeño productor, el Estado moderno expropia todos los centros autónomos de poder dentro de su territorio, y controla todos los medios de organización política; b) el Estado moderno debe ser exitoso en su reclamo del monopolio legítimo de la violencia dentro de su territorio.

No todos los Estados modernos surgen con estos atributos. El ejemplo más claro son los Estados Unidos. Como dijo Tocqueville, los Estados Unidos "nacieron modernos" y el diseño constitucional que le dieron los padres fundadores se ajustaba maravillosamente al modelo del liberalismo clásico.

Colombia nació tradicional y más "Austria" que "borbónica". Presenta, si se quiere, un caso *sui generis* de modernización "Austria". Este peculiar fenómeno da pie al liberalismo por omisión. Nos remite a unos orígenes en que la fragilidad de la autoridad política que quiere centralizarse y no puede porque están en marcha procesos incubados autónomamente desde abajo, por el cambio demográfico, el mestizaje, la urbanización y la apertura de las fronteras mineras y agrarias. Verdaderas fuerzas centrípetas, que al incrementarse, no dejan espacio para un Estado que las contrarreste.

El liberalismo por omisión domina en tanto que las condiciones socio-económicas y socio-culturales del país han impedido la emergencia plena de una autoridad estatal eficaz y obedecida. En tanto se hace manifiesta la brecha entre el

desempeño de aquellas funciones que por definición son monopolio del Estado (como la dispensa de la "violencia legítima", la recaudación tributaria o la administración de justicia) y la realidad de la fiscalidad débil, el contrabando generalizado (del oro en el siglo XVI al Marlboro al finalizar este siglo XX), la idoneidad de las justicias privadas para resolver conflictos de la sociedad civil, y la ausencia de las instituciones estatales en la multifacética colonización de las vastas fronteras agrarias.

A diferencia del liberalismo inglés, que también lo inspiró desde sus orígenes, nuestro liberalismo por omisión no tiene por qué argumentar a favor de la limitación del Estado. Históricamente nunca se formó un Estado con la capacidad potencial de aplastar al individuo. El Estado colombiano es tan débil, que ni siquiera puede garantizar la seguridad individual, fundamento de la libertad.

Aparece el espejismo: se anuncia la constitución de una sociedad civil conforme a los ideales políticos y morales del liberalismo, a la que corresponde un Estado liberal, el Estado colombiano (con sus diferentes nombres sucesivos). He aquí el ardid que contribuye, por ejemplo, a diferir, por peligrosa, la ampliación efectiva de la ciudadanía.

Claro está que, como en otros Estados nacionales en fase constructiva, el liberalismo colombiano también elabora un discurso jurídico y un discurso económico legitimador de la movilidad social. Este proceso alcanza sus perfiles más nítidos durante la llamada revolución del medio siglo.

¿DEMOCRACIA LIBERAL?

La revolución de medio siglo diecinueve revaloriza el movimiento de Cabildos de la "Patria Boba" (liberalismo puro), y devalúa el significado democrático y acaso populista de la guerra continental de los "libertadores". La sustancia económica fue el establecimiento del dogma librecambista entre las élites sociales y políticas.

Si bien la cuestión del contenido social de la república nunca estuvo ausente del conflicto político e ideológico, la revolución liberal la puso en el centro.

Las revoluciones europeas de 1848 entregaron a los dirigentes políticos, liberales y

conservadores, algo más que un lenguaje. Los colocaron frente a un horizonte civilizatorio; les concedieron la noción de que las luchas neogranadinas hacían parte de un plan de modernidad universal. No fue mera coincidencia que en la década de 1850 se agitasen, con inusitado vigor, las banderas liberales en las jóvenes repúblicas de la Nueva Granada, México, o el Brasil imperial. La movilización política reafirmó su condición plebeya y secular. La cultura fue vista como campo de lucha contra el monopolio eclesiástico. Además, alcanzaron el apogeo las "sociedades democráticas de artesanos". Lo que hoy llamaríamos el debate entre tradición y modernidad, mostró un contenido clasista.⁽⁶⁾ La Revolución Francesa, (más en su versión girondina que jacobina) fue, de nuevo, un polo de argumentación partidaria.

En la capital de la república, y en un ambiente de euforia revolucionaria, (que también compartían muchos conservadores) fueron exaltadas las libertades individuales y entre estas, la igualdad política de la mujer y su derecho a educarse, (que no pudo ejecutarse por la pobreza fiscal). También se exaltaron los valores positivos de la juventud. En consecuencia, la "mayoría de edad" se redujo de 25 a 21 años. En esta tónica se abolió la pena de muerte, los jesuitas fueron expulsados, se decretó la absoluta libertad de expresión escrita, y desaparecieron el ejército profesional y los rangos permanentes dentro de este. Finalmente, se suprimieron los títulos nobiliarios y hasta el de "doctor" y, fueron reemplazados por el de "ciudadano", más honroso y más adecuado a la moral republicana.

El golpe de Melo (abril de 1854) cierra este período. El mito civilista, el sentimiento antimilitarista, el miedo a los artesanos y la defensa de la estabilidad social, cementaron la coalición legitimista, liberal-conservadora, que derrotó con las armas al General Melo, medio año después de su cuartelazo, apoyado por las sociedades de artesanos de todo el país. El carácter clasista de esta guerra se prolongaría en la

cruel represión que sufrieron los artesanos derrotados.

La historia socio-económica del período nos ayuda a comprender los límites de esta revolución: el individualismo agrario (proyectado en el individualismo artesanal) no parecía idóneo para transformarse en liberalismo político⁽⁷⁾.

Dominio oligárquico y participación popular electoral estaban limitadas por factores como, por ejemplo: 1º, el localismo de la organización agraria y artesanal coloniales; 2º, la limitada movilidad social urbana circunscrita a las capas educadas y a las familias ligadas a la vida pública; 3º, el patrón diversificado de los activos y la inversión, que, junto con las tendencias endogámicas de las élites y la endeble base material y social de ciudades aldeanas, donde "todo el mundo conocía a todo el mundo", acentuaban el policlasismo de los partidos.

El librecambio y el federalismo (de modo ancilar, la abolición de la esclavitud y de los resguardos) anunciaron una era de movilidad social, pero angostaron sus canales, arrojando efectos opuestos a los esperados. Es decir, barnizaron la jerarquía clasista de origen colonial y fortalecieron la sociedad diferencial. La válvula de escape fue, claramente, la colonización de baldíos. En un doble sentido: como posibilidad de movilidad y liberación social, y como fenómeno de expansión de la actividad económica. Desde la Colonia, la frontera agraria ha sido ámbito de refugio, resistencia y rebelión. Además de la conflictiva formación de sociedades cafeteras o ganaderas, en las fronteras agrarias también se han construido espacios de una cultura cimarrona -para usar la expresión de Francisco Zuluaga en sus estudios del Patía en los siglos XVIII y XIX⁽⁸⁾-, la duradera cultura del contrabando, (los esmeralderos y narcos provienen de esas tradiciones), o la actual cultura guerrillera que ya lleva medio siglo.

La revolución de 1848-54 que, en nombre de la libertad e igualdad individuales, pretendió arrasar el orden estamental y los principios de la

⁽⁶⁾ Véanse, por ejemplo, J. R. Grusin, "The Revolution of 1848 in Colombia", Ph.D. Dissertation, The University of Arizona, 1978; M. Aguilera Peña y R. Vega Cantor, *Ideal democrático y revuelta popular*, Bogotá, 1991; M. Pacheco, *La Fiesta Liberal en Cali*, Cali, 1992; F. Gutiérrez Sanín, *Curso y discurso del movimiento plebeyo, 1849/54*, Bogotá, 1995 y Stoller, "Liberalism and Conflict", *íbidem*.

⁽⁷⁾ Véase, M. Palacios, "El café", en *Entre la legitimidad y la violencia, 1875-1994*, Bogotá, 1993, págs. 23-74.

⁽⁸⁾ F. Zuluaga Ramírez, *Guerrilla y Sociedad en el Patía*, Cali, 1993.

sociedad diferente, funcionó, sin embargo, expandiendo el clientelismo. En cuanto las "sociedades democráticas de artesanos" fueron clientelas potenciales para los dos partidos, ganaron plasticidad, dinamismo y vigor, y expresaron posiciones de subversión social.

Sin embargo, integradas a la lógica de las movilizaciones electorales, disolvieron el clasismo. Una lógica que aprendieron a manipular los conservadores, arrastrando amplios sectores del clero. Al expandirse el electorado, la Iglesia se convirtió en vector definitorio de la contienda política, como lo comprueba la victoria conservadora en la única elección presidencial directa y por sufragio universal masculino del siglo XIX colombiano (1857). Los liberales reencontraron entonces el trasegado camino del voto censitario, establecido en las primeras Constituciones de 1811.

Desde la década de 1840, el librecambismo había cesado de incordiar sectores de las élites sociales. De este modo, los argumentos partidarios perdieron sustancia económica. Quedaron sin referencia a los "intereses" que demandan tal o cual medida legislativa. Lo anecdótico del asunto puede reducirse a esto: el "proteccionismo" sería fiscalismo, y acaso, algo más. Durante la Regeneración (1885-1900), fue un instrumento táctico para comprar a los artesanos urbanos lo que estos podían ofrecer en el incierto mercado político: votos y paz social. No había, económicamente hablando, industria nacional que proteger.

BIPARTIDISMO CACIQUIL

El librecambismo jurídico y económico podían unificar las clases dominantes, auto-designadas personeras del pueblo; pero ¿cómo unificar y dar identidad a la Nación, es decir, a un país pobre, de baja densidad de población, campesino, formado por un abigarrado mosaico de comunidades aisladas por las distancias y las tradiciones?

El clientelismo bipartidista resultó ser el método más expedito para integrar la Nación. Considerada la endeblez de la administración pública, en los municipios y comarcas no podían prevalecer "los intereses del bien común" expresados con la voz elocuente de ciudadanos responsables conforme a los ideales ilustrados y

liberales. La política era allí una transacción de los propietarios y notables, ausentes o presentes, y las capas populares, pueblerinas y campesinas, mediatizada por gamonales. La política nacional era el referente: la autoridad era legítima según el partido en el gobierno. Disuelta la Gran Colombia, en los municipios y las veredas de la República de la Nueva Granada tomó vida propia una cultura política que transcurría por entre fidelidades clánicas y patriotismos municipales, formados, en muchos casos, en el siglo XVIII, antes de las "facciones" y los "partidos" del período germinal de 1808-1830.

Bajo el signo centralista moderado de las Constituciones de 1832 y 1843, emprende vuelo el civilismo del patriado republicano. Vuelo corto y a ras. Tres guerras civiles, (la de 1839-41, la de 1854 y la de 1859-61) testimonian el protagonismo que aún conservan los militares de la Colombia bolivariana. Pero a pesar de la revuelta y el desorden, ni estos jefes, ni el Ejército, conseguirían emerger como actores independientes. Esto se pondría de presente cuando los "supremos" (1839-41) debieron alinearse conforme a las pautas trazadas por los "civiles".

La consolidación de un sistema bipartidista, irreversible en la Guerra de los supremos, amplió el horizonte de estas fidelidades. Común al gran mosaico municipal neogranadino fue, entonces, la consolidación de un patrón binario de adversarios mutuamente excluyentes; de este modo, la identidad política llevaba con gran facilidad a la violencia. Una violencia que organizaba la sociedad local, y la articulaba con la "Nación", dando legitimidad al "régimen representativo" estipulado en los textos constitucionales.

El caciquismo es el puente estratégico tendido entre el país de la representación legal y el país de la desigualdad real en el acceso a la ley. Es, como se ha dicho, en la afortunada fórmula de Nunes Leal, el medio de representación política moderna en sociedades rurales tradicionales. Sin embargo, en este asunto, como en el del caudillismo, es fácil saltar al cliché, pese a la claridad de las observaciones bien conocidas de los historiadores Malcolm Deas, Jorge Orlando Melo, y Fernán González, entre otros.

Es verdad de perogrullo que en el hiperpolitizado país colombiano, el caciquismo

operaba sobre una doble identidad: partidista, es decir, liberal o conservadora, y municipal o de patria chica. Funcionaba en un circuito de lealtades, imaginarios y lenguajes, y no sólo con base en una calculada distribución del menguado poder y la influencia en sociedades agrarias que operaban formalmente bajo instituciones liberales y representativas. En cuanto la política pertenece al reino de las pasiones, el gamonal debe morir por su bandera. Si no está dispuesto a ello, entonces no puede ser gamonal.

La república se estableció siguiendo la pauta colonial de procesar los asuntos del Estado a través de roscas y redes de intermediación familiares y personales. No de otra manera se entienden las transacciones de la república posbolivariana que permitieron realizar la centralización política, y conservar niveles adecuados de fiscalidad. Lo novedoso era la fluidez y conflictividad regulada en una nación recién inventada, afectada en su liderazgo político por los remanentes militares de las guerras de Independencia, y que se veía abocada a desarmar y apaciguar las plebes⁽⁹⁾.

Una consecuencia del civilismo del patriciado republicano, no siempre compartido por los sectores populares, fue el anticaudillismo, o sea, el bloqueo del carisma como fuente de poder y de gobernabilidad. En el accidentado suelo neogranadino, país de patriciados ensoberbecidos, y de mestizos levantiscos y difíciles de embaucar, no había futuro para unificadores de a caballo como Santa Anna, Rosas, o Páez; ni para déspotas ilustrados como el Doctor Francia. La debilidad política de los caudillos se puso de manifiesto con José María Obando, derrotado por el civilista y opositor José Ignacio de Márquez en la disputada elección de 1837 y, años después, reo en juicio político en el Congreso por negligencia en el golpe de Melo, del que resultó destituido (1855). La "vida paralela" de Tomás Cipriano de Mosquera, muestra lo esencial de esta trayectoria. Depuesto por los radicales (1867) en cuanto anunció una dictadura militar, fue enjuiciado y condenado por el Congreso.

Para vertebrar y mantener el liderazgo, los caudillos forjados en la Colombia de Bolívar, tuvieron que aceptar contrapesos y trabajar con

oficio, humildad y tenacidad las bases municipales. Debieron comportarse como políticos civilistas. Pero todo esto fue posible porque las redes oligárquicas urbanas y provinciales les ofrecieron pactos de coalición; prefirieron cooptarlos que enfrentarlos. Redes, por demás, abiertas "al talento". Lo mismo ocurriría a los "hombres fuertes" como Núñez, Caro o Reyes. Este es el civilismo caciquil que enmarca, paradójicamente, la tradición de las guerras civiles.

UN SEGUNDO AIRE DE LIBERALISMO POLITICO

Los 41 años transcurridos entre la toma militar de la capital por las fuerzas rebeldes al mando del general Mosquera, y apoyadas por los liberales (1861), y la rendición de Benjamín Herrera en nombre del partido liberal a bordo del barco de guerra norteamericano Wisconsin, (1902) fueron, después de los movimientos de Independencia, los más dramáticos en la política colombiana del siglo XIX.

La guerra civil de 1859-61 abrió el llamado período liberal-federal caracterizado por tres fases: el dominio inicial del mosquerismo, con su centro caucano (1861-67). El ascenso y caída del Olimpo Radical, con sus baluartes en el oriente colombiano (1867-78), y el ascenso y disolución de los independientes, que puede verse como una coalición fundamentalmente caucano-antioqueño-costeña, (1878-85). Las armas definieron las transiciones entre una y otra fase: los radicales dominaron después del golpe de Estado contra Mosquera (mayo de 1867) en cuanto este cerró el Congreso y amenazó con establecer una dictadura militar, y empezaron a declinar en la campaña electoral de 1875-76, preámbulo de la guerra de 1876-77 que allanó el camino a los liberales independientes, quienes, en sociedad impía con los conservadores, expedirían la Constitución de 1886 una vez aplastados los radicales en la guerra civil de 1885-86, origen de La Regeneración (1886-98).

Después de la revolución de medio siglo sopla, y fuerte, un segundo aire liberal: los tiempos de la Constitución de Rionegro, expedida en 1863. Tiempos de pugna entre el Estado y la Iglesia, de impetuosa politización y movilización, de

⁽⁹⁾ A este respecto véase el breve análisis de las actitudes del patriciado caucano de J. L. Helguera y R. Davis, *Archivo Epistolar del General Mosquera*, 2 vols., Tomo I, Bogotá, 1972, págs. 22-3.

máximas garantías individuales y Estado mínimo. Los ciudadanos podían comerciar libremente todo tipo de armas y expresar sus opiniones escritas sin limitación y sin responsabilidad algunas. El gobierno central, tendría, según esto un papel pasivo: presenciar y eventualmente responder las descoordinadas iniciativas de los Nueve Estados Soberanos que formaban la Federación. Sin funciones económicas aparentes, el Estado nacional vio reducida su base fiscal que, sin embargo, era más amplia que la de todos los Estados juntos. Simultáneamente se redujo el gasto militar a cargo del gobierno central.

Pero, ¿qué de la base electoral? Paradójicamente los radicales refinan un sistema basado en la familia, la clientela y “el partido”, adecuándolos a la división político-administrativa napoleónica y al voto censitario. Veamos sumariamente esta evolución que deja mal parados a nuestros revolucionarios.

Bajo la Constitución de 1863, cada Estado Soberano creaba y modificaba su propia legislación electoral y fijaba autónomamente las fechas de elecciones. Las votaciones para Presidente, cuyo mandato era de dos años y comenzaba el primero de abril, se efectuaban con notables diferencias: Bolívar en mayo, Magdalena, Santander y Tolima en julio, Cundinamarca, Boyacá y Panamá en agosto y Antioquia y Cauca en noviembre, generándose una espiral de politiquería y fraude que forzó uno de los pocos cambios conseguidos bajo la inflexible Constitución de Rionegro: en 1876 se estableció una fecha uniforme para la elección del Presidente de la República.

Los Estados del oriente, (Santander, Boyacá y Cundinamarca) corazón del radicalismo, restringían el voto masculino a quienes supieran leer y escribir; el del Tolima, en manos conservadoras, fijó un requisito patrimonial; los demás, incluso la conservadora Antioquia, reconocieron el sufragio universal masculino, señalando una edad mínima o el status de casado.

Desde 1811 las Constituciones habían adoptado un sistema de elecciones indirectas para los cargos más elevados como los de Presidente

o Senador, sistema brevemente interrumpido por la Constitución de 1853 que estableció el sufragio universal masculino. La Constitución de 1886 unificaría los sistemas electorales, reforzaría el carácter indirecto de las elecciones, establecería requisitos personales y patrimoniales más selectivos tanto para los electores como para los candidatos y extendería el período presidencial y el de los senadores a seis años.

En la reforma constitucional de 1910 se encontró el término medio: período de cuatro años y elección directa, aunque restringida, del Presidente de la República; los senadores seguirían eligiéndose por las Asambleas Departamentales hasta 1945.

Helen Delpar ha señalado algunos aspectos significativos del liberalismo radical, como la estrategia endogámica de sus dirigentes, grupo mayoritariamente compuesto por ejemplares de la movilidad social abierta por la revolución de medio siglo. Terminan formando la nueva clase que se mira complaciente en el espejo de los patricios constitucionales de 1810. Los enemigos de la civilidad, encarnación de la decadencia, son, al decir de Miguel Samper, las corporaciones (eclesiásticas, militares y artesanales), el caudillismo y la empleomanía.

La falla de los radicales se originaba, en buena medida, en la contradicción entre su manifiesta ideología democrática y su adhesión social al viejo orden jerárquico colonial. Más decisiva resultaría, quizás, la contradicción entre el ideal de una ciudadanía pasiva, privada y privatista, y la práctica desordenada y tumultuosa de la movilización política, por la vía electoral o por la vía armada⁽¹⁰⁾. Más allá de los incidentes de estas movilizaciones, el pacto federal de los radicales aparecía, simultáneamente, como una expresión de la extensión democrática y como una frágil alianza nacional de patriciados locales autonomistas.

La derrota armada de los radicales condujo en 1885 a La Regeneración que ya había anunciado Núñez en 1878 y practicado durante su primera administración (1880-82). El proyecto contenía suficientes elementos como para

⁽¹⁰⁾ Sobre la simbiosis de elecciones y guerra civil, véase por ejemplo, E. Posada Carbó, “Elections and Civil Wars in Nineteenth-Century Colombia: The 1875 Presidential Campaign” in *Journal of Latin American Studies*, vol. 26 N° 3, 1994, pp. 621-50.

producir alianzas sobre líneas diferentes a las "tradicionales".

La Regeneración también se legitimó con una nueva Constitución que, naturalmente, haría gobernable el país. Su principal ideólogo, Miguel Antonio Caro, acuñó el vocablo "practicabilidad", sinónimo de la actual "governabilidad". Reflexionando, como Rafael Núñez, sobre los efectos de la "rígida" constitución de 1863, Caro concluía que era "impracticable" y, como Bolívar, puso el acento en los poderes extraordinarios del "estado de excepción". La practicabilidad era la "posibilidad (de gobernar) y antítesis de impotencia o desconcierto". Una vez declarado por el Presidente el estado de excepción, los enemigos de la constitución deberían perder sus derechos básicos. Esto, porque

No hay nada tan radicalmente maléfico y perturbador del orden social, como aquella forma de legislación política que pone al gobernante en la dura necesidad de violarla para cumplir con sus más elementales deberes⁽¹¹⁾.

En el proceso de manufactura constitucional tomó cuerpo un grupo bipartidista formado por los independientes y los conservadores llamados nacionalistas. Estos grupos contribuyeron en algunas regiones a debilitar el sectarismo. Se ha formulado la hipótesis de que una de estas regiones habría sido la Costa Atlántica, donde un conservatismo de origen liberal nuñista, consiguió bloquear la pugnacidad sectaria y neutralizar la violencia electoral, exacerbadas en otras regiones a medida que avanzaba el siglo XX⁽¹²⁾.

Pero no todo era temperancia. Al régimen se integró un clero que, a diferencia del Ilustrado, exhibió un antiliberalismo doctrinario, contumaz y sectario en su autoritarismo político. Fue tal su influencia que, en la perspectiva del avance de los derechos políticos, La Regeneración puede considerarse como una época de reflujo. Sin embargo, en la perspectiva de la formación nacional, la carta del 86 fue un movimiento de flujo.

Estas contradicciones del régimen regenerador eran tan evidentes como las del anterior. De un lado, predicaba la vuelta a la tradición, al principio de autoridad que se habría perdido al abandonar las raíces culturales (coloniales) del pueblo colombiano. Colombia requería un Estado que respondiese con un grado mínimo de coherencia a una sociedad católica, hispanizada no sólo en lo castizo de la lengua, sino en los valores y modos de vida. Sociedad que habría fraguado en 300 años de Colonia y estaba a punto de echarse a perder ante el embate liberal.

Al mismo tiempo, este nacionalismo ontológico adhirió al internacionalismo capitalista, fomentó la economía exportadora-importadora, atrajo inversiones extranjeras, privatizó las tierras públicas con el mismo ímpetu de sus antecesores, y con ello continuó acentuando la desintegración social que combatía: la del orden precapitalista.

En este segundo proceso emergen elementos de un catolicismo moderno y modernizante que, al igual que el positivismo de Núñez, encuentra obsoleto el individualismo a ultranza del discurso liberal del medio siglo. La Regeneración anuncia una síntesis argumentativa alrededor de la reconstrucción del orden tradicional. El análisis de "la cuestión social", a la luz de las enseñanzas corporativistas de León XIII, brinda el puente entre estas dos visiones, una de origen católico (Caro) y otra de origen Liberal (Núñez) que aceptan la modernidad capitalista y cierto tipo de democracia ciudadana, a condición de colocar al individuo bajo el firmamento azul de las solidaridades "naturales", no de las instituciones "artificiales" maquinadas por liberales y socialistas⁽¹³⁾.

El experimento regenerador dividió el partido liberal, y de aquella división saldría triunfante el ala más joven y radical. Se lanzó a la guerra en 1899, en lo que sería la última de las guerras civiles "de caballeros", como llamó Charles Bergquist la primera fase de La Guerra de los Mil Días, un hito en la política colombiana. Pero en la segunda fase, la de las guerrillas, tomó forma

⁽¹¹⁾ M. A. Caro, *Estudios Constitucionales y Jurídicos*. Primera Serie. Compilación, introducción y notas por Carlos Valderrama Andrade, Bogotá, 1986, p. 134.

⁽¹²⁾ Debo esta observación al historiador Eduardo Posada Carbó.

⁽¹³⁾ Véase, M. Palacios, op. cit., págs. 43-60 y 104-114.

definitiva una tradición de liberalismo popular que persistiría hasta la época de las guerrillas del período de La Violencia. Tradición que intentan recoger las guerrillas izquierdistas después de 1964.

Durante los Mil Días se produjo el golpe de Estado del Vicepresidente Marroquín que puso fin a La Regeneración. Aparte de la separación de Panamá, de esta guerra resultaron tres décadas de paz conservadora y de moderación del conflicto religioso.

PATRICIOS CIVILISTAS, MASAS MOVILIZADAS

De 1903 a 1949 las clases gobernantes, aleccionadas con la violencia, la hiperinflación y el presidencialismo de irresponsabilidad política y poderes extraordinarios, quisieron evitarlos afianzando compromisos ideológicos, regionales y sociales que, a la postre, no sobrevivieron la tensión permanente entre la tradición sectaria de un lado y, del otro, una modernización cuyos paradigmas económicos, sociales y culturales se tomaron más de los Estados Unidos que de Europa.

La capitulación de Herrera en 1902 abrió una nueva época en las relaciones de los dos partidos: entre 1904 y 1922 los liberales tuvieron acceso al gobierno y al poder judicial en todos los niveles y una cuota en los cuerpos legislativos. La reforma constitucional de 1910 recogió las demandas que el ala histórica desarrolló en las campañas de 1891 y 1897 y las de la Convención liberal de este último año. El experimento republicano de 1910-1914 difícilmente cabe dentro de los moldes de la llamada "república conservadora". A raíz de la elección presidencial de 1922 la polarización partidista llevó a los liberales a rechazar cualquier participación en los gobiernos conservadores de 1922 a 1930. Sin embargo, el arribo de Olaya a la presidencia de la república en 1930, abrió lo que en un comienzo pareció la segunda edición del republicanismo, esto es, de un gobierno de coalición bipartidista.

Empero, de 1931 a 1949 se desarrolló una situación fluida, de cambios bruscos, entre patrones de oposición total y cogobierno que desembocaría en La Violencia. Ninguna de las

dos "repúblicas", la conservadora (1914-30) o la liberal (1930-46) alcanzaron coherencia y unidad interna. Las fechas de ruptura, 1930 y 1946, muestran la fuerza política de quienes tenían mayor interés en el compromiso bipartidista que en el conflicto y por eso los regímenes de Olaya (1930-34) y Ospina Pérez (1946-50) ofrecen un punto esencial de comparación a partir de la cual puede entenderse mejor por qué las transiciones de los dos terminaron de una manera tan diferente.

El historiador Herbert Braun denomina "convivialistas" al grupo de civilistas y antimilitaristas de los dos partidos que emerge en la primera década del siglo XX y se consolida en la siguiente.⁽¹⁴⁾ Son los defensores de las instituciones, ajenos a los caudillismos que, según ellos, habrían asolado la república en el siglo XIX. Amaban la vida pública, que consideraban como una esfera social superior, comparada con las pequeñeces morales de la vida privada; la vida pública era servicio y reino de la pedagogía cívica. Aunque Braun no lo dice explícitamente, nos deja en las puertas de la moralidad de este grupo. Está inspirado en el civismo antiguo, oligárquico, que tanto atrajo a los hombres neoclásicos de La Independencia. Sólo ellos, los "convivialistas", eran los genuinos portadores de aquella "virtud cívica" capaz de regenerar de veras la República de Colombia, en una dirección liberal.

La marcha azarosa y desigual del capitalismo colombiano, dependiente de una expansiva y vigorosa economía cafetera, pero desvertebrado y montado en el proyecto de modernización financiera y de infraestructuras, y en valores de privilegio y clientela de la sociedad agraria, producía agudas tensiones en los hombres de "la convivencia" y el nuevo Establecimiento, más mundanal y poblado de banqueros, petroleros, bananeros. Su afinidad era la búsqueda de la estabilidad, pero no siempre era suficiente para mantener la armonía.

Sus lazos se anudarían por el lado de los enemigos comunes: párrocos ultramontanos, intelectuales y agitadores socialistas, veteranos de las guerras civiles, arribistas políticos y sindicalistas demagógicos, todos apasionados y lenguaraces. Personajes que pescaban en el río

⁽¹⁴⁾ H. Braun, *Mataron a Gaitán. Vida pública y violencia urbana en Colombia*, Bogotá, 1987.

revuelto de la transición social, favorecidos por la ampliación de los electorados. Es decir, pescando en el parteaguas que empezaba a dividir con claridad un país rural de un país urbano, distinción en gran medida suavizada por la naturaleza peculiar de la producción y comercialización del café. La urbanización, empero, se traducirá en ganancias electorales para el partido liberal.

La paz conservadora consolidó un sistema electoral de tipo presidencialista (elección directa del Presidente a partir de 1914 mediante voto censitario que, en la práctica, era voto universal masculino) y de gradual aproximación al sistema de representación proporcional para los cuerpos colegiados.

Las instituciones de un capitalismo en plena expansión eran demasiado débiles y las movilizaciones electorales, demasiado conflictivas. Tal fue la experiencia de los años 1918-1948. Con distintos acentos y matices, los liberales López Pumarejo, por dentro del Establecimiento oligárquico, y Gaitán, desde afuera, movilizaron electorados, postulando nuevos contenidos sociales y culturales de participación ciudadana y una modernización institucional del capitalismo. Común a los dos fue su adhesión a la poderosa ala civilista del partido, especialmente en la decisiva década de 1920. En este sentido, López y Gaitán fueron "convivialistas" de hueso colorado. Pero en otro sentido retaban la moralidad cívica oligárquica de aquellos. Desde esa perspectiva eran populistas.

Por su experiencia, López, uno de los dirigentes más lúcidos y refinados de la gran burguesía comercial bogotana, sabía que los mercados (de bienes o de capitales) no funcionan automáticamente, ni se autorregulan en tiempos de crisis. Gaitán, primogénito de una familia bogotana de clase media baja, discípulo de Enrico Ferri en Roma, uno de los más brillantes criminalistas y abogados penalistas del país, acumulaba lecturas y vivencias personales y profesionales que le matizaban el credo del optimismo liberal decimonónico, para el cual la sociedad es un todo armónico siempre que se deje actuar libremente la voluntad de los individuos que la componen.

En el proceso de movilización de electorados urbanos surgió un nuevo discurso liberal. Al desplegarse la crítica positivista de la moral social

dominante (Gaitán) y la crítica intervencionista de la economía política dominante (López) apareció un nuevo liberalismo distintivamente democrático, que llevó al núcleo un argumento más apremiante, pero también más coherente, acerca de la necesidad de constitucionalizar derechos civiles como la propiedad (su "función social") y el trabajo y nuevos derechos "socialistas" como los sindicales y educativos. Expansión que, si bien provenía de arriba, sólo podía tener éxito dentro de los canales de movilización que hoy llamaríamos la "construcción de la ciudadanía" mediante la participación.

Esto representaba un reto para la Iglesia, y para el partido conservador. En ese campo de lucha, y aceptando el reto, ascendió el carismático Laureano Gómez. Si bien podía concordar con aspectos de la doble crítica emprendida por estos dos dirigentes liberales, y estaba dispuesto a movilizar pueblo, Gómez era un reaccionario irreductible, como sus rivales, los Leopardos. Para ellos el mal había comenzado con Lutero y la Reforma y había seguido con la Ilustración y culminado en las variantes más perniciosas del liberalismo, como el bolchevismo.

Furias aparte, Gómez suponía que el conflicto de la sociedad moderna no era inherente a esta sino al binomio liberalismo-democracia, con su ilusoria y desestabilizadora petición de que los dirigentes esten obligados a buscar consensos ciudadanos. Pero Gómez no era un falangista, aunque, en la lucha por el liderazgo debió acercarse a posiciones de ese tipo, particularmente en la década de 1940. En consecuencia, Gómez llevó al núcleo del argumento conservador la consigna regeneradora de la moral pública restaurada, de la Colombia católica y jerárquica, en orden y progreso.

El ejercicio del poder, bajo un *ethos* convivialista, moderaría por parejo a los liberales y a los conservadores. López decretó la pausa en 1937 para gobernar un país que la reforma constitucional de 1936 hacía "ingobernable". La bandera reformista fue entonces recogida por Gaitán quien, sin embargo, caería asesinado en 1948. Los gobiernos de Ospina (1946-50) y de Gómez-Urdaneta (1950-53), fueron aún más pragmáticos. Trataron de fortalecer el modelo intervencionista de "industrialización por sustitución de importaciones", con tanto o más brío que los liberales (y en la coyuntura

excepcional de bonanza de divisas y equilibrios fiscales), y de crear redes conservadoras de clientelismo sindical urbano. Pero ambos aspectos se procesaron dictatorialmente, con poco doctrinarismo, y fueron coetáneos con La Violencia⁽¹⁵⁾.

Por otra parte, dado el atraso relativo del país en el modelo de industrialización sustitutiva, la preeminencia del liberalismo económico y la politización bipartidista de lo social, Daniel Pécaut sostiene que se bloqueó en Colombia la salida populista latinoamericana y, con ella, el corporatismo sindicalista⁽¹⁶⁾.

Este bloqueo agudizó la conflictividad. Braun ha señalado cómo Gaitán, en particular, promovió el argumento de que el pueblo no sólo era depositario de la soberanía, sino que cada uno de los individuos que lo conformaban tenía más virtudes genéricas que las oligarquías: abnegación, ética de trabajo, capacidad de privación, lealtad. Si carecía de virtudes políticas y sociales específicas, ello se debía a que los dirigentes no le habían inculcado tolerancia con la opinión ajena, capacidad de evaluar el desempeño de los gobernantes, disposición a participar en el debate público.⁽¹⁷⁾

El miedo al pueblo urbano, es decir, a que cada uno de sus individuos se adiestrara en las artes de la ciudadanía, fue una de las causas más perversas de nuestra tragedia nacional que pagaron con sangre los campesinos -que contuvo la marcha liberal y democrática- y que conocemos como La Violencia.

SECUELAS DEL FRACASO DEMOCRATICO-LIBERAL

La caída de los liberales, anticipada en la renuncia de López en 1945, convulsionó la política al punto que fue imposible transitar pacíficamente la alternancia de gobierno. Malograda la Unión Nacional que iniciara Alberto Lleras en 1945 y prosiguiera Ospina al año siguiente, la convivencia naufragó en el oleaje de una incontenible movilización electoral y social, auspiciada durante la república liberal. El Bogotazo, la insurrección popular desencadenada

el 9 de abril de 1948 a raíz del asesinato de Gaitán, arreció La Violencia. La búsqueda y redefinición de un nuevo orden tomó entonces una década, el régimen del estado de sitio, 1949-1958.

En 1949 se derrumbaron la normalidad constitucional y legal; la moralidad oligárquica de los convivalistas; y la moralidad democrática del gaitanismo.

De este derrumbe sacaron provecho las nuevas agremiaciones económicas, las maquinarias políticas municipales y las "fuerzas vivas" del regionalismo. Unas y otras seguían disputándose el control del Estado en todos los niveles. Ante la desmovilización, la "política" quedó circunscrita a los políticos profesionales que toleraba el régimen; a los abogados empresariales, empleados públicos, periodistas autocensurados. La represión de las libertades y derechos individuales y colectivos, y la despolitización, acentuaron la importancia de las redes personales.

Los argumentos partidarios fueron quedando orillados, y públicos pasivos catalogaron las virtudes y defectos de los dirigentes según el cliché del momento. Estas tendencias no eran nuevas, pero la recomposición del orden después de El Bogotazo dejó a los jefes como las instituciones políticas más sólidas. En torno a sus personas y apellidos aparecían y desaparecían *ismos* de muchos círculos, con un núcleo intergeneracional de leales. Convergencias pasajeras de diversos intereses clientelistas y burocráticos se identificaban por estilos, talantes y vocabularios, cada vez más filtrados por los medios de comunicación. Los jefes nacionales eran, en primer lugar, los ex presidentes y, en segundo lugar, los políticos capaces de proyectar una imagen de presidenciables: los "jefes naturales", había dicho Gaitán. Terminaban generalmente con un pie en las maquinarias y otro en los grupos de alto prestigio social como la prensa establecida o los gremios económicos.

Ninguno de los dos partidos pretendió o intentó construir una base fija en los gremios empresariales, el sindicalismo, la Iglesia o las Fuerzas Armadas. Pero jugaban con las jerarquías de estas instituciones. Los jefes nacionales,

⁽¹⁵⁾ Palacios, *Entre la legitimidad ...*, op. cit., págs. 190-238.

⁽¹⁶⁾ Véase D. Pécaut, *Orden y violencia; Colombia, 1930-1954*, México y Bogotá, 1987, 2 vols.

⁽¹⁷⁾ Braun, *Mataron a Gaitán ...*, op. cit., p. 80.

directamente o por terceros, se mantenían mutuamente informados de sus posiciones tácticas, de sus concesiones y demandas. Salvo períodos muy breves este diálogo se mantuvo.

El último período de la historia política colombiana comienza con el Frente Nacional, FN, que intentó realizar una síntesis de la República Liberal y el período de La Violencia. El FN fomentó una pedagogía del compromiso entre dos partidos cada vez más parecidos. Pero no consiguió crear una cultura política democrática, y desaprovechó la oportunidad de emprender reformas sociales básicas. Desarrolló una visión intolerante frente a los demás grupos y relegó a un segundo plano los elementos sociales desencadenantes del conflicto político. En cuanto tuvo que responder a éstos, abusó del estado de sitio.

En estas décadas adquirieron velocidad las modernizaciones: en el plano demográfico y en la urbanización; en el despegue de una agricultura capital-intensiva, altamente subsidiada y concentradora; en el ascenso y rápido agotamiento de la costosa industrialización sustitutiva. Estas modernizaciones ampliaron las brechas entre grupos sociales, entre regiones y entre campo y ciudad. Crearon nuevas oportunidades para las emergentes clases medias que vieron en el ámbito privado e individual de la movilidad social, morigeradas sus pasiones políticas. Se amplió y concentró la riqueza y aparecieron nuevos tipos de pobres cuya clasificación tardaría en llegar, pues las ciencias sociales estaban bastante rezagadas.

El Estado, funcionalmente integrado a los intereses de las clases dominantes, creció a la par de la economía y amplió sus funciones y responsabilidades, particularmente con una reforma constitucional en 1968 y en la nueva constitución de 1991. Pero sus acciones quedaron circunscritas a visiones tecnocráticas, practicadas por arribistas de nuevo tipo, que redujeron la función económica del Estado al manejo de ciertas variables macroeconómicas.

En parte, esto se debió al fracaso de la oposición, pero también a la exitosa cooptación de las clases medias y a la fragmentación geográfica, ocupacional e ideológica de las clases populares. Más aún, a su desencanto y alejamiento de las urnas, lo cual favoreció el clientelismo. Por otro lado, se reintrodujo la

violencia política bajo la forma de organizaciones guerrilleras marxistas y nacionalistas surgidas del imaginario de la Revolución Cubana y, en general, de lo que parecía el levantamiento violento y general de una nueva humanidad, la de “los condenados de la tierra”.

El FN se justificó en función de la paz, el bienestar y la democracia. Dieciséis años de congeladora constitucional servirían para extirpar el sectarismo partidista, reconciliar a los colombianos, llevar el Estado a las comarcas y poblaciones azotadas por La Violencia. Pero también había una propuesta de modernización que, entre otros aspectos, incluía la expropiación del latifundio improductivo, la expansión del sistema educativo y de la vivienda popular urbana, la ampliación de la cobertura de la legislación laboral, de la seguridad social y de los derechos sindicales.

Una meta prioritaria de la acción estatal sería la reconstrucción del poder judicial. Era imperativo restablecer el imperio de la ley, y dar credibilidad y confianza a los jueces. Sin embargo, esta prioridad desapareció ante la ausencia de una opinión independiente y también como resultado directo del bloqueo de la participación popular. El “interés público” fue quedando reducido a la eficiencia de las metas de modernización económica. La “legitimidad” quedó circunscrita al ritual electoral y a la clientelización, en medio de altas tasas de abstención.

A medida que avanzaba la década de 1970, la pobreza, la desigualdad social, la guerrilla y el narcotráfico, plantearon con mayor agudeza problemas de legitimidad y gobernabilidad. A fines de los años 80 era evidente el divorcio entre un sistema político arcaico, la terapia requerida por la multiplicidad de violencias y la acelerada modernización cultural, social y económica que venía experimentando el país desde la época de la Primera Guerra Mundial y que se aceleró hacia 1945.

CINISMO, ESPECTACULO Y ANTIPOLITICA

Bajo esta óptica se fabricó en 1990 un golpe de opinión (recordemos el célebre memorando Cepeda-Gaviria sobre cómo violar la Constitución sin que nadie se enterase): “la séptima papeleta” que justificaría la Constituyente y la Constitución de 1991.

Aprobada la nueva Carta, el gobierno nacional planteó las prioridades bajo un signo de liberalismo *reaganómico* y con un estilo de "hombre fuerte", a lo Thatcher, Salinas, Menem, Yeltsin. Esta revolución conservadora no es específica de Colombia, ni en forma ni en contenido. Reintrodujo sí, al menos retóricamente, el fundamentalismo decimonónico del mercado; el Estado de Bienestar aparecía como una corrupta aberración. El mercado pasó a considerarse como una dimensión privilegiada de la libertad, y como base de toda gobernabilidad "de la sociedad libre".

Se revigorizó el principio formulado por los fisiócratas y desarrollado por los economistas clásicos: que el sistema económico funciona conforme a "leyes naturales" que los gobernantes deben conocer pero no interferir, y que, al buscar cada quien su máximo beneficio en el mercado, se produce el bienestar colectivo.

El gobierno de Gaviria (1990-94), fijó las grandes metas de su gestión en función de esta revolución coconservadora. Esto se expresó formalmente en "la apertura", es decir, en los ajustes de política fiscal y presupuestaria y de política monetaria, cambiaria y de comercio internacional requeridos por la globalización. Una de sus implicaciones fue debilitar la poca legitimidad que se había creado en torno al llamado Estado Liberal de Bienestar que expresa una nueva fase de expansión de los derechos ciudadanos. En la práctica, esta revolución gavirista, con su moralidad política de la codicia como valor fundamental, no fue otra cosa que dar vía a una de las anomalías más protuberantes del funcionamiento real del mercado en Colombia: la preeminencia económica y ética del dinero fácil. Esta nueva moralidad, combinada con la apabullante presencia del narcotráfico, no haría más que desvertebrar y desprestigiar más un liderazgo de por sí extremadamente frágil y desprestigiado. Y a la par reventaría el frágil Estado colombiano.

Baste repasar la parábola: de los liberales del siglo XIX que, en todas sus variedades, luchaban contra los conservadores, también en todas sus variedades, y que, en el camino, terminaron construyendo las bases del Estado nacional. Pero desde comienzos del siglo XX tenemos: los convivialistas oligárquicos, de allí pasamos al reto democrático del lopismo con su "pausa", al relevo

gaitanista, a El Bogotazo y La Violencia, al moralismo conservador reaccionario, desarrollista y dictatorial, a la dictadura militar-populista de Rojas, al pragmatismo del Frente Nacional, a la vuelta al clientelismo, al surgimiento de guerrilla, narcotráfico y ahora al "revolcón". Por abajo, procesos positivos: más educación y salud, mejor vivienda, más electrificación, más valores igualitarios modernos. Procesos negativos: más concentración de la riqueza en unidades altamente ineficientes como el latifundio ganadero, más desigualdad social, más violencias, más enajenación política y social.

El "revolcón" ocurría cuando la excepcionalidad colombiana en América Latina no descansaba tanto en tasas positivas de crecimiento del PIB en la "década perdida" de 1980, como en la difusión de la violencia en la sociedad civil, en el rápido deterioro de las normas de convivencia social y en el colapso del poder judicial. Todo ello, expresado en altísimos índices de delitos violentos contra la vida e integridad personal y de impunidad generalizada para sus autores. Pese a esto, las profundas infiltraciones del liberalismo económico en la mentalidad colectiva de los colombianos brindan claves para descifrar el tópico contemporáneo (emergió hacia 1950) de que "la economía anda bien pero el país anda mal". Aquí se expresa una noción del mercado autorregulador y autorregulado. La economía "anda bien" porque, correcta o incorrectamente, se asume que el gobierno interfiere poco; o que la "política", la "politiquería", la "clase política" están marginadas del manejo de la política económica. Lo ingobernable no es la economía, sino "el país", es decir, el mundo ciudadano, plagado acaso de intermediarios y *free raiders*.

VULCANIZAR EL YO: EL EFIMERO TRIUNFO DE LA LIBERTAD DE LOS POSMODERNOS

De la Constitución de 1991 parece más significativo el proceso que el resultado. El proceso: a) la iniciativa responde a presiones ideológicas de la "opinión" que definen una profunda crisis nacional que pondría el orden institucional colombiano al borde del precipicio; b) procedimientos constitucionales y legales dudosos para realizar una reforma constitucional; c) elevadísima abstención electoral (el 74% de los votantes) para elegir la Constituyente que

emprendería la reforma; d) preeminencia de fuerzas volátiles (M-19 y Movimiento de Salvación Nacional) y de coaliciones oportunistas (Gaviria-Navarro) en la accidentada fabricación del consenso constitucional; e) preeminencia de la política-espectáculo, con su fragmentación y fugacidad; f) aceptación acrítica y apresurada del actual espíritu mundial de la antipolítica⁽¹⁸⁾.

Una de las tantas consecuencias de este posmodernismo podría ser el desplazamiento del *locus* del conflicto derivado del dualismo y atraso de las estructuras sociales y económicas hacia el campo de la intersubjetividad y de la moralidad de la vida pública. El énfasis se pone en aquellos aspectos clásico destacados por Kant, que tienen que ver con la afirmación de las variedades de individuo, según género, edad, personalidad, fantasías. Intuyo que un análisis socio-lingüístico de los miles de juicios de tutela que se entablaron y resolvieron en los últimos años, hallaría, además de una acusada afición colombiana al litigio judicial de cualquier controversia, nuevos imaginarios ciudadanos.⁽¹⁹⁾

Más que la requerida profundización del concepto de ciudadanía, como status legal y como deber moral del hombre en sociedad, los juicios de tutela quizás nos señalen la prelación que se da al yo que antepone su reconstruida identidad en el seno de una sociedad conflictiva y dividida, no por intereses económicos o por ideologías, sino en la cotidianidad de la familia, el aula, el lugar de trabajo, (incluidos asuntos como las relaciones de homosexuales y heterosexuales en las Fuerzas Armadas) o la moralidad de un programa de televisión.

¿Es un avance? Sí, en cuanto reivindica la subjetividad de los actores sociales en la creación de culturas y consensos alrededor de la tolerancia. No, en cuanto desplaza el asunto central de la integración social de los colombianos, históricamente débil y más debilitada aún por las políticas y propagan-

das políticas de experimentos como "la apertura".

En términos del liberalismo clásico, es patente la renuncia (puramente oportunista) de reconocer la fragmentación de la sociedad civil, es decir, su incivilidad. La renuencia a reconocer los atributos hobbesianos de la sociedad colombiana, en guerra de todos contra todos. De ese reconocimiento podrían surgir ideas sobre cómo elaborar un pacto de seguridad por libertad. Entonces quizás, sí podría hacerse un nuevo pacto constitucional del cual emerja, dolorosamente, el individuo civil, sujeto efectivo de sus derechos y de sus responsabilidades, partícipe de una sociedad pacificada y potencialmente democrática.

Por otra parte, las secuelas de la tragedia colombiana conocida como La Violencia no han terminado. El país de 1996 es, económica, sociológica y políticamente, muy diferente al de 1945. Pero sobre todo, es muy diferente por su demografía, por los efectos de la secularización y porque se han desatado los nudos que constreñían la emergencia de una cultura popular urbana que, en la matriz de los medios de comunicación de masas, está "colonizando" el resto del país.⁽²⁰⁾

Este prolongado desequilibrio estructural del Estado se acentuó durante el FN y parece agravarse por la preeminencia técnica e institucional acordada a las relaciones Estado-economía, la postergación en que van quedando las relaciones eminentemente políticas del Estado y la ciudadanía, y el abandono gradual del Estado en su función reguladora del poder del mercado en la sociedad⁽²¹⁾. Baste proponer, como hipótesis, la preeminencia acordada a las relaciones del Estado y el capitalismo corporativo, comandado por Fedecafé y estos 10 conglomerados, en orden descendente del valor de sus activos: el Sindicato Antioqueño, los Grupos Santo Domingo, Ardila Lülle, Luis Carlos Sarmiento Angulo, Carvajal, Sanford, Corona, Chaid Name Hermanos, Minsky y Gilinsky⁽²²⁾.

⁽¹⁸⁾ Véase G. Mulgan, *Politics in an Antipolitical Age*, Cambridge, Eng., 1994.

⁽¹⁹⁾ De paso, con más de siglo y medio de diferencia, de Tocqueville a Hobsbawm se han hecho comentarios similares sobre los Estados Unidos.

⁽²⁰⁾ Palacios, *Entre la legitimidad ...*, op. cit., págs. 321 et seq.

⁽²¹⁾ Véase, C. Colclough and J. Manor (Eds.) *States or Markets? Neo-Liberalism and the Development Policy Debate*, Oxford, 1991.

⁽²²⁾ The World Bank, "Colombia Private Sector Assessment", *Draft Confidential Report* No. 13113-Co, August 5 1994, Washington, DC.

¿Cómo puede operar la ciudadanía en la economía informal, con el avance del latifundismo, con la educación interpuesta como barrera social? Sabemos, por ejemplo, que cada vez más trabajadores y trabajadoras son orillados al microcapitalismo salvajemente competitivo (el *rebusque*); es decir, ingresan a la economía informal, a un sistema que está en los márgenes de la tributación y de la legislación laboral, del Estado y del mundo ciudadano. Que la educación es cada vez más una fuente de segregación social, regional y étnica. Que los gigantescos subsidios estatales dispensados a la ganadería ineficiente apuntalan el latifundismo que sigue siendo tan anticidadano como siempre, concita la resistencia campesina, atrae la violencia guerrillera y contraataca con el terrorismo paramilitar y el discurso fascistoide. Un latifundismo sobrerrepresentado electoralmente conforme a la división político-administrativa consagrada en 1991.

En el nuevo orden constitucional, y conforme a los preceptos de la ortodoxia económica dominante, los derechos asociados a la emisión y circulación monetarias confirmaron su autonomía e independencia dentro del "Estado social de derecho" del artículo primero de la Constitución que, por ejemplo, consagra como fundamental el derecho al trabajo. Pero ningún

gobierno sería capaz de erigir una institución que combatiese el desempleo con la misma solvencia que, por ejemplo, el Banco de la República combate la inflación.

¿Qué efectos produce esta anomalía constitucional? Según Dahrendorf, "estipular el derecho al trabajo en vez de intentar abolir el desempleo no ayuda a nadie y sólo sirve para diluir la noción del derecho como parte del status de ser miembro de una comunidad."⁽²⁵⁾ Observamos la misma impotencia estatal en el campo de un derecho civil básico, sin el cual no pueden existir los demás: el derecho a la vida. Lo mismo ocurre con algunos derechos políticos, como la participación a la que la nueva Constitución le dedica un capítulo completo. Cuando en la crisis de la "narcocampaña" liberal se mencionó la consulta popular, surgió un concierto de voces republicanas para hacerla sinónimo de "populismo".

De este modo, los preceptos sociales, civiles y políticos de los textos constitucionales y legales se convierten en fuente de alienación política y de frustración social. Ante la paulatina erosión del liderazgo político y ante la falta de auténticas y socialmente prestigiosas instancias representativas, cunde la apatía. Miles y miles de colombianos no ven por qué deban sentirse responsables de su contrato de ciudadanos.

⁽²⁵⁾ Véase. Ralph Dahrendorf. *El moderno conflicto social*. Madrid. 1991.