

Jonathan Hartlyn

La política del régimen de coalición, la experiencia del Frente Nacional en Colombia

Tercer Mundo Editores, CEI, Bogotá, 1993.

El libro, como lo indica el título, cubre un período histórico finalmente cerrado, el del Frente Nacional. Aunque el orden de exposición no es claramente cronológico su marco temporal es el comprendido entre 1957 y 1986.

Hartlyn presenta el estudio del Frente Nacional mediante el despliegue del concepto de la Democracia consociacional. El consociacionismo fue, como lo explica el autor, un término usado originalmente "...para explicar un tipo de democracia política, que implica coaliciones globales, en ciertos países europeos" (p. 14). Se extendió luego su aplicación a países del Tercer Mundo con situaciones de determinado tipo de conflicto político o con procesos de transición a la democracia.

Varios son los autores que en la Ciencia Política se asocian a la teoría de la Democracia consociativa, sin embargo, es el de Arend Lijphart el más característico¹. Esta constituye también la principal referencia teórica en el libro de Hartlyn en el cual se mantiene una relación crítica con la teoría de la democracia consociacional a cuyo desarrollo el autor se propone contribuir mediante el estudio documentado del caso colombiano.

Resulta muy lograda en el libro la presentación del proceso de establecimiento del acuerdo bipartidista que hizo posible la convocatoria al plebiscito de diciembre de 1957. Lo crucial a juicio del autor no era alcanzar el apoyo del cuerpo electoral para un pacto, sino el lograr el acuerdo sobre

éste, por parte de los diferentes sectores de las élites interesadas en el establecimiento de un sistema convincente de garantías.

Hartlyn describe al Frente Nacional como un régimen asentado sobre una estabilidad precaria dada la incidencia de tres factores: 1o. Tendencia al inmovilismo por la dificultad de concertar acuerdos dadas "las diferencias intra o interpartidistas"; 2o. Tensiones originadas en la tortuosa relación entre élites y masas. 3o. Riesgos de incoherencia de los políticos como resultado de conflictos entre corrientes favorables a orientaciones políticas generales y aquellas proclives a la defensa cerrada de sus posiciones políticas por el camino de satisfacción de necesidades particularistas o regionales. Esto condujo a la inestabilidad que se vio incrementada desde finales de los años setenta cuando el Frente Nacional se desarrolló bajo el signo de la crisis. Esta se haría más profunda en la etapa post-frentenacionalista.

Con base en una copiosa documentación se estudia el papel de los gremios empresariales y de grandes propietarios, impropriamente denominados "los grupos de productores" en el sostenimiento del régimen político. Se demuestra cómo estos grupos predeterminaron en no pocos casos la toma de decisiones importantes en materia económica o evitaron la adopción de determinadas políticas. Pero el asunto no se limitó al acceso a las decisiones sino que implicó la delegación en

favor de "los grupos de productores" de funciones propias del Estado. El caso de la Federación de Cafeteros es el más conocido, pero no el único. Se trata del proceso de "Privatización selectiva" nombre con el cual Hartlyn designó con acierto ese proceso.

En contraste con el peso político de los gremios, Hartly señala la reducida fuerza de las organizaciones de los trabajadores, campesinos, consumidores, etc. La política de "divide y reina" aplicada por el régimen del Frente Nacional al sindicalismo y a otros sectores incrementó la debilidad de dichas organizaciones y redujo sus posibilidades de influencia sobre las políticas oficiales en los campos económico y social. La Acción Comunal creada bajo el primer gobierno del Frente Nacional y la ANUC surgida de la iniciativa presidencial en la administración de Carlos Lleras Restrepo tuvieron una evolución que puso de manifiesto la radical limitación de las élites para la aceptación de interlocutores representativos y autónomos entre los sectores subalternos.

En el área social los intentos reformistas con sentido redistributivo fueron, en lo fundamental, dos: la reforma agraria y la reforma tributaria. Sobre la primera se dieron intensos debates bajo el primer gobierno del Frente Nacional. La adopción de una ley muy moderada a finales de 1961 no desestimuló a los opositores de la reforma que lograron determinar la aplicación. El agrarismo de Lleras

1 Dahl señala a David Apter como "...al primer autor moderno que utilizó el término 'consociativo' en su estudio del caso de Nigeria. Robert A. Dahl. *La Democracia y sus Críticos*. Paidós, Buenos Aires, 1991, pág. 436.

Restrepo se estrelló contra una seria oposición. A comienzos de los años 70 se le dio finalmente entierro de pobre a la idea de la reforma agraria.

La reforma tributaria adoptada por el gobierno de Alfonso López Michelsen en 1974 en uso del "estado de emergencia económica y social" se vio fuertemente recortada en sus alcances redistributivos.

Con algún detalle Hartlyn describe las políticas económicas puestas en marcha bajo el Frente Nacional y destaca en ellas, una cierta dosis de eclecticismo y una alta moderación determinados por las presiones de las distintas facciones del bipartidismo y de los "grupos productores" que se expresaban directamente o mediante los partidos.

Sin embargo la moderación aunada a cierto grado de eficacia en términos macroeconómicos guardan relación estrecha con factores que Hartlyn apenas insinúa. En tal dirección es pertinente señalar la sumisión de los distintos gobiernos a las indicaciones de los organismos financieros internacionales (BID, Banco Mundial, FMI) y la persistencia de un régimen generalizado de bajos salarios, un enfoque autoritario en la relación entre trabajadores y Estado amén de una intervención en sentido divisionista con respecto a la organización sindical. El Régimen no se enfrentó a grandes retos de parte del pueblo a causa de la división corporativa de las organizaciones populares que vieron aplazadas sine die sus demandas. Quizá en otros países de América Latina, y aquí haría falta acudir al enfoque comparativo, una presión popular más eficaz impidió a los gobiernos mantener la ortodoxia de las políticas económicas que en Colombia si se preservó.

El libro de Hartlyn no desarrolla un alegato crítico con respecto al Frente Nacional. Sin embargo, en las páginas del libro se encuentra el lector con suficientes materiales y reflexiones que le permiten elaborar su propia visión sobre el pacto bipartidista e incluso, gracias al libro, polemizar con sus tesis. Hartlyn se apoya en una gama muy amplia de fuentes tanto escritas como orales originadas tanto en Colombia como en el exterior.

Desde la introducción, Hartlyn le participa al lector una intención de equilibrio en los aspectos valorativos de su trabajo. Al respecto promete "...explicar tanto los aspectos negativos como los positivos de la trayectoria reciente de Colombia y situar estos factores en un contexto comparativo amplio" pág. 14.

Lo anterior contrasta con el tono intencionalmente "positivo" característico de algunos balances contenidos en ensayos de otros investigadores extranjeros. La culminación del Frente Nacional estimuló la elaboración de esos trabajos en los cuales se reacciona contra un espíritu que se percibe como excesivamente crítico con respecto al Frente Nacional, y de manera más global con relación al proceso Político Colombiano. Se trata de los artículos como el de David Bushnell, el de Malcolm Deas o la Introducción de Daniel Pecaut a su libro *Crónica de dos décadas de Política Colombiana 1968-1988*². En tales trabajos en los que el estilo ensayístico permite ciertas libertades interpretativas, se quieren recuperar realidades del Frente Nacional aparentemente olvidadas, tales como: preservación de los espacios de libertad, el civilismo de las fuerzas armadas, "la sorprendente capacidad de veto del Congreso" frente a una pretendida concentración del poder en el ejecutivo. Con un enfoque "construc-

tivo" se relativiza el impacto de la violencia mediante el expediente de comparaciones con otros países con base en datos estadísticos aislados, se niega la existencia de una oligarquía o la influencia de las organizaciones empresariales en la política, se trae a cuento el aumento del índice de alfabetizados. La abstención o el clientelismo no impresionan a tales autores por cuanto con "originalidad" encuentran que tales fenómenos florecen también en otros países. Es cierto que en el caso de Pecaut se mencionan fenómenos menos "reconfortantes" como la guerra sucia. A veces el esfuerzo por darle profundidad histórica al ejercicio de optimismo cobra un perfil gracioso como en la evocación que hacen Bushnell y Deas del otorgamiento del voto a la mujer en la provincia de Vélez en 1853.

De otro lado el libro *La Política del Régimen de Coalición* sale bien librado si se le compara con obras de más explícita intención crítica pero menos sistemáticos en relación con el volumen y tratamiento del material factual como es el caso de *Historia crítica del Frente Nacional* de Alfredo Vásquez Carrizosa³.

Aunque en la presente reseña no se ha dirigido el interés a las reflexiones de Hartlyn a propósito de la adaptación de un modelo teórico, se quiere consignar una observación al respecto. Los politólogos o sociólogos políticos que se ocupan del caso colombiano han elaborado toda una serie de categorías que serían otras tantas definiciones sintéticas del régimen político, en especial bajo el Frente Nacional. Por lo general las expresiones acuñadas toman la forma de un binomio cuyo primer término suele acercarse a uno de los dos extremos del campo político entendido como un espacio ideal entre los conceptos de Democracia y Dictadura. Quienes colocan el primer

2 David Bushnell "Colombia en el Siglo XX, ¿Un caso de éxito?" en *Boletín Cultural y Bibliográfico*. Vol. XXIII, No. 6, 1985, Bogotá, págs. 3-14.

Malcolm Deas. *Del poder y la gramática y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas*. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1993.

Daniel Pecaut. *Crónica de dos décadas de política colombiana 1968-1988*. Siglo XXI Editores, Bogotá, s.f.

3 Alfredo Vásquez Carrizosa. *Historia Crítica del Frente Nacional*. Ediciones Foro Nacional por Colombia, Bogotá, 1992.

término cerca al de Democracia completan el binomio con adjetivos tales como "bloqueada", "limitada", "restringida", "elitista" etc. Quienes inician el binomio con un término próximo al de Dictadura, adicionan luego otro que limita drásticamente al primero. Por ejemplo es conocida la expresión, no es seguro que sea un concepto, de "autoritarismo incluyente". Por su parte Hartlyn ofrece su propia propuesta: "democracia conso-

ciacionista y limitada" (el subrayado es nuestro). En realidad se trataría de una limitación suplementaria del régimen político por cuanto el consociacionismo, ya lleva implícita la idea de límite a la democracia mayoritaria. Al examinar estos juegos de combinaciones y otros similares en los cuales no siempre brilla la lógica, surge la pregunta sobre la posibilidad y necesidad de pensar un paradigma que con menores ambi-

guedades refleje la naturaleza del Sistema Político Colombiano. Es más un reto para la imaginación que un ejercicio de composición. En este sentido la obra aquí reseñada aporta ya importantes elementos de análisis.

Medófilo Medina, historiador, profesor del Departamento de Historia, de la Universidad Nacional.
