

# 10 años del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales

democracia

**FRANCISCO LEAL BUITRAGO**

En su discurso "La soledad de América Latina", escrito para recibir el premio Nobel, García Márquez afirma que "... ni los diluvios ni las pestes, ni las hambrunas ni los cataclismos, ni siquiera las guerras eternas a través de los siglos y los siglos han conseguido reducir la ventaja tenaz de la vida sobre la muerte."

He tenido que acudir a esta hermosa frase de optimismo para liberarme de la incertidumbre que me inspira el entorno nebuloso que nos circunda, no solamente en el país sino también en la Universidad, 10 años después de haber comenzado esa feliz aventura del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, en la que todos nosotros le apostamos al futuro.

Durante la segunda mitad de 1986, cuando el Instituto inició labores, nuestra atención se centró en apreciar la capacidad de esta débil nación colombiana para recuperarse del fracaso que significó el esfuerzo por buscar una salida democrática a la encrucijada política a que condujo el régimen del Frente Nacional. La apertura política de Betancur, llena de buenas intenciones, de romanticismo y de una gran dosis de ingenuidad

política, se estrelló con la cruda realidad de la existencia de grupos guerrilleros, herederos de un pasado sin Estado que inducía a mediaciones privadas de uso de la fuerza, y que habían recibido los estímulos de un régimen que castró cualquier forma de oposición institucional y democrática.

Este experimento fallido de apertura se topó además con un bipartidismo atomizado por causa de los gajes burocráticos administrados por una clase política emergente, cuyo papel no fue más allá del mantenimiento de clientelas y la conservación burocrática de situaciones parasitarias y corruptas. Esta cruda realidad, hecha consciente gracias al romanticismo del gobierno de Betancur, se completaba con el aparataje armado oficial que actuaba con autonomía y de manera reactiva, sin más guía que la ideología maniquea de la Guerra Fría.

Tras un poco más de tres años de una lenta y dura aproximación del gobierno a la realidad política, la tragedia brutal del Palacio de Justicia fue un despertar abrupto, que interrumpió el ensueño del primer ensayo democratizante posterior al ideario del Frente Nacional y permitió

FRANCISCO  
LEAL  
BUITRAGO,  
sociólogo,  
decano de la  
Facultad de  
Humanidades  
y Ciencias  
Sociales de la  
Universidad de  
Los Andes

ver el camino tortuoso de un porvenir aún cifrado de esperanzas.

De esta manera y gracias a la iniciativa del en ese entonces rector Marco Palacios, nuestro Instituto nació en un ambiente en el que la cautela permitía valorar con realismo las posibilidades políticas que se presentaban. Por eso, sin las reticencias ideologizadas del pasado y rompiendo con una tradición poco feliz de la universidad pública, una de nuestras primeras tareas fue aceptar el reto que nos planteó un gobierno que actuaba con pragmatismo en contraste con el anterior, de coordinar una comisión de estudios que llevó a cabo el balance de una situación de violencia ya crónica en el país. El libro *Colombia: Violencia y democracia* fue una manera de mostrar cómo la universidad pública podía ampliar su proyección hacia una sociedad que comenzaba a percibir la configuración de una crisis política que adquiriría dimensiones insospechadas.

Aunque con antecedentes destacados, sólo a partir de ese entonces se generalizó en el país el calificativo de "violentólogos". Tal vez no hubo foro y opinión de importancia sobre la materia que no contara con la participación, directa o indirecta, de miembros del Instituto. Pero el campo de la "violentología" se cubrió principalmente con investigaciones de largo aliento que, junto con otras relacionadas con temas como los partidos políticos, el sistema jurídico, el régimen político, los movimientos sociales, la investigación acción participante, las políticas educativas y la política internacional, conformaron una escuela de pensamiento que se insertó de manera significativa en el complejo panorama nacional, a la par con la velocidad con que avanzaban los acontecimientos del país político, acicateados por viejos y nuevos problemas de la sociedad. La dificultad de responder a la urgencia de compartir los resultados de estas investigaciones con el mundo exterior, debido a su natural proceso de maduración, fue solucionada mediante avances de resultados publicados en la novedosa revista *Análisis Político*, creada para ser el principal medio regular de expresión del Instituto en el amplio contexto de su actividad académica.

La visión pragmática del gobierno Barco se hizo ostensible a medida que el narcotráfico -de la mano de la reacción- espació la guerra sucia, en un afán desmesurado de equilibrar su inmenso poder económico con sus ambiciones políticas y su necesidad de legitimación social apoyada

en la posesión territorial. Sin habilidad, pero con terneridad, tratando de sacarle el quite a las contingencias, buscando aislarse de las influencias de la clase política y de la dirigencia empresarial, el presidente Barco -con poca capacidad en el manejo político y con grandes ideales liberales- ensayó numerosas medidas para sortear el avance de la gestación de una crisis política, apoyado en el uso efectivo del presidencialismo y el estado de sitio, hasta que al final de su mandato, ante el acoso de los asesinatos políticos, optó por la aventura de declararle la guerra al narcotráfico.

En medio de un laboratorio fascinante, crudo y brutal, en el que se entrecruzaron varios hechos destacados, como la tozudez del gobierno en la búsqueda de salidas heterodoxas a una situación altamente conflictiva, la reacción de sectores dominantes temerosos de perder sus privilegios y la arrogancia de los narcotraficantes empeñados en doblarle la cerviz a un Estado desnudado en su debilidad, el Instituto se vio forzado a acelerar su proceso de maduración. Vivimos con gran intensidad el fallido y mecánico experimento democratizante de romper el maridaje del Frente Nacional mediante una oposición forzada, la recuperación de la política de paz por conveniencia mutua de las partes en conflicto y un cúmulo de detonaciones mortales que se escucharon a lo largo de cuatro años de un gobierno que, mediante un alto precio pagado por la sociedad, le abrió las puertas a un proceso arduo de solución a problemas políticos mediados por las confrontaciones. Pienso que no es descabellado imaginar que en el caso de no haberse iniciado allí ese proceso, sus costos posteriores hubiesen llegado a ser inmanejables.

El ingreso a la década de los noventa trajo consigo la necesidad de ampliar el panorama de reflexión en el Instituto. La confrontación al narcotráfico en el último año del gobierno de Barco contribuyó a delimitar los frentes de acción política, sobre la base de la nueva perspectiva creada por el fin de la Guerra Fría, y a presentar nuevos campos de análisis para la investigación. La preocupación por el tema de la democracia y todos sus intríngulis, iniciada más de una década atrás en la mayor parte de América Latina, fue un espacio que se aclaró tanto para la sociedad como para buena parte de la Academia. La suplantación de una oposición democrática por parte de la guerrilla fue un factor importante en este retraso.

Gaviria logró sacar adelante su imagen frente al retroceso democrático causado por una represión oficial indiscriminada contra guerrillas y narcotráfico durante los años finales de su gobierno.

El Instituto participó de manera entusiasta en el proyecto de la Constituyente, con la perspectiva compartida por muchos de convertir sus resultados en una esperanza de paz y democracia. Por eso mismo siguió con interés las conversaciones de paz de Caracas y Tlaxcala, una vez que la nueva Carta hubo definido sus opciones conducentes a un modelo de democracia apoyado en la defensa de los derechos individuales y sin las interferencias derivadas de la Guerra Fría. Sin embargo, la adopción y generalización de la política de sometimiento a la justicia con que se estrenó la Fiscalía, las muestras de malestar por parte de quienes sintieron afectados sus intereses por la vigencia de la Constitución, el paso fugaz de las promisorias políticas relacionadas con la seguridad nacional y la desaparición de las expectativas de negociación entre guerrillas y gobierno llevaron a que el Instituto recobrara su posición crítica.

Sin que hubiese congelado la línea inicial de análisis sobre la violencia, puesto que el informe *Pacificar la paz* señaló la importancia de mirar el problema de la reinserción de los combatientes desmovilizados, el Instituto aguzó sus sentidos frente a los obstáculos que entorpecían el avance hacia la democratización. Estas inquietudes revirtieron también en temas adicionales de investigación, como el narcotráfico, la gobernabilidad, la seguridad nacional, los derechos humanos y perspectivas complementarias acerca de las relaciones internacionales, como el nuevo orden mundial que se perfilaba. La multiplicación de publicaciones y la estabilidad de *Análisis Político* indicaron que la tarea productiva del Instituto proseguía su marcha.

El proceso electoral de 1994 reprodujo con creces los ya reconocidos problemas del sistema partidista, como la abstención, el faccionalismo y el clientelismo, ratificó el derrumbe del anhelo de una alternativa política y mostró la carencia de actores capaces de impulsar el desarrollo de la Constitución. Este proceso fue un presagio no imaginado entonces de lo que vendría luego de la confirmación del triunfo de Ernesto Samper Pizano, el candidato a la Presidencia que despertó la esperanza de quienes vimos en él la oportunidad de recobrar el ímpetu político necesario para poner en marcha la voluntad normativa de la nueva Carta.

Con habilidad y con el sentido pragmático derivado de ser en buena medida una continuación del gobierno de Barco, desde su inicio en agosto de 1990, el gobierno de Gaviria anunció reformas y convocó a una Constituyente, con base en la escogencia y proyección de políticas ya ensayadas. Esta apertura democrática, más aterrizada que las anteriores, contrastó con la dureza de la apertura en la economía, en un país donde la mal enzalzada tradición de la informalidad, el rebusque y el contrabando le permitían sobrellevar con subterfugios la nueva situación, pero donde la precaria infraestructura, la inefficiencia burocrática y la fragilidad industrial no se valoraron con la debida responsabilidad.

El ejercicio de la Constituyente fue y sigue siendo único, no obstante en su momento presagiara el inicio fácil de una nueva manera de hacer política y de soluciones con menores traumatismos a problemas tan arraigados como la impunidad, la violencia, la corrupción, el clientelismo y el narcotráfico. Junto con reformas importantes como la confirmación de la descentralización política iniciada en el gobierno de Betancur, la política de sometimiento a la justicia diseñada para controlar el terrorismo del narcotráfico y la política de seguridad que hacía responsables a las autoridades civiles de las acciones militares, la nueva Carta expedida a mediados de 1991 reconoció de manera explícita un modelo emergente de sociedad con otro patrón de desarrollo y mayor diversidad, un régimen político alternativo contrapuesto al surgido tres décadas atrás y un profundo proceso de recomposición de las élites.

Este reformismo solucionó parcialmente el sentimiento ciudadano de ilegitimidad del sistema político, pero no afectó la percepción pública sobre la incapacidad de representar el interés general por parte de quienes eran elegidos para ese fin. Problemas como la persistencia de grupos guerrilleros acicateados por el fracaso político y militar de la toma oficial del cuartel de las Farc en Casaverde, el uso indiscriminado por parte de esos grupos de medios bandoleriles para afianzar sus finanzas y su expansión regional, la consolidación de otras violencias como la producida por los agentes del Estado y la omnipresencia del narcotráfico con su objetivo corruptor de clases dirigentes huérfanas de ética, revivieron bien pronto el avance de una crisis política de cobertura nacional y proyección internacional. No obstante, la habilidad del presidente

La campaña de Samper transcurrió en un período en el que la prolongada injerencia del narcotráfico en la política nacional ya era criticada en el país y en los círculos oficiales de los Estados Unidos, pese a que la mayor parte de la clase política y varios grupos dirigentes no se habían dado por enterados. Por eso el escándalo surgido por la denuncia de la contribución del cartel de Cali a esta campaña, con el fin de comprar conciencias para mantener la complacencia con sus actividades ilícitas, hizo detonar una crisis que, aunque con altibajos que confundían su identidad, venía gestándose desde fines de los años setenta.

A lo largo de dos años y medio el Instituto ha estado atento al desarrollo de la crisis política, con el interés que merece un episodio de su magnitud. Incluso, la polarización nacional de opiniones a favor y en contra de la salida del Presidente afectó la capacidad de análisis que lo ha caracterizado. Sin embargo, pudo sobreponerse para recuperar la línea de proyección hacia la sociedad y ver la manera de contribuir a que el desenlace de la situación más compleja que ha vivido el país en las últimas décadas sea lo menos traumático posible. No obstante, la misma gravedad de la crisis y sobre todo sus implicaciones internacionales hacen que las actividades académicas iniciadas recientemente por el Instituto con respecto a este problema despierten la sensibilidad de algunos sectores de la Universidad que aún supeditan sus juicios a lastres ideológicos heredados de épocas por fortuna superadas.

Luego de convivir con la larga disyuntiva cotidiana que produjo la inclinación alternada de la balanza entre la renuncia y la permanencia de Samper, provocada en gran medida por los sobresaltos propios del conflicto y el voluntarismo de las partes, ahora aparece un panorama nacional también polarizado -aunque más disimulado-, que combina la resignación de los unos y el triunfalismo de los otros. La prolongación de esta dicotomía malsana en la opinión pública no puede sustituir la necesaria oposición democrática de que hemos carecido por cerca de cuarenta años. Y menos aún cuando en ella se mezclan de manera indiscriminada grandes y pequeños intereses económicos, oportunismos burocráticos, políticos y de evasión de responsabilidades penales, revanchismos de toda clase y, lo que es más doloroso, al menos para mí, toda la gama de ideologías que habían servido hasta ahora para diferenciar las conveniencias e inconveniencias de

un ideal democrático regido por principios éticos.

La tragedia -si se puede llamar así- de la confusión ideológica de la crisis política no puede interpretarse como el derrumbe de las ideologías, anunciado y anhelado por muchos desde que finalizó la Guerra Fría. Si bien parece que se relaciona con la profunda y larga transición universal de todo orden por la que atravesamos, que fue activada por el eclipse de la Guerra Fría, no es menos cierto que el trastorno de las ideologías que de una u otra forma deberían orientar el quehacer político, forma parte de las características de una situación en la que por primera vez en la historia nacional confluyen la mayor parte de los problemas no resueltos en el país durante varias décadas. Además, la estabilidad económica, de la que se han ufano quienes han diseñado esta política, no muestra firmeza alguna. Y por si esto fuera poco, se le suman también problemas derivados de la tarea mesiánica que se han propuesto los dirigentes de una potencia sin competencia militar en el mundo, cuya propia moral orientadora de las prácticas políticas socava los supuestos ideales democráticos que dice defender.

El narcotráfico ha sido un activador destacado de esta confusión ideológica, ya que ha erodado las relaciones sociales en su conjunto. Ello ha sido posible gracias a la pobreza moral de unas clases dirigentes, viejas y nuevas, que no han sabido asimilar con dignidad la avalancha de la modernización caótica del país y su modelo de enriquecimiento fácil, dentro de un sistema político imposibilitado de autorregularse y que pretende perpetuarse a costa de intereses que son fundamentales para la mayor parte de la población.

El gobierno actual contradice los ideales que dice defender, al apoyarse en quienes han sido afectados por el esfuerzo democratizador del último lustro. De esta manera, el costo de la permanencia en el presente, con el fin de prolongarla hacia el futuro, significa un retorno al pasado. No de otra manera pueden interpretarse los diversos intentos de contrarreforma, en los que el Gobierno pretende construir un bonapartismo y el Congreso busca entronizar las prácticas viciosas que alimentaron la crisis política.

A la sombra de este debate se cierne otro peligro, que puede dar al traste con las enseñanzas del tortuoso proceso de paz iniciado hace más de 14 años. Se trata de construir un modelo

complementario de pacificación al fracasado de la hipermilitarización, o sea, del aumento presupuestal con fines burocráticos y militares para apoyar la libertad operativa de la fuerza pública en los últimos años. La socialización de la guerra como modelo implica la legalización de la participación armada de sectores de la población civil en el conflicto bélico, la unificación conceptual como enemigo de guerrilleros y narcotraficantes, la eliminación de los controles civiles a las acciones militares y la ampliación de las prerrogativas de la Fuerza Pública. No se promueve, por ejemplo, un modelo en el que se plantee la necesaria participación activa de la sociedad civil, como fuerza política no beligerante que frene la insensatez y brutalidad de las partes enfrentadas.

El desarrollo de estas situaciones, en un Gobierno que ha tenido pretensiones democráticas, solamente se comprende si se consideran su extrema debilidad, su afán de sobrevivencia a toda costa y su condescendencia con los sectores más cuestionados de la clase política, que son los que manejan los hilos del poder burocrático clientelizado.

Estamos, entonces, *ad portas* de convertir la crisis política en algo inmanejable, en la medida en que se retroceda en el camino hacia la democratización y en que se provoque una mediación internacional forzada en problemas como el narcotráfico, los derechos humanos y el conflicto armado.

Ante este panorama de incertidumbre, el Instituto ha empezado a trabajar en el plano del análisis político que le corresponde, no siempre comprendido por quienes en la Universidad lo ven como transitando por las fronteras de la academia y la política. Este trabajo, materializado en grupos de diagnóstico sobre problemas álgidos referidos al panorama crítico nacional, como es el caso de las relaciones con los Estados Unidos, se suma a nuevos campos de investigación tratados en los últimos años, como son la política internacional comparada, las elecciones, la cultura política, la justicia y la nueva Constitución.

De esta manera, en su breve historia, el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales ha sido consistente con el compromiso académico de analizar los problemas más álgidos de la sociedad y contribuir a su solución. Sin embargo, las dificultades experimentados por la universidad pública en los últimos tiempos afectan la dinámica que ha caracterizado el trabajo del Instituto. No se trata solamente de la escasa atención que le ha

dado el Estado a la política educativa, especialmente en el caso de la educación superior, que ha sido protuberante. Se trata sobre todo de la responsabilidad propia de las instituciones universitarias de sintonizarse con los cambios producidos en su entorno político y social, sin dejarse contaminar por las anomalías relacionadas con la dinámica de esos cambios.

La Universidad Nacional de Colombia adolece de serios problemas que en manera alguna son de su exclusividad. La burocratización propia de las instituciones del Estado se ha combinado con la inefficiencia administrativa, conformando una barrera que obstaculiza el cumplimiento de la misión universitaria. Las dificultades de ponerse al día en los avances tecnológicos y académicos, y de adecuarse a un mundo cada vez más globalizado y mediado por el mercado, son aspectos sobresalientes de las circunstancias por las que atraviesa la institución.

Pese a que el Instituto ha desarrollado sus tareas con cierta autonomía, el ambiente universitario en que se mueve de alguna manera lo ha afectado. Por ejemplo, no existe agilidad suficiente para una actividad como la investigación, que exige gran responsabilidad en el cumplimiento de compromisos externos y alta calidad. Tampoco concuerda con un ambiente poco estimulante el éxito obtenido por el Instituto en su proyección hacia la sociedad, pues existe el peligro de reducir los esfuerzos para mejorar los resultados que le han dado su realce. Por otra parte, ese mismo éxito ha tenido un alto costo, pues ha creado una demanda sostenida de los investigadores de planta por parte de diversas instituciones públicas y privadas. La separación de la Universidad por lapsos largos de un buen número de ellos y la limitación del trabajo de los que permanecen debido a los compromisos externos, es un problema real que es necesario abocar.

Pero de todas maneras, los diez años de vida del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales han sido altamente productivos. Los problemas que afronta no son cosa diferente que el producto del entorno en que este centro de investigación ha evolucionado en sus distintas actividades. Por lo tanto, es de esperar que la misma capacidad de análisis que ha desarrollado en un relativo breve lapso de vida, le permita salir airosa frente a las dificultades que siempre se presentarán en una sociedad cargada de lastres y problemas de difícil solución.