



análisis político

No. 33 ENE/ABR 1998

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y
RELACIONES INTERNACIONALES (IEPRI)

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Francisco Leal Buitrago
FUNDADOR

William Ramírez Tobón
DIRECTOR

Fernando Cubides Cipagauta
EDITOR

Gonzalo Sánchez Gómez
ASESOR EDITORIAL

Sandra Patricia Martínez B.
ASISTENTE EDITORIAL

Diana Marcela Rojas
EDITORA VERSIÓN ON LINE

Carlos Germán Sandoval
ASISTENTE EDITORIAL VERSIÓN ON LINE

ASESORES EDITORIALES INTERNACIONALES

Klaus Meschkat *ALEMANIA*
María Isaura Pereira de Queiroz *BRASIL*
Daniel Pécaut *FRANCIA*
Eric Hobsbawm *INGLATERRA*
Norbert Lechner *CHILE*
Thomas Fischer *ALEMANIA*
Charles Bergquist *ESTADOS UNIDOS*
Catherine LeGrand *CANADÁ*

UNIBIBLOS *Impresión*
Siglo del Hombre Editores *Distribución*

ESTUDIOS

Las hegemonías de Gran Bretaña y Estados Unidos, y el Tercer Mundo

ERIC HOBSBAWM

Dilemas organizacionales de las economías ilegales

RAINER DOMBOIS

DEMOCRACIA

Identidad y experiencias cotidianas de violencia

MYRLAM JIMENO

El Estado neutral y sus límites

CRISTINA MOTTA

COYUNTURA

La batalla del euro ha comenzado

HUGO FAZIO VENGOA

Participación, sistema de partidos y sistema electoral. Posibilidades de la ingeniería instituciones

JUAN CARLOS RODRÍGUEZ RAGA

DEBATE

La reforma al Congreso: una tarea inaplazable

VIVIANE MORALES/RAFAEL ORDUZ

GABRIEL MUYUY / FABIO VALENCIA COSSIO

TESTIMONIO

Declaración de Quirama

RESEÑAS

Los peligros del nuevo constitucionalismo en materia criminal,

de *Iván Orozco* y *Juan Gabriel Gómez*,

por Germán Palacio

Colombia: entre la inserción y el aislamiento la política exterior colombiana en los años noventa,

de *Socorro Ramírez* y *Luis Alberto Restrepo*, *coordinadores*,

por Jaime Zuluaga Nieto

Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización,

de Guillermo O'Donnell, por Andrés López Restrepo

La política "Ciudadanía. El debate contemporáneo",

por Francisco Gutiérrez Sanín

BIBLIOGRAFÍA TEMÁTICA

Comunicación y política

DIANA GÓMEZ DÍAZ

LAS HEGEMONÍAS DE GRAN BRETAÑA Y ESTADOS UNIDOS, Y EL TERCER MUNDO*

Eric Hobsbawm**

I. LA ERA DE LA HEGEMONÍA BRITÁNICA

Mi charla es sobre las relaciones entre los Estados Unidos y el Tercer Mundo desde el final de la Guerra Fría. Éstas sólo pueden ser entendidas en el contexto de una larga historia entre los países occidentales o del centro del sistema mundial, y la periferia. Esa historia, en efecto, comienza a fines del siglo XV cuando los Estados europeos, después de un milenio de estar a la defensiva contra invasores de Asia y África, empezaron su propia era de conquista mundial.

Esa conquista no estuvo fundada, al menos durante algunos siglos, en una mayor riqueza o en una abrumadora superioridad técnica, aunque las innovaciones científicas y técnicas en algunas regiones de Europa occidental eran ya más dinámicas y, en algunos aspectos, más avanzadas que en cualquier otro lugar. Así lo reconocieron los chinos cuando los jesuitas llegaron a fines del siglo XVI. Ciertamente, la enorme brecha entre el producto interno bruto per cápita en Occidente y algunos de los países no occidentales sólo ha

existido desde el siglo XIX, de acuerdo con los cálculos de Bairoch.

La superioridad inicial de los conquistadores fue marítima y militar, aunque la militar era aún limitada. La única región de tamaño significativo conquistada por los europeos en ultramar fue América, donde, por razones que no nos interesan aquí, los imperios locales fueron incapaces de resistir. En Asia y en África los europeos sólo pudieron establecer su control sobre algunos puertos hasta mediados del siglo XVIII, y eso sólo en regiones donde no confrontaron estados, eficaces de cierto tamaño. En tales Estados, como en China y Japón, sólo pudieron establecer puestos de intercambio con permiso de las autoridades locales. En resumen, en los primeros dos siglos y medio, la expansión europea tuvo éxito en gran medida debido a que, por razones políticas, las zonas afectadas no se opusieron. La relativa debilidad de los imperios europeos queda demostrada por su incapacidad para controlar los movimientos de independencia que se desarrollaron en América; tanto en el Norte como en América Latina los Estados europeos no resistieron mucho tiempo¹.

Sin embargo, la clara superioridad técnica, económica y, por lo tanto, militar del centro sobre la periferia se incrementó enormemente en el siglo XIX, gracias a las denominadas "herramientas del imperio" -cañoneras, ametralladoras, artillería mejorada- y a la construcción de una infraestructura mundial de apoyo a la supremacía marítima de Occidente. En el siglo XIX

* Conferencia dictada en el New School for Social Research, Nueva York en noviembre de 1997 y cedida en exclusiva para Análisis Político. Traducida por Mauricio Romero, investigador asociado al Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia, y Andrés López Restrepo, profesor del mismo Instituto. Títulos agregados por los traductores.

** Historiador, profesor emérito de historia del Birkbeck College de la Universidad de Londres y profesor emérito de política y sociedad en el New School for social Research de Nueva York.

¹ Los británicos reconocieron estas limitaciones rápidamente, por lo que no hicieron intentos serios por reconquistar a los Estados Unidos pese a su victoria en la guerra de 1812-13, y decidieron abstenerse de las intervenciones militares directas en las ex colonias españolas, aún en la región del río de la Plata.

casi toda esta infraestructura estaba en manos de Gran Bretaña, que era entonces la economía hegemónica y la principal potencia mundial. La superioridad militar aumentó de forma aún más dramática en el siglo XX, especialmente después de la era de las guerras mundiales.

Déjenme considerar brevemente las implicaciones políticas de esta superioridad militar. **Primero**, significó que los Estados del centro pudieron tener un acceso fácil y rápido al mundo dependiente, pero no lo contrario. Gran Bretaña pudo ejercer la diplomacia de las cañoneras contra China, pero China no pudo hacer lo mismo contra Gran Bretaña. En el presente los Estados Unidos pueden tener acceso a Iraq, pero no al revés. **Segundo**, ha supuesto que el Primer Mundo gane las batallas en casi todos sus conflictos armados con el Tercer Mundo, generalmente de manera muy fácil; sin embargo, los poderes del Primer Mundo no han triunfado necesariamente en esas guerras, a menos que se tratase de guerras contra los gobiernos locales. Siempre fue difícil enfrentar y algunas veces fue imposible derrotar permanentemente la resistencia guerrillera en áreas con condiciones geográficas adversas -las montañas Atlas en el norte de África, Kurdistán, Afganistán-. El más lúcido de los poderes imperiales, Gran Bretaña, desistió de sus intentos por ocupar y administrar de manera permanente áreas como la frontera noroccidental de la India, y después de la Primera Guerra Mundial optó por controlarlas mediante bombardeos aéreos periódicos, como hizo en Kurdistán. **Tercero**, la superioridad militar ha tenido como resultado una enorme e insuperable inferioridad política de los Estados del Tercer Mundo, grandes o pequeños, en relación con los del Primer Mundo, como lo demuestran las relaciones entre Estados

Unidos y México, y entre la Gran Bretaña y China hasta 1949. La única forma en que los Estados del Tercer Mundo pueden escapar a esta situación es imitando exitosamente a Occidente. El único estado que hasta el momento lo ha conseguido es el Japón, que ahora hace parte del sistema global de poder. El **cuarto** punto es que los Estados del Tercer Mundo, o el Tercer Mundo como un todo, pueden contrarrestar su permanente inferioridad sólo con el apoyo de una de las grandes potencias del sistema mundial. Esta fue la función de la Unión Soviética durante la Guerra Fría. El caso extremo es Cuba, la cual sobrevivió como un régimen comunista a 70 millas de Key West, gracias al apoyo directo de los soviéticos. El final de la Guerra Fría eliminó este contrapeso al poder del mundo desarrollado en general, y al de los Estados Unidos en particular.

II. HEGEMONÍA POLÍTICO-MILITAR Y SUPERIORIDAD ECONÓMICA

¿Qué tanto ha tenido que usar el Primer Mundo su superioridad militar y política? ¿Acaso no podía confiar en las abrumadoras ventajas de su mayor riqueza y desarrollo económico, las cuales se han incrementado dramáticamente, especialmente durante la era de la Guerra Fría? Así lo hizo en el siglo XIX y en buena parte del XX. Bien sabemos que después del final, o de la retirada, de los antiguos imperios de los siglos XVI a XVIII, el dominio económico del Primer Mundo se incrementó, aunque durante la mayor parte del siglo XIX disminuyeron los incentivos por transformar las áreas del mundo subdesarrollado en *colonias*. Hubo algunas excepciones notables²,

² Las principales fueron los Estados Unidos, Francia, los Países Bajos y la India británica. Estados Unidos estuvo, casi por definición, comprometido con la expansión territorial, y por

pero, como el ejemplo de Gran Bretaña muestra, la explotación puramente económica del Tercer Mundo no requirió ocupación directa, por lo menos en ausencia de otro competidor occidental. Este fue el "imperialismo del comercio libre" sobre el que tanto se ha escrito. Por supuesto Gran Bretaña mantuvo una red mundial de bases estratégicas, o de bases necesarias para mantener la red marítima internacional que controlaba. A primera vista, la situación actual de los Estados Unidos parece similar; sin embargo, espero mostrar que hay diferencias fundamentales.

Desde mi punto de vista, el resurgimiento del colonialismo a finales del siglo XIX, el llamado "nuevo imperialismo", fue debido principalmente a la competencia entre Estados occidentales rivales. Sin embargo, es importante recordar que este fue un período en el que, por razones económicas y técnicas, adquirió importancia -y, desde luego, aún la sigue teniendo- un conjunto de materias primas y productos provenientes del Tercer Mundo, tales como petróleo, metales no ferrosos, caucho y algunos alimentos tropicales. Estos bienes atrajeron la atención de las empresas occidentales y, dado que algunos tenían importancia estratégica, de los gobiernos. Con todo,

eso chocó con su vecino pobre y más atrasado del sur (la guerra con México). En cambio, las disputas limítrofes con el otro país desarrollado de América del Norte, la Gran Bretaña (en Canadá), fueron negociadas a través de medios diplomáticos pacíficos. Francia, por razones de política doméstica, se comprometió a la conquista de Argelia, en el sur del Mediterráneo, un área también usada posteriormente para la migración europea. Los Países Bajos y Gran Bretaña, o mejor, las Compañías de las Indias Occidentales Británica y Holandesa, habiendo establecido una base territorial en India e Indonesia, se vieron obligadas, por razones de política local que no nos interesan aquí, a crear grandes colonias a partir de esas bases.

esto no *necesariamente* requirió una ocupación colonial, y en cualquier caso, la división del mundo en colonias estuvo confinada en su mayor parte a África y el Pacífico. América no fue afectada, como tampoco el Asia continental no conquistada previamente, a excepción de la zona del Asia del este donde tuvo lugar la expansión territorial japonesa desde principios del siglo XX.

Si miramos con perspectiva histórica, podemos ver que esta nueva era de colonialismo (de imperios que insistieron en ocupación y en administración directa) resultó ser relativamente corta. Fue una moda temporal, durante la cual aún potencias que nunca habían buscado colonias obtuvieron su parte, como por ejemplo Alemania y Estados Unidos. Todo esto ocurrió en el espacio de una vida humana, como la de Winston Churchill, quien vivió entre 1874 y 1965. Desde la revolución industrial, el capitalismo ha requerido la creación de una economía mundial dominada por los centros de acumulación de capital, pero no *necesariamente* precisa colonias formales. A propósito, la discusión sobre la rentabilidad del colonialismo continúa preocupando a los historiadores hasta la fecha.

En este punto un desarrollo reciente, históricamente hablando, ha introducido un elemento nuevo. En el último cuarto del siglo XX el centro de gravedad de la economía mundial, ahora cada vez más globalizada, comenzó a desplazarse desde los países capitalistas originales hacia el Tercer Mundo, lo que ha sido particularmente notable en el caso de la industria manufacturera. Y desde el abrupto ascenso de la economía japonesa y la crisis del petróleo de los años 70, la acumulación nativa de capital fuera de Europa y América del Norte ha sido mucho más dinámica que en el pasado. Incluso Japón, que era una

gran potencia militar desde los inicios del siglo XX, no proporcionaba más del 5% del producto industrial mundial hasta los años 70. Este cambio fue acelerado por el enorme y rápidamente creciente diferencial de ingresos entre el Primer Mundo y el Tercero, lo cual estimuló la transferencia de la producción intensiva en mano de obra desde las regiones de altos salarios hacia las de bajos salarios. Esto reforzó la desindustrialización de las regiones manufactureras pioneras del Primer Mundo.

Así, en términos económicos, ya no es posible dividir la economía internacional simplemente entre un Primer Mundo que comprende los países industrializados que generan y comercian entre sí la mayor parte del producto manufacturero, y un Tercer Mundo que se vincula con el Primero mediante la producción de materias primas y cuyo sector industrial atiende en su mayor parte al mercado interno gracias a la sustitución de importaciones³. En el presente, el Tercer Mundo incluye las economías que se están industrializando más rápidamente y las industrias más orientadas a la exportación. Para citar tan sólo un ejemplo, a fines de los años 80 más del 37% de las importaciones de los Estados Unidos venían del Tercer Mundo, y casi un 36% de sus exportaciones tenían como destino a éste.

Por lo tanto, la superioridad económica del Primer Mundo ya no se debe a que está más industrializado, o sus economías más "avanzadas", con una excepción: el Primer Mundo todavía efectúa la casi totalidad de la investigación y el desarrollo científico y

tecnológico⁴. Fuera de esto, su superioridad se debe a que opera al estilo de un conglomerado económico-financiero en lugar de hacerlo como una planta productiva: el Primer Mundo es sede de las oficinas centrales de la mayoría de las grandes corporaciones transnacionales, que en la actualidad constituyen una parte tan sustancial de la economía mundial, con todas sus dependencias locales y subsidiarias. Ha tenido además la habilidad de establecer el marco de la economía mundial y sus instituciones, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, las cuales controla. Y su inmensa riqueza le garantiza el control tanto sobre la mayor parte de la oferta de capital disponible para la inversión mundial, como sobre sus flujos.

Al mismo tiempo, esa superioridad económica hace al Primer Mundo más dependiente. Desde el punto de vista de la economía, hoy es más importante que antes tener algún grado de control político. Esto es particularmente notorio para los Estados Unidos, la potencia hegemónica del capitalismo actual. Su desarrollo económico se apoyó en el mercado doméstico hasta después de la Segunda Guerra Mundial. La protección de la industria de los Estados Unidos de la competencia extranjera fue tradicionalmente mucho más importante para la economía estadounidense que el libre-comercio y la promoción de exportaciones. Aunque sectores particulares de su industria y sus finanzas estuvieron profundamente involucradas en algunas regiones del Tercer Mundo - por ejemplo, la United Fruit-, la economía de los Estados Unidos como un todo no dependía sustancialmente de sus lazos con el Tercer Mundo, a

³Dejaré de lado las economías incluso más cerradas del Segundo Mundo socialista, las cuales han dejado de existir, como la Unión Soviética, o han cambiado sus políticas, como China.

⁴ Incluso en este fin de siglo el número de asiáticos y latinoamericanos que han ganado el premio Nobel en ciencias es reducido, y de éstos, varios han trabajado o están trabajando en Europa y los Estados Unidos.

diferencia de la Gran Bretaña, la potencia hegemónica en el siglo XIX. Esto me lleva al tema específico de esta charla, la posición internacional y las políticas de los Estados Unidos desde el fin de la Guerra Fría.

III. LA HEGEMONÍA ESTADOUNIDENSE DE FINES DEL SIGLO XX

A. Características de la hegemonía estadounidense

La posición de los Estados Unidos no tiene precedentes. Es la única potencia con intereses globales y la única potencia mundial. Gran Bretaña ocupó una posición similar como la única potencia con intereses globales en el siglo XIX, cuando los demás Estados, incluyendo los Estados Unidos y Japón, tenían a lo sumo intereses regionales. Sin embargo, en términos político-militares la Gran Bretaña era una de varias grandes potencias, aunque aventajó a todas las demás hasta el siglo XX en un aspecto: su armada era muy superior, y sólo cuando otros poderes empezaron a construir armadas fuertes propias, especialmente Estados Unidos y Japón, el poder naval sumado de las demás potencias fue tan grande como el británico. La posición de los Estados Unidos, en términos relativos y absolutos, es mucho más fuerte. No existe la posibilidad de que en el futuro próximo otra potencia compita con su arsenal nuclear y su poderío aéreo. Desde el colapso y desintegración de la Unión Soviética, no hay otro Estado o combinación de Estados que sueñe siquiera con retar a Estados Unidos en términos militares.

Es importante, por tanto, comparar estas dos hegemonías. Yo observo tres diferencias mayores, las cuales están conectadas entre sí. En primer lugar, los Estados Unidos, a diferencia de la Gran

Bretaña del siglo XIX (pero al igual que la Francia revolucionaria y la Unión Soviética), es un imperio ideológico. Quizás por esta razón, el imperio estadounidense, a diferencia del británico, aspira a la transformación del mundo a su propia imagen y semejanza. Esto coexiste en la práctica con su dominación mundial políticomilitar. Los Estados Unidos es un Estado de tamaño casi continental que posee la maquinaria productiva y militar más poderosa del globo, y es el único poder mundial en la actualidad. Por ello ha caído en la tentación de procurar el control, no sólo económico, sino también político. Así, pese a que en la actualidad el libre comercio mundial favorece a los Estados Unidos, su posición básica sigue siendo proteger e impulsar el capitalismo estadounidense por medio de la acción política. Los Estados Unidos tienen además una larga historia de intervención militar en el extranjero, a diferencia de Gran Bretaña en el siglo XIX.

Los días de la *Pax Britannica* fueron distintos. Como Gran Bretaña era un país relativamente pequeño, no pudo darse el lujo de la megalomanía. Por ejemplo, su política europea fue la del "equilibrio del poder", pues no pretendió convertirse en la potencia europea más poderosa pero veló para que los Estados más fuertes siempre estuvieran en conflicto unos con otros, mientras permanecía fuera de las disputas. Como pioneros exitosos de la economía industrializada global, los británicos tenían una enorme confianza en su sistema económico, tanto que adoptaron unilateralmente el libre comercio y lo mantuvieron por casi un siglo, aún cuando ningún otro Estado se les unió; esta política fue muy beneficiosa para una economía que se apoyaba sobre los intercambios con el Tercer Mundo. También estaban convencidos de que su sistema político

era superior a cualquier otro, pero no consideraron que pudiese servir de modelo para los demás países. Los franceses y los estadounidenses nunca serían como ellos, lo cual era duro de aceptar pero inevitable. Los rusos estarían mejor con leyes estables y libertades civiles, pero aún así permanecerían demasiado no británicos. En relación con el Tercer Mundo, los británicos creían, principalmente sobre la base de su experiencia como gobernantes de India, que la mayoría de sus habitantes estaban incapacitados permanentemente para la libertad. La Gran Bretaña del siglo XIX se convirtió en modelo en ciertos aspectos, no porque fuese su intención sino porque fue imitada. Así ocurrió en los casos de la moda para hombres y de casi todos los deportes practicados internacionalmente, los cuales eran de origen británico.

La llamada *Pax Britannica* fue, por tanto, bien diferente de la *Pax Americana* de Washington, excepto en que la armada británica, en sus días de supremacía, asumió la responsabilidad principal en la vigilancia marítima internacional de actividades tales como la piratería y, luego de que fuera prohibido, el comercio de esclavos. Gran Bretaña reconoció sus limitaciones. Ningún secretario de asuntos exteriores británico, ni siquiera Palmerston, hubiera dicho sobre cualquier parte del mundo lo que el secretario de Estado Olney dijo acerca del hemisferio occidental en 1895, y cito:

Estados Unidos es hoy prácticamente soberano en este continente y su mandato es ley para los súbditos comprendidos en sus límites. ¿Por qué?... Porque además de las otras causas, sus recursos infinitos, combinados con su posición aislada, le permiten dominar la situación y ser prácticamente invulnerable frente a una o a todas las otras potencias.

Gran Bretaña no se hizo responsable de estabilizar o cambiar el mundo, claro está que la situación mundial entre 1815 y 1914 se ajustaba en buena medida a sus intereses. Y ni siquiera mostró entusiasmo por la intervención directa en los asuntos de miembros reconocidos del sistema de Estados de Occidente para apoyar a sus hombres de negocios⁵. La política de los Estados Unidos, por el contrario, ha sido consistentemente intervencionista, primero en el hemisferio occidental, luego globalmente. Gran Bretaña tuvo muchas colonias, pero no Estados satélites, excepto durante lo que ha sido llamado "el momento británico en el Medio Oriente", entre 1918 y 1958. Estados Unidos tuvo pocas colonias pero aspiró a un sistema de Estados satélites. En este sentido podemos observar que la forma de operación característica del servicio de inteligencia estadounidense, la CIA, combina específicamente inteligencia con acciones encubiertas.

En segundo lugar, según hemos visto la política de Estados Unidos, primero en el hemisferio occidental y luego globalmente, se ha basado en el supuesto de su poderío abrumador, tanto económico como técnico-militar, en su área de influencia. Un poder que ha estado dispuesto a usar siempre que sea necesario y el cual requiere cierto grado de *acatamiento* público por parte de los otros Estados que no fue usualmente demandado por las potencias precedentes, acostumbradas a las convenciones o estilos de la diplomacia. "Para Washington", se ha dicho a propósito de la Ley Helms - Burton, "el comportamiento más adecuado parece que consiste en tratar de guiar al mundo arrogantemente, sin consideración con las tradiciones

⁵ El punto de vista de Palmerston era que los hombres de negocios británicos sabían los riesgos que estaban corriendo cuando invertían en lugares como México.

internacionales"⁶. El supuesto claramente implícito en la Ley Helms-Burton es que Estados Unidos es tan indispensable para el resto del mundo que puede usar su poder para chantajear a otros Estados con el fin de que, aún en *sus propios territorios*, se ajusten a las políticas estadounidenses.

Todo esto fue justificado en la Guerra Fría por el peligro soviético, y fue aceptado por los aliados y satélites de los Estados Unidos como el precio necesario de mantener feliz a Washington. Reconocida de manera oficial aunque formalmente indirecta, la intervención en los asuntos internos de otros Estados devino normal -uno piensa en Centroamérica, África desde los años 60, Asia occidental-, transgrediendo así el principio legal de no intervención que había sido establecido desde la Primera Guerra Mundial. Esto explica, sin duda, por qué Estados Unidos justifica la mayoría de sus intervenciones, aún en casos poco verosímiles como Granada, en términos de "defensa propia". Pero, ¿cuál es la situación actual? El historial del intervencionismo estadounidense desde que Gorbachev demostró que la Unión Soviética no era más un peligro es sorprendentemente activo: Panamá en 1989, la Guerra del Golfo en 1991, Haití en 1994, y varias operaciones con objetivos humanitarios o de pacificación en las que participaron fuerzas estadounidenses, desde Liberia y Somalia hasta el Kurdistán iraquí y Bosnia.

De hecho, "una dependencia continua en la intervención militar como la respuesta estadounidense última"⁷ es

obvia. ¿Por qué? Porque otros medios de afirmar la influencia política estadounidense se han vuelto menos efectivos, y porque la necesidad actual de una constante afirmación de su supremacía se ha incrementado. La ayuda económica estadounidense ha declinado abruptamente, en particular desde la Ley Graham-Rudman-Hollings de mediados de los años 80, y con ella un mecanismo tradicional de influencia sobre otros estados⁸. Las sanciones económicas, a las cuales los Estados Unidos han sido tan adeptos, han tenido un éxito decreciente desde principios de los años 70, posiblemente porque la economía de los Estados Unidos ha disminuido su participación en la economía mundial, o porque las sanciones simplemente no sirven para lograr objetivos específicos como el respeto por los derechos humanos o el control del tráfico de drogas. Las acciones paramilitares y encubiertas han tenido resultados inciertos, pues aunque indudablemente han sido muy efectivas para acosar y perturbar el funcionamiento normal de gobiernos no aprobados por los Estados Unidos - Angola es un triste ejemplo-, son en la actualidad menos efectivas para derrocar gobiernos hostiles de lo que lo fueron en los años 50. En todo caso, no son un arma que pueda ser usada unilateralmente pues requieren de otro Estado aliado en la región⁹.

Interamerican Studies and World Affairs, vol. 39, No. 2, verano de 1997, p. 202.

⁸ Es poco claro hasta qué punto esa ayuda permite conseguir influencia: Estados Unidos no ha tenido mucho éxito en relación con el problema palestino-israelí pese a que Israel recibe más ayuda bilateral estadounidense que el conjunto de los 9 países receptores siguientes, con excepción de Egipto, que fue sobornado para que aceptara el acuerdo de paz de Campo David, a cambio de un subsidio que equivale a dos terceras partes del recibido por Israel.

⁹ W.P. Schraeder (ed.), *Intervention in the 1990s: US Foreign Policy in the Third World*, 2a. ed., 1992, p. 149.

⁶ Joaquinay, "The Helms-Burton Law", en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 39, No. 3, otoño de 1997, p. 78.

⁷ R. Downs, "The Impact of the End of the Cold War on Interamerican Relations: the Search for Paradigm and Principle", en *Journal of*

En tercer lugar, la misma globalización de la economía hace que las actividades de las firmas estadounidenses -o para el caso, de las firmas transnacionales de cualquier país- dependan de la buena voluntad de las autoridades del país en los cuales operan. Los bancos suizos lo están descubriendo en el presente, cuando la presión política exige su boicot por parte de las autoridades de los Estados Unidos -principalmente estatales y locales-, en tanto no clarifiquen su papel en relación con el dinero decomisado a ciudadanos judíos durante la Segunda Guerra Mundial. Si la Ley Helms-Burton puede prohibir el ingreso a territorio estadounidense de cualquier extranjero que represente a una empresa que realiza negocios con Cuba, otros Estados pueden hacer algo similar. Lo mismo ocurre en otros contextos. El tráfico aéreo internacional, y por lo tanto las actividades de las aerolíneas estadounidenses, depende de si los Estados ponen sus aeropuertos a disposición de los transportadores extranjeros, como demuestran las actuales negociaciones entre la Unión Europea y los Estados Unidos sobre el número de mostradores del aeropuerto de Londres que deben ceder British Airways y American Airlines si deciden asociarse. Esto es especialmente importante para un país tradicionalmente proteccionista preocupado por proteger y aumentar la participación de sus exportaciones en el mercado mundial, como lo manifiestan las presiones de Estados Unidos sobre Japón para que abra sus mercados a las firmas estadounidenses. Por supuesto Estados Unidos se cuida de amenazar con, y menos aún de ejercer, presión militar sobre Estados que no son considerados como adversarios potenciales o que son demasiado débiles, aunque sea útil que todos sepan quién tiene lo que Theodore Roosevelt llamó "el gran garrote".

Así, desde finales de la década del 80 Estados Unidos ha desarrollado una doctrina sistemática de "conflicto de baja intensidad" para la era de la pos-Guerra Fría. Este conflicto ya no hace parte de una guerra global pero aún determina la intervención armada, no sólo de los aliados de los Estados Unidos, sino también de las mismas fuerzas estadounidenses. De hecho, el que hayan prácticamente desaparecido las posibilidades de que un conflicto de baja intensidad provoque una guerra mundial, elimina algunas de sus restricciones. La Guerra del Golfo Pérsico no hubiera sucedido si la Unión Soviética hubiera existido todavía. En palabras del presidente Bush, "nosotros y nuestros aliados debemos construir una estrategia común de estabilidad para el mundo en desarrollo" -y afirmó, que las amenazas a la estabilidad eran "las insurgencias, el terrorismo y el narcotráfico". Esto requería, en palabras del secretario de Defensa Richard Cheney, "apoyarse mucho más en fuerzas móviles, de rápida disposición, bien equipadas y con la capacidad de desplegar un amplio poder"¹⁰. Desde entonces hemos visto varios ejercicios, planeados como espectáculos dirigidos a crear una fuerte impresión, de la capacidad de los Estados Unidos para intervenir al instante en cualquier parte del mundo, sin importar su distancia: el Golfo, Somalia, Bosnia, y más recientemente en Tayikistán (¿o fue en Uzbekistán?).

B. Límites de la hegemonía estadounidense

El punto anterior nos lleva a la pregunta principal: ¿Qué puede lograr esta hegemonía militar global y qué no? Concluiré esta conferencia con algunos comentarios sobre esta pregunta.

¹⁰ Michael T. Klare, "The Development of Low-Intensity-Conflict doctrine", en W.P. Schraeder (ed.), op.cit., pp. 36-53.

Primero, hay una creciente desproporción entre los recursos de los Estados Unidos y el tamaño y los recursos del mundo que domina. Esto no significa que Estados Unidos sufra, o vaya a hacerlo en el futuro, de lo que Paul Kennedy llamó "sobredimensionamiento imperial". Desde el fin de la Guerra Fría Estados Unidos no tiene rivales militares, y en ausencia de riesgo de un conflicto mayor, es probable que su economía pueda mantener esa supremacía militar sin ningún esfuerzo especial. Esa superioridad militar no tiene rivales. Sin embargo, Estados Unidos contiene aproximadamente un 5% de la población mundial, y una proporción decreciente -en la actualidad entre un 10 y un 20%- del producto industrial mundial. Esencialmente, por lo tanto, Estados Unidos no está en mejores condiciones para "controlar" el mundo que Gran Bretaña en el siglo XIX. Puede contribuir a mantener la estabilidad, pero no puede imponerla. El gran peligro es que, como vencedor de la Guerra Fría y la única potencia mundial existente, Estados Unidos no tiene la conciencia de sus propias limitaciones que salvó a los británicos de la megalomanía¹¹.

Segundo, aún aceptando su fortaleza, Estados Unidos por sí solo apenas puede ejercer un poder relativamente modesto y limitado. Necesita aliados que al menos le faciliten bases e infraestructura para la acción global, los cuales, a diferencia de Gran Bretaña en la era naval del siglo XIX, no posee efectivamente como colonias. Aún en 1973, cuando su poder dentro de la OTAN era mucho mayor, todos sus

aliados, a excepción de Portugal, se negaron a prestar sus aeropuertos cuando Estados Unidos quiso suministrar rápidamente armas a Israel. También es cierto que Estados Unidos no se involucra en la mayor parte de los conflictos de baja intensidad en los cuales se espera su intervención debido a que los votantes quieren la victoria, pero no desean pagar su costo con las vidas de soldados estadounidenses. Así pues, como se vio en Bosnia, la labor sobre el terreno es efectuada en su mayor parte por otros ejércitos, mientras Estados Unidos interviene con bombardeos aéreos ocasionales. Posiblemente la nueva era militar producirá un ejército para conflictos de baja intensidad tan bueno como lo fueron el británico y el francés y con la disposición necesaria para morir así como para matar. Este ejército aún no existe.

Tercero, es aún poco claro qué tanto puede conseguir la superioridad militar de los países del Norte frente a una situación cada vez más común en grandes partes del mundo, como los Balcanes, extensas regiones de África, y Asia: la desaparición efectiva de un sistema de Estados funcional. El Primer Mundo puede ganar batallas en contra del Tercero, y casi siempre lo hace, pero, ¿después qué? No puede contar con gobiernos locales amistosos para mantener la estabilidad, y ni siquiera puede recolonizar esos territorios, como algunos analistas desesperanzados han sugerido en relación con África, pues el secreto principal del éxito imperial del siglo XIX, la fragilidad de los gobiernos y la pasividad de la mayoría de las poblaciones de los países atrasados, se ha perdido para siempre. De cualquier forma, la amplia disponibilidad de armamento efectivo en todas las partes del mundo permite que minorías armadas y activas, aún entre pueblos por lo demás pacíficos, puedan, con

¹¹ Basta pensar en la crisis anglo-americana de 1895-6, cuando Estados Unidos insistió en su derecho unilateral a decidir la delimitación de las fronteras entre Venezuela y la Guayana Británica. Gran Bretaña cedió, pese a que en ese momento era indiscutiblemente una potencia mundial mucho más fuerte que Estados Unidos.

más facilidad que antes, poner en jaque a fuerzas de ocupación permanente mucho mayores y a un costo mucho más elevado para éstas. ¿Cuál Estado, diferente a Israel bajo el actual gobierno de dementes, está preparado para enviar a la mayor parte de su ejército en tiempos de paz a ocupar de manera permanente una región reacia y a costa de un flujo continuo de bajas? Ciertamente, no los Estados Unidos. En efecto, recientemente hemos visto la virtual retirada de las fuerzas armadas extranjeras de África, aún del ejército francés.

Así pues, el problema básico es hasta qué punto otros países puedan ser aterrorizados por la amenaza, y la realidad ocasional, de las bombas y los misiles de alta tecnología que Estados Unidos domina, y por la incursión ocasional de tropas especializadas de intervención como los Marinos y las Boinas Verdes. Probablemente la consecuencia más efectiva de este "gran garrote" sea el mantenimiento de la superioridad absoluta del poder de guerra estadounidense, previniendo que países potencialmente hostiles puedan desarrollar armas de alta tecnología por sí mismos, y quizás manteniendo a los aliados dependientes de la oferta de armamento estadounidense. A este respecto, las relaciones de Estados Unidos con Irak desde la Guerra del Golfo pueden servir como indicación de lo que depara el futuro; pero esas relaciones también muestran los límites de la estrategia estadounidense.

El Primer Mundo en general, y Estados Unidos en particular, aún enfrentan el problema de cómo defender su superioridad económica de la erosión que supone la transferencia de las principales actividades productivas hacia el Tercer Mundo. Esto no será un problema sino hasta que una potencia política y demográfica también se

convierta en una gran potencia económica, por ejemplo cuando China se de cuenta de sus inmensas posibilidades. En cualquier caso, hasta ahora sólo los más pequeños de los "Tigres Asiáticos" han estado a punto de saltar por encima de la brecha creciente de ingreso que divide a los países ricos de los pobres. Pero este no es un problema frente al cual la hegemonía política y militar de los Estados Unidos sea relevante. La principal garantía de la supremacía del Primer Mundo ha sido hasta ahora la peligrosa herencia dejada por la era del presidente Reagan y la señora Thatcher: esto es, la conversión de los principales organismos financieros internacionales a la creencia en la supremacía total de una empresa privada sin restricciones en un mercado global sin controles. Esta creencia no necesariamente durará, aunque en el presente favorece a Estados Unidos, que ciertamente usa su influencia política para mantenerla, especialmente en América Latina. Pero puede existir otra garantía de la supremacía estadounidense que puede sobrevivir a la creencia en un *laissez faire* sin limitaciones: es su creciente influencia, a partir de los años 70, sobre las reglas, convenciones e instituciones no oficiales de la economía global. Esta influencia puede perdurar luego del declive de la supremacía económica de Estados Unidos que determinó gran parte de su naturaleza. Las calificaciones crediticias globales de la firma Standard and Poor's seguirán determinando cómo y cuánto pueden pedir prestado los gobiernos, y Andersen Consulting definirá cómo deben operar las empresas, aún si Washington decide algún día volver a su proteccionismo tradicional y China llega a ser la economía dominante del Pacífico. Esas reglas y convenciones muy seguramente tenderán a favorecer a los centros de riqueza y desarrollo económico, dondequiera que estén. Por

supuesto, algunos de esos centros podrán haberse desplazado hacia lo que una vez fuera el Tercer Mundo. Y sobre la base de la pura racionalidad mercantil, esos centros no darán mucha atención a los rincones de la economía

mundial donde no hay mucho dinero que ganar: el mundo de los pobres, tanto pueblos como regiones. Y habrá muchos rincones de esos en el mundo.

DILEMAS ORGANIZACIONALES DE LAS ECONOMÍAS ILEGALES

Aproximaciones sociológicas a propósito de la industria de la cocaína*

RAINER DOMBOIS**

La globalización acelerada de la economía, que se manifiesta en la expansión del comercio mundial, en el aumento de la importancia de los mercados financieros, en la ampliación de las actividades de las empresas transnacionales y en la difusión de nuevas tecnologías en las comunicaciones, tiene también otra cara menos visible: la globalización de los negocios ilegales. También el comercio ilegal ha cobrado impulso, ampliado su rango de influencia y configurado complejas estructuras por doquier, valiéndose de la apertura de las fronteras nacionales y de la liberación creciente del tráfico de bienes, capital y personas entre regiones económicas hasta ahora incomunicadas, especialmente entre regiones con niveles elevados de bienestar. La aparición de grupos criminales que organizan el comercio y se caracterizan por su violencia, está también indisolublemente ligada a las economías ilegales.

Precisamente la economía cocalera, con sus circuitos internacionales de bienes y dinero, es una rama que puede servir de ejemplo de una economía ilegal globalizada. La producción, la distribución y el consumo están penalizadas tanto en los países consumidores como en los productores; igualmente son considerados ilegales el

suministro de materias primas y el dinero producto de la comercialización¹². Los centros de cultivo, procesamiento y distribución están en América Latina, los mercados en los países industrializados. Aquí se realizan las grandes transacciones que se traducen en flujos importantes de divisas hacia los países productores y sus economías; los efectos en el empleo y los ingresos en los países latinoamericanos no pueden, por tanto, subestimarse¹³.

¹² Solamente en Bolivia son legales las plantaciones de coca. A propósito de la problemática legal v. Ambos, K., *Die Drogenkontrolle und ihre Probleme in Kolumbien, Peru und Bolivien*, Freiburg, 1993.

¹³ Las transacciones globales de la rama de las drogas en EE.UU. fueron calculadas a finales de los ochenta por las autoridades de EE.UU. en 110 mil millones de dólares -por tanto a la suma de todas las ganancias de las 500 firmas más grandes, listadas anualmente por Forbes. Cfr. Smith, P. (de), *El combate de las drogas en América*, México, 1993, p. 37. Aunque estos cálculos son poco exactos, y con frecuencia son exagerados por la parte interesada, como lo son las autoridades antidrogas. También los valores estimados de exportaciones de cocaína, sus beneficios netos y su reintegro a los países latinoamericanos presentan variaciones considerables. Cfr. Busch, H., *Drogenunternehmer, politische Herrschaft und "Drogenkrieg". Das Beispiel Kolummbaien*, in *Prokla* 85, 1991, p. 566 s.; Smith, op. cit., 1993, 48. Aun así, las estimaciones más bajas muestran flujos considerables de divisas, que correspondieron al final de los ochenta al 18% de los beneficios por exportaciones legales en Colombia, 29% en Perú y casi el 100% en Bolivia (v. Busch, op. cit., 1991, 567s.). A mediados de los ochenta Lee calculó los beneficios que retornaron a los tres países productores en 2-3% del producto interno para Colombia y Perú y 15% para Bolivia. Cfr. Lee III, R. W., "Tráfico de drogas y países en desarrollo", in Tokatlian, J./Bagley, B. (eds) *Economía y Política del Narcotráfico*, Bogotá, 1990, p. 24. Para Colombia a comienzos de los noventa, tras comparar los cálculos de diferentes autores, Gómez estima los ingresos por exportaciones en 1,5 mil millones de dólares, que corresponden a cerca del 2,5% del PIB (cfr. Gómez, H. J., "Veinticinco años de narcotráfico en Colombia", in *Coyuntura Económica*, Vol. XXV, No.4, 135 ff, 1995, p. 136ss.; v. también la sinopsis de Thoumi, F., *Economía Política y Narcotráfico*, Bogotá, 1994, p. 190ss.).

* Doy las gracias por su lectura cuidadosa, cuestionamientos y anotaciones a Ciro Krauthausen y al grupo de estudiantes del seminario "Economía y Sector Público" de la Universidad Libre de Berlín.

** Sociólogo, colaborador científico y privado de la Universidad de Bremen, Alemania.

Los países productores latinoamericanos han soportado desde hace tiempo la presión de los países consumidores, especialmente de los EE.UU., para que luchen contra el flujo de cocaína hacia los mercados de las naciones industrializadas, y han asignado a este propósito una cantidad enorme de recursos. Esta lucha, sin embargo, así como la lucha contra el tráfico de drogas en los países industriales, no ha podido moverle el piso a la economía de la droga. Por el contrario, parece que la rama está prosperando e introduciéndose cada vez más en nuevos mercados.

En verdad no puede menos de prosperar, puesto que el producto cuenta con una intensa demanda en los países industrializados. Se necesita entonces clarificar cómo una rama ilegal con circuitos económicos transnacionales - es decir, algo completamente opuesto a una economía enclaustrada de ghetto- puede neutralizar la fuerte represión estatal y cómo su fuerza de vanguardia - los traficantes que realizan las grandes transacciones traspasando las fronteras- puede protegerse de la persecución estatal y del decomiso de sus riquezas. Esto plantea dos interrogantes: el primero tiene que ver con la estructura interna de la economía ilegal y su capacidad para solventar los problemas típicos de la ilegalidad; el segundo se refiere a la incorporación de la economía ilegal y de sus actores en la sociedad, a sus relaciones con la economía legal y con la política.

A continuación contestaré esos interrogantes valiéndome del ejemplo colombiano, país reconocido como centro de producción y mercadeo de la rama.

El análisis busca fundamentalmente probar el alcance de los enfoques de la sociología económica para describir y clarificar las economías ilegales, y

acercarse por tanto a un campo de la economía que ha sido hasta ahora despreciado por las ciencias sociales. Su estudio ha sido dejado, más bien, a la criminología.

LA EMPRESA ILEGAL Y SUS PROBLEMAS ORGANIZACIONALES

El tema de las economías ilegales suele incluirse en la discusión alemana bajo el concepto criminológico de "criminalidad organizada". La criminalidad organizada comprende entonces actos punibles de muy diversa índole. Muchas veces sólo tienen en común el hecho de que se realizan con fines de lucro, en cooperación y con una cierta continuidad, y de que se sirven de métodos "ilegales". Raith, por ejemplo, incluye dentro de la "criminalidad organizada" las siguientes actividades: exigencia de pago por protección, tráfico de drogas y de armas, falsificación de dinero, robo y camuflaje de automóviles o de cheques, secuestro, peculado, inversiones fraudulentas, trata de blancas, etc.¹⁴.

Este concepto no es muy útil desde el punto de vista de las ciencias sociales -y quizá tampoco el de la criminología-, puesto que mete en un mismo saco muchas formas de lucro ilegal, que tienen orientaciones y estructuras comerciales muy diversas, tales como procesos de intercambio convencional

¹⁴ La criminalidad organizada ha sido definida por la conferencia de ministros del interior como "la comisión planificada de actos punibles, significativos individualmente o en conjunto, determinada por el ánimo de lucro o de poder, donde dos o más participantes concurren dividiéndose el trabajo por un tiempo prolongado o indeterminado, a) en la aplicación de estructuras empresariales o sociales, b) en la aplicación de la violencia o de otros medios apropiados para la intimidación, c) en el influjo en la política, los medios, la administración pública, la justicia o la economía. Raith, W., *Oranisierte Kriminalität*, Reinbek, 1995.

("negociar..."), por un lado, y formas de apropiación o de distribución violentas o fraudulentas, por el otro. Se trata además de un concepto legalista que intenta trazar una línea fronteriza entre las formas económicas legales y las ilegales, sin prestarle por eso atención a las similitudes y los entrecruces.

Los enfoques de la discusión anglosajona, por el contrario, parecen más útiles al análisis sociológico: centran su atención en el comportamiento económico mismo y sus reglas de juego bajo las condiciones de la ilegalidad. El centro de atención lo constituyen los empresarios criminales y las "empresas ilegales", que fabrican y rentan bienes y servicios ilegales para los mercados y los venden a otras empresas criminales o directamente al público¹⁵.

Las economías ilegales como la industria de la cocaína, lo mismo que la economía legal, están determinadas por la producción y el intercambio, en el mercado, de bienes y servicios y orientadas en función de los costos, precios y expectativas de ganancia. Gracias a sus transacciones mayoritariamente consensuales se diferencian de actividades directamente parasitarias de robo, exigencias de pago para protección o del fraude, que Weber consideraba "como opuestas completamente al espíritu de la economía -en el sentido común del término-"¹⁶.

¹⁵ Cfr. Rubin, P. H., "The Economic Theory of the Criminal Firm", in *American Enterprise Institute for Public Policy Research, The Economic of Crime and Punishment*, Washington, 1973, p. 162; Schelling, Th., *Choice and Consequence*, Cambridge (USA)/London, 1984, p. 179.

¹⁶ Con respecto a la diferencia entre las formas económicas parasitarias y las de intercambio cfr. Kopp P. Colombie: "Trafic de drogue et organisations criminelles", in *Problemes d'Amérique Latine*, No. 18. Jul-sep, 1995, 21ff. 1995, p. 22; Rubin, op. cit. 1973, 156ss; Weber, M., *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tubingen, 1956.

Una primera aproximación al análisis socio-económico y socio-organizacional de la economía ilegal revela en este contexto teórico el concepto de "empresa ilegal;" que permite

...analizar (a las empresas) como unidades económicas y plantearles los mismo interrogantes que se le plantearían a las empresas legales... Pero con las empresas ilegales hay que plantear una pregunta adicional: ¿qué diferencia hace el hecho de que sea ilegal?¹⁷.

Las "empresas ilegales" pueden ser consideradas como las unidades comerciales estratégicas de la economía ilegal. Como las empresas legales, ellas organizan también procesos de transformación que se configuran de manera diferente, según sean las condiciones específicas del mercado, el producto y la producción. Ellas tienen que solucionar problemas funcionales "normales", tales como la consecución y ubicación de las materias primas, el reclutamiento y la socialización del personal, la distribución de los productos, el aseguramiento de la legitimidad del dominio empresarial, etc.¹⁸. Cohen anota con razón que

¹⁷ Con relación al análisis de la economía de la cocaína, los trabajos de Drauthausen y Sarmiento son muy innovadores; éstos, desarrollando las investigaciones de Arlacchi sobre la mafia italiana, investigaron por primera vez los carteles colombianos de la coca bajo el aspecto de sus estructuras y tipos empresariales (v. Krauthausen, C. / Sarmiento L. F., *Cocaína & Co. Un mercado ilegal por dentro*, Bogotá, 1991; Krauthausen, C., *Moderne Gewalten. Organisierte Kriminalität in Kolumbien und Italien*, Diss./FU, Berlín, 1996; Arlaeche P., *Mafiose Ethik und der Geist des Kapitalismus*, Frankfurt, 1989; Haller, M., "Illegal Enterprise: A Theoretical and historical interpretation", in *Criminology*, Vol. 28, Nr. 207- 35, 1990.

¹⁸ Cohen, A., "The Concept of Criminal Organization", *British J. of Criminology* 17 (2), 1977, p. 103.

..los datos más importantes para el análisis de las organizaciones criminales los constituyen las decisiones y acuerdos normales, cotidianos, institucionalizados, que son también la base de las empresas legítimas. No sólo las tecnologías, sino también los servicios del Estado y los negocios legítimos pueden ser puestos al servicio tanto de propósitos conformes a la ley como criminales. De hecho, lo que se llama estructura ilegítima ocasional es, desde otro punto de vista, la estructura legítima ocasional¹⁹

Sin embargo, las empresas ilegales se diferencian de las legales en que los bienes y servicios mismos o sólo las transacciones (como en el caso del contrabando) son ilegales. En realidad, la ilegalidad no es una característica intrínseca de los bienes, de los servicios o de las transacciones; es más bien una atribución político-jurídica. Es precisamente esta ilegalidad atribuida lo que constituye las condiciones especiales para los actores que toman parte en los procesos de producción e intercambio: están en primer lugar expuestos al riesgo de la persecución policial y de la confiscación de bienes; estos riesgos aumentan los precios muy por encima de los costos y crean expectativas de ganancia que no pueden ser logradas en los mercados legales. Los actores no pueden, en segundo lugar, exigir ningún tipo de garantías legales en sus relaciones comerciales; no pueden ni exigir el cumplimiento de los contratos ni aspirar a la integridad personal ni a la protección de la propiedad en las agresiones.

Estas condiciones colocan a las empresas ilegales ante dilemas especiales, que deben ser calculados en la configuración de sus relaciones con el

"medio" así como en la de su estructura interna. Como problemas especiales hay que señalar el control de la información y el establecimiento de la confianza.

El dilema del control de la información

Simmel ha indicado en un ensayo los medios con que las sociedades secretas buscan protegerse a sí mismas y a sus miembros del descubrimiento y de la persecución²⁰. Evitan por todos los medios hacerse visibles hacia afuera y buscan impedir que los miembros puedan llevar información al exterior, que permita la identificación y la persecución. Esto se logra de diferentes maneras, bien sea con el compromiso del silencio, reforzado con el juramento o la amenaza, bien sea por medio de la transmisión exclusivamente oral de la información²¹. Las sociedades secretas deben asumir el riesgo del descubrimiento en su propia estructura organizacional y configurarla de tal manera' que los daños posibles sean limitados como por ejemplo por medio de jerarquías y subordinaciones compartimentadas, que limitan la interacción directa entre las personas y con ello el conocimiento sobre los implicados, aunque sin sustraerles a las relaciones de autoridad y de lealtad el compromiso y la legitimidad²².

A diferencia de las sociedades secretas, la empresa ilegal como empresa económica tiene que enfrentar un dilema adicional: tiene que procurar por un lado el secreto, el cubrimiento de sus operaciones, reprimir la salida de información hacia el exterior, con el fin de protegerse de la persecución estatal. Pero, por otro lado, debe, como cualquier empresa, difundir información

¹⁹ Cohen, op. cit., 1977, p. 101.

²⁰ Simmel, G., *Soziologie*, Frankfurt, 1995.

²¹ *Ibid.* p 427 ss.

²² Cfr. p. 435 ss.

específica si quiere manejar exitosamente sus negocios. Todas las transacciones económicas, especialmente la demanda y la oferta, están necesariamente ligadas a la información.

La empresa ilegal procura encubrir sus operaciones y configurar su estructura organizacional de manera tal que se reduzcan los perjuicios. Ni aparecerá como persona jurídica mientras no asuma el riesgo de esconderse tras una fachada legal- ni realizará operaciones que revistan la forma empresarial, ni documentará sus actividades por escrito. Dependiendo de las expectativas de riesgo separará las diferentes fases de la producción, mantendrá reducidos los volúmenes de producción y de almacenamiento y cambiará continuamente de ubicación a fin de reducir al máximo las pérdidas eventuales.

También en su organización social se diferencia la empresa ilegal de las legales. Los riesgos de la persecución político-estatal están asociados con formas organizacionales descentralizadas, poco formalizadas en la división del trabajo y en los flujos de información. Los procesos laborales se coordinan por estructuras de tipo más reticular que jerárquico²³. Los contactos personales son reducidos, la información sobre las personas y las transacciones, aun dentro de la empresa, es estrictamente controlada y fragmentada²⁴. Los miembros de los subsistemas descentralizados, o pandillas, conocen muy poco del personal de dirección, sólo unas cuantas personas se desempeñan como puentes de comunicación

entre la dirección y las pandillas²⁵. Los participantes están especialmente comprometidos al silencio, y este compromiso se presiona, incluso por medio de sanciones violentas.

¿Cómo se traducen en la práctica, en la economía de la cocaína, los problemas organizacionales mencionados?

Las investigaciones disponibles sobre los carteles colombianos de la cocaína muestran un cuadro de una gran rama con división interna diferenciada del trabajo²⁶. En la cadena de producción y distribución se ocupa un gran número de personas en muchas funciones diversas y con tareas diferentes: los ejércitos de pequeños campesinos (en

²⁵ Como lo subrayaron también Hess y Ruggiero, todas estas características no encuadran correctamente dentro de la imagen difundida de las empresas ilegales como organizaciones estructuradas burocráticamente que, por ejemplo, Cressey (1969) dibujó de las "crime families" norteamericanas (cfr. Hess H., *Rauschgiftbekämpfung und desorganisiertes Verbrechen*, in *Kritische Justiz*, Nr. 25, 1992, p. 315-336; Hess, H., *Mafia. Ursprung, Macht und Mythos*, Frankfurt, 1993, 315s.; Ruggiero, V., "Organized Crime in Italy: Testing Alternative Definitions", in *Social and Legal Studies*, Vol. 2, 1993, p. 131-148. La imagen usual sigue también una tradición que dominó durante mucho tiempo en la sociología organizacional e industrial: el comportamiento económico eficiente no puede ser concebido sino con una estructura formal de autoridad, división diferenciada del trabajo y unas reglas claras de ascenso.

²⁶ Cfr. para el análisis de la industria cocalera colombiana, especialmente a Camacho Guizado, A., *Empresarios ilegales y región: la gestión de clases dominantes locales*, Bogotá, 1992; Camacho Guizado, A., *Droga y Sociedad en Colombia. El poder y el estigma*, Bogotá, 1998. Tokatlian, J. G./Bagley, B., (eds) *Economía y Política del Narcotráfico*, Bogotá, 1990; Krathausen, C./Sarmiento, op. cit., 1991; Sauloy, MAe Bonniec Y., *A Quién beneficia la cocaína*, Bogotá, 1994; Thoumi, F., *Economía Política y Narcotráfico*, Bogotá, 1994; Kopp P. op. cit.; Tokatlian, J., *Drogas, Dilemas y Dogmas*, Bogotá, 1995; Krathausen: op. cit., 1996.

²³ Haller, op. cit., 1990, p. 229; Block, A./Chambliss, W. J., *Organizing Crime*, New York, 1981.

²⁴ Reuter, P., *Disorganized Crime. The Economics of the Visible Hand*, Cambridge/USA, London, 1983, p. 114

Bolivia, Perú y Colombia) que cultivan la coca; los cocineros de "pasta", que con medios artesanales elaboran la pasta de coca; los empresarios que compran la pasta hacen que los llamados "químicos" la conviertan en cocaína, en pequeños laboratorios de producción; los comerciantes que suministran los materiales; los exportadores, ocupados como contratistas con el montaje y alistamiento de complicadas redes de transporte y comercialización, y que con frecuencia manejan también sus propios laboratorios de producción; los mensajeros, pilotos y empresarios de transporte, que manejan la mercancía dentro del país o a través de las fronteras; los distribuidores mayoristas y minoristas, hasta los vendedores callejeros de los países industrializados; los lavadores de dinero, que incorporan las ganancias a circuitos legales de dinero; y finalmente el personal de administración y de seguridad, abogados, policías y funcionarios aduaneros corruptos, etc.

La cadena de generación de valor agregado tiene, de acuerdo con el ejemplo esquemático de Nadelmann²⁷ la estructura siguiente:

Aunque todos los involucrados pueden esperar ganancias más elevadas que en las actividades legales correspondientes, de todas maneras las ganancias están repartidas de manera muy desigual. Relativamente poco les queda a los campesinos cocineros, mientras que los comerciantes exportadores, que organizan a comercialización realizan las ganancias más altas. En conjunto la rama presenta poca concentración, poca integración vertical y una alta especialización de grupos y personas en funciones parciales determinadas.

En la rama asumen un papel estratégico los comerciantes mayoristas, quienes en los organigramas elaborados por la policía antinarcóticos aparecen como las cabezas de los carteles o mafias, los capos. Ellos no sólo son exportadores, sino que ejercen también funciones importantes en la coordinación y regulación de la rama. La fuente de sus riquezas y de su poder son los sistemas logísticos, las llamadas "rutas"; que han conformado para la porción más riesgosa y más lucrativa en la cadena de distribución. Por medio de las rutas pueden ser transportadas repetidamente grandes cantidades de cocaína con altas probabilidades de éxito desde Colombia hasta los distribuidores mayoristas o los comisarios en los países industrializados. Los capos utilizan esas "autopistas ilegales"²⁸ no sólo para sus propios envíos, sino que dan participación también a otras personas. Ellos invitan también a tales personas, que usualmente no tienen nada que ver con el negocio ilegal, a una (posiblemente única) inversión de capital u ofrecen a los comerciantes pequeños y medianos la posibilidad de participar con su producto en envíos conjuntos. Muchas veces ofrecen, como una especie de seguro, la reposición de los materiales en caso de pérdida.

²⁷ Nadelmann. E.; "Latinoamérica: economía política del comercio de la cocaína", in Tokatlian/ Bagley (Hg), *Economía y política del narcotráfico*, Bogotá, 1990, p. 44.

²⁸ Krauthausen, op. cit.

NUMERO DE PERSONAS	VALOR AGREGADO POR PERSONA, EN US\$	PRECIO DE LA COCAÍNA, EN US\$
222.000 campesinos coccaleros	1.800	1.800
74.000 productores de pasta de coca	1.800	2.400
7.400 compradores de pasta	48.600	4.200
1.333 productores de cocaína	270.000	6.000
300 exportadores	1.500.000	9.000
600 importadores	2.100.000	30.000

Con la participación de otros se busca en cierta medida compartir el riesgo y naturalmente también crear complicidades que invitan al silencio; pero genera igualmente riesgos, porque la información se dispersa un poco más²⁹. En conjunto no son sólo los capos, sino adicionalmente una gran cantidad de personas como pequeños y medianos comerciantes quienes se ocupan del negocio exportador, por sus propios medios o también valiéndose del dueño de la ruta.

Una función importante de los grandes capos en la economía ilegal consiste en la regulación de las relaciones internas y externas: sólo ellos tienen los medios para corromper por lo alto, lo cual constituye un cordón de seguridad en torno al negocio ilegal³⁰; sólo ellos tienen también los recursos para acciones de violencia de amplio rango, con las cuales se sancionan la ruptura de los compromisos, la traición y la delación. Su autoridad, no sólo como hombres de negocios, sino también como poder organizacional es considerable³¹.

Las empresas ilegales de los capos tienen en su interior sólo cosas en común con las legales. Aun allí donde se mueven grandes volúmenes de bienes

y de capital, es sólo un pequeño círculo de personas de confianza del empresario, casi siempre familiares o amigos cercanos, el que desempeña las funciones directivas y organizativas y dispone de la información indispensable; esto lo hacen en general no como empleados, sino sobre la base de participación en el negocio.

En un segundo plano se encuentran personas que desempeñan funciones especiales, como la compra de cocaína en regiones determinadas o la coordinación de transportes especiales. No son ni miembros del clan familiar ni empleados de la organización, sino contratistas: subempresarios autónomos, que ponen sus servicios a disposición de diversos contratadores, y que llevan también negocios paralelos por cuenta propia.

Como empleados con relación laboral fija figura en la nómina de los capos sólo personal de ayuda, los llamados "lavaperros", que se desempeñan como guardaespaldas, personal de vigilancia, conductores o "toderos" en oficios múltiples.

Hay además otras personas con funciones regulativas, que protegen la continuidad del negocio y la seguridad de las personas y las propiedades: los policías corruptos, los empleados de aduanas, los abogados y finalmente también los sicarios; con todos ellos se establecen relaciones más bien sueltas. En conjunto, las fronteras exteriores y las estructuras internas de las empresas

²⁹ Krauthausen, op. cit., 1996. p. 151 ss.

³⁰ Cfr. Kopp, op. cit. 1995, p. 25.

³¹ Durante largo tiempo mantuvo Pablo Escobar esa función estratégica del orden basada en el dinero y en la violencia, en el negocio de la cocaína de la región de Medellín.

ilegales no están definidas con rigor. Las relaciones empresariales son relativamente abiertas, en gran medida esporádicas. Las relaciones laborales en las organizaciones ilegales son más bien puntuales y laxas, suelen producirse solamente en torno a tareas determinadas (y con frecuencia también repetidas), generalmente contra pago de honorarios, a veces también como negocios paralelos ilegales. La división y los métodos de trabajo son poco formalizados, las relaciones altamente personalizadas.

Los llamados carteles se asemejan por tanto a sistemas reticulares polimorfos con pocas relaciones claves fijas (tal vez el clan familiar y sus auxiliares), alrededor de las cuales se tejen cada vez redes diferentes de relaciones empresariales, de cooperación y laborales³².

Las formas organizacionales de tipo reticular hacen que las empresas ilegales sean altamente flexibles. Estas son difíciles de identificar desde fuera, en sus estructuras, relaciones y operaciones. Pero con la apertura y la flexibilidad y con la gran cantidad de personas involucradas se vuelve también crítico el dilema de la información: el círculo de los iniciados crece, lo que hace más difícil el control de la información. Por más que la empresa ilegal procure minimizar los riesgos y controlar el flujo de información, en la misma medida genera flujos de infor-

mación que es incapaz de controlar. Solamente desde la propia organización -bien sea con violencia, con intimidación o con dinero- es imposible resolver este dilema.

El dilema de la confianza

Como toda empresa, también la ilegal requiere de cierta normatividad en el desarrollo de sus negocios. Debe disponer de reglas y normas que se cumplan, y que le proporcionen al negocio cierta predictibilidad y confiabilidad³³; debe poder disponerse también de procedimientos con los cuales se puedan solucionar los conflictos.

Todo ello es igualmente válido para las empresas legales e ilegales. Pero las ilegales tienen adicionalmente el problema de que ni el capital invertido ni los contratos y convenios tienen garantía legal. El incumplimiento de los contratos, el robo y el engaño, por no mencionar los atentados contra la integridad de las personas, no pueden ser llevados ante los tribunales, porque se conocería el origen ilegal de la riqueza y se filtraría la información. Para las empresas ilegales se presenta entonces el problema del orden de una manera bastante peculiar. Mi tesis es que el dinero y la violencia no bastan para imponer la normatividad y la confiabilidad de las empresas ilegales. Más aún que la legal, la empresa ilegal necesita un sólido fundamento de confianza para asegurar su negocio; pero, igualmente, la desconfianza está fuertemente arraigada tanto en las estructuras organizacionales como en las relaciones sociales.

Con respecto a las relaciones empresariales y laborales de las empresas ilegales se pueden señalar las siguientes propiedades: el atractivo más

³² Kopp describe la estructura de la siguiente manera: "Une multitude de maillons relativement autonomes conclut des marchés plus ou moins durables creés par les chefs du cartel qui financent certaines opérations et utilisent leur logistique pour accélérer l'activité des maillons. Ni organisation pyramidale centralisée, ni système de sous-traitants en concurrence, ni réseau de concessionnaires franchisés, il faut reconnaître que coexistent mille et une manières de produire et de distribuer de la cocaïne".

³³ Cohen, op. cit., 1997, p. 107.

importante para el socio está en las perspectivas de una buena ganancia. Es así como en todas las fases productivas de la economía cocalera, pero especialmente en las operaciones que trascienden las fronteras; el lucro se ubica bien por encima de las expectativas para los trabajos legales similares y se paga el precio de un riesgo mucho más alto. Aun a las personas que establecen relaciones laborales solamente temporales de tipo contractual se les confía con frecuencia volúmenes considerables de capital. Además, debido a las diversas circunstancias imprevisibles la empresa ilegal tiene muy pocas posibilidades de controlar el desarrollo de los trabajos y el cumplimiento de los acuerdos. A la inversa, el contratista tiene múltiples oportunidades, especialmente en las operaciones más allá de las fronteras y geográficamente muy apartadas, de traicionar al empresario, y esto muchas veces ni siquiera es comprobable. En determinadas circunstancias puede inclusive juzgar oportuno el colaborar con la policía³⁴. Los acuerdos verbales, finalmente, con frecuencia no son muy transparentes, lo que permite interpretaciones diferentes de lado y lado.

El instrumental para sancionar las violaciones a las normas es extremadamente rudimentario. El empresario puede simplemente romper las relaciones contractuales y descontar sus pérdidas. Pero un medio importante y difundido en el negocio de la cocaína es la amenaza o la aplicación de la violencia. Aunque eso conlleva costos y riesgos elevados: con frecuencia aquel a quien se le violaron sus intereses dispone de menos recursos que el violador del contrato; la violencia provoca también acciones de retaliación poco previsibles.

³⁴ Reuter, op. cit., 1983, p. 119ss.

En estas circunstancias de inseguridad, en las cuales los riesgos propios dependen irremediamente del comportamiento de los otros, las relaciones comerciales demandan un alto grado de confiabilidad³⁵. Se necesita un grado de confianza más alto que en las empresas legales, en las cuales el control puede ser más inmediato y la responsabilidad se puede ampliar sucesivamente y ligarse a sanciones más precisas.

Pero es difícil generar y asegurar la confianza con medios organizacionales propios, mientras las relaciones se definen como meramente instrumentales en torno al nexo del dinero -como comunidad de intereses de lucro rápido. La seguridad normativa del negocio es por tanto confiable solamente en la medida en que los intereses son compatibles. La elección cuidadosa de los socios comerciales puede proporcionar cierta protección contra la traición y la denuncia; su confiabilidad debe ser fundamentada en referencias, fianzas, y si es posible también con recomendaciones familiares o de amigos. Algún grado de consolidación de las relaciones laborales puede ser logrado también con la "clientelización"³⁶, la experiencia de negocios repetidos y confiables. La complicidad mutua ofrece también cierta protección. La violencia finalmente, especialmente su amenaza creíble, contribuye al desarrollo confiable de los negocios. Aunque ésta ciertamente no genera ninguna confianza, sino que más bien la entierra y fomenta la hipocresía y una

³⁵ Coleman, J. S., *Foundations of Social Theory*, Cambridge(USA), London, 1994. p. 91

³⁶ Granovetter, M.: *The Nature of Economic Relationships*, in: R. Swedberg (de.), *Explorations in Economic Sociology*, New York, 1993, p. 20 ss.

disponibilidad limitada al acatamiento, que se orienta sólo por el cálculo de los riesgos y de las ventajas.

La empresa ilegal se enfrenta entonces a un dilema especial: por un lado necesita una gran confianza para la regularidad de los negocios y la seguridad de las personas; sin embargo, ni la motivación de las personas ni las estructuras organizacionales ayudan a construir la confianza. La presión por el secreto, la reducción de los contactos internos, los controles estrictos de los flujos de comunicación y de información y el reducido margen de autoridad son sólo expresión de que la dirección no puede estar segura ni del silencio ni de la lealtad de los colaboradores. La "confianza" se convierte, en estas circunstancias, en un bien escaso y costoso.

Los dos dilemas descritos -el de la información y el de la confianza- muestran los límites de la teoría de las "empresas ilegales": el concepto se presenta en principio como de mucha utilidad puesto que abre un camino para el análisis de los procesos organizativos con los cuales los actores económicos responden a las circunstancias especiales de la ilegalidad. Pero se vuelve problemático el concepto en la medida en que también en la economía ilegal se considera a la "firma" o "empresa" como la unidad de acción estratégica, y los recursos y procesos organizacionales sólo son relacionados con ella. La firma ilegal tiene menos recursos que la legal para garantizar la continuidad del negocio, la propiedad y la seguridad personal. Ambos dilemas, que generan continuamente riesgos inmanentes en torno a ellas, pueden ser solucionados dentro de las empresas sólo de manera muy inestable: ni la violencia, ni el dinero, ni la configuración organizacional ofrecen protección suficiente contra la represión, la denuncia y la traición. Más bien la empresa ilegal, junto con sus

actores, depende mucho más que la legal de los recursos externos, de la incorporación a la sociedad. Por ello la corrupción, la intimidación y la violencia son medios importantes para proteger el transcurso normal de los negocios de la injerencia externa, para neutralizar la persecución judicial y para comprar los servicios legales necesarios. Adicionalmente, es necesario echar mano de relaciones externas, que no sean ilegales en sí mismas, sino que permitan generar puentes de comunicación con la sociedad, con sus instituciones y con la economía legal.

LA INCORPORACIÓN SOCIAL DE LA ECONOMÍA ILEGAL

Los procesos de intercambio económico están, como lo ha analizado Granovetter, incorporados en relaciones sociales "precontractuales" (Granovetter 1985 y 1993). Estas establecen los motivos y formas de actividad de los participantes así como los resultados de los procesos de intercambio y con frecuencia pueden dirigirlos en direcciones completamente diferentes a las establecidas por la teoría económica. La solidaridad, la confianza, los valores compartidos así como las expectativas de reciprocidad apoyan y estructuran los procesos de intercambio económico, pero también pueden complicarlos. A la inversa, "la acción meramente impersonal y orientada solamente por los intereses [destruye] las posibilidades de la confianza interpersonal"³⁷.

Las expectativas y los compromisos se constituyen y se reproducen en la multiplicidad de relaciones en las que incurren los hombres en sus diferentes esferas vitales. Las relaciones son por su parte constitutivas de redes sociales, que -como sucede en la familia o en la vida laboral- están social y

³⁷ Granovetter, op. cit., 1993, p. 17

estructuralmente configuradas de antemano o pueden ser "construidas" por el individuo mismo³⁸. Las relaciones de intercambio económico están involucradas en las redes sociales; en ellas se transmiten las expectativas normativas y se sancionan las transgresiones.

Para nuestro contexto son importantes las siguientes dimensiones de las redes sociales: la magnitud y densidad de las redes; el entrecruzamiento de relaciones de esferas diversas; el poder o la centralidad de las personas en el interior de las redes; la fuerza de los vínculos, es decir la "obligatoriedad" de las expectativas mutuas³⁹.

Siguiendo a Bourdieu y a Coleman, las relaciones pueden considerarse también como capital social de los individuos. Ellas abren el acceso a recursos escasos, tales como información, confianza y solidaridad. El capital social puede convertirse en capital económico y cultural, es decir, ganar "liquidez" en diversas esferas. El capital social, como escribe Bourdieu, tiene "un efecto multiplicador sobre el capital de hecho disponible"⁴⁰. A la inversa, el capital económico puede servir también al incremento del capital social, en la medida en que se le utilice para la generación y consolidación de

relaciones y para la construcción de expectativas y obligaciones⁴¹.

¿Son útiles estas consideraciones generales en el análisis de la economía ilegal? Mi tesis es que las empresas ilegales están incorporadas a redes densas y parcialmente entrecruzadas, con diversos tipos de relaciones. Son estas redes las que por lo menos mitigan los efectos de los dos dilemas, el dilema de la información y el de la confianza. Ellas filtran información y generan confianza. Protegen de la represión externa, y mantienen bajo control la traición y la violencia en la economía ilegal.

En la economía cocaineira colombiana se pueden distinguir los siguientes tipos de redes:

a) **Redes en la ilegalidad: distritos industriales ilegales**

Los "carteles" regionales, como el de Medellín o el de Cali, no son en manera alguna grandes organizaciones burocráticamente centralizadas ni oscuras hermandades de infractores violentos. Son más bien redes polimorfos de pequeñas y medianas empresas familiares, que trabajan en parte por cuenta propia, y en parte en cooperación. Estas redes muestran en su estructura las características de los "distritos industriales"⁴². Los distritos

³⁸ Portes, A., "Economic Sociology and the Sociology of Immigration: A Conceptual Overview", in Portes, A. (Ed.) *The Economic Sociology of Immigration*, New York, Iff, 1995, p. 8.

³⁹ Granovetter, M., "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness", in AIS, Vol. 91, Nr. 3, 481ff, 1985; Granovetter, op. cit., 1993; Portes, op. cit., 1995.

⁴⁰ Bourdieu, P. Okonomisches Kapital, Kulturelles Kapital, soziales Kapital, in: R. Kreckel (Hg.) *Soziale Ungleichheiten*, Gottingen, 183 ff. 1983, p.191.

⁴¹ Bourdieu, op. cit., 1983, p.183 ss.; Coleman, op. cit., 1994, p. 300 ss.

⁴² El concepto de "distritos industriales" fue acuñado inicialmente por el economista británico Alfred Marshall, *The Early Economic Writings of Alfred Marshall*, 1867-1890, Vol. 2, Ed. J. K. Whitaker, London, 1975, p. 195-198. Con este concepto fundamentó las ventajas económicas que la concentración regional puede ofrecer a una gran cantidad de pequeñas firmas de una misma rama: las ventajas de la división del trabajo y la especialización complementaria, de la comunicación y del intercambio de información; además de la disponibilidad de trabajadores calificados (cfr. Zeitlin, J, "Industrial Districts and local economic

industriales son conglomerados, económicamente muy dinámicos y concentrados regionalmente, de pequeñas empresas de una rama, con alto grado de especialización y división interna del trabajo. Las empresas pueden, a pesar de que compiten entre sí, utilizar una infraestructura común y disponen de instituciones al servicio de la cooperación y del manejo de los conflictos. La confianza y la cooperación son las condiciones básicas para el éxito económico del distrito.

Los carteles regionales pueden considerarse como distritos industriales ilegales, como redes complejas de empresas especializadas en su trabajo con una infraestructura común y nexos densos de cooperación, comunicación y dependencias, en los cuales los capos se reservan el poder central económico y, especialmente, también el político-normativo. Aunque la participación en la red está motivada por el lucro propio, ésta aporta igualmente una regularidad y una confiabilidad relativa en las relaciones internas y externas, establece la disciplina y mitiga la agudeza de los dilemas de información y de confianza.

b) Redes en la legalidad

Los distritos industriales ilegales necesitan de una multitud de relaciones

regeneration: Overview and comment", in Pyke, F./ Sengenberger, W. *Industrial districts and local economic regeneration*, 279ff., 1992, p. 280; Sengenberger, W./Pyke, F., "Industrial district and local economic regeneration. Research and policy issues", in dieselben (eds): *Industrial districts and local economic regeneraton*, Genf, S. 3ff, 1992, p. 3ss.; Piore y Sabel se valen de este concepto para explicar la dinámica especial de los conglomerados regionales pequeño-empresariales (como en el caso de la Emilia Romana), que consideran como una alternativa para la producción masiva en grandes empresas de tipo fordista; Piore, M./ Sabel, Ch., *The Second Industrial Divide*, New York, 1984, p. 165ss.

con personas que no pueden ni deben estar relacionadas con el negocio ilegal: funcionarios que son de utilidad para el distrito industrial en la medida en que no sean sospechosos de corrupción; abogados, que clarifiquen los asuntos de derecho penal y civil; banqueros, que administren las cuentas con los dineros lavados, etc. Todos ellos son igualmente puentes con la legalidad.

Además de los instrumentos "ilegítimos" de la corrupción y de la disuasión, son ante todo las relaciones legales las que aseguran las relaciones internas de cooperación contra la traición y la delación y establecen igualmente una red protectora 'en torno al empresario del negocio ilegal. Ellas hacen que el origen ilegal de la riqueza sea cada vez más desconocido o pierda importancia.

HAY QUE DISTINGUIR CUATRO CLASES DE REDES SOCIALES:

Redes en la economía legal urbana: personas que han amasado su capital económico en los negocios ilegales, fundan sus propias empresas legales (o participan en las ya fundadas) y adaptan su comportamiento en esta rama económica a las usanzas de la vida empresarial normal orientada al lucro. Esto incluye la renuncia a la defensa de los intereses propios de forma violenta, especialmente cuando se trata de ese tipo de negocios. En las relaciones económicas y las relaciones laborales contractuales legales se generan dependencias económicas, se construye también la confianza, e inclusive la simpatía.

A diferencia de las empresas del cartel de Medellín que buscan adoptar el estilo de vida de las clases altas tradicionales por medio de la adquisición de grandes extensiones de tierra, es frecuente entre los grandes

capos del cartel de Cali desempeñarse en los ámbitos urbanos de la industria o del comercio; una vez metido en la circulación legal de dinero y bienes, el capital pierde el olor de su proveniencia ilegal⁴³.

Redes burguesas "hacia arriba": las dependencias, definidas inicialmente desde una perspectiva predominantemente económica, pueden desarrollarse en una red ulterior de relaciones, en las cuales la riqueza tiene un significado elemental; su origen ilegal, inicialmente todavía sospechoso, pierde pronto significado. Como etapas de la conformación burguesa de redes "hacia arriba" se tienen: la aceptación en gremios locales, tales como cámaras de comercio, la membresía en los clubes sociales de las clases altas, el ingreso de los niños a un colegio privado bilingüe y, como corona de todo ello el matrimonio en una familia tradicional de un pariente cercano. Es la configuración de este tipo de redes la que han seguido, con cierto éxito en lo que concierne a riqueza y seguridad, los capos del cartel de Cali (Camacho 1992)⁴⁴.

Redes paternalistas "hacia abajo": las fortunas conseguidas ilegalmente pueden ser relacionadas e invertidas en la legalidad de tal manera, que arroje como resultado la creación o consolidación de fuertes relaciones verticales de dependencia y compromiso. Una forma es la adopción de patrones tradicionales de relaciones paternalistas, ligada a la mutación del narcotraficante en un terrateniente. Las relaciones paternalistas se caracterizan, como ya lo describió Bendiz⁴⁵, por un

comportamiento de dominación personal autoritaria, estricto y difuso, que incluye, por un lado, una reciprocidad de lealtad y, por el otro, protección. Aquí la generosidad no tiene expectativas de una retribución específica, sino más bien de gratitud, sumisión y acatamiento.

Precisamente este patrón de relaciones laborales tiene una larga tradición en Colombia. Tuvo sus orígenes en las relaciones laborales semif feudales de las grandes haciendas, y se deja ver aún hoy en día en las relaciones sociales de muchos ámbitos laborales⁴⁶.

Sin embargo, no es solamente en las relaciones laborales donde se realiza la red paternalista hacia abajo. En una sociedad con desigualdades sociales extremas y poca protección social del Estado, el traficante de drogas puede estar seguro de la gratitud y lealtad de todos los solicitantes a quienes les ha proporcionado ayuda material. La reciprocidad de protección y lealtad puede surgir incluso sin que hayan tenido lugar relaciones de interacción personal, como es el caso del poderoso capo que hace el papel de mecenas, subvenciona un equipo de fútbol, financia un hospital, como cuando Pablo Escobar hizo construir en Medellín un barrio completo para los pobres (cfr. Dombois 1989). Es precisamente este papel de benefactor el que convirtió a los grandes capos de Medellín en autoridades en extremo populares, patronos⁴⁷.

⁴³ Thoumi, op. cit., 1994, p. 165ss.; Camacho, op. cit., 1992.

⁴⁴ Camacho, ibidem, 1992.

⁴⁵ Bendiz, R. 1966: Trabajo y Autoridad en la industria, Buenos Aires, 1966, p. 49 ss.

⁴⁶ Cfr. a propósito de las haciendas, Kalmanovitz, S., *Economía y Nación*, 1985, p. 134ss; con respecto a la industria Dombois, R., "Betriebe und Arbeiter in spat en Industrialisierungsprozessen. Betriebliche Arbeitsverhältnisse und Sozialbeziehungen" in *Lariefamnika am Beispiel der kolumbianischen Industrie*, Habilitationsschrift, Bremen, 1996; v. también Thoumi, op. cit., 1994, p. 73ss.

⁴⁷ Sólo así es posible explicarse que decenas de miles de personas hayan asistido al entierro de

Redes clientelistas: un medio importante de integración social es finalmente la red clientelista, un patrón de relaciones característico en el sistema político de Colombia. El clientelismo se basa, como escriben Leal y Dávila, en la "apropiación privada de recursos públicos para fines políticos"⁴⁸.

Las relaciones clientelistas son relaciones de intercambio político-económico: los políticos de los partidos echan mano directamente de los recursos estatales, como son los rubros del presupuesto, los puestos o los contratos públicos, o influyen en los actos administrativos o en la aplicación de la justicia, para servir a los intereses de sus clientes; con ello se aseguran su apoyo, bien sea en forma de donaciones financieras, de "propinas" o también de votos⁴⁹. Los narcotraficantes utilizan el sistema: apoyan a los políticos en la medida en que les proporcionan dinero y votos, y pueden esperar, como contraprestación, influir en las decisiones políticas (como la que ocurrió a propósito del tratado de extradición con EE.UU.), en la adjudicación de contratos o puestos y en las decisiones de tipo penal; también recibir informaciones o al menos, en aquellas situaciones en las cuales se ven afectados sus intereses, encontrar las puertas abiertas a los centros de decisión política, para ellos y para sus hombres⁵⁰.

Pablo Escobar, de todos modos un *narcotraficante* violento, que con sus atentados terroristas hizo cundir por mucho tiempo el miedo y el terror.

⁴⁸ Leal, F./Dávila, A., Clientelismo. El sistema político y su expresión regional, Bogotá, 1990.

⁴⁹ Thoumi, op. cit., 1994, p. 85. En muchas regiones es costumbre vender directamente, por dinero, el voto a un candidato. Aun en la capital, Bogotá, los vecinos de los barrios más pobres suelen vender colectivamente su voto a cambio de la promesa de prestaciones infraestructurales.

⁵⁰ Krauthausen, op. cit., 1996, p. 217ss.

Existe en conjunto una gran diversidad de redes de relaciones, que los grandes empresarios de los carteles han construido en unos cuantos años entorno a ellos y sus familias, con nodos estructurales de características diferentes: los capos del cartel de Cali emprendieron el camino del establecimiento en ramas económicas urbanas modernas y de las redes burguesas; el cartel de Medellín prefirió el de las formas paternalistas y clientelistas de redes, complementadas con el empleo masivo de la violencia⁵¹.

Con las diferentes formas de redes se construyen expectativas y compromisos, fundamentados en valores diversos con compromisos diversos. Comprenden éstos desde las expectativas más bien instrumentales del beneficio mutuo (tal como se dan en las relaciones empresariales, de corrupción y clientelistas), pasando por las expectativas de reciprocidad en las relaciones paternalistas, hasta la lealtad y solidaridad moralmente fundamentadas en las relaciones familiares y de amistad. Estas son capital social, porque a partir de sus informaciones, confianza, respeto y temor se puede lograr prestancia e influjo y en última instancia seguridad; son igualmente formas de reglamentación y control del comportamiento social, que le quitan el poder de dirección a las normas legales oficiales.

Todo ello constituye condiciones importantes no sólo para la continuidad en el negocio y para la protección contra la represión, sino también para la integración social de un nuevo estrato de ricos emergentes.

Las redes de los grandes capos obtienen su fortaleza considerable del hecho de

⁵¹ Camacho, op. cit., 1992.

que se sobreponen y fortalecen mutuamente diversos tipos de relaciones, generando finalmente un escenario denso de compromisos y dependencias. Las redes han sido entretejidas densamente, constituyendo los capos y sus familias los nudos centrales de poder. Aunque en ocasiones son también muy amplias y proporcionan con ello las ventajas de los "nexos débiles": el acceso fácil a la información (cfr. Granovetter, 1973)⁵². Estos son los escenarios en los que se mueven las empresas ilegales de la economía cocalera colombiana. Le proporcionan la seguridad que la economía ilegal no puede generar por sí misma: una protección amplia de la represión a pesar de la gran difusión de la información y una confiabilidad de las transacciones a pesar de los grandes riesgos de traición y de denuncia.

El que las diferentes formas de redes tengan de hecho estos efectos es cosa que no puede deducirse a partir de ellas mismas, y eso muestra los estrechos límites que tiene un análisis de redes. Los actores de la economía ilegal eligen estrategias consistentes con los patrones normativos y las estructuras socialmente disponibles, y es precisamente esta consistencia la que garantiza la efectividad de la red.

El ejemplo de la economía cocalera de Colombia muestra una relación estrecha de los tipos y estrategias reticulares con las condiciones específicas de una sociedad que se encuentra en un proceso de desarrollo acelerado y conflictivo. Es así como en el negocio ilegal de la cocaína se continúa una rica tradición de la economía del contrabando; las inequidades sociales y la escasa construcción del estado de derecho mantienen con vida a las formas de dominio paternalista en todos los

ámbitos económicos y vitales así como a las estructuras clientelistas de poder e intercambio del sistema político. El Estado ni ha podido imponer el monopolio del poder ni comprometer sus propios aparatos con las normas del estado de derecho, y su capacidad para dirigir, o al menos influenciar, los procesos sociales es en conjunto relativamente escasa. Aunque el sistema legal está extremadamente elaborado, su eficiencia es solamente selectiva. La violencia sigue siendo un medio corriente para imponer los intereses individuales y para manejar los conflictos⁵³. Y, a la inversa, la economía de la cocaína, con sus recursos económicos cuantiosos y su ingente potencial de violencia, ha contribuido considerablemente a consolidar precisamente esas estructuras y reglas de juego sociales, aun a costa de pérdidas cuantiosas de autoridad y legitimidad por parte de las instituciones estatales.

El tipo de estructura y funciones de las economías ilegales -es lo que se puede deducir del ejemplo de la economía cocalera colombiana- depende no sólo de las condiciones específicas de los productos, de las tecnologías y de los mercados; las formas de economía ilegal, su difusión y su incorporación se explican más bien en cada caso por las condiciones específicas de desarrollo, las estructuras socioeconómicas y el sistema normativo institucional. Esta perspectiva le quita al ejemplo de la economía colombiana de la coca el atractivo del caso exótico excepcional; más aún, ella permite dirigir la atención a la sociedad

⁵² Granovetter, op. cit., 1973.

⁵³ Acerca de las precondiciones sociales de la industria de la cocaína en Colombia, v. Thoumi, op. cit., 1994, p. 171-182; Dombois, R.: *Coca, Recht und Gewalt-Zur Kokainoökonomie* in Kolumbien, in: Mehrwert 31, 1989, S. 56-93; Krauthausen, op. cit., 1996, p. 287ss; sobre el síndrome colombiano de la violencia v. Dombois/Krauthausen 1990.

propiamente "moderna" y "desarrollada", con la que estamos familiarizados, e investigar a las formas dominantes ahí difundidas de economía ilegal como fenómenos sociales "endémicos", como formas de expresión de los procesos sociales legales y legítimos y en ellos incorporadas. Precisamente en las modernas economías de los países industrializados no impera la ausencia de prácticas económicas ilegales -desde la corrupción, el fraude económico y las prácticas monopolísticas hasta el tráfico de armas y de drogas-, como lo muestra el ejemplo de Alemania; el espectro quizás es más amplio que en un país en desarrollo como Colombia. A los investigadores alemanes se les podría abrir así un campo sumamente rico, diferenciado y altamente interesante de investigación, que puede permitir no solamente echar un vistazo a un ámbito desconocido de nuestra sociedad, sino que también puede proporcionar nuevas perspectivas para contemplar el funcionamiento normal de la sociedad y de la economía.

IDENTIDAD Y EXPERIENCIAS COTIDIANAS DE VIOLENCIA

MYRIAM JIMENO*

Durante un congreso de historia en Colombia, el historiador británico Malcom Deas planteó que a comienzos del siglo los conflictos agrarios de una región colombiana "no eran particularmente violentos". Para su sorpresa, esta afirmación levantó entre los asistentes ardientes protestas y alguno le increpó sobre cuántos muertos necesitaba para considerarlos "violentos". En un fin de semana en Medellín, arguyó él sin éxito, hay más muertos que en esas confrontaciones. Pero su principal sorpresa no fue la discusión, sino el rechazo inmediato de la audiencia a su punto de vista e inclusive le pareció que ésta "quería un pasado violento"⁵⁴.

En otro contexto social, durante 1997, uno de los colegios capitalinos para escolares de clase alta seleccionó el tema de la violencia para las representaciones artísticas de su semana cultural. Suponiendo que se trataba del mismo fenómeno que impresionó a Deas, decidimos asistir a la principal representación y preguntar a la profesora, una europea joven, la razón de esa elección. Arguyó que los colombianos rechazan y a la vez reiteran permanentemente la violencia que padecen. Una vez que ella sobrepasó el impacto inicial de vivir escuchando descripciones escabrosas sobre actos de violencia, encontró positivo apoyar esa forma de insistir sobre la violencia en contraste con el ocultamiento o

minusvaloración que de ella se hace en otros países. Le parecía, sin embargo, que los colombianos veían "su" violencia, pero no la del resto del mundo.

¿Qué configuración interpretativa articula estos elementos contradictorios en los que se traslucen al tiempo horror y fascinación, y por qué la violencia se destaca en la demarcación identitaria? ¿Qué relación existe entre la reiteración discursiva de la acción violenta y las experiencias de violencia? ¿Produce usualmente el ejercicio de la violencia ese efecto paradójico de atracción y repulsión y cuáles son sus efectos sobre la acción y las dinámicas sociales?

Este texto argumenta que el discurso más extendido en la sociedad colombiana, al cual puede llamarse, siguiendo a R. DaMatta⁵⁵, discurso erudito, imputa los actos de violencia a un rasgo de la identidad nacional. En contraste, las personas de los sectores urbanos de menores ingresos entienden la violencia como originada en confrontaciones personales. El uso de la violencia en el hogar es visto por ellos como un medio para lograr la corrección de lo indeseable y para obtener el respeto mediante el ejercicio del control del grupo doméstico. Así, la diversidad de experiencias de violencia es interpretada de manera diferencial por los distintos sectores sociales, interpretaciones que guardan relación con las construcciones cognitivas sobre la sociedad y con los modelos sobre las relaciones con otros. Unas y otras formas de clasificar las acciones violentas tienen problemáticos efectos compartidos sobre las relaciones de convivencia y la vida democrática.

* Sociología, Centro de Estudio Sociales Universidad Nacional de Colombia

⁵⁴ Malcom Deas y Fernando Gaitán, *Dos Ensayos Sobre la Violencia en Colombia*, Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, Departamento Nacional de Planeación, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1995, p.8.

⁵⁵ Roberto DaMatta, "Os discursos da violencia no Brasil", en *Conta de mentiroso. Sete ensaios de antropologia brasileira*, Ed. Rocco, Río de Janeiro, 1993, p.175-197.

ETIQUETAS DE IDENTIDAD Y VIOLENCIA

En las sociedades contemporáneas, las formas clasificatorias mediante las cuales se construyen definiciones sobre uno mismo y sobre los otros se han hecho complejas. La fragmentación de la identidad y su pérdida de sustancia es un tema recurrente en las discusiones intelectuales. Lash y Friedman⁵⁶ destacan que tanto los modernistas estructuralistas como los llamados post-estructuralistas tienen como piedra angular de su teoría la irrelevancia de la identidad y de la subjetividad del actor social; para algunos, como M. Foucault, éstas son creadas por el discurso, mientras para otros, como Lyotard, el sujeto carece de sustancia.

Pero esta nueva "ortodoxia" deja una profunda insatisfacción sobre la comprensión del sistema de referencia cultural intersubjetivo y sobre la relación entre las narrativas y los procesos sociales. Tampoco ayuda a la comprensión de la forma como los grupos humanos seleccionan de manera especial ciertos motivos emblemáticos y se apropian de ellos para convertirlos en distintivos frente a otros, aún en contextos de multiplicación y fragmentación de las identidades personales y colectivas. Por otro lado, las prácticas discursivas institucionales o las dominantes en la sociedad, se confrontan con otras narrativas, fantasías, cargas afectivas y construcciones metafóricas para formar un universo cultural que modela las prácticas sociales y recrea de nuevo los diferentes discursos⁵⁷.

⁵⁶ Scott Lash y Jonathan Friedman, "Introduction", en Scott Lash y Jonathan Friedman (comp.), *Modernity and Identity*, Blackwell Publishers, Oxford-Cambridge, 1992.

⁵⁷ Begoña Aretxaga, *Confessional Narratives and the Genre of Sate Violence in Post-Franco Spain*, Seminario Violencia en las sociedades modernas,

Los símbolos de identificación, de exclusión y de inclusión, las etiquetas simbólicas ligadas a la gente, siguen siendo la sustancia cultural con la cual el modelo del mundo se crea⁵⁸. Pero, "la identidad es una categoría dinámica, un proceso de identificación más que un estado" en el cual "la construcción de modelos de identificación toma la forma de una acción simbólica", "con capacidad para ordenar, estimular y dirigir las acciones sociales"⁵⁹. Por otro lado, la relación entre la acción social y sus modelos simbólicos no es evidente ni transparente, de manera que experiencia y valoración de la experiencia se articulan de manera peculiar y enmarañada. En la misma acción violenta, como en otros campos críticos de la interacción social, como lo subrayó Obeseyere⁶⁰, los actores sociales se mueven en un campo con alta carga simbólica de fantasías e interpretaciones personales que la hacen compleja.

La ambigüedad intrínseca de la materia simbólica con la cual se construyen las interacciones sociales lleva a dar preponderancia analítica a sus aspectos contextuales, objetivables, y a su puesta en escena en situaciones de interacción. Se suelen privilegiar los juicios cognitivos frente a otras formas de juicio (estéticos y morales) y frente a la percepción⁶¹. Son menos aprehensibles los sistemas de aprendizaje y los tejidos culturales estructurantes que son actualizados y toman una expresión concreta en las situaciones específicas⁶².

Instituto Colombiano de Antropología, Bogotá, documento de trabajo inédito, 1997.

⁵⁸ Zdzislaw Mach, *Symbols, Conflict, and Identity*, State University of New York Press, New York, 1993; ver discusiones en compilación de Lash y Friedman, op. cit.

⁵⁹ Mach, op. cit. p. 30-39.

⁶⁰ Gananath Obeseyere, " "British Cannibals": *Contemplation of an event in the Death and Resurrection of James Cook Explorer*", en *Crítica*; Inquiry, N.18, Summer, 1992, p. 630-654.

⁶¹ Lash y Friedman, op. cit.

⁶² Ver G. Bateson en relación con las categorías lógicas y el aprendizaje en Gregory Bateson,

Por otro lado, las discusiones sobre los puntos de vista constructivistas acerca de la acción social han señalado ya las simplificaciones a que éstos pueden dar lugar. I. Hacking ha señalado la confusión entre la referencia a procesos sociales o a los sistemas de ideas de referencia sobre ellos, lo que puede resolverse con afirmaciones triviales sobre la historicidad de los procesos sociales y la influencia de las disposiciones culturales⁶³. La fuerza de los enfoques constructivistas cuya piedra angular es la demolición de la universalidad y de la base natural de los fenómenos sociales, ha traído también una frecuente sobre-simplificación de la relación entre la acción social, los procesos reflexivos y la interpretación de la acción misma. Es por ello importante que frente a la violencia, como una forma particular de relación, se vaya más allá de la mera afirmación de su construcción cultural e histórica.

La violencia puede entenderse como una interacción entre personas y grupos en la cual ocurre una transacción específica entre el individuo y su ambiente; no es una característica intrínseca de las personas ni del grupo social. Este enfoque permite enfatizar en el análisis, no simplemente las conductas violentas o los acontecimientos de violencia, sino lo que sucede entre las personas en las interacciones violentas y cómo se integra en un modelo cognoscitivo y emocional⁶⁴. Este enfoque permite también aproximarse a las formas de clasificación social,

tácitas o explícitas, especialmente porque las clasificaciones interactúan con los sujetos que clasifican y modelan y cambian la forma en la cual los individuos se experimentan a sí mismos. Configuran y alteran su comportamiento y lo inducen a aceptar o bien a escapar de la clasificación. Importan, entonces, las conductas, las experiencias que cobija la acción, tanto como la conciencia y la autoconciencia de las mismas⁶⁵.

Ahora bien, aquí interesa examinar la relación entre las clasificaciones identitarias, las experiencias de violencia y el aprendizaje de guías psicocognitivas para la interacción social. También interesa cómo estas guías compiten y difieren en distintos grupos sociales dentro del ámbito nacional, sin entrar a debatir si apuntan a mayor cosmopolitismo o por el contrario, a la diferenciación, la fragmentación y el localismo. Así mismo, cómo algunas guías se integran en categorías y modelos amplios de comprensión y clasificación de la vida social, mientras otras hacen parte de imágenes diferenciadas y opuestas. Para la discusión contrastaré nociones y narraciones sobre violencia que afloran en los medios de comunicación y en las discusiones académicas colombianas, frente a las elaboradas por personas de menores ingresos de la ciudad de Bogotá y los puntos de encuentro entre ellas.

EL PRIMER PLANO: LA REITERACIÓN DEL HORROR

Examinar la prensa nacional, los mensajes televisivos y radiales en relación con la transmisión de hechos de violencia, resulta un ejercicio bastante tedioso. Es tedioso por lo simple y repetitivo del mensaje. En efecto, la

Pasos Hacia una Ecología de la Mente: Una Aproximación Revolucionaria a la Autoconciencia del Hombre. Planeta, Buenos Aires, [1964] 1991.

⁶³ Ian Hacking, "Taking Bad Arguments Seriously", en *London Review of Books*, vol. 19, N.16, August, 1997, p.14-16.

⁶⁴ Como en el texto anterior, esta afirmación se inspira en el aspecto comunicativo y relacional de las conductas humanas que pone de manifiesto G. Bateson, op. cit.

⁶⁵ Hacking, op. cit., p.15

reiteración es cotidiana: somos "insensibles"; nos "acostumbramos" a la violencia; es "nuestra forma natural de convivencia"; tenemos "una cultura de la violencia"; no "hacemos nada" para enfrentar la violencia; "la muerte se rutiniza"; "Un siglo de odio".

"Los colombianos [somos] lúcidos, ingeniosos, brillantes, pero más bien duros de corazón, (...) no parecen conmovernos las masacres en nuestro propio suelo; (...) esa guerra sórdida de secuestros y minas traicioneras que arrecia allá lejos en aldeas y campos es el reflejo monstruoso de otra guerra que vive en nuestros corazones (...); el peor enemigo de un colombiano es otro colombiano".

En conclusión, "somos el pueblo más violento del mundo"⁶⁶.

La reiteración se confirma con estadísticas diversas⁶⁷ o con los detalles escabrosos de los acontecimientos diarios que, en efecto, son muy numerosos. Pero lo más llamativo es que detalles terribles de algún acontecimiento de violencia familiar se ligan de manera inmediata con las otras formas de violencia, guerrillera, paramilitar o delincencial, para resaltar la

⁶⁶ Citas de diversos artículos publicados en los diarios *El Tiempo*, *El Espectador* y las revistas *Cambio 16*, *Semana* y en opúsculos de invitación a seminarios académicos sobre el tema de la violencia. Adicionalmente, este aparte se basa en anotaciones recientes sobre noticieros y entrevistas de radio y televisión.

⁶⁷ El apoyo fáctico de la exaltación intelectual de la violencia está en la magnitud de la misma en Colombia. En 1996 las cifras oficiales registraron 26.642 homicidios, para una tasa global de 67 homicidios por cada 100.000 habitantes, sobre una población total de 39,5 millones de habitantes. Los homicidios en Bogotá, en ese mismo año, llegaron a 3.500, excluyendo los accidentes de tránsito, con una tasa de 61\100.000 habitantes y una población de 5,7 millones de habitantes. (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y Policía Nacional, 1997).

unidad de las violencias, la malevolencia colombiana y una línea interminable de violencias históricas. Casi no pasa un día sin que algún columnista destacado demuestre, dando ágiles saltos de siglos, que la historia colombiana es una repetición interminable de violencias. Ese ejercicio de entresacado histórico desdeña y ataca como una traición todo intento de mayor contextualización histórica y sociológica. El horror no se oculta como una vergüenza nacional, narrada en voz baja y en pequeño círculo, sino, que alimenta la idea de una identidad nacional perversa. Por ello se lo exhibe, se lo demuestra y saborea a diario. Las imágenes de las masacres, los ataques y las crueldades replicadas por la televisión, sobrepasan la efectividad de las palabras. El primer plano del discurso es, pues, la reiteración del horror.

Muy entusiastas, y en buena parte generadores de esa reiteración del horror y de atribuir la violencia a un rasgo de la identidad colectiva, los intelectuales⁶⁸ se encargan de precisar fechas, enumerar las guerras civiles y recontar los muertos. Algunos añaden la masacre de los pueblos prehispánicos, otros a los campesinos expropiados, unos más insisten en el sinfín de atropellos y exclusiones contra las

⁶⁸ Centro de Investigación y Documentación Socioeconómica -CIDSE-, Universidad del Valle, Cali, Agosto-Diciembre, 1992, p. 45-76. Fernando Cubides, Ana Cecilia Olaya y Carlos Miguel Ortiz, *Tendencias del Desarrollo Municipal y Violencia en Colombia 1985-1993*, Universidad Nacional de Colombia, CES, Bogotá, 1995, inédito; para enfoques poco usuales sobre cultura y violencia ver Jaime Arocha, *La Violencia en el Quindío*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1979; y María Cristina Rojas de Ferro, "Civilización y violencia. La lucha por la representación en el siglo XIX en Colombia", Ponencia en el Seminario del Programa Internacional Interdisciplinario de Estudios Culturales de América Latina, Bogotá, julio 1997.

capas más pobres de la población, y todos terminan en el continuo hilo fatal de nuestra historia. Es decir, el horror lleva de su mano la fascinación⁶⁹. Fascinación por un ser monstruoso, encarnado, personificado, agente activo de la vida social, sello distintivo de la colombianidad.

No pretendo desestimar la importancia fáctica de los fenómenos contemporáneos de violencia en Colombia, su diversidad y el inquietante colapso de las formas sociales de contención de los grupos violentos. Pero sí resulta llamativa la exhibición pública, la fascinación relativamente impúdica y, sobre todo, los efectos que tiene esa exhibición sobre el pensamiento y la acción social. Sus efectos obedecen justamente al mencionado vínculo interactivo entre los modelos clasificatorios (la acción social como ideas socialmente construidas) y la acción social misma⁷⁰. Ambos se moldean y se transforman recíprocamente y ese vínculo es el que permite una intencionalidad transformadora⁷¹. El efecto más llamativo de la fascinación por el horror es comprender la violencia como un ente sin sujeto social, intrínseco a la condición de la colombianidad. Los sujetos sociales y sus acciones quedan así enmascarados en la malignidad nacional. La violencia pierde sustancia y enraizamiento en condiciones sociales y culturales específicas, se

convierte en una emanación oscura, enfermiza y omnipresente.

De manera simultánea, se resaltan los determinantes estructurales del conflicto, mientras, como lo ha señalado J. Arocha⁷², se desestiman los procesos agenciales, los aspectos de comunicación humana y la diversidad de prácticas culturales que abren las posibilidades de resolución no violenta del conflicto. Arocha ha insistido en que por "las decenas de homicidios diarios no [es] fácil que los medios de comunicación académica y de comunicación de masas permitan que se forme una opinión pública sobre sucesos alternativos"; por ello, "la prensa y los órganos académicos tienden a referirse tan sólo a las dimensiones políticas y negociables"⁷³.

De manera paradójica, para los intelectuales radicales, quienes han reiterado el origen histórico de la violencia en las variadas formas de injusticia social, el modelo para la acción que se desprende de la fascinación y la reiteración del horror es derrotista e inmovilizante. Habría que cambiarlo todo para controlar la violencia. Inclusive los actores violentos, los delincuentes o aquellos con motivaciones políticas o de lucro personal, no son responsables de sus actos. Son apenas producto de un orden injusto o de profundas "pulsiones". La violencia es pues nuestro castigo merecido como nación y un rasgo intrínseco de nuestra conformación desequilibrada⁷⁴. La

⁶⁹ Al respecto de fascinación sobre muerte, sexo y violencia en la cultura japonesa ver Moeran, B. en David Riches (coord.) *El Fenómeno de la Violencia*, Ediciones Pirámide, Madrid, 1988. Sobre la fascinación por la violencia y la corrida de toros en España, Marvin, G., en esa misma compilación. "En muchas sociedades", dice Marvin, "la violencia y los acontecimientos violentos resultan fascinantes; atraen y repugnan, y tienden a producir fuertes respuestas emocionales en aquellos que los presencian", Marvin en Riches, op. cit., p. 167.

⁷⁰ Hacking, op. cit.

⁷¹ Ibid.

⁷² Jaime Arocha, "Observatorio de convivencia étnica en Colombia". Programa de investigación para el Departamento de Antropología de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, documento de trabajo inédito, 1991.

⁷³ En Colombia existen Consejerías Presidenciales para los Derechos Humanos y la Paz.

⁷⁴ Estas afirmaciones se encuentran en cualquier examen de la mayoría de la literatura académica sobre el tema, como lo ha demostrado C. M.

vecindad entre esta visión radical-pesimista de la sociedad y las visiones conservadoras, igualmente pesimistas⁷⁵, es muy grande, y ambas tienen como efecto inhibir la búsqueda de respuestas colectivas frente los actores violentos y subestimar la participación ciudadana.

Una alternativa para comprender la importancia social de la pareja horror y fascinación es considerarla como una manera de adaptación social a condiciones cotidianas de alta incidencia de formas de violencia en la sociedad. Así, la reiteración delimita, subraya y hace excepcional el acto violento, pero al mismo tiempo lo naturaliza y lo domestica. Si bien en apariencia se da allí un movimiento contradictorio, no sólo existe una sutil separación entre estos aspectos, sino un vínculo interactivo. Pueden considerarse ambos como recursos psicológicos que apuntan a sobrepasar el efecto traumático de la violencia y permiten su asimilación como experiencia. En ese sentido, comunican la idea de continuar la vida diaria, de proseguir y reconstruir el sentido de continuidad social.

Otro aspecto de la sutil separación entre domesticación y excepcionalidad de la violencia es la oscilación de ciertos personajes entre héroes y bandidos, muy frecuente entre las capas populares en Latinoamérica. Lo muestra bien el

trabajo de Maria Isaura Pereira de Queiroz⁷⁶ sobre los bandidos nordestinos de mitad de siglo en Brasil⁷⁷. Fernando Cubides en la reseña sobre las memorias de Dariel Alarcón Ramírez, guerrillero de la revolución cubana y sobreviviente de la incursión del Che Guevara en Bolivia, entre otras actividades insurgentes, resalta la "fluida transición, la básica continuidad (...) entre el cazador furtivo, el contrabandista y el guerrillero", que ya había llamado la atención de la literatura de Pérez Galdós y de Miguel de Unamuno⁷⁸. La ambigüedad de ese límite no es, sin embargo, patrimonio exclusivo de las viejas sociedades rurales. Se encuentra, por ejemplo, en el manejo por la prensa española de ciertos hechos recientes de violencia en ese país⁷⁹.

Finalmente, la domesticación del acto violento también comunica miedo y desconfianza frente a las interacciones sociales, lo que es muy notorio en Colombia. El miedo y la desconfianza sobrepasan el posible efecto adaptativo del horror y la fascinación, pues deterioran la calidad de la convivencia y la confianza básica de las personas en su entorno. Pero, ¿piensan de igual manera los sectores de menores ingresos sobre la violencia como experiencia y sobre su relación con la identidad nacional?

EL SEGUNDO PLANO: LA INTERPRETACIÓN DE LAS EXPERIENCIAS PERSONALES

Ortiz, op. cit., 1992; igualmente en la revisión del tratamiento periodístico del tema de la violencia y el de los columnistas más destacados de los principales medios de comunicación del país, entre los cuales se cuentan políticos, intelectuales y periodistas profesionales.

⁷⁵ Keith Nelson y Spencer Olin en *Why War? Ideology, Theory, and History*, Los Angeles University of California Press, Berkeley, 1979, realizaron un análisis pormenorizado sobre la relación entre ideologías y teorías, liberales, conservadoras y radicales, respecto a la violencia.

⁷⁶ Maria Isaura Pereira de Queiroz, *Os cangaceiros. La epopeya bandolera del nordeste de Brasil*, Áncora Editores, Bogotá, 1992.

⁷⁷ La imagen popular de ciertos narcotraficantes en Colombia es un ejemplo similar de tratamiento héroe \ bandido. (28) La indagación tomó como población a las personas mayores de 14 años.

⁷⁸ Fernando Cubides, "Sobreviviente' a propósito de *Memorias de un soldado cubano. 'Benigno'*, Dariel Alarcón Ramírez, Bogotá, en prensa, p. 2.

⁷⁹ Aretxaga, op. cit.

Para este segundo plano acudiré a la investigación realizada entre 1993 y 1995 por un grupo interdisciplinario sobre experiencias de violencia entre sectores urbanos de menores ingresos⁸⁰ de la ciudad de Bogotá.

El trabajo se dirigió a las memorias sobre experiencias de violencia de las personas, partiendo de que existen diferencias entre los sucesos acaecidos, la interpretación de los mismos y su transformación posterior en narrativas personales. A partir de éstas se trató de llegar a los marcos culturales y psicológicos que organizan las experiencias y los referentes interpretativos mediante los cuales las hacen comprensibles y las convierten en guías para la acción. En este texto enfocaré primero los resultados sobre las experiencias de violencia y luego su relación con las atribuciones de identidad.

Desde el punto de vista técnico, el estudio aunó medios estadísticos para la selección y tratamiento de la información con miras a obtener un referente estadístico controlado, con la interpretación de las narrativas personales. La mayoría de los entrevistados (264 en total) fueron mujeres, principalmente inmigrantes a Bogotá con más de cinco años de residencia en ella y un tercio estuvo entre treinta y cincuenta años⁸¹. La educación primaria y la media inconclusa fueron las más frecuentes. En cuanto al estado civil, predominó el casado. Una elevada movilidad residencial y la manifiesta debilidad de vínculos y actividades de vecindario, barrio o paisanaje, están unidas a una deliberada y expresa

evitación de las relaciones estrechas con los vecinos, lo que al parecer es una característica bastante extendida en el país según diversos estudios.

Poco menos de la mitad de las personas narró maltratos en su hogar durante la niñez, un 13% del total con castigos brutales. De estos últimos, la mayoría correspondió a quienes tenían más de 50 años. Los niños (de ambos sexos) son sin duda los blancos predilectos de la violencia cotidiana hogareña. ¿A qué elementos recurren las personas para explicar sus experiencias de violencia? En primer lugar, las experiencias son identificadas de manera clara por quienes las han sufrido. De ninguna manera las interacciones violentas son "normales" o inapreciables para ellos. Los mayores de 50 años insistieron en la noción de violencia como correspondiente a la agresión grave, física o psicológica, mientras el componente llamado "psicológico" se enfatizó en los más jóvenes. Las personas diferenciaron entre las nociones de violencia y maltrato basados en una línea sutil sobre la valoración de la intensidad de los hechos. El "maltrato" suele aplicarse más a las experiencias en el hogar, mientras el término violencia, a lo que ocurre en la calle o en la sociedad colombiana.

Las experiencias de violencia en el seno de la familia son explicadas a la luz de un conjunto de representaciones para las cuales es central el propósito del maltratador de prevenir comportamientos indeseables, la noción popular de "corregir". La "corrección" sería el propósito último del progenitor. Esta noción mitiga y protege al maltratado del dolor emocional y permite la exculpación de la agresión de manera bastante efectiva. Pero si bien la intención correctiva explica en últimas el uso de la violencia contra los hijos y la cónyuge, no llega a ocultar su huella

⁸⁰ Publicada en el libro de M. Jimeno, I. Roldán y otros, con el título, *Las Sombras arbitrarias. Violencia y autoridad en Colombia*, Editorial Universidad Nacional, Bogotá, 1996.

⁸¹ La indagación tomó como población a las personas mayores de 14 años.

como experiencia dolorosa. Tampoco excluye el uso preventivo de la corrección, antes de que ocurra un comportamiento sancionable. Por ello, al indagar por la causa circunstancial del maltrato, muchas personas respondieron, confusas, que no reconocían motivación conductual clara y el maltrato ocurría "sin motivo" alguno.

El propósito correctivo tampoco protege de los "excesos", ni los hace moralmente legítimos. Más bien obliga, tanto al maltratado como al maltratador, a buscar razones del "exceso". Un conjunto de personas lo atribuye a condiciones personales del agresor: la pobreza o el desempleo. Pero atributos personales y de condición se encuentran estructurados por la búsqueda paterna de un fin último corrector. Esto explica la razón por la cual un grupo importante calificó como afectuosa la relación con el progenitor maltratante pese al maltrato sufrido (44%), a menudo ilustrado con narraciones emotivas sobre el dolor que ocasionaron las acciones violentas. En ese sentido, el uso de la violencia en el hogar, si bien aparece ligada a particularidades personales o de condición, sobrepasa lo intrínseco a ellas para convertirse en una aplicación con fines instrumentales. La ausencia de la mediación del fin correctivo paterno parece explicar que el pequeño número de personas que atribuyó el maltrato a "maldad" u "odio" del padre o la madre no puede "perdonar" la falta y calificaron como "hostil" la relación con el maltratador (11%).

La finalidad última de la corrección a los ojos de este sector social es cumplir adecuadamente el rol social esperado: corregir lo indeseable y alcanzar el respeto como autoridad en la familia. El "respeto" es así pareja de la corrección. El respeto se sustenta en la

capacidad del progenitor de ser acatado, sin discusión, por los miembros de la familia que se suponen bajo su responsabilidad. Es respetado quien mantiene la dirección de la familia y no permite que ésta "se salga de control". Desde el punto de vista del recuento de las experiencias, es evidente la importancia cuantitativa de los casos en los cuales es justamente lo que tiene que ver con el control de los miembros de la familia lo que desencadena el maltrato. Alrededor del uso del tiempo, del cumplimiento estricto de órdenes, a menudo excesivas o absurdas, del control de las amistades, del sexo, se agrupan las interacciones violentas. El respeto inhibe las respuestas del agredido y le traza sus límites. No es sólo en razón de las condiciones de dependencia afectiva o económica por lo que las personas soportaron un maltrato reiterado. Estas condiciones adquieren significación y valor operativo por medio del "respeto" de los hijos a los padres y de la mujer al cónyuge varón. Este código cultural pone en marcha significaciones emocionales esencialmente ambivalentes, amor, rabia y miedo simultáneamente, como guías de los futuros comportamientos. El respeto guía no sólo la conducta sumisa frente a las violencias parentales o conyugales, sino que forja la idea de la autoridad como impredecible, al borde del exceso hasta llegar a la crueldad. Por respeto y en aras de la corrección, la autoridad despótica en la casa se acepta como un mal inevitable, por amor y sobre todo, por miedo.

El estudio encontró una asociación estadística entre el hecho de haber sido maltratado en el hogar de origen y calificarse a sí, mismo como nervioso y triste. Se observó también una asociación significativa entre la descripción sobre el estado de ánimo, admitir la necesidad de recurrir al

maltrato en el hogar actual y el haber sido maltratado en el hogar de origen. En forma similar, la dificultad para controlarse cuando se está enojado, fue altamente dependiente de la frecuencia con la cual se maltrata en el hogar actual y de haber sufrido maltrato en la infancia.

Pero las implicaciones emocionales del maltrato no se detienen en la vida privada, sino que impregnan la comprensión de la relación con otros y de la vida en común. La idea de corrección permite comprender el ejercicio de la violencia en aras de un fin último educativo, mientras la idea de respeto remite a la autoridad como algo indiscutible, que se vive con fatalismo y puede ser ejercida de manera arbitraria. De esta manera, se aprende que la autoridad se ejerce en una relación opaca, no evidente, entre castigo y transgresiones.

El respeto pone en marcha también los mecanismos de la huída, la evasión y el recelo⁸². De allí que, pese al deseo expreso de las personas del estudio por manifestar solidaridad ante hechos de violencia contra terceros, ellos mismos trataron de ignorarlos o de aguardar pasivamente; con la esperanza de no ser atacados. No es de extrañar que casi el 70% manifestó eludir las relaciones con los vecinos, pues suponen que el origen de los conflictos violentos es personal, proviene de los rasgos personales de atacante y atacado, y del tipo de relación personal que se tenga con otros, de manera que una estrategia de prevención es evitar al máximo el contacto con otros. El "encierro" sobre el grupo doméstico es un mecanismo de protección frente a potenciales

conflictos, pues "hay que evitar meterse en problemas". Las personas afirmaron que no sienten respaldo o protección en las autoridades frente a las consecuencias violentas de un conflicto interpersonal. Inclusive ejemplificaron cómo la autoridad (juez, policía) puede asociarse con la contraparte (aún con delinquentes), por un pago o por influencias personales.

En últimas, este sistema interpretativo otorga a la violencia que les parece significativa un origen en confrontaciones interpersonales. En contraste, la violencia instrumental, impersonal, si bien los azota, pues casi el 70% de las personas habían sido robados en más; de una ocasión y un 45% fueron atacados, no les parece tan importante, no les causa tan profunda impresión. Les había causado mayor impresión ver en la televisión actos de violencia como las bombas colocadas por el narcotráfico en sitios públicos, las heridas por las minas quiebrapata a niños, los ataques guerrilleros o los de paramilitares, todos ellos con víctimas con rostro, personalizables. La violencia emocional, la que tiene su origen en confrontaciones entre personas, les conmueve profundamente. La violencia que ocurre en Colombia no les es indiferente ni están "habituados" a ella⁸³. Más bien piensan que detrás de los actos importantes de violencia, por ejemplo, los magnicidios, se esconde un conflicto personal: "por algo sería..."

Atacar "inocentes" es por ello tan escandaloso para las personas, pues la acción violenta se descubre de su enmascaramiento benéfico-correctivo o

⁸² El 63% de las personas se calificó a sí misma como desconfiada; de manera simultánea, el 90% se consideró valioso. La mayoría confía en el barrio donde vive, si bien elude el contacto con los

⁸³ El 17% de las personas destacó como los hechos de violencia de mayor impresión, algunos vistos por la televisión entre los cuales sobresalieron el ataque en 1985 al Palacio de Justicia y los magnicidios, las masacres y las bombas en sitios públicos ocurridos principalmente entre 1988 y 1992.

de otra clase de motivos personales. Además, los actos de violencia contra "inocentes" remiten a una condición perturbadora de la violencia, su relativa impredecibilidad, su carácter de desgracia, para retomar las palabras de DaMatta⁸⁴. La violencia puede entonces romper sus anclajes personales y tomar rumbos imprevistos que son una amenaza para cualquiera. En forma similar a lo que señala DaMatta para el Brasil, también en este nivel de percepción las personas resaltaron el plano personal: la desgracia "puede acontecerme". Esto contrasta con el discurso de los medios y el erudito, que siempre acentúan lo universal, lo impersonal y lo abstracto⁸⁵.

VIOLENCIA E IDENTIDAD

Entre las personas del sector social de menores ingresos la incidencia elevada de hechos de violencia contra las personas no se asocia a una "manera de ser" del colombiano, a su identidad colectiva. Se vincula, por un lado, con ese potencial impredecible de la violencia y por otro, con la precariedad y ausencia de mediaciones en la confrontación entre individuos como refiere DaMatta para Brasil. Por supuesto, el uno aumenta el potencial activo de la otra. Esto ayuda a comprender el número sorprendente de personas (cerca de la mitad) que manifestaron su confianza en Colombia, mencionaron sus cualidades y ventajas, y no la consideraron especialmente peligrosa. No obstante, las personas sienten miedo de ser alcanzadas por la violencia y se perciben inermes frente a ella. Pese a la frecuencia de hechos de violencia delincriminal, sólo el 23% acudió a alguna autoridad en estos casos. El 28% había demandado judicialmente a alguien, de quienes la mitad quedó insatisfecha con los

resultados. El 85% dijo no confiar en la justicia ni en la policía. Así, parece crítico para la percepción de la violencia en la sociedad el que las autoridades, lejos de contener a los violentos, son incapaces, los toleran o incluso se sirven de ellos para sacar provecho. Existe, pues, una profunda desconfianza en la capacidad institucional para resolver conflictos y sujetar a los actores violentos.

La desconfianza se resuelve haciendo del miedo y la evitación un recurso que a su vez tiene efectos sobre la participación ciudadana. Profundiza la prevención frente a los mecanismos impersonales de mediación y la desconfianza sobre las garantías que la sociedad ofrece para la seguridad de las personas. La imagen misma de la sociedad se ve impregnada de miedo e impredecibilidad. El ambiente social no es fiable⁸⁶. Podría catalogarse esa alimentación recíproca entre experiencias personales y percepción de la sociedad como una relación del tipo que G. Bateson llamó sistemas esquismogénicos, en los cuales se producen secuencias acumulativas de interacción, "círculos regenerativos o viciosos", alimentados por la cultura y el sistema de relaciones entre las personas⁸⁷. La eficacia de la interacción acumulativa, así como la de las relaciones que por el contrario, la desactivan y actúan como elementos de catarsis, reside en que descansan en patrones aprendidos tempranamente. Esas interacciones como aprendizajes, tienden a conformar patrones estables de orientación conductual y perceptiva, núcleos de significación para interpretar el mundo. Tales patrones integran las experiencias propias de violencia familiar con las que ocurren en la

⁸⁴ DaMatta, op. cit.

⁸⁵ *Ibid*, p. 182

⁸⁶ Ver al respecto Anthony Giddens, *Consecuencias de la Modernidad*. Alianza Universidad, Madrid 1994.

⁸⁷ Bateson, op. cit, p. 134-153.

sociedad en general y con los núcleos interpretativos. De esta manera, el conjunto rabia\amor\miedo presente en las ideas de corrección y respeto orienta la comprensión de las relaciones sociales más amplias y no se restringe al ámbito familiar. Semejante generalización ocurre principalmente reforzada por la experimentación de un ambiente de riesgo dada la precariedad de la acción institucional y de los mecanismos impersonales de control social. La noción más incluyente que se forja en esa clase de experiencias es la de la autoridad como arbitraria y es ese el aprendizaje central en las interacciones violentas, sean éstas experiencias personales o aquellas sobre las que se tiene conocimiento.

La importancia y extensión de la noción de la autoridad como arbitraria cubre vastos sectores populares. Las personas no encuentran reglas sociales claras y quienes abocan hechos de violencia no saben si van a encontrar protección, desconocimiento, o la propia autoridad (gobierno, policía, jueces) se volverá en contra de ellos. Las acciones de la autoridad dependen de las circunstancias y de la calidad de los actores involucrados. También la autoridad, como la violencia, depende para su ejercicio de cualidades y posiciones personales. Quienes tienen una posición social más alta pueden manipular a su favor la autoridad, que es circunstancial, maleable, personificable. Si por el contrario, se ocupa una posición baja en la jerarquía socioeconómica, se es fértil para acciones y reacciones violentas y también para que el miedo y la pasividad se vuelvan mecanismos esenciales en la adaptación al entorno. La anticipación violenta puede ser un recurso en ambientes de riesgo, una opción en la solución de los conflictos sociales y un medio para reafirmarse como persona social. La pasividad, por

el contrario, intenta eludir el ser blanco de la violencia. En ambas opciones, las personas son muy susceptibles y se sienten amenazadas por pequeñas lesiones o pérdidas de autoimagen en las interacciones sociales, especialmente en las situaciones que afectan el control social⁸⁸. Las personas se sienten vulnerables al desconocimiento de la sociedad y de su propio grupo doméstico. Frente al desconocimiento, la pasividad y el empleo de la violencia son alternativas no excluyentes de autoafirmación y de solución de conflictos.

Sin embargo, a diferencia del discurso erudito, la violencia no hace parte de las etiquetas con las cuales demarcan la identidad colectiva los sectores populares urbanos. Pertenece a la esfera oscura y relativamente impredecible de qué esperar de los otros y cómo encararlos.

COMENTARIOS FINALES: VIOLENCIA E IMÁGENES CONTRASTADAS DE IDENTIDAD NACIONAL

Distintos hechos de violencia atraviesan la sociedad colombiana en los últimos años en Colombia⁸⁹ y como tal es

⁸⁸ Ver John J. Gibbs, "Situational Correlates of Aggression", en Anne Campbell y John Gibbs (eds.), *Violent Transactions: The Limits of Personality*. Basil Blackwell Ltda., Oxford, 1986.

⁸⁹ Los estudios muestran que lejos de una curva uniforme de homicidios a lo largo del siglo, el país presenta un ascenso abrupto a partir de los primeros años de la década del ochenta. Igual ascenso se verifica si se miran delitos como secuestro, terrorismo, hurto de automotores, atraco a bancos y la violencia guerrillera. Ver Mauricio Rubio, *Homicidios, justicia, mafias y capital social Otro ensayo sobre la violencia colombiana*. Documento CEDE 96-06, Universidad de los Andes, Bogotá, 1996; Gaitán, en Deas y Gaitán, op. cit.; Cubides, Ortiz y Olaya, op.cit; Departamento Nacional de Planeación, Justicia para la gente: plan de

continuamente interpretada, expresada y diseccionada. Su interpretación, no obstante, no es uniforme en la sociedad colombiana. Mientras algunos sectores de las capas más letradas la elevan a rasgo de identidad nacional, otros, como los sectores populares urbanos, la consideran principalmente como el producto de confrontaciones de orden personal con agentes violentos. Estos agentes deben ser enfrentados por cada persona con sus propios recursos de contención del conflicto, con débil o arbitrario papel institucional. Más aún, el derrotero impredecible de la violencia se aumenta de manera dramática por la ausencia de mediaciones institucionales.

En un primer plano, las imágenes que más circulan y se imponen en la sociedad colombiana asignan la violencia al campo de los atributos del "ser" colombiano, actual o histórico. Estas imágenes tienen efectos sobre el comportamiento personal y en especial sobre la desconfianza en la participación social, terreno en el cual se encuentran, pese a llegar por otro caminos, con los sectores populares. Las imágenes del primer plano apuntan a diluir la especificidad de las formas de acción violenta, que se pierde en aras de la violencia global, indiferenciada, difícil si no imposible de combatir. Como imagen de la sociedad, su efecto político es una desculpabilización de los violentos, que son vistos como producto de fuerzas que los sobrepasan y los mueven. En su versión más radical, la malignidad del ser colombiano no es existencial sino histórica, lo que permite defender más abiertamente a los violentos como grandes víctimas de una sociedad injusta. La violencia puede reducirse al curso torcido de la historia y la

historia se reduce a episodios de violencia debidos a patologías de la mentalidad colectiva y de la formación de la identidad nacional. También puede reducirse a pulsiones o instintos.

Se le otorga predominio a una interpretación política de la violencia que acude "siempre a los brazos del Estado", entendido como una "realidad indiscutible y hasta cierto punto independiente de los procesos sociales y políticos básicos" y como responsable "por nuestra felicidad y miseria"⁹⁰. Este énfasis olvida las relaciones entre las formas de violencia y las formas particulares de ejercicio del poder; entre el dominio público y el privado; confunde poder con poderío en el sentido de H. Arendt⁹¹ y silencia el vínculo entre aprendizajes culturales específicos y recursos violentos. La cultura, entonces, no es construcción sino esencia.

Para el sector popular, en cambio, el "ser" colombiano no es más violento que otros; pese a que hay personas y grupos muy violentos, no es característica común. Aún quienes piensan que Colombia es peligrosa por la violencia, no creen que esto sea especialmente colombiano y creen que la violencia es de "todas partes". Suponen que casi siempre detrás de un hecho violento existe un vínculo personal entre los actores y quizás alguno ha infringido reglas de las interacciones: "le debe algo a alguien". Para ellos en la acción violenta entran en juego las calidades morales de las personas; pero estas calidades no son entendidas como

⁹⁰ DaMatta, op. cit., p. 180.

⁹¹ Hannah Arendt, *On Violence*, A. Harvest/HBJ Book, San Diego-New York, 1970, propone que el poder es la capacidad humana de actuar de común acuerdo, para lo cual delega en personas la puesta en marcha de la acción común, mientras el poderío es una característica personal, y depende del sustento de la fuerza; como tal no es perdurable y es siempre precario.

atributos de la identidad colectiva, sino que obedecen a idiosincrasias personales (persona malvada, envidiosa, nerviosa, irascible) o a condiciones y situaciones (persona ignorante, pobre, enferma, desempleada, sufrió una ofensa). Desde su punto de vista, la búsqueda de la corrección y de respeto a la autoridad orientan la acción doméstica violenta, mientras la precariedad y manipulación de la autoridad explican la proliferación de actores violentos en la sociedad. Distinguen entre la violencia instrumental, delincuencia, y la violencia emocional, proveniente de relaciones interpersonales, que es considerada la más significativa. Igualmente distinguen entre la ocurrencia de violencia en la sociedad colombiana actual y el llevarla al plano de los atributos de identidad.

Por otra parte, en la forma de pensar de los sectores populares urbanos se revela una relación crítica entre la violencia y la llamada por DaMatta "acción sin rodeos", que conduce a una confrontación directa entre las personas, sin intermediarios⁹². La acción violenta rompe con las mediaciones de la ley, con las inhibiciones morales y de la costumbre, y se sustenta en la fuerza, quebrando otros ejes organizativos⁹³. La fuerza, sin embargo, de manera contradictoria dada la abierta convicción sobre la inmoralidad de su uso, permite la reafirmación de la persona dentro del medio social e inclusive contribuye al éxito social. Ocurre, así, que algunos actores violentos se vuelvan héroes de la antiautoridad mediante el vehículo de la fuerza. Se asimilan cognitivamente el empleo ambivalente de la fuerza en la familia en aras de mantener el rol parental y el empleo de la violencia para atacar una autoridad

injusta o corrupta. En forma contradictoria, esto redundaría en la ganancia de respeto y de reconocimiento personal para quien así procede.

Entre los sectores urbanos populares el respeto debido a los adultos por los miembros del grupo social se cifra en la capacidad de no ser lesionado en su autoimagen, como autoridad en el hogar, y como persona fuera de él. Esto conlleva una marcada susceptibilidad a lesiones o pérdidas de autoimagen en las interacciones sociales⁹⁴, especialmente en las situaciones que afectan el control social. Se recela el desconocimiento propio tanto en la sociedad como dentro del grupo familiar, de manera que miedo, pasividad y agresión son mecanismos psicoculturales de adaptación al entorno.

Pese a sus contrastes, las versiones eruditas sobre la catalogación y explicación de la violencia en la sociedad colombiana y las de los sectores populares parecen confluir en un punto: la autoridad es comprendida como una entidad impredecible, arbitraria, desbordada por actores violentos y ella misma al borde del exceso. Esta comprensión orienta a las personas a temer el curso impredecible de la violencia o invita a su empleo en un mundo que se vive con desconfianza y nerviosismo. Ambas versiones diluyen la responsabilidad de los sujetos sociales y dejan de lado la crisis de los sistemas colectivos de control social.

⁹⁴ Al respecto ver el estudio de Daniel T. Linger, *Dangerous Encounters. Meanings of Violence in a Brazilian City*. Stanford University Press, Stanford, 1992, sobre la violencia y las interacciones sociales en el carnaval, en el cual resalta la ambigüedad y susceptibilidad presentes en el carnaval.

⁹² *Ibid*, p. 185-186.

⁹³ *Ibid*

Tambiah⁹⁵ concluye respecto a la violencia étnica en Asia que aunque ésta no se limita a las democracias, sí es claro que los esfuerzos por crear democracias muy frecuentemente producen una explosión de violencia étnica por la relación entre la política, la democracia y la necesidad de reafirmación étnica. De manera similar, existe en Colombia un vínculo entre la concepción sobre la autoridad como ente personalizable, inclinado al uso de la fuerza ante los conflictos y el ejercicio de una democracia fragmentada, desregulada, influenciada por la fuerza. La reiteración y la fascinación por la violencia, su papel en los atributos de identidad permiten su asimilación, pero encubren los resortes de la violencia como interacción social, como relación construida, y los aprendizajes y las transacciones que supone la acción violenta. El efecto paradójico de atracción y repulsión frente a la violencia, su poder instrumental y el expresivo, se anudan para poner en entredicho la participación ciudadana y la sociedad como sistema moral.

⁹⁵ Stanley Tambiah, "Presidential Address: Reflections on Communal Violence in South Asia", en *The Journal of Asian Studies*, vol.49, N. 4, November, 1990, p.741-760.

EL ESTADO NEUTRAL Y SUS LÍMITES

CRISTINA MOTTA*

El constitucionalismo liberal es hoy seriamente cuestionado en Estados Unidos por diversas corrientes de pensamiento que procuran erigirse en alternativas de la hasta hace muy poco hegemónica lectura constitucional estadounidense. La tradicional interpretación conservadora⁹⁶, una lectura socialista reformulada⁹⁷, una novedosa y fecunda lectura feminista⁹⁸ y diversas aproximaciones críticas⁹⁹, constituyen un panorama de alternativas tanto para interpretar los textos constitucionales, como para explicar su

* Investigadora del Centro de Investigaciones Sociojurídica, CIJUS, de la Universidad de los Andes

⁹⁶ Cuyos representantes más importantes en la academia son Ch. Fried, R. Bork y A. Scalia y la mayoría de los miembros de la Corte Suprema.

⁹⁷ Ver la clasificación hecha por Robin West en "Progressive and Conservative Constitutionalism", *Michigan Law Review*, Vol. 88. No. 4, February 1990.

⁹⁸ Ver, entre otros, Catharine MacKinnon, *Feminism Unmodified*, Harvard University Press, Cambridge, 1984; Robin West, "Jurisprudence and Gender", *University of Chicago Law Review* Vol. 59, No. 1, Winter, 1992 y "Progressive and Conservative Constitutionalism", op. cit.; Mary Becker, "The Politics of Women's Wrongs and the Bill of 'Rights': A Bicentennial Perspective", *The University of Chicago Law Review*, Vol. 59, No. 1, Winter 1992 y "Prince Charming: Abstract Equality", *The Supreme Court Review*, 1987; Katharine T. Bartlett y Rosanne Kennedy, *Feminist Legal Theory*, Westview Press, Boulder, 1991; Susan Moller Okin, "Justice and Gender", *Philosophy and Public Affairs*, Winter 1987, Volume 16, Number 1 y Cass Sunstein, "Introduction: Notes on Feminist Political Thought", *Ethics* 99, 1989.

⁹⁹ Entre otros, Roberto Mangabeira Unger, *Knowledge and Politics*, Free Press, New York, 1975, Duncan Kennedy, *A Critique of Adjudication*, Harvard University Press, Cambridge, 1997 y Mark Tushnet, *Red, White and Blue: A Critical Analysis of Constitutional Law*, Harvard University Press, Cambridge, 1985.

inoperancia frente a las nuevas demandas sociales de un país que reconoce en el respeto por la pluralidad y la diversidad su mayor triunfo social.

Uno de los aspectos más relevantes de esta lucha hermenéutica se deriva de la definición jurisprudencial, a principios de los años cincuenta, del derecho constitucional a la privacidad¹⁰⁰. En este aspecto, la exigencia de neutralidad que impone el liberalismo articula, en forma contundente, el principio liberal de la prevalencia de lo correcto sobre las particulares concepciones del bien. Es en el espacio de la privacidad en donde el liberalismo ha mostrado que el derecho a definir si se desea o no tener un hijo¹⁰¹, el derecho a escoger consensual y libremente con quién se desea vivir¹⁰² o el derecho a expresar las propias opiniones en cualquier aspecto de la vida¹⁰³, prevalece sobre las concepciones dominantes acerca de lo que significa una vida moralmente aceptable. El privilegio de lo correcto sobre lo bueno, y la neutralidad estatal que lo garantiza, se erigen en los aspectos constitutivos del constitucionalismo liberal mediante su consagración en una serie de decisiones de la Corte Suprema durante más de tres décadas.

¹⁰⁰ El concepto que cobija el derecho constitucional a la privacidad está consagrado en nuestra Constitución en el artículo 15, que establece el derecho que tiene toda persona a su intimidad familiar y personal y al buen nombre y en el artículo 16, que establece el derecho al libre desarrollo de la personalidad, con el que la Constitución garantiza la libertad para escoger opciones vitales que no afecten los derechos de terceros. La expresión privacidad incluye un aspecto de la intimidad: aquel que defiende el derecho a ser dejado solo, y un aspecto de libre desarrollo de la personalidad: la autonomía de la persona para escoger sus propias opciones de vida.

¹⁰¹ *Roe v. Wade*, 41.0 U.S. 113 (1973).

¹⁰² *Loving v. Virginia*, 388 U.S. 557 (1969).

¹⁰³ *American Bookseller Ass. v. Hudnut* 475 U.S.1001 (1986).

Sin embargo, las limitaciones que tiene el principio de neutralidad estatal a la hora de proteger los derechos amenazados en el espacio privado, el individualismo que lo caracteriza, el desconocimiento que manifiesta acerca de las condiciones sociales que nos rodean y determinan, o del peso y la autoridad de la tradición en la conformación de la moralidad pública, son algunas de las razones que esgrimen los críticos del constitucionalismo liberal cuando desafían esta interpretación de la Constitución para reemplazarla por perspectivas centradas en un individuo comunitario, en un debate moral sustantivo y en una idea del bien susceptible de ser impuesta legalmente.

La fecundidad teórica y el alcance de este debate no se agota en Estados Unidos. La riqueza conceptual que lo caracteriza, y su pertinencia para la definición del control constitucional en las democracias contemporáneas, ha hecho que además de la influencia tradicionalmente reconocida al constitucionalismo americano en otros sistemas políticos y jurídicos, esta polémica teórica estadounidense tenga eco en otros países. Eso es lo que está ocurriendo en Colombia con la Constitución de 1991 y con su interpretación por parte de la Corte Constitucional.

El debate jurídico-político que ha acompañado los primeros años de la Constitución parece reflejar los mismos derroteros que hoy definen la controversia constitucional en Estados Unidos. La influencia del constitucionalismo norteamericano no sólo es evidente en el texto constitucional, en el que encontramos transcripciones literales de enmiendas de la Constitución de Estados Unidos¹⁰⁴, sino también

en los argumentos de algunos magistrados de la Corte Constitucional que frecuentemente citan decisiones y autores relevantes en el debate constitucional de ese país¹⁰⁵.

Utilizando las sentencias proferidas por la Corte Constitucional colombiana en relación con el aborto y la homosexualidad, y teniendo como referencia la crítica al constitucionalismo liberal norteamericano, la tesis que orienta este trabajo es la siguiente: el texto colombiano es portador de una pluralidad de concepciones políticas, jurídicas y morales. En la Asamblea Constituyente cada grupo dejó la huella de su propia percepción acerca de la función del Estado y la forma como éste debería resolver los conflictos de intereses, plasmando así su particular concepción del individuo y de los valores que orientan la acción colectiva. La Constitución resultó ser un documento en el que convergen tantos aspectos liberales como conservadores y progresistas. Defiende, además de una perspectiva formalista y positivista, una racionalidad iusnaturalista e idealista para la interpretación de las normas. Concibe al individuo como un sujeto dotado de racionalidad y capaz de definirse con anterioridad a su relación social, pero a la vez reconoce la inevitable presencia de factores sociales en la formación de la personalidad

disparage others retained by the people". (La enumeración de ciertos derechos en la Constitución no debe ser interpretada como la negación o la limitación de otros derechos inherentes a la persona). Y el artículo 94 de la Constitución colombiana: "La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos".

¹⁰⁵ Especialmente la jurisprudencia que asume posiciones liberales en cabeza del magistrado Eduardo Cifuentes. Ver, por ejemplo, salvamento de voto a la Sentencia C-133 de 1994.

¹⁰⁴ Este es el caso de la Novena Enmienda de la Constitución de Estados Unidos: "*The enumeration in the Constitution, of certain rights, shall not be construed to deny or*

moral. Reconoce las minorías étnicas y culturales y acepta un tratamiento especial para ellas, aunque a la vez se sustenta en una idea de individuo que sólo cobija al sujeto masculino, y blanco articulador de la racionalidad occidental¹⁰⁶. En breve, la Constitución colombiana es un documento plural, diverso y, en muchos casos, contradictorio en el cual se entrelazan las demandas de un país heterogéneo y aún incapaz de recoger para sí una idea de comunidad.

Frente a un texto de estas características, es en la interpretación en donde radica la definición de su alcance. Particularmente, es la lectura de la Corte Constitucional, dotada del privilegio de unificar la jurisprudencia, la que terminará diciendo lo que el documento es. Desafortunadamente, la pluralidad de la Asamblea Nacional Constituyente y del texto mismo no ha sido reproducida -ni parece que lo será a mediano plazo- en la composición de la Corte Constitucional. Las ideas políticas tradicionales, liberales y conservadoras, con sus concepciones acerca de la función del Estado y del derecho, y con sus consecuentes aproximaciones a los más importantes tópicos de la moral social, se han apropiado de la interpretación de la Constitución. El debate, que en un inicio prometía ser enriquecido por las aspiraciones de participación de minorías raciales, culturales o sexuales, o por el fuerte acento social de una aproximación progresista, se ha visto limitado a la querrela entre conservadores y liberales. Es decir, a la lucha por la definición de un espacio de libertades privadas más o menos amplio y a la mayor o menor

participación del Estado en la definición de los derroteros morales de la sociedad.

Limitado de esta forma, el constitucionalismo colombiano ha adoptado sólo una parte del debate constitucional norteamericano. Aunque la lucha secular entre liberalismo y conservadurismo parece haber quedado atrás tanto en la Corte Suprema -ante el inocultable triunfo de este último como en la academia estadounidense con la presencia de nuevas perspectivas, entre las cuales cabe resaltar el comunitarismo, el feminismo y el constitucionalismo progresista¹⁰⁷.

I. EL DEBATE CONSTITUCIONAL ESTADOUNIDENSE

A. El paradigma del constitucionalismo liberal

No parece exagerado afirmar que más allá de los aspectos formales como el control constitucional, el gobierno de las leyes o la democracia representativa, el constitucionalismo liberal está orientado por una idea central: el individuo es quien en forma independiente y autónoma decide su relación con la comunidad y crea unas instituciones sociales con las que asegura el respeto de todos los asociados por los acuerdos logrados. Estas instituciones constituyen lo que se denomina gobierno, y sus funciones y límites son los preceptos constitucionales. El alcance de esos preceptos en la formación de la moralidad pública es, por su parte, el aspecto propiamente liberal de este constitucionalismo y el elemento que concentra la atención en este trabajo.

Es ya un lugar común afirmar que el liberalismo defiende la idea de neutralidad estatal como uno de sus pre-

¹⁰⁶ La definición de individuo como ser autónomo, y la exclusión de otras formas de relación con el mundo (como la femenina o la de algunas cosmogonías indígenas) y la limitación del matrimonio para uniones heterosexuales y su exclusión de otras formas de sexualidad (como la homosexual) son algunos ejemplos de ello.

¹⁰⁷ Véase, Robin West "Progressive and Conservative Constitutionalism", op. cit.

supuestos fundamentales¹⁰⁸. La neutralidad no es un concepto unívoco, ya que señala actitudes estatales diversas. Hoy es ampliamente reconocido que la neutralidad de los liberales posteriores a John Rawls¹⁰⁹ apunta a exigir la omisión estatal en la forma como cada individuo define lo que es una vida moralmente buena¹¹⁰. En este sentido, el liberalismo establece un examen de neutralidad para las leyes, las decisiones judiciales y las políticas públicas en el cual se verifica si el Estado está tratando con igual consideración concepciones divergentes acerca del bien.

Sin embargo, la exigencia de neutralidad tuvo propósitos distintos en las concepciones liberales anteriores. En el derecho constitucional moderno la neutralidad se identificaba con el respeto, por parte del Estado, a un estado de cosas existente. El Estado no debía modificar la distribución de bienes y recursos preexistentes, so pena de ser considerado parcial¹¹¹. Esa idea encarnaba la convicción de que las condiciones preexistentes, prepolíticas y presociales eran cuasi naturales. Las preferencias y distribuciones así consideradas tendían entonces a ser más justas, en tanto más naturales¹¹².

¹⁰⁸ Hay autores que niegan la atemporalidad de esta característica del liberalismo. Entre ellos, cabe mencionar a Michael Sandel, para quien esta característica del liberalismo es reciente. *Democracy's Discontent*, Harvard University Press, Cambridge, 1996.

¹⁰⁹ John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, 1972.

¹¹⁰ Esta concepción es defendida, además de Rawls, por autores como Ronald Dworkin en, *A Matter of Principle*, Harvard University Press, Cambridge, 1985 y en "Liberalism" en, Stuart Hampshire ed., *Public and Private Morality*, Cambridge University Press, Cambridge, 1979.

¹¹¹ Véase, Cass Sunstein, "Neutrality in Constitutional Law", *Columbia Law Review*, vol. 92, January 1992, y *The Partial Constitution*, Harvard University Press, Cambridge, 1993.

¹¹² *Ibid*

*Toward Neutral Principles of Constitutional Law*¹¹³, de Herbert Wechsler, es uno de los textos más representativos de esta visión de la neutralidad. Wechsler define su perspectiva criticando la célebre decisión de la Corte Suprema de Estados Unidos, *Brown vs. Board of Education*¹¹⁴ que busca dar fin, al menos en la educación, a la trágica historia de discriminación racial. Para Wechsler, la decisión pecaba por su parcialidad ya que evidenciaba una clara intervención de la Corte en preferencias respetables: en este caso, el deseo de los blancos de estudiar sin negros y el deseo de los negros de estudiar sin blancos¹¹⁵.

Este concepto de neutralidad fue también esgrimido para justificar el control constitucional y defenderlo así de las críticas que lo tildaban de anti-democrático y contramayoritario¹¹⁶. En efecto, cobijando las decisiones de los jueces con un manto de neutralidad, los defensores del control judicial suponían que harían una lectura imparcial y objetiva de las normas dejando a un lado cualquier aporte personal y limitando así su papel al de simples aplicadores objetivos de un texto.

Sólo a partir de la mitad de este siglo la exigencia de neutralidad, entendida como la necesidad de que el Estado permanezca imparcial frente al debate sobre lo que es la vida buena, y no procure mediante el derecho penal imponer criterios de moralidad social en la conducta individual, comienza a configurarse como la idea esencial del liberalismo¹¹⁷. La relevancia de este

¹¹³ Herbert Wechsler, "Toward Neutral Principles of Constitutional Law", *Harvard Law Review* 1, 1959.

¹¹⁴ *Brown v. Board of Education* 458 U.S. 527, (1982).

¹¹⁵ Véase, H. Wechsler, *op. cit.*

¹¹⁶ Véase, Roberto Gargarella, *La justicia frente al gobierno*, Ariel, Barcelona, 1996.

¹¹⁷ Ronald Dworkin, "Liberalism", *op. cit.*

principio dentro de las teorías liberales contemporáneas radica en la garantía que otorga a los derechos fundamentales. El principio liberal de la exigencia de neutralidad estatal reside en su convencimiento de que sólo un Estado imparcial frente a concepciones encontradas del bien es capaz de tratar a los ciudadanos con "igual consideración y respeto"¹¹⁸.

Si bien el origen de esta convicción se remonta al del pensamiento clásico liberal, su desarrollo más significativo ocurre en la segunda mitad de este siglo, especialmente con la publicación de la *Teoría de la justicia* de John Rawls¹¹⁹. Con ella, y su aspiración a proveer los fundamentos para una organización social en la que cada persona tenga la capacidad de buscar su bien individual, evitando privilegiar una concepción determinada del bien sobre las otras, queda sellada la exigencia de neutralidad estatal como la única alternativa viable para crear una sociedad justa.

Esta idea central del liberalismo ha sido defendida por autores como Dworkin, quien está convencido de la incapacidad inherente a las visiones alternativas para procurar una sólida protección a las libertades individuales. La superioridad del liberalismo frente al conservadurismo -sostiene- consiste en que a diferencia de éste no responde a una única visión de lo bueno, a saber, aquella heredada por tradición. El conservadurismo falla en la medida en que impone una concepción particular del bien, heredada históricamente, como la más certera guía para alcanzar la virtud¹²⁰. Respecto a las teorías socialistas, la superioridad del liberalismo radica en su concreción; es decir, en su capacidad para delegar en el individuo sus propias elecciones mo-

rales y no hacer depender las ideas del bien de conceptos abstractos¹²¹. Así, el liberalismo se perfila como la mejor opción para cumplir a cabalidad el mandato de igualdad que define la vida pública norteamericana.

Importantes y controvertidas decisiones de la Corte Suprema de Estados Unidos han sido inspiradas en esta teoría. Ellas son más significativas cuando se refieren a temas cobijados por el derecho a la privacidad y por la libertad de expresión¹²². En relación con la privacidad, desde la clásica decisión en *Griswold v. Connecticut*¹²³ hasta las negativas actuales para ampliar este derecho a las uniones homosexuales¹²⁴, las vertientes liberales de la Corte Suprema han elaborado una sólida jurisprudencia para proteger las libertades individuales basada en la teoría de la neutralidad estatal. A partir de *Griswold*, en la Corte Suprema se maneja un nuevo concepto de autonomía que se define como el ejercicio de la racionalidad y como la habilidad de los individuos para escoger por sí mismos los valores últimos que orientarán su vida¹²⁵. Este mismo concepto justifica

¹²¹ *Ibid.*

¹²² La Primera Enmienda de la Constitución dice: "*Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof, or abridging the freedom of speech, or the press; or the right of the people peaceably to assemble...*" (El Congreso no expedirá leyes que establezcan una religión oficial, que prohíban su libre ejercicio, que restrinjan la libertad de expresión, de prensa o el derecho de reunión pacífica...)

¹²³ *Griswold v. Connecticut*, 381 U.S. 479 (1965). Esta decisión declara inconstitucional la prohibición del estado de Connecticut para el uso de anticonceptivos.

¹²⁴ *Bowers v. Hardwick*, 478 U.S. 186, 205 (1986), *Robert v. United States Jaycees*, 468 U.S. 609 (1984), entre otros.

¹²⁵ David Richards, "Liberalism, Public Morality and Constitutional Law: Prolegomenon to a Theory of the Constitutional Right to Privacy", *Law and Contemporary Problems*, Vol. 51, N 8, Winter 1988.

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ John Rawls, *A Theory of Justice*, op. cit.

¹²⁰ Ronald Dworkin, "*Liberalism*", op. cit.

la decisión que se tomó en el caso *Loving v. Virginia*¹²⁶, que protege el derecho de un individuo para escoger la persona con quien desea vivir; o la de *Stanley v. Georgia*¹²⁷, que garantiza el derecho a tener pornografía en el hogar; o la de *Roe v. Wade*¹²⁸, que permite a la mujer decidir si lleva a término un embarazo. El común denominador de todas estas decisiones es el respeto que pretende asegurar la Corte por aquello que, siguiendo a Dworkin, se denomina "independencia moral"¹²⁹, derecho que es desatendido por el gobierno cuando para prohibir una actividad sólo puede argumentar una de estas dos razones: o bien que las actividades prohibidas lo son en razón a su carácter bestial o indeseable para los seres humanos, o bien que la mayoría de los miembros de la sociedad acepta su indeseabilidad y se siente disgustada por la realización de tales actos¹³⁰. La primera razón es improcedente porque el liberalismo desconfía de la autoridad del gobierno para determinar qué tipo de vida es más digna de ser vivida; la segunda, por que esta versión del liberalismo se opone con firmeza a cualquier sumisión de los derechos individuales a un interés general imponderable o al bienestar de la mayoría.

Un aspecto adicional está presente en las decisiones de la Corte: el hecho de que con ellas se consolida una esfera privada cuyo respeto absoluto por parte del Estado es la más cierta garantía de protección de los derechos fundamentales. Con ello se van tejiendo dos diferentes tipos de moralidad: una

que atiende a la vida colectiva y otra que se reduce a regir la vida individual¹³¹. Las decisiones de la Corte señalan que no sólo la vida sexual, sino todas aquellas decisiones que afectan únicamente a la persona, hacen parte de esta última instancia.

Las decisiones relacionadas con la libertad de expresión ilustran cómo la teoría liberal de la neutralidad estatal determinó gran parte de la interpretación de la Primera Enmienda. En esas decisiones, la Corte defiende la libertad de expresión como elemento esencial del desarrollo de la personalidad y sienta las bases para que no existan limitaciones a esta libertad basadas en el contenido del discurso. En este sentido se inscriben decisiones muy controvertidas en las que la Corte se pronuncia en contra de regulaciones al discurso hostil¹³², pues admitir límites a este tipo de expresión equivaldría a admitir que el Estado concibe el racismo, el sexismo o la homofobia como males a erradicar¹³³ lo cual violaría la exigencia de neutralidad. Así se pronunció la Corte en el caso *Smith v. Collin*, negándose a confirmar la decisión de una corte menor que declaraba constitucional una reglamentación que pretendía evitar una marcha nazi en un barrio judío:

Bajo la Primera Enmienda no existen cosas como las ideas falsas. Por más perniciosa que resulte una opinión, su corrección no depende de la conciencia de jueces y jurados sino de su competencia con otras ideas...¹³⁴

¹²⁶ *Loving v. Virginia*, 388 U.S. 1 (1967). Esta decisión declara inconstitucional la prohibición de los matrimonios interraciales.

¹²⁷ *Stanley v. Georgia*, 394 U.S. 557 (1969).

¹²⁸ *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973).

¹²⁹ Ronald Dworkin, "Do we have a Right to Pornography?" en, *A Matter of Principle*, op. cit. p. 353.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ Ronald Dworkin, "Liberal Community", *op. cit.*

¹³² *Hate Speech*. Este concepto cobija las expresiones insultantes o discriminatorias.

¹³³ Andrew Altman, "Liberalism and Campus Hate Speech", *Ethics*, Vol. 103, January 1993, No.2.

¹³⁴ *Smith v. Collin*, 436 U.S. 953 (1978).

De igual forma, bajo el manto de la Primera Enmienda quedó cobijado el tema de la pornografía, que por ser vista por el liberalismo como expresión sexual, obtiene su garantía de los dos elementos ya mencionados: la neutralidad frente a la moralidad privada y la neutralidad frente al contenido del discurso. En esta perspectiva, regular la forma como un individuo recrea su imaginario sexual resulta tan inconcebible como prohibir un discurso por la manera como en él se trata un tema o un grupo determinado.

Estos ejemplos ilustran el alcance del principio, de la neutralidad estatal en materia constitucional. En ellos es evidente el privilegio de los derechos individuales sobre las concepciones del bien común, sobre creencias mayoritarias o sobre imposiciones estatales. Sin embargo, lo controvertible de estas decisiones por el extremo individualismo que reflejan y su indiscutible descuido de grandes parcelas de la vida social, explican la diversidad de teorías que han surgido para desafiar esta lectura de la Carta de Derechos y generar nuevas alternativas de interpretación.

B. Los límites del individualismo: la visión comunitarista

La aparentemente incontrovertible lectura liberal de la Carta de Derechos se encuentra cuestionada por autores que, defendiendo una posición crítica frente al individualismo liberal y al principio de neutralidad, atacan las bases en las que se fundamenta el constitucionalismo liberal y la debilidad de sus resultados en materia de protección constitucional de derechos. El desafío presentado por el comunitarismo se apoya en la crítica a los postulados esenciales del liberalismo: la separación entre el individuo y la sociedad, la escisión entre lo que el in-

dividuo quiere y considera bueno y los fines y valores que deben orientar su conducta, el silencio frente a los valores sociales y el universalismo.

Los comunitaristas censuran la teoría presocial del yo y consideran que los valores y elecciones individuales están determinados por la sociedad en la que vive. De igual forma, critican la pretensión liberal de hacer subsistir al individuo en forma independiente de sus fines, valores o concepciones del bien, separando al ser humano de lo que lo hace propiamente humano. Así mismo, rechazan la incapacidad del liberalismo para reconocer los valores sociales e incentivar el ejercicio efectivo de los derechos positivos. Finalmente, se distancian del universalismo en la medida en que desconoce el carácter histórico y local de las concepciones de lo justo y deja, por lo tanto, sin justificación moral formas diferentes de organización social.

Para desafiar las decisiones constitucionales apoyadas en la neutralidad liberal, el comunitarismo tiene en Michael Sandel¹³⁵ su mejor exponente. Consecuente con la crítica a la idea de individuo en la que se apoya el liberalismo: un sujeto desarraigado, libre de todo vínculo con su entorno social y capaz de decidir racionalmente lo que es bueno, Sandel se levanta contra las decisiones en las que se ha defendido el derecho a la privacidad.

Considera que no obstante la pretensión liberal de no reparar en cuestiones de moral sustantiva para decidir la permisibilidad de una conducta, la justificación liberal en decisiones como *Roe v. Wade*¹³⁶ involucra una opción moral sustantiva. Aunque la Corte pretende no privilegiar ninguna concepción

¹³⁵ Michael Sandel, "Moral Argument and Liberal Toleration", op. cit.

¹³⁶ *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973).

acerca del inicio de la vida, apoya con su decisión una teoría particular; aquella que considera que el feto no es, ni ha sido nunca persona ante la ley¹³⁷. Así, Sandel procura desvirtuar la pretensión de neutralidad moral que orienta las decisiones liberales. Considera que en los temas que involucran la moral sustantiva, el debate debe ser sustantivo. El ejemplo del aborto muestra el fracaso del liberalismo en su intento por evitar hacer una evaluación de los intereses en juego presentes en este tipo de decisiones¹³⁸.

Sandel estima también que en las decisiones sobre la privacidad se esconde una idea "blanda" de tolerancia, incapaz de asegurar respeto por las actividades que pretende proteger. Considera que en la argumentación liberal que ha venido justificando esas decisiones, están las bases de lo que iba a ser el apoyo de la mayoría conservadora de la Corte a la posterior prohibición de la sodomía en el estado de Georgia¹³⁹. Debido a que los argumentos para permitir las prácticas en cuestión (uso de anticonceptivos o consumo de pornografía) se basan en una idea de tolerancia totalmente independiente de la bondad o maldad de las mismas¹⁴⁰, con ello sólo se logra una

paz social y un respeto por los derechos sin necesidad de conversión moral. Los que consideran la

sodomía como un pecado, no necesitan ser persuadidos de que cambien de opinión, sólo se les exige tolerar a quienes la practican en privado¹⁴¹.

Con esta crítica, Sandel procura invalidar la pretensión de que un individuo puede asegurarse su identidad moral en forma independiente de una idea sustantiva del bien¹⁴².

De igual forma, el comunitarismo ofrece una crítica profunda a la manera como la Corte ha definido el alcance de la libertad de expresión y pretende probar con ello el fracaso de la idea de individuo en la que se apoya el liberalismo. En los casos del discurso hostil y en el tema de la pornografía, el comunitarismo ve un claro ejemplo del error liberal que defiende una idea de individuo independiente de sus lazos sociales constitutivos. La definición de que el insulto en sí mismo no es reconocido como una injuria, y de que para que lo sea es necesario probar un daño material¹⁴³, o la decisión de que bajo la Constitución la expresión pública de ciertas ideas no puede ser prohibida sólo por que ellas puedan ser ofensivas para algunos grupos¹⁴⁴, son una prueba más del destino al que está sometido el sujeto sin compromisos; es decir, a ser una "persona sin carácter y sin profundidad moral", ya que tener carácter es "saber que me muevo en la historia; una historia que yo no suscito ni dirijo, pero

¹³⁷ Michael Sandel, "Moral Argument and Liberal Toleration," op. cit.

¹³⁸ Son varios los filósofos comunitaristas y liberales que han situado su crítica en la imposibilidad de esta pretensión. Robin West considera que la pretensión liberal de neutralidad es fallida por cuanto en ella se esconde un compromiso con una forma particular de definir, valorar y perseguir el bien. Ver, Robin West "Liberalism Rediscovered: A Pragmatic Definition of the Liberal Vision", *University of Pittsburg Law Review Vol. 46*, No. 3, Spring 1985.

¹³⁹ Bowers v. Hardwick, 478 U.S. (1986).

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² Michael Sandel, *Liberalism and the Limits of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, 1982. Peter Berger, "On the Obsolescence of the Concept of Honour", *European Journal of Sociology*, XI (1970), 339.

¹⁴³ Peter Berger, "On the Obsolescence of the Concept of Honour", *European Journal of Sociology*, XI (1970), 339.

¹⁴⁴ Street v. New York, 394 U.S. 592, 89 S CT at 1366. Michael Sandel, *Liberalism and the Limits of Justice*, op. cit.

que trae consecuencias nada menos que para mis elecciones y mi conducta"¹⁴⁵.

Con estos argumentos, Sandel señala la importancia de un debate sustantivo sobre los temas de moralidad pública, muestra la insuficiencia de un constitucionalismo escéptico frente a las ideas del bien común y procura entregar elementos críticos para una nueva lectura de los derechos fundamentales. Sin embargo, su cercanía al pensamiento conservador¹⁴⁶ y la intolerancia e inequidad que genera frente a la diversidad en las concepciones de la vida buena¹⁴⁷ hacen del comunitarismo una teoría vulnerable y blanco de las más vivas críticas tanto por parte de liberales como de progresistas y feministas.

C. El peso de la tradición: el resurgir del conservadurismo

Con la composición actual de la Corte Suprema de Estados Unidos, el pensamiento conservador adquiere un significativo liderazgo en el constitucionalismo norteamericano. Decisiones como *Bowers v. Hardwick* y *Webster*¹⁴⁸

¹⁴⁵ Michael Sandel, *Liberalism and the Limits of Justice*, op. cit. Amy Gutman, "Communitarian Critiques of Liberalism", *Philosophy and Public Affairs*, 14.

¹⁴⁶ Amy Gutman, "Communitarian Critiques of Liberalism", *Philosophy and Public Affairs*, 14.

¹⁴⁷ Bonnie Honing, *Political Theory and the Displacement of Politics*, Cornell University Press, 1993.

¹⁴⁸ Ver, *Bowers v. Hardwick*, 478 U.S. , (1986), en la cual se declara constitucional una ley del estado de Georgia que prohíbe la sodomía; *R.V.A v. City of Saint Paul* U.S 112 S. Ct. 2538, 120 L.Ed.2d 305 (1992), decisión en la cual se declara inconstitucional una ordenanza que prohibía situar en sitios públicos o privados símbolos, objetos, grafitis o dibujos que despertaran rabia, alarma o resentimiento por personas en razón de su raza, credo, religión o género, y *Webster v. Reproductive Health Services*, 492 U.S. 490 (1989) en la cual se declara constitucional una ley del estado de Missouri que exige a los doctores que van a

muestran el alcance y las intenciones de esta nueva situación.

En relación con el papel que debe cumplir el Estado en la definición del carácter moral de los individuos, el conservadurismo opta por delegar en la tradición de una comunidad la determinación de lo que es bueno, y considera que es deber del gobierno hacer prevalecer esta visión sobre la de cualquier miembro de la sociedad individualmente considerado¹⁴⁹. Partiendo de una posición escéptica frente a la capacidad de los individuos para ordenar el mundo, el conservadurismo otorga a la tradición y a las costumbres la posibilidad de que organicen la vida moral y de que, eventualmente en forma lenta, inicien sus transformaciones¹⁵⁰.

El conservadurismo en cualquiera de sus versiones¹⁵¹ comparte con los liberales la exigencia de que el Estado se abstenga de imponer sus propias concepciones morales sobre los ciudadanos¹⁵², pero, a diferencia de éstos, le exige que respete, preserve y proteja las concepciones del bien que descansan en las estructuras sociales existentes. Para los conservadores, el Estado tiene la

practicar un aborto después de la semana veinte de embarazo, que practiquen un examen que determine la viabilidad del feto.

¹⁴⁹ Véase, Ronald Dworkin, "Liberalism", op. cit.

¹⁵⁰ Véase, Ernest Young, "Rediscovering Conservatism: Burkean Political Theory and Constitutional Interpretation", *North Carolina Law Review*, Vol. 72, No. 3, March 1994, p. 622.

¹⁵¹ Véase, las clasificaciones que hace Robin West del conservadurismo como "moralista" "legalista" y "libertario", en "Progressive and Conservative Constitutionalism", op. cit.

¹⁵² Véase, Robert Bork, "Neutral Principles and Some First Amendment Problems", *47 Indiana Law Journal*. 1, 8-9 (1971). Bork considera en relación la decisión de *Griswold v. Connecticut* que "cuando la Constitución no ha hablado, la Corte no podrá encontrar parámetro distinto para pesar los distintos reclamos morales que sus propios valores y preferencias".

posibilidad y el deber de impulsar la idea del bien dominante mediante el mecanismo legislativo, pero es cuidadoso al verificar que la idea de bien que va a ser impuesta sea la que sostiene la comunidad de acuerdo con su tradición e historia.

En este sentido, es ilustrativo el brusco giro que la Corte actual ha dado a la tradicional lectura liberal de la Carta de Derechos. En una de las más significativas decisiones para comprender el nuevo rumbo interpretativo de la Corte, *Bowers v. Hardwick*¹⁵³, la opinión mayoritaria decidió que la prohibición a la sodomía que pretendía instaurar el estado de Georgia era coherente con la Constitución, por cuanto en ninguna parte este texto autoriza a extender el derecho a la privacidad a la conducta homosexual. Sustentada en la autoridad de la historia

- "las prohibiciones de esta conducta tienen raíces antiguas. La sodomía fue considerada un delito en el Common Law y fue prohibida por la legislación de los trece estados originales cuando ratificaron la Carta de Derechos"¹⁵⁴ -

y de la tradición - "sostener que la sodomía homosexual está de alguna manera protegida como un derecho fundamental, sería dejar a un lado siglos de enseñanza moral"¹⁵⁵ - la Corte modifica la tradicional lectura de la privacidad como autonomía; es decir, como el derecho de cada individuo para definir la orientación que quiere dar a su vida. Al contrario, ahora el Estado podrá legislar en este tipo de aspectos apoyado en la autoridad de la mayoría de una comunidad que como

¹⁵³ *Bowers v. Hardwick*, 478 U.S. 186, 106.

¹⁵⁴ *Ibid.* Opinión de la mayoría en cabeza del magistrado White.

¹⁵⁵ *Ibid.* Opinión del magistrado Burger en apoyo a la decisión mayoritaria.

en este caso, considera la homosexualidad inmoral e inaceptable. Así, la noción de privacidad como autonomía es reemplazada por la de libertad como aceptación de estándares morales comunitarios¹⁵⁶.

Sin embargo, no será sólo en la interpretación de la Quinta Enmienda¹⁵⁷ que la vertiente conservadora de la Corte modificará la lectura liberal. Un segundo tema es importante: el rechazo a la libertad de expresión tal como ha sido definida por el liberalismo. La doctrina conservadora ha mostrado una doble arista cuyas manifestaciones más evidentes se dan en los casos de la pornografía y el discurso hostil. En los primeros, y en forma coherente con la filosofía que defiende, el conservadurismo ha negado la teoría liberal de la regulación neutral y ha optado por la prohibición de este tipo de expresión por considerarla atentatoria contra la moral social dominante¹⁵⁸. En los segundos, en forma paradójica, ha asumido como propia la doctrina de la neutralidad¹⁵⁹ y ha negado la posibilidad de regular el discurso hostil por considerar cualquier limitación basada en el contenido del discurso violatoria de la exigencia de imparcialidad y neutralidad que tiene el Estado en este tema¹⁶⁰.

¹⁵⁶ *Ibid.* Opinión del magistrado White.

¹⁵⁷ "No person shall be... deprived of life, liberty, or property, without due process of law..." (Ninguna persona será... privada de la vida, la libertad, o la propiedad sin que medie el debido proceso).

¹⁵⁸ Véase, salvamento de voto en *American Booksellers Ass. v. Hudnut* 475 U.S. 1001 (1986).

¹⁵⁹ Al respecto, ver Robert Burt, "Precedent and Authority in Antonin Scaliá s Jurisprudence", 12 *Cardozo Law Review*, 1991 y David A. Strauss "Tradition, Precedent and Justice Scalia" 12, *Cardozo Law Review*, 1991.

¹⁶⁰ *R.A.V v. St. Paul*, U.S 112 S. Ct. 2538, 120 L.Ed.2d 305 (1992).

El conservadurismo aparece así definiendo una nueva interpretación de los derechos en la Constitución mediante la expresa o tácita declaración de invalidez o la limitación del alcance de muchas de las decisiones tomadas durante el predominio liberal.

C. Las nuevas voces constitucionales: el constitucionalismo progresista

Minorías raciales, mujeres, homosexuales, desposeídos económicamente; esa inmensa mayoría de minorías es la fuente de inspiración de lo que se ha denominado las nuevas voces constitucionales¹⁶¹. Impulsadas ya no sólo por la crítica a la lectura liberal o conservadora de la Constitución, sino por el escepticismo frente a la Carta de derechos, inician desde la academia¹⁶² un desafío radical al tradicional constitucionalismo norteamericano.

Estos académicos, que se pueden agrupar bajo el nombre de constitucionalismo progresista, parten de la convicción de que el liberalismo es incapaz de proveer los mecanismos necesarios para alcanzar un mundo en el cual los individuos compartan una vida social caracterizada tanto por la riqueza en opciones vitales como por la igualdad de oportunidades y la ausencia de violencia y opresión¹⁶³. El problema esencial que le impide alcanzar esta meta, es su convicción de que el más serio obstáculo para un mundo con estas características lo constituye el Estado, mientras que para los progresistas, la

concentración de poder en manos privadas y la violencia ejercida en el ámbito íntimo son las responsables de la imposibilidad de alcanzar un mundo social más igualitario. Consideran que, aunque algunos obstáculos provienen del Estado,

"los más serios impedimentos se derivan de las injustas concentraciones de poder privado -el poder social de los blancos sobre los negros, el poder que tienen en la intimidad los hombres sobre las mujeres, el poder económico de los privilegiados económicamente sobre los que nada tienen."¹⁶⁴

Es así como el constitucionalismo progresista se opone al carácter de inviolabilidad que el liberalismo defiende para la esfera privada y ve en ella el lugar de las más constantes violaciones a los derechos fundamentales. La Constitución, concentrada en la protección de los individuos contra la acción estatal, abandona la esfera privada perpetuando con ello la dominación de algunos individuos sobre otros. Por esta razón, las vertientes progresistas se definen escépticas frente al Carta de derechos y desafían, además de sus lecturas tradicionales, el texto en su literalidad. Consideran que sustentada en los conceptos de libertad negativa e igualdad formal y propulsora únicamente de derechos negativos¹⁶⁵, la Constitución es incapaz de superar su limitado destino: servir de protectora de los intereses del sujeto masculino blanco que la creó.

El constitucionalismo progresista se distancia del liberal por su oposición a la neutralidad que éste profesa frente a las

¹⁶¹ Indudablemente han surgido críticas de diversa índole a estas nuevas perspectivas. Sin embargo, no es objeto de este ensayo detenerse en ellas, pues de lo que se trata es de utilizarlas como un punto de partida para evaluar los límites del Estado neutral.

¹⁶² Desde la academia exclusivamente, ya que esta perspectiva no tiene representantes en la Corte.

¹⁶³ Robín West, "Constitutional Scepticism" op. cit., p. 243.

¹⁶⁴ Ibid

¹⁶⁵ Mary Becker, "The Politics of Women's Wrongs and the Bill of "Rights": A Bicentennial Perspective", op. cit. y "Prince Charming: Abstract Equality", op. cit.

concepciones del bien y se aleja del conservadurismo porque no acepta la autoridad que éste le delega a la tradición para la definición de lo que es bueno. Rechaza también la perspectiva comunitarista, porque ve en ella la aceptación de una adjudicación incuestionada de roles en la cual la mujer o las minorías raciales quedan destinadas a seguir los estándares y las jerarquías tradicionales¹⁶⁶. Antes que suponer la necesaria abstención estatal en el dilema sobre la vida buena, el constitucionalismo progresista busca la orientación moral de la vida colectiva en las experiencias, ideas y aspiraciones de los desposeídos, en la experiencia de libertad, o en la vivencia del daño que se deriva de las estructuras jerárquicas de poder privadas y sociales¹⁶⁷.

El desafío iniciado por estas perspectivas a la Constitución y a sus lecturas tradicionales encuentra en el debate acerca de la pornografía uno de sus aspectos más reveladores. En efecto, el privilegio de la libertad de expresión, protegida por la Primera Enmienda, frente a la degradación de la mujer en la pornografía, es fuente de una de las más contundentes críticas del progresismo constitucional al liberalismo. La idea de quienes se oponen a la protección constitucional a la pornografía es superar el debate moral alrededor de la obscenidad -característico de la posición de la Corte para excluir ésta de la categoría de expresión- y situarlo en el campo de la dominación de un sexo sobre el otro. "La obscenidad es una idea moral, una idea acerca de los juicios del bien y el mal. La pornografía, por el contrario, es una práctica política de poder e

impotencia".¹⁶⁸ Con esta distinción, se saca el problema del ámbito de la neutralidad estatal para erigirlo en un conflicto de derechos, en un conflicto entre la igualdad y la libertad: la igualdad de la mujer y su posibilidad de realización social versus la libertad del hombre para producir y consumir pornografía.

Algunas feministas buscan también excluir del tema de la neutralidad la libertad de la mujer para no llevar a término un embarazo. El aborto, defendido y atacado en la Corte con argumentos centrados en la privacidad, encuentra en el pensamiento feminista una nueva mirada: el derecho a abortar no se deriva de la privacidad abstracta, sino de una idea concreta de igualdad que significa la invalidez constitucional de las normas que no son neutrales en términos sexuales¹⁶⁹.

El constitucionalismo progresista redefine así los valores constitucionales, aporta una definición de libertad en sentido positivo -es decir, coherente con una idea de igualdad-, replantea la división liberal de las esferas pública y privada, y solicita al Estado la intervención en esta última en defensa de causas y políticas progresistas, tales como la integridad femenina en el espacio doméstico o la igualdad de las razas en el espacio social.

II. LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL COLOMBIANA

En 1991 Colombia expidió una Constitución que puso fin a la tradicional estructura estatal liberal y dio paso al Estado social de derecho. El Estado social de derecho, fórmula

¹⁶⁶ Véase, Susan Hekman, "The Embodiment of the Subject: Feminism and the Communitarian Critique of Liberalism", *The Journal of Politics*, vol. 54, No. 4, November 1992.

¹⁶⁷ Robín West, "Progressive and Conservative Constitutionalism", op. cit.

¹⁶⁸ Catharine A. Mackinnon, *Feminism Unmodified*, op. cit.

¹⁶⁹ Véase, Cass Sunstein, "Neutrality in Constitutional Law"; op. cit.

constitucional adoptada por algunos países europeos durante la segunda mitad del siglo XX, ha sido identificado con unas circunstancias sociales específicas, y viene vinculado a importantes cambios conceptuales en el derecho. Las primeras tienen que ver con los límites del Estado liberal para dar respuesta a profundos problemas de justicia social; los segundos tienen como característica más notoria el cambio del derecho formal, característico del Estado liberal, al derecho material, característico del Estado social¹⁷⁰. En términos conceptuales, estas modificaciones vienen acompañadas por lo que se conoce como el derecho por principio¹⁷¹. Los principios consagrados en las constituciones contemporáneas tienen un papel constitutivo en el ordenamiento jurídico. Recuperan la importancia de los hechos y de la realidad social, y por ello sólo pueden ser interpretados acudiendo a conceptos metajurídicos ya que para los principios resultan inadecuados los métodos lógicos y silogísticos propios de las concepciones positivistas. Definen el derecho como una práctica social inmersa en la realidad y hacen depender su validez de la comprensión del espacio en el que opera. Con ello, los principios rompen con la estricta dualidad positivista del mundo del ser como irreconciliable con el mundo del deber ser.

Este paso de lo formal a lo material, de convivencia de principios con reglas y de separación conceptual entre la ley y la justicia¹⁷², tiene como una de sus más significativas consecuencias una nueva

concepción de los derechos fundamentales y del papel de la interpretación constitucional. A diferencia de la aplicación del derecho que defiende la perspectiva positivista que resta valor a aquello que se interpreta y define la correcta aplicación del derecho como su ajuste a las exigencias jurídico-formales, la interpretación del derecho en perspectivas como la que inaugura la Constitución de 1991 hace de la interpretación jurídica una síntesis del derecho y la realidad; una mezcla equilibrada entre las exigencias de la norma y las exigencias de la realidad social. El mito de la voluntad del legislador como única guía en la interpretación, se desvanece ante las exigencias críticas de un nuevo derecho que hace depender la validez de la ley de un juicio material de constitucionalidad.

Esta nueva realidad incorpora la presencia de otros métodos de interpretación y de renovadas jerarquías en los métodos ya existentes. Revelar el significado de un principio es contrastarlo con los hechos y la cultura en la que se origina; requiere ponderación y equilibrio y ya no simple lógica formal. Además, los principios no tienen una estructura jerárquica que permita, en caso de conflicto, hacer primar uno sobre otro. Frente a la pluralidad de principios no hay fórmulas sistemáticas de resolución, no existe una ciencia sobre su articulación, "sino prudencia en su ponderación"¹⁷³. De allí que el contexto ético y político en el que opera un juez adquiere relevancia, y las teorías de la argumentación jurídica, con sus exigencias de racionalidad y coherencia para las decisiones jurídicas, se vuelvan pertinentes.

Todas estas modificaciones provocan una mirada crítica a las decisiones de la Corte Constitucional. La importancia de

¹⁷⁰ Véase, entre otros, José A. Estevez Araujo, "Estructura y límites del derecho como instrumento del Estado social" en, Enrique Olivas, *Problemas de legitimación en el Estado social*, Trotta, Madrid, 1990.

¹⁷¹ Al respecto véase, entre otros, Ronald Dworkin, *Los derechos en serio*, Ariel, Barcelona, 1984 y Gustavo Zagrebelsky, *El derecho dúctil*, Trotta, Madrid, 1995.

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ Gustavo Zagrebelsky, op. cit., p. 125.

su papel en la interpretación de las normas, derivada del enorme *quantum* de libertad interpretativa que genera el derecho por principios, obliga a la sociedad civil a evaluar la forma como los jueces constitucionales deciden. El propósito de esta sección es analizar las sentencias de la Corte Constitucional colombiana en relación con el aborto y la homosexualidad para develar los referentes ético-políticos que las orientaron y confrontar la lectura que hace la Corte del derecho al libre desarrollo de la personalidad con el marco teórico norteamericano mencionado.

EL ABORTO COMO ASUNTO CONSTITUCIONAL

En 1994, la Corte Constitucional colombiana abordó por primera vez el tema de la constitucionalidad de la ley que penaliza el aborto. En ese momento, con una mayoría de 6 a 3 y una argumentación centrada en el carácter sacro de la vida y la convicción de que ésta comienza con la concepción, la Corte estableció que la ley penal que castiga el aborto estaba ajustada a la Constitución de 1991¹⁷⁴. En 1997, la Corte debió abordar nuevamente este tema, esta vez pronunciándose sobre la constitucionalidad de las atenuaciones punitivas que contempla el Código Penal colombiano para el aborto en condiciones especiales, tales como el embarazo producto de una violación. Remitiéndose a sus consideraciones anteriores, y aportando sólo razones en defensa de la competencia del legislador para fijar el monto de las penas de acuerdo con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, la Corte consideró que la atenuación punitiva era

constitucional¹⁷⁵. Con esta decisión, la Corte clausuró la polémica constitucional más problemática que quizás hayan enfrentado los tribunales constitucionales occidentales.

Si bien gran parte de las características de este debate comparte sus rasgos principales con otros países, la discusión sobre el aborto en Colombia tiene ciertas particularidades. En este, como en la mayoría de los casos que tienen importantes implicaciones en la moral social, el tribunal constitucional colombiano se ha visto polarizado en un enfrentamiento liberal-conservador que no sólo ha empobrecido la discusión acerca de la intervención del Estado en la definición de los derroteros morales de una sociedad, sino que ha llevado a que el país posea, en esta materia, una jurisprudencia profundamente incoherente. Sólo así puede ser calificada una jurisprudencia que mientras reconoce el derecho a la eutanasia, prohíbe el aborto y mientras eleva a derecho constitucional el consumo de droga, desconoce el derecho a la sexualidad homosexual.

En términos generales, el tema de la legalidad o ilegalidad del aborto puede ser enfrentado con tres tipos de argumentos. El primero hace una expresa valoración del derecho a la vida e impide que cualquier otro derecho le sea enfrentado. El segundo gira alrededor del alcance de un Estado en la definición de la moralidad pública y se basa en el deber de neutralidad. El tercero enfrenta los valores e intereses que se expresan en el tema del aborto, desplazando la pregunta por el origen de la vida, para centrarse en la discusión acerca de los valores que privilegia una política estatal que prohíbe el aborto.

¹⁷⁴ Sentencia C-133 de 1994, MP, Antonio Barrera Carbonell. Salvamento de voto, Carlos Gaviria, Eduardo Cifuentes, Alejandro Martínez.

¹⁷⁵ Sentencia C-013 de 1997, MP, José Gregorio Hernández. Salvamento de voto, Carlos Gaviria, Eduardo Cifuentes y Alejandro Martínez.

El argumento que gira en torno al momento en que comienza la vida es por lo general acogido por el pensamiento conservador, en especial por aquellas perspectivas comprometidas con una visión religiosa acerca del valor de la vida. Sin embargo, su estructura argumental busca, en últimas, probar la existencia de un tercero vulnerable; un otro a quien se daña con el aborto, recogiendo así el más extendido principio liberal: el Estado sólo puede penalizar conductas que afecten a otro. El segundo argumento se centra en la incapacidad de un Estado liberal para privilegiar, mediante la penalización de conductas indeseadas, una concepción particular sobre el valor de la vida. Por lo general los liberales apoyan esta mirada y la fundamentan en la idea de autonomía personal. El tercer argumento, defendido por los progresistas y algunas feministas, sitúa el acento en el conflicto de derechos e intereses que involucra esta decisión, aunque considera que el tema no puede girar alrededor de la autonomía sino de la igualdad.

Las sentencias de la Corte colombiana recogen sólo los dos primeros argumentos. La mayoría toma posición en relación al momento en que comienza la vida humana y construye su decisión alrededor de tres puntos. Primero, la vida es potencialidad de vida, por ello comienza a partir de la concepción. Segundo, el Estado colombiano protege el derecho fundamental a la vida y ningún otro valor, por importante que sea, puede serle opuesto. Tercero, el eventual conflicto entre la autonomía de la pareja o de la mujer y el derecho a la vida del feto, no debe ser resuelto por la Corte, sino por el legislador. Los salvamentos de voto, por su parte, acogen la perspectiva de la neutralidad estatal y del conflicto de intereses y se centran en la defensa de la autonomía individual.

Las decisiones de la mayoría reflejan una posición conservadora en tres niveles: la decisión es conservadora en términos morales, la argumentación es conservadora en términos hermenéuticos y la delimitación del rol de la Corte como tribunal constitucional es conservadora en términos jurídicos. Lo es en términos morales por considerar que el Estado debe definir los patrones morales de conducta apelando a lo que los magistrados colombianos estiman que es la tradición; a saber, los dictados de la religión católica. En ese sentido, los límites de esta decisión residen en lo excluyente que resulta definir que los dictados de la moral católica constituyen la tradición de una sociedad plural y multicultural. Dentro de la perspectiva así delineada, no sólo la vida es el valor supremo oponible a cualquier otro, sino que los roles sociales no admiten alternativas diferentes a las adjudicadas por la "naturaleza". En efecto, la Corte busca en la naturaleza y en la distribución natural de roles, una fuente aun más cierta para justificar su decisión. Para la mayoría, no existe mejor destino para una mujer que el de ser madre ya que esta condición la dignifica. Con ello, la Corte avala el cuestionable y dramático estereotipo de la mujer abusada.

Las fuentes y el método utilizados por los magistrados son conservadores en términos hermenéuticos. Tanto en la primera como en la segunda sentencia, la mayoría de la Corte acoge un método de interpretación literal para asegurar así una decisión judicial legitimada democráticamente (tendencia a la cual es proclive el pensamiento conservador)¹⁷⁶. La mayoría lee enton-

¹⁷⁶ En el debate -intenso en varios países- acerca de la legitimidad democrática de los jueces no electos popularmente, el pensamiento conservador es especialmente proclive a considerar que una lectura literal de la Constitución es capaz de superar esta carencia.

ces las convenciones de derechos humanos, el Código Civil, el Código del Menor y las encíclicas papales con la misma mirada con la que lee la Constitución. Es decir, la mirada que simplifica el sentido múltiple de los términos y que sólo les reconoce un significado. Finalmente, en especial en la segunda sentencia, la Corte demuestra su carácter conservador en términos jurídicos. No obstante la importancia social y el alcance ético de la decisión sobre el aborto después de una violación, la Corte se limita a hacer un control de constitucionalidad formal, sin ponderación, sin evaluación y sin responsabilidad ética, política o social. Establece que el legislador es competente para atenuar penas y que la Corte sólo entraría a estudiar esta decisión autónoma en casos de desproporcionalidad o irracionalidad.

En los salvamentos de voto, la minoría de la Corte adopta una perspectiva liberal centrada en dos principios: la neutralidad y la autonomía. La neutralidad aparece en la exigencia que le hace al Estado para que se mantenga al margen en temas moralmente controvertibles. La minoría considera que la controversia moral en el caso del aborto reside en el valor que se le adjudica a la vida. El que el Estado asuma su carácter sagrado y lo imponga a los ciudadanos mediante la prohibición legal del aborto vulnera la exigencia de neutralidad frente a concepciones morales divergentes que debe caracterizar a los estados liberales. El argumento de la autonomía es esgrimido para apoyar el de la neutralidad y para defender la vida privada de la intervención estatal.

No obstante ofrecer una mirada distinta, esta perspectiva no responde en forma adecuada los argumentos de la mayoría conservadora. A la afirmación conservadora "la vida posee un valor

sagrado", los liberales responden "no todos consideran que la vida tiene este valor"... No es difícil imaginar quién puede resultar vencedor en un debate así planteado, sobre todo cuando el respaldo de los primeros está en la tradición de la comunidad y el de los segundos se encuentra en la defensa de un principio de neutralidad con argumentos no neutrales. La objetividad, la imparcialidad, en últimas, el silencio¹⁷⁷ del principio de neutralidad no sólo resultan insuficientes, sino que son inconvenientes para enfrentar tradiciones ancestrales. La verdadera oposición al conservadurismo y a la parálisis de sus convicciones morales no está en el silencio frente a éticas divergentes, ya que éste es el espacio para el triunfo del número sobre el principio. Está, al contrario, en la toma de posición activa, participativa y decidida frente a las experiencias de daño, discriminación, segregación e injusticia que caracterizan nuestra sociedad. En el caso del aborto, esto significaría una toma de posición frente al impacto social de su prohibición y no frente al impacto teórico que puede tener el que un Estado asuma la tarea que le es propia.

LOS DERECHOS DE LOS HOMOSEXUALES

En 1996, la Corte Constitucional conoció de una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1 y el literal a del artículo 2 de la Ley 54 de 1990 en los que se definen las uniones maritales de hecho y el régimen patrimonial entre compañeros permanentes. En este artículo, el legislador reconoce las uniones de hecho entre un hombre y una mujer y les otorga beneficios patrimoniales. El demandante considera que

¹⁷⁷ Ver, Robin West, "Liberalism Rediscovered: A Pragmatic Definition of the Liberal Vision", op. cit.

circunscribir este reconocimiento a las parejas heterosexuales es violatorio del pluralismo que establece el artículo 1 de la Constitución, del principio de igualdad, del derecho al libre desarrollo de la personalidad, a la honra y de la libertad de conciencia. La Corte Constitucional, con ponencia del magistrado Eduardo Cifuentes¹⁷⁸, rechazó la pretensión de inconstitucionalidad del demandante.

En junio de ese mismo año, la Corte conoció de una tutela presentada por un profesor N.N. contra la directora del jardín infantil en el que trabajaba, por considerar que ésta se negó a renovar el contrato de trabajo debido a su condición homosexual. La Corte Constitucional, con ponencia del magistrado Antonio Barrera¹⁷⁹, negó la tutela. Un año antes, en julio de 1995, la Corte Constitucional había revisado una tutela interpuesta contra el ICBF por José Gerardo Córdoba, quien consideró que el rechazo a su solicitud de adopción de una niña abandonada a quien cuidó durante dos años, se fundamentó en su condición homosexual y por ello vulneró su derecho a la igualdad y el derecho de la menor a tener una familia. La Corte, con ponencia del magistrado Carlos Gaviria¹⁸⁰, negó la tutela.

En ese mismo año, Marta Lucía Álvarez, una mujer homosexual interna en la cárcel La Badea, interpuso una acción de tutela contra la administración del penal que le negó, en forma recurrente, el derecho a la visita conyugal debido a que ésta sería de una persona de su mismo sexo. La tutela le fue negada en dos instancias y la Corte Constitucional se negó a revisar el caso¹⁸¹. Viendo así agotadas las

instancias jurídicas nacionales, la demandante llevó su caso a la justicia internacional y hoy Colombia está demandada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁸² por discriminación contra los homosexuales.

En febrero de 1995, la Corte se pronunció acerca del caso de Milton Zapata, estudiante de la Escuela de Policía Simón Bolívar, quien interpuso el recurso por haber sido expulsado del establecimiento educativo por haber realizado actos homosexuales. La Corte Constitucional, con ponencia del magistrado José Gregorio Hernández¹⁸³, negó la tutela.

A finales de 1994, la Corte revisó el recurso utilizado por Rosa María Díaz contra el Instituto Técnico Industrial Piloto, por considerar que éste había violado los derechos a la educación y libre desarrollo de la personalidad de su hijo homosexual expulsado del colegio por hacer evidente su condición. En esa ocasión la Corte, con ponencia del magistrado Hernando Herrera¹⁸⁴, negó la tutela.

En ese mismo año, dos ciudadanos interpusieron una tutela contra el Consejo Nacional de Televisión. En la petición planteaban que la decisión de no permitir la presentación de un comercial de prevención contra el SIDA caracterizado por dos homosexuales violaba, además del derecho a la vida, los derechos a la igualdad, al libre desa-

¹⁷⁸ Sentencia C-098 de 1996.

¹⁷⁹ Sentencia T-277 de 1996.

¹⁸⁰ Sentencia T-290 de 1995.

¹⁸¹ La sala de selección en ese entonces estuvo constituida por los magistrados Fabio Morón y

Vladimiro Naranjo. En esa sala se seleccionaron, en cambio, los expedientes que corresponderían luego a las sentencias de tutela 415, 377 y 370 de 1995 que versan sobre la improcedencia de la acción cuando existen otros medios de defensa judicial, sobre el derecho de petición y sobre el derecho a la educación y la autonomía de los estudiantes.

¹⁸² Denuncia internacional, caso número 11.656.

¹⁸³ Sentencia T-037 de 1995.

¹⁸⁴ Sentencia T-569 de 1994.

rollo de la personalidad, a la honra y las libertades de conciencia, expresión, información, enseñanza y aprendizaje. La Corte Constitucional, con ponencia del magistrado Vladimiro Naranjo¹⁸⁵, negó la tutela¹⁸⁶. De igual forma, en ese año José Moisés Mora utilizó el mismo recurso contra la Escuela de Carabineros Eduardo Cuevas que lo expulsó, sin cumplir el debido proceso, por realizar actos homosexuales. La Corte, con ponencia del magistrado Eduardo Cifuentes¹⁸⁷, concedió la tutela.

Sin duda este enunciado de sentencias parece sugerir la ausencia de compromiso de la Corte Constitucional con la libre opción sexual. En el debate entre liberales y conservadores que caracteriza la actual Corte Constitucional, las perspectivas conservadoras están adquiriendo una significativa ventaja frente a las liberales, hasta ahora incapaces de recoger condiciones argumentativas centradas en una toma de posición ética en relación con la homosexualidad. Así, el constitucionalismo conservador, exento de otorgar razones distintas a las tradicionales o comunitarias, ha ganado en el terreno de la consistencia, la coherencia y la adhesión y está definiendo el alcance de la intervención del Estado en la esfera privada de los individuos.

Tanto en la sentencia de constitucionalidad, como en cinco de las seis decisiones de tutela que la precedieron¹⁸⁸, la Corte enfrenta el tema de la homosexualidad pero no reconoce en los hechos la pertinencia de una decisión basada en la libertad sexual. Si bien gran

parte de las decisiones¹⁸⁹ trae razones que permitirían afirmar que la Corte Constitucional profesa un liberalismo tolerante que reconoce la libre opción sexual y concibe la homosexualidad como una diferencia que debe ser valorada en forma neutra¹⁹⁰, éstas se reducen a las partes motivas y a las aclaraciones de voto de las sentencias, espacios de impacto simbólico y alcance limitado. Las partes resolutorias, por el contrario, desvirtúan las pretensiones de los homosexuales involucrados al no reconocer ningún tipo de discriminación por razones de opción sexual, ni exigir al Estado o a los particulares el abstenerse de regular o intervenir en esta materia¹⁹¹.

En esencia son tres las formas como los estados pueden enfrentar la homosexualidad¹⁹²: primero, es común encontrar en las decisiones judiciales o legislativas la concepción de esta condición como un pecado. En ella se conciben los actos homosexuales como inmorales y errados, y no se reconoce que la opción sexual pueda ser un rasgo de identidad personal capaz de motivar su protección. De igual forma, es usual concebirlo como una enfermedad; como un rasgo más de una personalidad, que si bien está enferma, es susceptible de ser curada.

Por lo general, esta es la mirada que subyace al constitucionalismo conservador ya que al acoger un criterio rector sin contenidos, lo que diga la tradición,

¹⁸⁵ Sentencia T-539 de 1994.

¹⁸⁶ No obstante, en esta sentencia aparece una larga y favorable constancia acerca de libertad sexual y el principio de igualdad que protege a los homosexuales.

¹⁸⁷ Sentencia T-097 de 1994.

¹⁸⁸ Con excepción de la sentencia T-097 de 1994, con ponencia del magistrado Eduardo Cifuentes.

¹⁸⁹ La excepción la constituyen los magistrados José Gregorio Hernández y Hernando Herrera. (Sentencias T-037, 1995 y T-569 de 1994).

¹⁹⁰ En especial, las sentencias T-539 de 1994, MP, Vladimiro Naranjo y T-094 y C-098 de 1996, MP, Eduardo Cifuentes.

¹⁹¹ La única sentencia que podría haber decidido en este sentido es la T-097 de 1994, sin embargo, la pretensión del demandante se limitó al debido proceso.

¹⁹² Ver, *Harvard Law Review* (editors), "Sexual Orientation and the Law", Harvard University Press, Cambridge, 1989.

los conservadores terminan adoptando las concepciones particulares vigentes en comunidades específicas, concepciones que por lo general tienden a rechazar la homosexualidad por considerarlo una enfermedad o un pecado. Un ejemplo ilustrativo de esta perspectiva lo ofrecen los argumentos del magistrado José Gregorio Hernández, quien apela a las "buenas costumbres"¹⁹³ para fijar los parámetros de acción admitidos en una comunidad y quien considera que "para la Corte es claro que...los actos de homosexualidad...ofenden a los demás integrantes de la comunidad..."¹⁹⁴ o que "la igualdad ante la ley no consiste en admitir que quien presenta una condición anormal -como la homosexualidad- esté autorizado para actuar explícita y públicamente con el objeto de satisfacer sus inclinaciones..."¹⁹⁵

También parece acoger esta visión del tema el magistrado Hernando Herrera, quien considera que reconocer efectos civiles a las parejas homosexuales no guardaría "consonancia con los principios del orden jurídico y con las situaciones normales y morales que regulan la familia como núcleo fundamental de la sociedad..."¹⁹⁶

Una segunda aproximación al tema de la libre opción sexual es aquella que define la homosexualidad como una particularidad que aunque haga del individuo una persona diferente, debe ser valorada en forma neutra. Esta visión de la neutralidad frente a las opciones sexuales, consistente con el pensamiento liberal, es apoyada por el magistrado Eduardo Cifuentes cuando establece que

el Constituyente quiso elevar a la condición de derecho fundamental la libertad en materia de opciones vitales y creencias individuales, y en consecuencia, enfatizó el principio liberal de la no injerencia institucional en materias subjetivas que no atenten contra la convivencia y la organización social.¹⁹⁷

Finalmente, una tercera aproximación ve la homosexualidad como una construcción social que no se diferencia en ningún aspecto de las relaciones heterosexuales. El pensamiento progresista, que tiende a respaldar la perspectiva de la construcción social de la sexualidad, eliminando cualquier diferencia con las opciones heterosexuales, y buscando que el Estado se encargue de suprimir las formas de discriminación existentes, no tiene representantes en la jurisprudencia de la actual Corte Constitucional colombiana.

En la más importante de las decisiones tomadas por la Corte para definir el alcance de los derechos de los homosexuales, la sentencia que decide sobre la constitucionalidad del reconocimiento jurídico a las uniones de hecho heterosexuales, el magistrado Eduardo Cifuentes se aleja de sus tradicionales posturas liberales y declara con cuatro argumentos, la constitucionalidad de la norma. Primero, defiende el texto legal por considerar que no incluir parejas homosexuales es una omisión sin intención discriminatoria. Segundo, no ve en la omisión legislativa un límite a esta libertad. Cree que dejar sin protección civil y patrimonial a las uniones homosexuales no impide, a quienes tienen esta orientación, vivir su sexualidad en forma plena y autónoma. Tercero, subraya las diferencias entre las uniones heterosexuales y las homosexuales y sitúa

¹⁹³ Sentencia T-037 de 1995. MP, José Gregorio Hernández.

¹⁹⁴ *Ibid*

¹⁹⁵ *Ibid*.

¹⁹⁶ Hernando Herrera, aclaración de voto a la sentencia C-098 de 1996.

¹⁹⁷ Sentencia T-097 de 1994. MP, Eduardo Cifuentes.

allí la pertinencia de su trato legal diferenciado. Cuarto, afirma que al legislador sólo se le debe exigir eliminar una injusticia a la vez y que declarar esta norma inconstitucional sería eliminar una valiosa conquista social para las uniones heterosexuales de hecho.

Estos argumentos provocan varias reflexiones: no por ser novedoso es plausible el argumento que reposa en la ausencia de intención discriminatoria del legislador. Si como método de interpretación de derechos acudir a la voluntad última del legislador resulta inconveniente, lo es aún más el tratar de calificar la bondad o maldad de esa voluntad. La pregunta por el carácter de la intención del legislador es irrelevante en la interpretación de derechos ya que el juez constitucional está obligado simplemente a verificar la adopción que ha hecho el legislador de una posición jurídica acorde con un valor defendido por la Constitución. Tener un derecho constitucional es tener derecho a reclamarlo sin reparar en las razones por las cuales ha sido negado. En este caso, la exclusión de las parejas homosexuales debe ser leída como una postura jurídica inequívoca que deja por fuera de los beneficios legales a las parejas homosexuales.

En este sentido, la posición de las aclaraciones de voto de los magistrados Herrera y Hernández es más consistente. Con apoyo en su perspectiva teórica conservadora y su exegética visión de la interpretación constitucional, no se preguntan por la intención del legislador y por ello no ven en este caso una omisión del mismo. Al contrario, descubren en el texto de la ley la expresión de una posición jurídica consistente con la Constitución, que para ellos es muy explícita en su definición de familia como unión heterosexual.

De otra parte, la idea de que la omisión no es una prohibición es una idea sin más alcance que el tautológico y sin mayor significado jurídico, especialmente en materias como el derecho de familia, donde para poder ejercer y ser beneficiario de ventajas jurídicas y patrimoniales se requiere el expreso reconocimiento de la ley. Este argumento implica retomar una idea de justicia formal varias veces definida por la Corte Constitucional como ajena a un Estado social de derecho, ya que implica considerar que la simple enunciación formal de los derechos asegura su protección. De igual forma, la limitación del concepto de derecho a la libre opción sexual a la capacidad para escoger libremente las formas de la propia sexualidad carece de significado ético y constitucional ya que sólo cobija el ejercicio de un aspecto de la vida carente de manifestaciones externas. El aspecto social de la sexualidad, aquel que busca regular el derecho a través del matrimonio, no puede estar fundamentado exclusivamente en un concepto de autonomía exento de confrontación. Se sustenta también en el apoyo dado por el Estado y por la sociedad a las relaciones estables y lo que de allí pueda surgir como familia.

El ejercicio libre de la sexualidad no se puede limitar al espacio sin confrontación de la intimidad. Si es un derecho protegido, debe serlo por la capacidad que tiene un individuo de ponerlo a prueba frente a los otros; es decir, frente al Estado y la sociedad, actores frecuentes de su limitación.

Finalmente, las diferencias entre las uniones homosexuales y heterosexuales basadas en la capacidad procreativa constituyen una razón sin validez constitucional por su contradicción con la libertad de reproducción reconocida a las parejas heterosexuales, y sin pertinencia real después de los avances

científicos en esa materia. La inseminación artificial y el arrendamiento de vientres son una realidad científica y social que deja sin argumentos a quienes ven la procreación como requisito de la idea de familia y del derecho al matrimonio, y por ello, como argumento para impedir las uniones homosexuales. Además, declarar la norma inconstitucional por reflejar una discriminación por motivos de opción sexual no significa, ni lógica ni constitucionalmente, privilegiar a un grupo sobre otro ni hundir una conquista social. Una declaración de constitucionalidad condicionada que plantee un argumento de principio y no de conveniencia hubiera resultado más acorde con el papel del juez constitucional y más coherente con recientes decisiones de este mismo magistrado¹⁹⁸.

¹⁹⁸ Ver al respecto, Gustavo Zagrebelsky, *El derecho dúctil*, op. cit.

John H. Ely, *Democracia y desconfianza*, Siglo del Hombre, Universidad de los Andes, 1997.

Hernando Herrera y José Gregorio Hernández, aclaraciones de voto a la sentencia C-98 de 1996.

Ver, *Harvard Law Review*, op. cit. p.p. 95-99.

Este es el argumento esgrimido por la vertiente conservadora de la Corte para justificar la penalización del aborto de un embarazo producto de una violación o deformación del feto (sentencia C-013 de 1997). Los magistrados, con una muy cuestionable lógica argumentativa, consideraron que declarar inconstitucional la norma que penalizaba este tipo de aborto significaba establecer que todos los tipos de aborto deberían ser tratados en igual forma.

En la ponencia original de la segunda sentencia sobre el aborto, el magistrado Eduardo Cifuentes se manifestó en favor de una constitucionalidad condicionada que estableciera que en las circunstancias anotadas el aborto no sería considerado delito. De igual forma, en el salvamento de voto a la misma sentencia, el magistrado rechaza los argumentos de conveniencia declarando que "toda desviación del legislador penal, respecto de la

III. CONCLUSIÓN

Los debates sobre el aborto y la homosexualidad demuestran que la discusión constitucional en Colombia, que en un inicio prometía estar definida por las respuestas de un Estado capaz de asumir las demandas de minorías raciales, culturales o sexuales, y por el fuerte acento social de una aproximación progresista, se ha visto reducido a monólogos excluyentes que luchan por definir espacios en los que las libertades privadas sean más o menos amplias y en los que el Estado tenga una mayor o menor participación en la definición de los derroteros morales de la sociedad. Con excepción de la jurisprudencia de la primera Corte, especialmente aquella en cabeza del magistrado Ciro Angarita, quien erigió posturas progresistas en estos y en otros temas, la Corte Constitucional colombiana no ha asumido el desafío teórico que significa un Estado social de derecho. Desafío que se ejerce con posturas teóricas radicales y con una lectura ponderada y contextualizada de la Constitución. La ausencia de perspectivas alternas a las liberales y las conservadoras ha hecho que la Constitución pierda en su alcance democratizador, que la sociedad pierda con el carácter pendular de las decisiones de la Corte y que el derecho constitucional pierda con la simpleza conceptual de sus debates.

Constitución, debe ser invalidada". (Salvamento de voto, sentencia C-013 de 1997).

LA BATALLA DEL EURO HA COMENZADO

HUGO FAZIO VENGOA*

Hace poco más de cuarenta años, el 25 de marzo de 1957, los gobiernos de seis países europeos suscribieron el Tratado de Roma, dando inicio así a uno de los más ambiciosos programas de integración económica en el mundo: la Comunidad Económica Europea. Al cabo de cuatro décadas, su fisonomía ha cambiado: comprende quince países, su población es de alrededor de 370 millones de personas, su producto interno bruto es superior al de Estados Unidos y el número de países que desean ingresar a esta organización no ha dejado de crecer. Once Estados de la Europa Centro Oriental y del Mediterráneo han depositado en Bruselas su solicitud de adhesión.

Pero el interés que ha despertado la Comunidad Económica Europea a nivel internacional no radica tanto en su impresionante capacidad para ampliarse y suscitar la atracción de los países vecinos como en el hecho de haber transitado de un mercado interno común a los inicios de una unión económica y monetaria con claros visos de integración política, razón por la cual, desde el 1 de noviembre de 1993, pasó a denominarse Unión Europea.

Tal como la historia nos lo ha demostrado numerosas veces, la evolución de la Comunidad y la transformación de la CEE en UE no ha seguido una secuencia lineal ni ha estado exenta de grandes tensiones y conflictos. En reiteradas ocasiones se han presentado desavenencias y contradicciones entre los gobiernos de los países miembros

que han exacerbado las tensiones dentro de esta organización. En la actualidad, la UE atraviesa por uno de esos momentos en los que a las divergencias entre ciertos Estados se agrega una creciente dosis de indecisión sobre el destino de la Unión, sobre todo por las incertidumbres que depara el nacimiento de la moneda única, el euro. En este sentido, la idea principal que desarrollaremos en este trabajo se puede plantear de la siguiente manera: la participación en la moneda única se ha convertido para muchos en un objetivo fundamental, lo que ha conducido a una exaltación en la búsqueda de la realización de intereses nacionales en un contexto de "comunitarización" de las políticas internacionales de buena parte de los Estados miembros. Esto se ha traducido en que una parte sustancial de sus políticas externas las despliegan dentro del ámbito estrictamente comunitario. Esta situación se presenta porque tanto los Estados como las sociedades de la UE han creado una serie de expectativas -solidez de la nueva moneda, crecimiento de las exportaciones, disminución del desempleo, etc.- que se asocian con la existencia de la moneda única. Uno de los grandes problemas que esto puede traer consigo en un futuro inmediato es que si esas expectativas no son realizadas se podrán consolidar tendencias contrarias a la participación del respectivo país en la UE.

De otra parte, no obstante las bondades que traerá consigo el euro para los países miembros, la aplicación de los criterios de Maastricht conllevará la emergencia de una nueva Europa en la medida en que supone el abandono por parte de los Estados de la UE de los remanentes de los esquemas fordistas de desarrollo y de la economía controlada por el Estado en beneficio de un capitalismo liberal. De esta manera, cada vez serán menores las posibilidades para que en las sociedades

* historiador y politólogo, profesor del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia

europas se puedan producir flagelos como el desempleo, un fuerte impacto de las grandes oscilaciones de la economía mundial o un menoscabo del compacto tejido de sus sociedades.

Dos factores explican la centralidad que ha alcanzado esta temática: de una parte, con la aprobación del Tratado de Maastricht, la mayor parte de los esfuerzos y las acciones de los órganos comunitarios y de los Estados miembros se han orientado a cumplir con los requisitos que impone la creación de la moneda única. No sería equivocado decir que, desde 1992 a la fecha, y de modo particular en el transcurso de los dos últimos años, la moneda única se ha convertido en el pilar fundamental, por no decir único, de la integración y, de sus logros o fracasos dependerá el destino ulterior de esta unión. Una afirmación similar es válida también para los Estados miembros. Es tal la centralidad que ha alcanzado esta política que gran parte de las acciones externas de los países miembros se han concentrado en el mismo espacio comunitario.

En efecto, el Tratado de Maastricht dispuso, en cuanto a la unión económica y monetaria, pilar fundamental de la integración, la creación de un Banco Central Europeo, encargado de definir la política monetaria común y una coordinación de políticas con reglas obligatorias en lo referente al financiamiento de las economías y los niveles de déficit presupuestal. Igualmente postuló en esta materia la transferencia del poder de decisión de las autoridades nacionales a las comunitarias y propuso la creación de una moneda común a más tardar en 1999. Los magros resultados alcanzados, por su parte, en los otros dos pilares del Tratado, a saber: la política exterior y de defensa común y en los asuntos internos y judiciales, transfirieron todo el poder de iniciativa al ámbito monetario, lo que

redimensionó el problema de la moneda común entre los Estados miembros y en las iniciativas de los órganos comunitarios.

De otra parte, la mayor importancia que ha alcanzado el tema de la moneda única se debe a que se han cumplido los plazos para determinar los países y las condiciones que darán vida al euro. En la cumbre de Maastricht se aceptó un calendario para la unión económica y monetaria, cuya primera etapa se había iniciado en 1990 al abolirse los controles sobre los capitales. La segunda etapa se extendió de 1994 a 1997, período en el cual tenían que aproximarse los resultados económicos de los Estados miembros, forjarse un fondo de cohesión para ayudar a la financiación de proyectos en los países menos desarrollados (España, Portugal, Grecia e Irlanda) y crear el Instituto Monetario Europeo que debería ser una institución encargada de preparar el tránsito hacia la última etapa con la formación del Banco Central Europeo y definir los procedimientos para la transformación del ecu, hoy euro, en la moneda única de aquellos países que pasen a la tercera fase. Por lo tanto, los indicadores de 1997, los presupuestos gubernamentales y los pronósticos de 1998 y las tendencias de la evolución macroeconómica de estos últimos años son los indicadores técnicos que se tienen en cuenta a la hora de determinar los países que participarán de la moneda única.

¿QUÉ SE ESPERA DE LA MONEDA ÚNICA?

Numerosos análisis sostienen que la moneda única tendrá innumerables implicaciones reales tanto en Europa como en las relaciones financieras internacionales. Se presume que el euro traerá consigo un fortalecimiento del crecimiento económico y, por lo tanto, contribuirá a combatir el desempleo,

porque la moneda común eliminará los riesgos asociados a las variaciones de cambio y permitirá utilizar mejor los instrumentos de planificación; el euro ayudará a reducir costos porque desaparecerán los gastos que ocasionan los cambios de divisas; dará una mayor transparencia al manejo macroeconómico, porque los países dejarán de utilizar la inflación como un mecanismo para afrontar problemas internos; el euro será una moneda estable ya que estará regido por el Banco Central, entidad que gozará de amplia autonomía en el manejo financiero y presupuestal; en los bancos centrales europeos, las reservas en divisas de los países de la unión monetaria se convertirán en euros, por lo que los depósitos en divisas extranjeras estará denominadas mayoritariamente en dólares, pero estos tenderán a reducirse, porque el comercio en el área del euro ya no necesitará estar cubierto por las reservas en moneda extranjera¹⁹⁹; y, por último, tal como lo demuestran las actuales tasas de inflación, el euro contribuirá a desarrollar una cultura de la estabilidad²⁰⁰.

La aplicación estricta de los criterios de convergencia implicará un cambio en los esquemas de desarrollo prevalente en Europa que se han caracterizado por un elevado papel del Estado en la economía (Francia), por las negociaciones a nivel de las ramas industriales (Alemania y Norte de Italia) o de la sociedad entera (Suecia) en beneficio de un tipo de capitalismo con mayores dosis de liberalización y desregulación en el cual los sectores privados pasarán a desempeñar un papel

más importante. Esta transformación no sólo traerá importantes cambios en el funcionamiento de las economías del Viejo Continente, sino que, tras la crisis del sudeste asiático, implicará el debilitamiento del último modelo diferente al anglosajón.

Otro aspecto es que el euro permitirá desarrollar al máximo la dimensión comercial y financiera externa de la UE. En 1996 la Unión contabilizó el 38,3 del PIB de los países de la OCDE, frente al 32,5 por ciento de EE.UU. y el 20,5 por ciento de Japón. El comercio externo de la UE representó el 20,9% del comercio mundial, comparado con el 19,6% de EE.UU. y el 10,5% de Japón. En este último punto, se prevé que con una moneda única, la UE amplíe su superávit comercial, el cual en 1997 alcanzó los 136,4 mil millones de dólares (1,7% del PIB)²⁰¹.

Una divisa europea será un buen mecanismo de protección contra las oscilaciones del dólar, arma que cotidianamente utiliza Washington en su guerra comercial contra Europa y Japón. La Comisión Europea ha calculado que en 1992 el 42% de las transacciones se facturaban en dólares, 27% en marcos, 7% en yenes y el resto en otras monedas de menor cobertura. Más de la mitad de la deuda externa de los países en desarrollo está denominada en dólares y sólo el 16% en divisas europeas. El 37% del total de activos públicos internacionales ha sido admitido en dólares, frente a un 30% en monedas de la UE. Se tiene previsto que con la moneda única se permitirá realizarse más de la mitad de las transacciones mundiales en la divisa europea, lo que la convertirá en la principal moneda de intercambio comercial. Las monedas europeas representan el 26% de las reservas oficiales de divisas en el mundo, lejos del 56% que supone el

¹⁹⁹ Raymond Robert, *L'unification monétaire en Europe*, París, Preses universitaires de France, 1993, El País, 26 de septiembre de 1997.

²⁰⁰ Matière Jean-Pierre, "Le volet monétaire du Traité de Maastricht: analyse critique et premiers effets", en *Trimestre du Monde*, París, Primer trimestre de 1993, El País, 26 de agosto de 1997.

²⁰¹ *Le Monde*, 22 de enero de 1998.

dólar. Con el tiempo, esta tendencia seguramente se revertirá²⁰².

Con el euro en marcha, es de esperar que el intercambio comercial dependa no sólo del crecimiento económico de la UE, sino también del valor externo de la nueva moneda. Un mercado europeo de capitales más fuertes permitiría a otras regiones, como América Latina, captar recursos financieros diferentes al dólar. Ello su cederá si los inversionistas europeos diversifican sus carteras demandando activos de mercados emergentes. El Instituto de Relaciones Europa - América Latina, IRELA, estima que

con un mercado de capitales de la magnitud, el dinamismo, la homogeneidad y la liquidez que se prevé que formará el euro, tanto los gobiernos como las compañías latinoamericanas dispondrán de más y mejores oportunidades para obtener la financiación que necesitan a un coste más bajo y en mejores condiciones que las actuales²⁰³.

En síntesis, la moneda única minará definitivamente la hegemonía que ha detentado el dólar en el período de postguerra y le dará un peso internacional mayor a la UE, lo que la podrá convertir en un actor más autónomo a nivel mundial.

DEL SISTEMA MONETARIO EUROPEO A LA MONEDA ÚNICA

La idea de la moneda única ha sido tributaria de dos tipos de factores: de

²⁰² Bernard Cassen, "La cohésion sociale sacrifiée á la monnaie", en *Le Monde Diplomatique*, París, junio de 1995

²⁰³ Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, *El Mercado único Europeo y su impacto en América Latina*, Madrid, IRELA, 1993, El País, 4 de agosto de 1997.

una parte, en una perspectiva funcionalista, que es la que ha primado entre los constructores de la Comunidad, la moneda única fue concebida como un complemento a la creación del mercado único europeo, como el corolario inevitable de la integración en otros planos y, de la otra, supone el inicio de una nueva fase de este proceso integrador que debe conducir a una unión económica, monetaria y política.

Ya desde inicios de la década de los años setenta se hizo evidente la necesidad de fortalecer el proceso de integración y consolidar el mercado único con un conjunto de medidas que se centraban en el ámbito financiero, sobre todo porque era necesario aminorar los efectos que sobre la economía comunitaria tenían las oscilaciones de la economía mundial, particularmente después de que Estados Unidos abandonara la convertibilidad del dólar en oro, así como contrarrestar las prácticas recurrentes entre los Estados miembros de devaluar las monedas para estimular las exportaciones y el crecimiento.

Las medidas adoptadas en la década de los setenta se concentraron en el ámbito financiero y dieron lugar a la formación de la "serpiente europea" es decir, el establecimiento de un margen de oscilación de 2,25% de las monedas europeas en torno a la media-dada por la moneda más fuerte. Desde su creación en septiembre de 1972, la "serpiente" tuvo una vida turbulenta debido a que muchas monedas no resistieron el estrecho margen de oscilación del 2,25% con respecto a la unidad de referencia y constantemente se descolgaron: la libra esterlina tuvo un paso veloz, en 1973 salió la lira italiana, en 1974 el turno fue para el franco francés que volvió a entrar en 1975 para salir nuevamente al año siguiente. Las únicas que se mantuvieron dentro de los

márgenes establecidos fueron el marco, el florín y el franco belga.

Algunos analistas consideraban que el mercado común sólo podría sobrevivir si se ejecutaban políticas de estabilidad monetaria. La integración había llegado a un punto en el cual la unión aduanera podía quedar en entredicho si se desataba una guerra de devaluación competitiva de gran dimensión entre los países miembros. En esta perspectiva, el sistema monetario europeo no fue otra cosa que el diseño de un programa financiero de integración para evitar caer en una guerra comercial en la que los países con monedas fuertes terminarían introduciendo cuotas de importación para no verse invadido de productos provenientes de aquellos países que habían estimulado la devaluación de sus monedas.

El Sistema Económico Europeo, SME, se creó en 1979 para intentar remediar esta situación. Su objetivo inmediato consistía en consolidar la "serpiente" y posibilitar el ingreso del franco francés y la lira. Este era un programa mucho más amplio que el anterior pues suponía la introducción de una modalidad de intervención en los mercados de cambio para mantener el margen de oscilación de las monedas y crear una moneda comunitaria, el ecu, término que proviene del acrónimo inglés "European Currency Unit", pero que hace referencia igualmente a una antigua moneda que portaba sobre una de sus caras el escudo francés, utilizada como unidad de cuenta de la CEE. Tenía dispositivos sólidos contractivos, como la obligación de intervención de los bancos centrales cuando las monedas no alcanzaban el nivel de flotación y se dispusieron fondos comunitarios para financiar las intervenciones bancarias.

En el segundo lustro de la década de los ochenta, los líderes europeos se

comprometieron a sentar las bases para culminar con éxito el mercado único y, al mismo tiempo, iniciar una unión económica y monetaria. Ya en 1988, el Consejo Europeo comenzó los preparativos para la elaboración de un nuevo tratado sobre la unión económica y monetaria. Posteriormente, los sucesos en la Europa Centro Oriental y el nuevo escenario geopolítico creado tras la caída del muro de Berlín, obligaron a los jefes de Gobierno y Estado en su cumbre en Dublín a iniciar actividades con el propósito de establecer también una unión política. Como preparativos de esta unión, en Roma, en diciembre de 1990, se iniciaron dos conferencias intergubernamentales: una sobre la unión económica y monetaria y otra sobre la unión política. Los documentos de estas conferencias se convirtieron en el cuerpo de un nuevo Tratado, aprobado por el Consejo Europeo celebrado en Maastricht, los días 9 y 10 de diciembre de 1991.

Junto con la aprobación de las políticas que debían conducir a la unión económica y monetaria y al calendario de creación de la moneda única, en dicha cumbre se establecieron los cinco criterios que debían cumplir los países miembros de la organización para poder pasar a la tercera etapa de la unión económica y monetaria. El primero se refiere a la estabilidad de los precios, lo que implica que la inflación no puede exceder en un 1,5% el promedio alcanzado por los tres mejores resultados. El segundo lo constituye la tasa de interés a largo plazo que no puede sobrepasar el dos por ciento de los tres mejores registros. El tercero es la estabilidad de la tasa de cambio, que significa que por lo menos durante dos años la moneda del respectivo país debe fluctuar dentro de los márgenes del sistema monetario europeo. El cuarto implica que el

déficit presupuestal no debe exceder el 3% del producto interno bruto y, por último, el quinto señala que la deuda pública no puede ser superior al 60% del PIB. En el cuadro 1 se muestran los criterios de convergencia tal como se presentaban en 1997 y los respectivos indicadores de los 15 Estados miembros.

De acuerdo con datos publicados por la Comisión Europea en la primavera de 1997, los dos primeros criterios no representan problemas para ningún país miembro, a excepción de Grecia, ya que se fijó el techo al índice de inflación en un 2,5% para 1997.

CUADRO 1				
INDICADORES SELECCIONADOS DE LA UE Y DE LOS ESTADOS MIEMBROS				
	Inflación	Tipos de interés	Déficit público	Deuda pública
Límites Maastricht	Tres menores + 1.5 punto = 2,5%	Tres con menor inflación + 2 puntos = 8,0%	3,0% del PIB	60,0% del PIB
Alemania	1,5	5,6	3,2	61,8
Austria	1,0	5,6	3,0	68,8
Bélgica	1,6	5,6	2,9	126,7
Dinamarca	2,2	6,1	0,4	67,2
España	1,4	6,2	3,0	68,1
Finlandia	1,1	5,8	1,7	59,2
Francia	1,0	5,4	3,4	57,7
Grecia	5,6	-	5,7	108,3
Holanda	1,7	5,5	2,3	76,2
Irlanda	1,4	6,3	1,1	68,3
Italia	1,6	6,5	3,5	122,4
Luxemburgo	1,2	5,0	-0,5	8,8
Portugal	1,6	6,4	2,9	64,1
Reino Unido	1,7	7,0	1,6	54,7
Suecia	1,7	6,5	2,5	77,7

Fuente: The Economist, A survey of the European Union, 31 de mayo de 1997.

El tercero ha sido más problemático, porque exige que, por lo menos durante los dos años anteriores, la moneda del respectivo país debía estar inserta en el mecanismo de cambio europeo. Pero en este plano se ha registrado una serie de problemas. El más importante de ellos es que poco después de aprobado el Tratado de Maastricht se desató una inmensa crisis financiera en Europa. El factor detonante fue la reunificación alemana. El Bundesbank se había comprometido con una política monetaria restrictiva para combatir el recalentamiento y la inflación producidas por los gastos de la reunificación de las dos

Alemanias. El aumento de las tasas de interés y la mejor remuneración del mercado financiero alemán atrajeron los capitales internacionales. Esto repercutió en los restantes países comunitarios, los cuales mantenían artificialmente la paridad de sus monedas para conservar bajos los costos de importación y contener la inflación sin tener que llegar a situaciones extremas en materia de salarios y gasto social. El desencadenamiento de la crisis se inició en septiembre de 1992 con el desenganche de la markka finlandesa del ecu y la caída de las monedas más débiles de la CEE: la lira

italiana y la libra esterlina. La especulación se abalanzó sobre ellas y en pocos días se depreciaron entre un 20% y un 30%. El franco francés pudo capear el temporal porque dispuso de 160 mil millones de francos en divisas y contó con el apoyo incondicional del Banco Central germano para mantener la estabilidad de la moneda.

Es sintomático el hecho de que Bonn apoyara la divisa francesa pero no actuara con la misma determinación ante el debilitamiento y posterior salida de la libra esterlina y la lira italiana del SME. Los gobernantes germanos eran plenamente conscientes de que la unión económica y monetaria era viable sólo si Francia participaba en ella. Gran Bretaña e Italia, por su parte, o bien no se encontraban comprometidos de modo decidido con la unión económica y monetaria, como efectivamente ocurría con el primero, o distaban tanto de los criterios de convergencia, como acontecía con el segundo, que, difícilmente podrían constituirse en países miembros del núcleo duro que participara de la moneda única. Un apoyo a las monedas de estos países no sólo hubiera significado mayores costos para la economía germana, sino que hubiera dilatado el anhelado tránsito hacia la moneda única. El apoyo brindado por Alemania a Francia constituye un claro ejemplo de convergencia entre los intereses nacionales y los comunitarios, ya que ha mantenido vivo el deseo de crear la moneda única europea y ha permitido que la UE y algunos de sus Estados miembros prosigan en la senda de la integración económica.

No obstante la concertación de los bancos centrales, la especulación prosiguió su curso. Las divergencias de la clase política francesa en torno a la pertinencia de mantener el franco fuerte y la decisión de los directivos del Bundesbank de no rebajar las tasas de

interés hicieron explotar el SME. Los ministros de finanzas de los Doce decidieron el primero de agosto de 1993 aumentar el margen de fluctuación de las monedas comunitarias que participan en el mecanismo de intercambio del sistema a un 15% en lugar del 2,25% anterior. La ampliación de la banda de oscilación se tradujo de hecho en que a partir de ese momento cada país miembro podía practicar una política monetaria casi completamente autónoma. Ello significaba que no sólo cada gobierno disponía de un mayor margen de independencia para valorizar su moneda, sino además para definir una política económica mucho más autónoma. No fue gratuito que Jacques Delors calificara esa decisión "como la peor para Europa"²⁰⁴.

Esta crisis del sistema monetario europeo fue un fiel testimonio de las dificultades que enfrentaban los países comunitarios para realizar la convergencia hacia la unión. La caída de la mayoría de las monedas entrañó para esos países un aumento en el costo de las importaciones lo cual estimuló un crecimiento de las tendencias inflacionarias. Algunos beneficios, como los que obtuvieron España, Italia, Suecia y el Reino Unido, como resultado del desenganche de sus monedas del SME, lo que les permitió aumentar sensiblemente sus exportaciones, al cabo de poco tiempo tuvieron que comenzar a ser abandonados. El único mecanismo de control inflacionario de que se disponía en ese momento consistía en la adopción de políticas de reducción salarial y de disminución del gasto social, imposibles de generalizar en momentos en que las huelgas y el descontento social se hacía sentir con gran fuerza en Francia, Alemania, España, Italia y Bélgica.

²⁰⁴ Le Monde, 3 de agosto de 1993.

No obstante esta crisis, ya desde los años ochenta, el avance hacia la unión monetaria había recibido un sólido estímulo que se fortaleció con la liberalización del movimiento del capital entre los Estados miembros. Aquellos países que tenían monedas débiles ya no podían impedir la fuga de capitales a través de la manipulación de las tasas de cambio e interés. Tuvieron que enganchar sus monedas al marco. De ahí a la moneda única no había más que un paso. En tal sentido, la unión económica y monetaria fue el corolario inevitable del mercado común, así como la Unión Europea fue la inferencia directa de la Comunidad Económica Europea.

Como vemos, para algunos países el respeto al tercer criterio, es decir, la presencia de la respectiva moneda en el SME, ha sido problemático. Sin embargo, las mayores dificultades se han presentado con los dos últimos indicadores, es decir: la relación entre el déficit y la deuda pública con respecto al producto interno bruto, los cuales le han aportado una dimensión más política al proceso de integración.

LAS DIMENSIONES POLÍTICAS DE LA MONEDA ÚNICA

Crear una moneda única consiste, para el caso de la Unión Europea, en poner en marcha un conjunto de factores técnicos y económicos que deben aproximar los aspectos financieros y monetario de los países interesados en pasar a la tercera fase de la unión económica y monetaria. Pero esta problemática no puede entenderse si se limita el análisis al aspecto puramente económico del fenómeno por cuanto este tipo de integración es un asunto político, de voluntad y deseabilidad política. En primer lugar, porque el tránsito hacia la moneda única es uno de los aspectos más visibles del salto cualitativo que la

Comunidad Europea ha dado hacia una unión más estrecha entre sus miembros en la que muchas funciones que antes estaban en manos de los Estados pasarán a ser competencia de los órganos comunitarios.

Esto explica por qué el Tratado de Maastricht tuvo que ser ratificado por la población de los respectivos países. Esto condujo a una politización del problema en la medida en que la confirmación tuvo que provenir de los Parlamentos (v gr. Alemania e Italia) o de consultas populares (por ejemplo, en Francia y Dinamarca). Esto significaba que, de modo directo o indirecto, la población tenía que expresarse si deseaba que su país traspasara algunas de sus funciones a los órganos comunitarios: En este sentido, la dinámica interna misma de la construcción comunitaria no sólo estableció que se instrumentalizaran procedimientos políticos para reafirmar los objetivos económicos, sino que creó una situación en la que las finalidades pasaron a ser políticas.

En segundo lugar, el euro implica una transferencia de parte de la soberanía de los Estados a los órganos comunitarios. En este plano, no sólo los Estados se verán privados de algunos instrumentos básicos para el manejo económico y social, sino que la población, que carece de efectivos mecanismos de verificación o incidencia en las políticas comunitarias, se encuentra divorciada de las nuevas instancias comunitarias de toma de decisión como, por ejemplo, del futuro Banco Central Europeo que tendrá a su cargo toda la política monetaria.

Pero, esta delegación parcial de la soberanía no debe interpretarse en un sentido simple de "déficit democrático". Más bien podría argumentarse que para la mayoría de los Estados, salvo

Alemania, delegar se traducirá en ganancia de soberanía. Desde la creación del Sistema Monetario Europeo, el marco ha sido la moneda de referencia y, como lo demostraron las crisis monetarias de 1992 y 1993, Alemania ha utilizado soberanamente sus políticas monetarias aun a costa de los demás países miembros. La creación de la moneda única supondrá una ganancia en soberanía monetaria para los restantes Estados en la medida en que las políticas se decidirán en conjunto por parte de todos los países miembros y ya no tendrán que supeditarse al dictado alemán. Es decir, la delegación supondrá aumentar significativamente la capacidad de influencia en los destinos de la Unión.

De igual forma no se puede pasar por alto que la Unión Europea es, al mismo tiempo, una organización supranacional e intergubernamental, donde uno y otro aspecto compiten y se complementan alrededor del proceso de europeización o comunitarización, es decir, constituye una nueva forma de política donde la dinámica económica y política de la CEE/UE "se ha convertido en una lógica organizacional de las políticas nacionales"²⁰⁵. En este sentido, la Unión Europea es el principal ámbito donde se realizan los heterogéneos intereses nacionales de los Estados miembros.

La manera como la especificidad nacional se expresa en el contexto de europeización podemos observarla en las distintas percepciones que el grupo político mayoritario en la UE, los socialistas y social-demócratas, tienen de la idea de la construcción europea. En el tercer congreso de los partidos socialistas y social-demócratas europeos celebrado a inicios de junio de 1997 en

la ciudad sueca de Malmö, se evidenció con claridad la importancia que estos partidos le asignan a la construcción europea y, al mismo tiempo, se pusieron de manifiesto las profundas divergencias que existen en la manera como visualizan este experimento integrador.

El Primer Ministro Británico, Tony Blair, se hizo vocero de la idea muy británica de que la Unión Europea debe estructurarse fundamentalmente en torno a un vasto mercado interior y a la liberación de los intercambios. Esta posición dista mucho de la idea sostenida por el anterior presidente de la Comisión Europea, el también socialista Jacques Delors, para quien era necesario realizar acciones comunes para desarrollar, al máximo el mercado interior y favorecer el empleo.

El Primer Ministro francés, L. Jospin, inscribe sus ideas en una concepción más francesa que le asigna al Estado un papel fundamental:

los Estados nacionales son el marco de referencia, el Estado nacional es el lugar de la democracia..., el soporte de la solidaridad. Eso significa que uno tiene deberes para con los otros. Si uno piensa en términos de mercado, de redes, no existen los compromisos, y las decisiones se adoptan sin hacer referencia a las realidades nacionales.

El líder socialista italiano, por su parte, Massimo D'Alema, sostuvo la idea de cambios radicales, sobre todo en el plano institucional, para darle más oxígeno a la UE, apropiarse de los temores de la población y desarrollar actividades que superen los egoísmos nacionales²⁰⁶.

²⁰⁵ Robert Landrech, "Europeanization and domestic politics and institutions: the case of France", en *Journal of Common Market Studies* vol. 32 N° 1, marzo de 1994, p. 70.

²⁰⁶ *Le Monde*, 10 de junio de 1997.

Como vemos con este ejemplo, las fracturas nacionales -desregulación para los británicos, el Estado nación para los franceses y evocación del fortalecimiento institucional de la UE para los italianos- europeizan las posiciones políticas de estos partidos y, en términos generales, son el prisma fundamental a través del cual visualizan los principales problemas políticos domésticos e internacionales. Es así como puede entenderse que las alianzas entre países se produzcan sobre bases nacionales y no partidarias, llegándose incluso al caso de que socialistas, como los de los Países Bajos, por motivos electorales internos, se oponen a que Italia, gobernada por una mayoría socialista, participe de la moneda única. Si entre estos partidos las divergencias son sensibles, mucho más evidente es la fractura en la percepción que las clases dirigentes a nombre de los Estados realizan del proceso comunitario y, en particular, de la moneda única.

En tercer lugar, la unión económica y monetaria no puede analizarse al margen del nuevo mapa político imperante en el Viejo Continente. El aumento de la importancia que ha comenzado a tener Alemania en Europa y su mayor centralidad en los asuntos regionales, sobre todo después del desmoronamiento del campo socialista y la reunificación alemana, ha tenido efectos directos en la ingeniería política que se teje alrededor de la Unión Europea porque ha trastocado las relaciones y la dinámica política que existía entre Francia y Alemania, países que constituyen la espina dorsal de la construcción comunitaria.

Si hasta 1989 la Comunidad era una zona que se encontraba bajo el liderazgo francés, después de la caída del muro de Berlín se ha convertido en una región más próxima a los intereses y aspiraciones de la clase dirigente alemana. Los principales temas de la

agenda de la Comunidad se encuentran mediatizados por los intereses de este país. Los primeros, conscientes de su inferioridad económica frente a Alemania, centraron, durante estas últimas décadas, su actividad principal en el despliegue del potencial político, militar, diplomático y estratégico en el espacio comunitario, con el fin de ejercer a partir de ahí una influencia en los destinos de la región y del mundo. Con la reunificación alemana, gran parte de ese edificio se vino inmediatamente abajo. Francia no sólo tuvo que digerir el aumento de las tasas de interés por el Bundesbank y el consiguiente debilitamiento de su moneda, también debió enfrentarse a una Alemania mucho más segura que defiende posiciones comerciales en contravía de París, presiona por una política industrial regulada por el mercado y no por la actividad de los Estados, sostiene una política de defensa "atlantista" que reduce los márgenes de la independencia francesa y participa de una visión de los asuntos internacionales diferente a los defendidos por París, como ocurrió precisamente con la crisis yugoslava²⁰⁷.

Las relaciones entre Francia y Alemania han sido el eje de la estabilidad regional en Europa y, en alto grado, el destino de la Comunidad ha dependido de la armonía de estas relaciones. El fortalecimiento de un poderoso polo germano, que seguirá creciendo en la medida en que se incorporen nuevos países a la Unión, en detrimento de un debilitado mundo latino, está destruyendo el equilibrio anterior y, en un breve plazo, no parece existir nada capaz de sustituirlo, ni siquiera los constantes llamados de altas personalidades francesas e italianas a reforzar el arco latino.

²⁰⁷ Véase Paul-Marie De la Gorce, "Les divergences franco-allemandes mises à nu", en *Le Monde Diplomatique*, París, septiembre de 1993.

El reciente ingreso de Austria, Suecia y Finlandia (1 de enero de 1995) aumentó en 8 el voto ponderado de estos países que en los temas fundamentales votan junto con Alemania. Si se produce el ingreso a la Unión de cuatro nuevos miembros -Polonia, la República Checa, Hungría y Eslovenia-, tal como se resolvió en la reciente cumbre de Luxemburgo, celebrada en diciembre de 1997, éste aumentará en otros tantos votos. Un reequilibrio en las relaciones, sea a través de la unión económica y política, o por medio de una recomposición de los compromisos entre los principales países de la Unión, se plantea como un imperativo que sellará la suerte ulterior de este experimento de integración.

En este nuevo contexto político europeo, por lo tanto, se han avivado los intereses nacionales y en la medida en que la unión económica y monetaria constituye casi la única actividad integradora de los Estados miembros de la Unión Europea, todos los países buscan realizar sus intereses y proyecciones en torno a la problemática de la moneda única.

Por último, e íntimamente unido a lo anterior, la politización de la moneda única se expresa en el conjunto de acciones que han emprendido los gobiernos de los Estados miembros durante estos últimos años y en especial en 1997, año en que las economías nacionales debían ajustarse a los criterios de convergencia, tal como lo disponía el Tratado de Maastricht. Los Estados miembros los podemos congrega en cuatro grupos, de acuerdo con las posiciones asumidas frente a la moneda única: los países que se mantienen por fuera del euro, los países de fácil acceso, el dilema de los países ejes del acuerdo integrador -Francia y Alemania- y, por último, los países problemas.

LOS PAÍSES AL MARGEN DEL EURO

Tres países han declinado participar en el euro. Dinamarca, después de un rechazo inicial, a mediados de 1993, celebró un nuevo referéndum para ratificar el Tratado de Maastricht. El apoyo que en esta ocasión dio la población a la unión económica y política europea se debió a que se les creó un Maastricht á la carte, porque los daneses quedaron eximidos de la moneda única, la ciudadanía europea y la política exterior y de seguridad común. Improbable es que en un futuro cercano las autoridades danesas propongan volver sobre esa decisión ya que en la actualidad Dinamarca registra el mayor número de personas contrarias a la moneda única: 78% en contra y sólo 22% a favor.

El Gobierno sueco decidió a comienzos de octubre de 1997 quedar temporalmente al margen de la moneda común, si bien no se descarta que en el futuro se pueda estudiar su posible ingreso, ya que cumple con la mayoría de los requisitos de convergencia exigidos por el Tratado de Maastricht para participar en la moneda única. La posición del Gobierno se fundamentó en el hecho de que no existe el suficiente apoyo popular a la iniciativa (30% a favor contra 50% en contra) y a que los suecos atribuyen el alto índice de desempleo a las medidas de ajuste aplicadas durante los últimos tres años para ingresar a la UE²⁰⁸.

El gobierno laborista del Reino Unido también anunció que no participará durante la presente legislatura en la unión monetaria y económica, cuyo plazo máximo expira a mediados del año 2002. Si bien los laboristas han demostrado ser más favorables a Europa

²⁰⁸ *El País*, 11 de octubre de 1997.

que los conservadores y han declarado su plena aprobación de la unión monetaria, la declinación obedece a que por el momento el euro no coincide con los intereses del país, pues el ciclo económico británico no marcha actualmente en línea con el de los principales socios europeos. Así mismo, el Ejecutivo laborista argumentó que persigue una convergencia más estricta que los mínimos criterios en cuanto a inflación y gasto público establecidos en el tratado de Maastricht²⁰⁹. Pero Gran Bretaña, que logró una cláusula de exención monetaria en el Tratado de Maastricht, difícilmente puede actuar en contra de la opinión pública que en un 67% se ha declarado contraria al euro. También conviene recalcar que el primer ministro británico teme que un debate a fondo del tema pueda hacer florecer divisiones que sobre este asunto se expresan dentro del gabinete.

En síntesis, los gobiernos de estos tres países temen que su participación en el euro se pueda traducir en un debilitamiento de sus plataformas políticas, no desean delegar más soberanía a los órganos comunitarios, sobre los cuales tienen una escasa incidencia, y, por último, quieren, a toda costa, mantener los niveles de autonomía en materia de política económica.

Los costos serán, sin embargo, elevados para los países que decidieron no participar, así como para los que irremediamente quedarán ausentes, como es el caso de Grecia, que, como se vio en el cuadro, dista de satisfacer las más mínimas exigencias de convergencia. Estos países no tendrán un puesto en el Comité Ejecutivo del futuro Banco Central Europeo, compuesto por el presidente, dos vicepresidentes y cuatro vocales, los cuales serán elegidos por los Jefes de Estado y de Gobierno

de los países participantes de la moneda única y que tendrán un mandato de 8 años de duración, es decir hasta el 2007. Sólo participarán en la asamblea del Banco, compuesto por los directores de los bancos centrales y por los miembros del Comité Ejecutivo, pero no podrán incidir en la gestión de la política monetaria comunitaria. En particular el gobierno de Londres tendrá que correr además el riesgo de que se desplace a Frankfurt el mercado de obligaciones para la deuda de los países de la órbita euro²¹⁰.

Los efectos también se harán sentir en el plano económico. Estos países no gozarán de los beneficios que seguramente deparará el euro y con seguridad asistirán a un debilitamiento de sus monedas, pues se prevé una fuga de capitales hacia la zona euro. Además, como no se beneficiarán del área de estabilidad de la moneda única, probablemente estas divisas tiendan a depreciarse en los mercados cambiarios. Por último, en condiciones de debilitamiento de las monedas, los gobiernos de estos países seguramente tendrán que recurrir a un aumento de los tipos de interés, lo que puede reducir los ritmos de crecimiento, disparar el desempleo y ampliar el déficit público.

PAÍSES DE FÁCIL INGRESO

Como se puede observar en el cuadro 1, en 1997 un sólo país cumplía a satisfacción todos los criterios de convergencia: Luxemburgo. La favorabilidad de más del 70% de la población por la moneda única y sus excelentes indicadores macroeconómicos fueron razones más que suficientes para que el tema pasara casi desapercibido para la vida pública nacional. Una situación similar se presenta en Irlanda, celoso defensor de la idea de la integración

²⁰⁹ *El País*, 28 de octubre de 1997.

²¹⁰ *Le Monde*, 29 de octubre de 1997.

Europea, que registra altos índices de crecimiento económico y una sensible disminución de la deuda pública, lo que se ha traducido en que el tema de la moneda única se encuentre parcialmente ausente de los grandes debates políticos nacionales.

Finlandia, después de que su moneda reingresara al Sistema Monetario Europeo a finales de 1996, se convirtió en el segundo país en cumplir el conjunto de criterios de convergencia. El país nórdico ha sido uno de los más firmes abogados de la unión económica y monetaria, lo que se expresa en que la mayor parte de la población se declara favorable a la moneda única. La clase dirigente, por su parte, ve en la integración un mecanismo de seguridad frente a una incierta Rusia, un mayor protagonismo en la región nórdica, una forma de aumentar la influencia del país en la gestación y formulación de la política de la UE y una asociación definitiva de Finlandia como parte integrante del mundo occidental²¹¹.

En los Países Bajos, la favorabilidad frente a la moneda única ha sido alta (52% contra 40%) y, por sus indicadores, no ha habido mayores inconvenientes para satisfacer los criterios de convergencia, no obstante la parcialmente elevada deuda pública. Un informe del Centro Erasmus para estudios de integración económica da cuenta de la postura de los principales partidos políticos y agentes sociales en relación con la implantación de la moneda única. Al igual que en la mayoría de los países europeos, las organizaciones empresariales se manifiestan a favor de la moneda única ya que contribuirá a la estabilidad de los precios, mejorará las condiciones para competir en los mercados, mantendrá estables los tipos de cambio en opera-

ciones comerciales internacionales y ayudará a la contención presupuestaria de los gobiernos nacionales. Las organizaciones sindicales, por su parte, sobre todo después de aprobado el pacto sobre el empleo en la Cumbre de Amsterdam, se han mostrado a favor de la unión económica y monetaria, y solamente expresan reservas en cuanto a la aplicación de una moneda demasiado rígida²¹².

El que estos países cumplan con las normas de Maastricht no significa que sean favorables a cualquier tipo de euro. En los Países Bajos, no muy grandes pero sí muy influyentes a nivel europeo, existen importantes sectores resueltamente opuestos a la participación italiana en la moneda única y han llegado a amenazar con la autoexclusión, figura inexistente en el Tratado de Maastricht, pero que tendría un efecto político de obligar a Alemania a endurecer sus posiciones, si Italia es admitida en el pelotón de punta de la moneda única contra la voluntad de Amsterdam. El motivo es básicamente político. El 6 de mayo tendrán lugar elecciones en los Países Bajos y la coalición de social demócratas y liberales actualmente en el poder es consciente de que la intención electoral de parte de los votantes se jugará en torno a la moneda única, su estabilidad y composición²¹³.

FRANCIA PERSEVERA EN LOS CRITERIOS DE CONVERGENCIA

Desde el momento de su arribo al poder en Francia, el presidente Jacques Chirac emprendió una serie de reformas, además de propiciar un sensible aumento en los impuestos, con el fin de cumplir con los criterios de convergencia y sobre todo con el objetivo de

²¹¹ *The Economist*, 11 de octubre de 1997.

²¹² *Aquí Europa*, 23 de septiembre de 1997.

²¹³ *Corriere Della Sera*, 11 y 17 de enero de 1997.

que el déficit presupuestal no exceda el 3% del PIB. A mediados de 1997, sin embargo, era evidente que si no se impulsaban reformas más drásticas Francia no se encontraría en el pelotón de punta para ingresar a la nueva fase de la integración monetaria. Fue en este contexto que el presidente galo decidió adelantar en un año las elecciones legislativas para mediados de 1997 con el fin de alcanzar una nueva mayoría que le redoblara la legitimidad y le permitiera impulsar drásticas, pero poco populares, medidas de ajuste.

Participar en la moneda única no es un simple problema de orgullo francés. Con la caída del muro de Berlín, Francia ha sido uno de los países europeos que más se ha resentido de la actual configuración geopolítica europea, porque, sin la Unión Soviética como contrapeso de Estados Unidos a nivel global y de Alemania a escala regional, no puede seguir desempeñando un papel independiente. De otra parte, la reunificada Alemania, más poderosa económica y políticamente que antes, ha entrado a competir con Francia en el liderazgo europeo.

En estas condiciones, Francia sólo puede seguir actuando como potencia con una cierta gravitación internacional a través de su participación y capacidad de liderazgo en la UE. Quedar al margen de tan importante iniciativa significaría que Francia perdería su capacidad para incidir en la construcción ulterior de Europa y trasladaría definitivamente el centro de gravedad de la Unión Europea a Alemania, pues la nueva moneda se construiría en el radio de influencia del marco alemán. Vale la pena aclarar que no han faltado voces en el país galo en contra de la moneda única ya que algunos consideran que la estricta política financiera y presupuestal para cumplir los criterios de convergencia ha dado origen a un franco fuerte que se

encuentra en el trasfondo de dos agudos problemas de la economía francesa: el elevado desempleo y la ampliación del déficit fiscal. Entre 1990 y 1994, el desempleo creció de 800 mil a 3 millones de desempleados y el déficit en el sector público pasó del 2% al 6% del PIB.

Contra todos los pronósticos, el presidente francés sufrió una dura derrota en las elecciones legislativas de 1997, en las cuales los grandes triunfadores fueron los socialistas que, con el apoyo de otras organizaciones de izquierda, pasaron a formar gobierno. El nuevo gobierno francés, como señala Alain Touraine, haciendo gala de una gran capacidad de imaginación y maniobra, planteó un programa para hacer posible la adhesión francesa a la moneda europea, en condiciones que no contradicen los criterios económicos impuestos por el Tratado de Maastricht, pero que manifiestan la voluntad de devolver una auténtica capacidad de iniciativa a la acción política²¹⁴.

En su discurso de investidura, L. Jospin encerró una contradicción básica que después se apresuró a resolver. Entre los compromisos asumidos por el primer ministro, se estipulaba un incremento del gasto público pues se proponía crear empleo por la vía presupuestaria, aumentar en 35 mil agentes las fuerzas de policía, rehabilitar un millón de viviendas desfavorecidas, conceder incentivos fiscales a la reducción de la jornada laboral y a las pequeñas empresas, incrementar las dotaciones a las escuelas de los barrios más violentos, intensificar las subvenciones a la escolarización y a la familia. Pero, a la vez, se comprometió a respetar los acuerdos europeos, es decir, reducir el déficit presupuestario para acceder al

²¹⁴ *El País*, 13 de junio de 1997.

euro y cumplir el pacto de estabilidad²¹⁵.

Para salir de esta contradicción el primer ministro galo dispuso un presupuesto a la medida de Maastricht que combina el aumento de la presión fiscal con el anuncio de medidas populares que le han suministrado un buen margen de maniobra político. Este programa que, en contra de lo prometido por el anterior gobierno de derecha, no quiso disminuir el impuesto sobre los ingresos, decidió aumentar en un tercio los impuestos a las familias más ricas, lo que le reportará al fisco francés 5 mil millones de francos, aumentó el impuesto a las sociedades que pasó del 36,6% al 41,6%, lo que implica ingresos por 12 mil millones de francos, estableció el impuesto a la plusvalía de las empresas (9 mil millones de francos) y redujo los créditos de equipamiento militar de 87 mil millones a 73 mil millones de francos²¹⁶.

El nuevo gobierno francés no sólo ha realizado todo lo posible para cumplir con la convergencia, sino que además, en reiteradas oportunidades, ha señalado que dará su apoyo total para que España e Italia ingresen a la moneda única. Este es un claro gesto político de fortalecimiento del arco latino para contrarrestar el progresivo peso de Alemania, toda vez que Gran Bretaña, el otro grande, ha decidido no participar de la unión económica y monetaria.

ALEMANIA UTILIZA SU PESO POLÍTICO PARA GARANTIZAR EL EURO

Las propuestas alemanas en torno a la organización futura de Europa, las ha extraído de su exitosa experiencia. Esto se visualiza claramente en el caso que estamos analizando. Los alemanes han

aceptado la creación de la moneda única en la medida en que esta sea tanto o más fuerte que el marco alemán, que el futuro banco central europeo conserve los beneficios del Bundesbank y goce de la misma independencia frente al poder político para garantizar la estabilidad de precios²¹⁷. El ministro alemán de finanzas, Theo Waigel, al respecto, señaló recientemente: "Es evidente que el Canciller está de acuerdo, en que la moneda única europea debe ser tan fuerte como el marco. No queremos una divisa débil ni una moneda inflacionista"²¹⁸. Ello explica la propuesta alemana de crear un pacto de estabilidad al cual deberán comprometerse los países que pasen a la tercera fase de la unión, así como el informe del Instituto Monetario Europeo, con sede en Francfort, de que los países que transiten a la última etapa deberán respetar "estricta y durablemente los criterios de convergencia"²¹⁹, ya que sólo así la futura moneda europea será lo suficientemente fuerte como el marco.

El Canciller Kohl ha sabido hacer del euro un asunto eminentemente político. Si su permanencia en el poder durante el primer lustro de la presente década se debió al hecho de haber sabido crear y establecer una economía política de la reunificación, en el transcurso de los últimos años ha asociado su autoridad y prestigio político al euro. En 1998, esta asociación entre política y euro en Alemania alcanzará mayores proporciones debido a que en septiembre tendrán lugar comicios electorales y desde ya se perfila que el euro estará en el centro del debate.

Para Alemania, la convergencia con la moneda única no ha sido una tarea fácil. A finales de agosto de 1997, el déficit

²¹⁵ *Le Monde*, 20 de junio de 1997.

²¹⁶ *Liberation*, 18 de julio de 1997.

²¹⁷ *Le Monde* 2 de octubre de 1995.

²¹⁸ *Le Monde*, 25-26 de septiembre de 1995.

²¹⁹ *Le Monde*, 13 y 23 de noviembre de 1995.

de las finanzas públicas alcanzaba los 110 mil millones de marcos. Para garantizar el 3% autorizado por la Unión Europea, las autoridades germanas tuvieron que recurrir a todo tipo de estrategias. El gobierno federal fijó en 71.200 millones de marcos el recurso al crédito. Con los ingresos extraordinarios, el gobierno se propuso tapar los agujeros que se han producido en el presupuesto.

Esta cifra fue, sin embargo; todavía insuficiente para ajustar el presupuesto en 1997 debido a que el subsidio de desempleo aumentó en 21 mil millones de marcos (4,2 millones de desempleados cuando el gobierno preveía 3,9 millones) como resultado del incremento del número de personas en busca de trabajo y a la disminución en más o menos 9.000 millones de marcos en la recaudación pública por concepto de impuestos, debido a que el crecimiento económico se ha originado por el aumento en las exportaciones más que por el desarrollo del consumo interno. Para subsanar este déficit, el gobierno ha dispuesto, entre otras, la venta de acciones de la compañía Deutsche Telekom²²⁰.

El Canciller alemán, Helmut Kohl, ha ejercido toda su inmensa influencia en apoyar el euro, teniendo a veces incluso que enfrentarse a importantes miembros de su propia clase política. En ocasiones, en Alemania, la coalición de gobierno se ha encontrado paralizada por las posiciones discrepantes de los socios sobre la subida del IVA para financiar el déficit. Los liberales se han opuesto a esa posibilidad y, además, han solicitado que se rebaje un 2% el impuesto suplementario de solidaridad, creado para financiar la reunificación alemana.

Helmut Kohl se ha pronunciado en varias oportunidades contra un aplazamiento del euro, porque ello tendría consecuencias catastróficas para Alemania y Europa. Sin embargo, su correligionario y presidente del gobierno de Baviera, Edmund Stoiber, ha lanzado ante el parlamento de Baviera, una contundente advertencia contra los compromisos para la entrada en vigor del euro, y se pronunció de acuerdo con un aplazamiento si no se cumplen de forma estricta los criterios de convergencia.

Para dirimir estos conflictos internos e introducir nuevas variables en la evaluación de los países candidatos, el Ministro de Hacienda de Alemania, Theo Weigel, en septiembre de 1995, propuso la idea de gestar un Pacto de Estabilidad que formula la obligación para todos los países de mantener las finanzas públicas saneadas una vez creada la moneda y asegurar así su fortaleza ante los mercados. Es decir, los criterios no sólo deberán cumplirse para poder ser elegido en el selecto grupo de los países de la moneda única, sino que deberán ser mantenidos en el tiempo para darle así una solidez y una estabilidad a la nueva divisa europea.

Alemania es el país que más ha insistido en el pacto de estabilidad por cuanto el euro no es muy popular entre la población alemana (50% en contra y menos del 40% a favor) y porque el tránsito a la moneda única le costará probablemente a los alemanes entre 90 y 150 mil millones de marcos ya que se perderán los intereses que se derivan de la circulación del marco en el extranjero, sin que la moneda única signifique una garantía de estabilidad debido a la presencia de divisas débiles como la lira italiana, la peseta española y el escudo portugués²²¹.

²²⁰ *Le Monde*, 11 de julio de 1997, *El País*, 7 de julio de 1997.

²²¹ *Corriere Della Sera*, 18 de agosto de 1997.

Este Pacto fue ratificado en el Consejo Europeo de Dublín, en diciembre de 1996 y prevé que si un país enfrenta una grave recesión con una disminución del PIB de más del 2%, se encuentra en una situación excepcional. Se deben adoptar medidas de urgencia para corregir la situación pero no habrá sanciones. Si el PIB cae en un 0,75% se considera que no hay recesión, pero sí una actitud relajada y en este caso el Consejo puede decidir sanciones. Es decir, el pacto establece a perpetuidad un déficit máximo del 3%, salvo en momentos de grave recesión. Los países que incumplan deberán cubrir un depósito (hasta un máximo del 0,5% del PIB) que se convierte en multa si persiste la infracción. Igualmente se adoptó una resolución que determina el mecanismo de cambio que administrará las relaciones entre la zona euro y las que quedan por fuera con el fin de evitar fluctuaciones desordenadas dentro del mercado único.

No obstante las dificultades que han enfrentado Francia y Alemania para alcanzar la moneda única y las tensiones internas que se han presentado sobre todo en Alemania en torno al euro, es políticamente inviable que uno de ellos pueda quedar por fuera, por cuanto sin Francia, el euro no sería más vigoroso que el marco y sin Alemania, la economía más poderosa de Europa, la moneda única simplemente no sería posible porque no sólo tendría que competir con un marco que cuenta con el potencial y la solidez de la economía alemana, sino que muchos países no aceptarían participar en una moneda débil o de incierta cobertura. Para facilitar el ingreso de ambos países los criterios de convergencia se interpretarán de una forma laxa.

EL EURO Y LOS PAÍSES PROBLEMA

En Bélgica el tema de la integración económica y monetaria ha ocupado un lugar importante en la vida nacional. A diferencia de los otros países problema, particularmente los del sur del continente, los belgas tienen una moneda sólida, que siempre se ha mantenido atada al marco alemán. La mayoría de los indicadores se adecuan a los criterios de convergencia. Para 1997 la inflación fue del 1,6%, los tipos de interés del 5,6% y el déficit público del 2,9%. El único lunar negro consiste en la deuda pública que asciende al 126,7% del PIB, lo que supera en más del doble el tope fijado por el Tratado de Maastricht.

La adaptación del país a las normas impuestas por el Tratado de Maastricht ha contribuido a agravar las tensiones existentes entre las dos principales comunidades: los flamencos y los valones. La necesidad de reducir el déficit público y el endeudamiento estatal se ha traducido en políticas monetarias y presupuestales muy rigurosas. Resulta precisamente que esta estrategia de ajuste ha significado la deslegitimación de la única institución capaz de mantener el consenso social en torno al Estado: la seguridad social.

El destino de Bélgica se asocia en aspectos fundamentales con los de la UE. De aplicarse con rigor los criterios de convergencia, Bruselas podría no calificar para ingresar a la fase de la moneda única, lo cual tendría incidencias negativas en las relaciones entre ambas comunidades. Las presiones flamencas para que su comunidad participe en la unión económica y monetaria pueden traducirse en un mayor fraccionamiento del Estado belga. Sin embargo, con toda probabilidad, Bélgica será aceptado como uno de los países que pasen a la tercera etapa para no acentuar las tensiones entre las dos comunidades, como un gesto en favor

de los grandes esfuerzos que ha realizado en materia de deuda pública y, por último, porque, al ser una economía pequeña, su deuda no tendrá una mayor incidencia en el comportamiento de la moneda única. Pero, a diferencia de otros países que ven que la integración europea puede suplir ciertas deficiencias y los impulsa hacia una mayor modernización, en Bélgica, la participación en la UE no aligera las tensiones internas, sino que las puede reforzar.

En España, todos los partidos, con la excepción de la extrema izquierda, acuerdan su pleno apoyo y total compromiso con el euro. Para los gobiernos españoles, la responsabilidad ha sido económica y también política. Su participación en la unión económica y monetaria es una forma de dejar atrás su pérdida de poder internacional y su marginamiento en la política europea. Ingresar en el pelotón de punta del euro es para los españoles un esfuerzo que debe restablecer la autoridad de España en los asuntos continentales²²². De otra parte, la pérdida de soberanía del Estado en detrimento de los órganos comunitarios ha traído como beneficio la disciplina económica, el fortalecimiento de la liberalización económica y política, la modernización general del país, la utilización de los fondos estructurales y la posibilidad de crear alianzas con Estados que aumentan la significación internacional de la Península Ibérica en los destinos de Europa y del mundo²²³. En síntesis, transferir soberanía a los órganos comunitarios y reducir la cobertura de acción e intervención del Estado son el

precio justo que tiene que pagar para seguir insertos en el sistema mundial, conservar un relativo grado de independencia y no verse desplazados a la periferia del sistema internacional.

A comienzos de la presente década, en momentos en que se aprobó el Tratado de Maastricht, España era uno de los países comunitarios que se encontraba más distante de cumplir con los criterios de convergencia. La peseta era una moneda débil, la inflación era alta y el déficit público se encontraba fuera de control.

Pero las grandes transformaciones que se han producido en los dos últimos años han revertido la situación. El gobierno de José María Aznar adoptó el 27 de septiembre de 1996 el proyecto de presupuesto más drástico que haya conocido España en el último tiempo. Con él se propuso reducir el déficit público al 3% del PIB a finales de 1997. Para alcanzar este objetivo, el gobierno español preveía aumentar los ingresos del Estado en un 6%, para lo cual se tenía que poner en funcionamiento un vasto programa de privatización que debería aportar al erario público alrededor del 600 mil millones de pesetas y reducir drásticamente el gasto del Estado, mediante la disminución en un 20% de la inversión en el sector público y la congelación de sueldos y salarios de dos millones de funcionarios en el sector estatal.

Con estas medidas, los indicadores macroeconómicos españoles empezaron a dar claras muestras de mejoría y el país en 1997 se unió al grupo que probablemente transitará a la moneda única. La tasa de inflación ha disminuido a mínimos históricos y con una media en torno al 2% en 1997 estará por debajo del valor de referencia. El diferencial en los tipos de interés a largo plazo se ha reducido notablemente, la

²²² *The Economist*, "A survey of Spain. In transit?", 14 de diciembre de 1997.

²²³ Carlos Closa, "National interest and convergent preferences: a changing role for Spain in the EU?", en Carolyn Rhodes & Sonia Mazey, editores, *The State of the European Union*, vol. 3, "Building a European Polity?", Lynne Rienner, Boulder, Colorado, 1995.

cotización de la peseta dentro del sistema monetario -europeo se mantiene estable y el déficit público puede quedar controlado a finales de este año, justo en el nivel previsto en Maastricht (3% del producto interno bruto).

Únicamente no disminuirá lo suficiente el tamaño de la deuda pública acumulada (las previsiones oficiales apuntan a un 66% del PIB en 1997); pero esto tampoco será un obstáculo para aprobar el examen, puesto que el Tratado de Maastricht permite interpretaciones flexibles y son muy pocos los países que cumplirán con este criterio, entre ellos Alemania²²⁴. La confianza del gobierno español en que España estará presente en la tercera etapa del euro es tal que en septiembre de 1996, el presidente del gobierno español, rechazó la propuesta italiana de mancomunar esfuerzos para buscar flexibilizar los criterios de Maastricht o aplazar en un año este proyecto.

El presupuesto estatal para 1998 se propone consolidar la convergencia española con el euro, pero, a diferencia del anterior, no contempla medidas especiales para reducir el déficit, sino que confía en la mayor actividad económica y en unos ingresos de 1,3 billones de pesetas por concepto de privatizaciones. El déficit se recortará en unos 350 mil millones de pesetas, lo que se traducirá en una reducción del déficit fiscal al 2,5% del PIB a finales de 1998. Se espera, así mismo, que un incremento en la actividad económica (3,3%) y la creación de más de 300 mil empleos dará una mayor solidez a los ingresos públicos.

El otro Estado ibérico, Portugal, tampoco se ha quedado atrás en la batalla por el euro. Al igual que en España, la mayoría de los partidos se incli-

nan por favorecer la participación de Portugal en la unión económica y monetaria, por cuanto como lo señalara, el ex primer ministro portugués (1985-1995), Aníbal Cavaco Silva, se

confía más en Europa, en la eficacia de las reglas supranacionales, que en la política económica de cada Gobierno, incluido el portugués y se considera que las reglas supranacionales pueden reducir la posibilidad de que avancen políticas económicas erradas²²⁵.

El gobierno socialista portugués ha planteado que la batalla por el euro debe ser un objetivo nacional al margen de las luchas partidistas. El balance general es positivo, aunque reconocen que se han tomado y se tomarán medidas dolorosas. Pero se están cumpliendo las prioridades de orden económico como los criterios de convergencia con una gran vocación social. Se han aumentado los salarios de los funcionarios y las pensiones de los jubilados por encima de la inflación, se ha introducido el rendimiento mínimo garantizado que es una medida para combatir la pobreza y se han diseñado estrategias para controlar el desempleo. Las medidas de convergencia exigen, así mismo, decisiones dolorosas, como recortes en el gasto público y drásticas restricciones en el presupuesto militar²²⁶.

De acuerdo a datos del segundo trimestre de 1997, Portugal tendrá una deuda pública del 63,1%, aunque dicho nivel supera el máximo del 60% permitido, dada su tendencia a la baja no está fuera de los criterios de convergencia. Junto a ello, el Gobierno lusitano prevé que el déficit público para 1997 se situará en un 2,9%, que el escudo conservará su estabilidad al mantenerse dentro de las bandas del

²²⁴ *El País*, 7 de agosto de 1997.

²²⁵ *El País*, 21 de diciembre de 1997.

²²⁶ *El País*, 4 de julio de 1997.

sistema monetario europeo y que la tasa promedio de inflación se situará en el 2,2%²²⁷. Sin embargo, para mantener este esfuerzo en el mediano y largo plazo se deberán acelerar las reformas de la seguridad social, el sistema de salud y educación, y eliminar el déficit de algunas empresas públicas.

No obstante la convergencia que han alcanzado los países ibéricos, la posibilidad de que ingresen a la moneda única depende de la valoración que se dé a la capacidad de estos países para resistir las condiciones para mantenerse estables dentro del esquema de la moneda única, los elementos que tendrán que potenciarse para imponer un esquema de desarrollo que a mediano plazo asemeje a estas dos economías con las de las naciones europeas más desarrolladas y a la disposición para mantener este tipo de indicadores cuando ambos países dejen de percibir las millonarias ayudas comunitarias a través de los fondos estructurales y de cohesión.

El caso, sin duda, más complicado y difícil de los países problema es el italiano. Es uno de los Estados fundadores de la Comunidad, una de las cuatro economías más grandes y un país cuya población se caracteriza por el fuerte apego a la integración ya que ocupa el primer lugar en favorabilidad hacia el euro (más del 70%). Para Italia participar en el euro constituye un objetivo fundamental ya que le debe permitir menguar ciertas debilidades estructurales de su economía, es un claro sustituto a su débil identidad nacional (contradicción Norte-Sur) y su compromiso con la unión política evoca la necesidad de conformar un fuerte Estado.

En un escenario como el actual donde predomina la competición global, se teme que una Italia cada vez menos integrada esté condenada a una grave decadencia. Dada la crónica debilidad de su clase dirigente, Italia tiene una mayor necesidad de la Unión Europea que la que pueden tener Francia y Alemania. Sólo la participación en un bloque supranacional puede compensar las numerosas deficiencias italianas: el relativo atraso científico-tecnológico en comparación con los otros grandes países de la UE, la ineficiencia del Estado, el rezago en la infraestructura de los transportes y las telecomunicaciones, la incapacidad para programar la inversión pública a largo plazo y el escaso peso de la diplomacia italiana en las grandes negociaciones internacionales. "Por el contrario, si nos aislamos del resto de Europa, nos encontraremos bien pronto, codo a codo, con países emergentes como Corea"²²⁸.

Desde 1992, el ingreso a la unión económica y monetaria se ha convertido en el objetivo fundamental de los sucesivos gobiernos italianos lo que ha permitido sanear aspectos fundamentales de la economía. La inflación descendió del 5,6% al 1,4% en octubre de 1997. El déficit público se redujo del 7% del PIB al 2,7% en 1997. Los recortes presupuestarios desde 1992 han superado los 68 billones de liras. También se ha avanzado con las políticas de privatización. Desde 1992, se han puesto a la venta acciones de más de 33 empresas. Sólo en 1997 se realizaron 7 ofertas de privatización, lo que ha generado ingresos al erario público de alrededor de 22 mil millones de dólares.

²²⁷ *Journal de Noticias*, 3 de septiembre de 1997.

²²⁸ Federico Rampini, "L'Italia svalutata", en *II Mulino. Europa*, Milán, año XLIV, N. 1/1995, p. 95.

Sin la presión que ejerce el deseo de participar en el euro, muchas de las reformas simplemente no hubieran tenido lugar. El vínculo externo de Maastricht

ha traído consigo algo que normalmente falta en la cultura y en la política económica italiana: objetivos, cadencias y mecanismos de verificación. Los efectos positivos saltan a la vista: Italia de modo gradual está poniendo en orden las finanzas públicas, convirtiéndose en menos contagiosa para los otros países y más respetuosa con los italianos de las generaciones futuras. Pero el gran problema es que del exterior no vendrán presiones similares capaces de hacer de Italia un país más competitivo²²⁹.

El presupuesto aprobado para 1997 estaba encaminado a satisfacer los criterios de Maastricht. El objetivo consistía en mejorar los índices de inflación y reducir a un 3% el déficit público mediante un recorte de 37.500 millones de liras que se realizó en sus dos terceras partes gracias a la disminución del gasto y en un tercio como resultado de nuevos ingresos. Al mismo tiempo, se previó el cobro de un nuevo impuesto que constituye una tasación extraordinaria, suplementaria y progresiva sobre la mayor parte de los ingresos lo que debía traducirse en ingresos a las arcas fiscales de alrededor de 13.000 mil millones de liras, además de los correspondientes ajustes de tesorería²³⁰.

La ley de presupuestos aprobada a finales de septiembre de 1997 se ha propuesto reducir el gasto para 1998 en quince billones de liras, a lo que se suman otras diez billones de liras que se recaudarán mediante el aumento del

IVA a algunos productos, nuevas tasas y la lucha contra la evasión fiscal (calculada en 15% del PIB). En cuanto a los recortes estos se concentran básicamente en el ámbito social y de modo particular en las pensiones, lo que dio origen a una mini crisis política, por cuanto Refundación Comunista privó temporalmente al gobierno de Prodi de su apoyo en el parlamento.

Estos programas presupuestales de Italia han recibido el aval de la UE, que calificaron de razonable el plan de convergencia para el trienio 1998-2000. Aun cuando no sobra decir que también tuvo que escuchar algunas advertencias muy serias de parte de sus socios. El plan prevé una reducción del déficit público del 2,8%, 2,4% y 1,8% respectivamente mientras la deuda pública caerá del 121,1% al 116,3%²³¹.

No obstante, los innegables esfuerzos realizados para cumplir con los criterios de convergencia, la posibilidad de que Italia ingrese a la moneda única se explica en parte porque se ha beneficiado de una coyuntura que le ha sido muy favorable. Los socialistas en el poder en Francia se han convertido en importantes aliados ya que no desean que la lira se quede por fuera del euro y difícilmente Francia consentirá a amarrar el franco al área del marco sin contar con el apoyo, entre otros, de la lira italiana.

De otra parte, Alemania y Francia, los dos países centrales de la moneda única, han tenido grandes dificultades para cumplir con estas normas, y particularmente con el 3% de déficit presupuestal, lo que, de producirse, conllevará a una flexibilización en la interpretación de los criterios, porque políticamente es impensable una moneda única con uno o ambos de estos

²²⁹ *Corriere Della Sera*, 4 de julio de 1997.

²³⁰ *Le Monde*, 30 de septiembre de 1996.

²³¹ *Il Manifesto*, 8 de julio de 1997.

países por fuera. Esta elasticidad favorece a Italia en la medida en que cumple a satisfacción 4 de los 5 criterios. Pero también se puede convertir en un boomerang si se flexibiliza la interpretación del déficit público ya que se puede volver más severa la definición de la deuda pública para evitar que nazca un euro débil y con marcadas tendencias inflacionistas.

La deuda pública es el punto más débil de Italia: 122% del PIB. Es inaplicable en este caso una comparación con Bélgica, país que también registra una elevada deuda pública y que comparte la moneda con Luxemburgo, que goza de envidiables indicadores. Italia es una de las cuatro economías más grandes de la Unión Europea, lo que hace que la deuda pública italiana represente un porcentaje elevado de la deuda europea, mientras que Bélgica es un país pequeño y su incidencia en la deuda pública europea será igualmente baja. La deuda pública italiana, además, por su estructura, será muy sensible a las evoluciones de las tasas con base en el euro. Si Italia hace parte de la moneda única, podrá ejercer presiones sobre el Banco Central Europeo para impedir un euro fuerte, lo que obviamente no será del agrado de los gobernantes de los demás países. La única alternativa que tiene Italia es dar paso pronto a una severa reducción de esta deuda con profundas reformas en materia de pensiones, ya que este es el rubro que participa con un porcentaje más elevado del déficit y se prevé que con el tiempo aumente hasta niveles casi insostenibles: del 10,5% del PIB en 1980 al 18%-20% en el 2050²³².

Un problema adicional que podría presentarse en caso de que Italia no califique para el euro es la acentuación de las veleidades independentistas de

sectores del norte del país. La severa reducción del gasto social y el aumento de los impuestos están generando un gran malestar social, del cual se alimentan los nacionalistas norteros que presionan por la división del país para crear una nueva estatalidad que se identifique con su comunidad, defienda su singularidad histórica y cree las condiciones para que el Norte de Italia ingrese a la tercera etapa de integración de la UE. Al respecto, el portavoz económico de la Liga Norteña, Giancarlo Pagliarini, señaló que la división de Italia en dos entidades sería una buena cosa tanto para el norte como para el sur. La Padania de manera fácil calificaría para ingresar en la unión económica y monetaria, que es lo que ella más quiere. Los impuestos disminuirían y los ingresos se destinarían a las necesidades de la región. El resto de Italia, que además podría conservar ese nombre, podría hacerse más competitiva con la devaluación de la lira. Los subsidios que actualmente se canalizan del norte hacia el sur gradualmente desaparecerían, lo que liberaría al sur de la dependencia que es el núcleo de su atraso económico. Con el tiempo, también el sur podría calificar para el euro²³³.

En resumen, los cuatro países problema están creando una disyuntiva muy particular para la Unión Europea: de una parte, son países que imperativamente requieren ingresar a la moneda única, pues de lo contrario podrán ser objeto de una agudización de las tensiones internas (Bélgica e Italia) o quedar de modo irremediable desplazados a la periferia de este acuerdo de integración (España y Portugal). Así mismo, para ellos será más difícil alcanzar el promedio europeo y subsanar sus deficiencias si quedan por

²³² *La Repubblica*, 14 de julio de 1997.

²³³ *The Economist*, "A survey of Italy. Many mountains still to climb", 8 de noviembre de 1997.

fuera que si hacen parte de la moneda única.

De otra parte, el destino del euro se vincula estrechamente con estos países en la medida en que su participación o exclusión definirá los niveles de fortaleza o debilidad de la moneda. De prevalecer la primera de esta dos tendencias, es decir, si se opta por el ingreso de la mayoría o la totalidad de los países problema, el proceso de integración saldrá fortalecido y el arco latino podrá convertirse en un eje que neutralice el poder hegemónico del marco, pero si se privilegia la racionalidad de la segunda tendencia, el euro será, sin duda, una divisa internacional sólida, pero ello intervendrá en detrimento de la integración ya que dividirá irremediabilmente a los países comunitarios en dos grupos: el núcleo y la periferia.

A GUISA DE CONCLUSIÓN

Complicado es por el momento decir cuál será el destino de la moneda única y por ende de la integración europea. El tiempo que falta para que la UE se pronuncie al respecto estará cargado de tensiones y se acentuarán las actividades diplomáticas por parte de los Estados más débiles para conseguir el apoyo necesario que les permita ser parte del euro mientras que algunos de los más fuertes se inclinarán por un selecto pero sólido grupo y otros buscarán un equilibrio para realizar mejor sus intereses.

Si bien son innegables las bondades que podrá traer consigo el euro para los países miembros de la Unión Europea, el panorama a mediano plazo se presenta cargado de tensiones. Desde una perspectiva institucional, uno de los problemas que seguramente surgirá es que con la entrada en vigencia del euro se producirá una división en el seno de

la Unión Europea, entre aquellos que participan de la moneda única y los que gustosa o involuntariamente han quedado afuera, a los que se sumarán los países de la Europa Central que accedan a esta organización. Esto no sólo será una partición monetaria, sino institucional en la medida en que los que no participan quedarán relegados a un segundo plano en cuanto a las orientaciones futuras de la integración a nivel económico y monetario. En este sentido, probablemente surja una variante particular de una Europa a varias velocidades con un núcleo y una zona periférica.

De otra parte, el euro ha suscitado numerosas expectativas entre la población y eso puede convertirse en otra fuente de conflictos. Si los intereses no son satisfechos, si se siguen acentuando ciertos problemas negativos como el desempleo, si no se lo gran conjugar los intereses nacionales con los comunitarios o si con la moneda única se fortalece la competitividad de determinados países en detrimento de otros, muchos pretenderán convertir la moneda única en un chivo expiatorio, lo que podrá avivar viejos y nuevos conflictos entre los países europeos²³⁴.

Por último, pero no menos importante, las grandes reformas que supone para los países europeos la adaptación al euro no sólo terminará universalizando el capitalismo liberal, sino que se traducirá en un debilitamiento de las estrategias y las instituciones que han hecho posible reducir los impactos que producen las grandes oscilaciones que se presentan en la economía mundial. De esta manera, si Europa con sus sólidas instituciones ha podido capear algunos temporales, como el presentado en el sudeste asiático, una vez entre en

²³⁴ Véase Martin Feldstein, "The Euro and War" en *Foreign Affairs*, noviembre y diciembre de 1997.

funcionamiento el euro, los Estados miembros y la Unión como colectividad, dispondrán de menos instrumentos para hacer frente a los procesos de globalización. Con el euro, por lo tanto, la Unión Europea alcanzará una mayor presencia en las relaciones internacionales, pero, al mismo tiempo,

PARTICIPACIÓN, SISTEMA DE PARTIDOS Y SISTEMA ELECTORAL*

POSIBILIDADES DE LA INGENIERÍA INSTITUCIONAL

JUAN CARLOS RODRÍGUEZ RAGA

Uno de los males que aquejan la vida política en Colombia tiene que ver con la escasa participación política de la ciudadanía. Durante varias décadas, han estado presentes en gran medida y con algunas variaciones, la apatía con respecto a las instituciones políticas y la abstención electoral. Este artículo pretende, por una parte, presentar a grandes rasgos una explicación, al menos parcial, del fenómeno de la abstención; consiste en observar que el sistema de partidos de Colombia pasó abruptamente, esto es en pocos años, de un bipartidismo que cerraba las posibilidades al ejercicio de la participación, a una perversa proliferación extrema de facciones en la que, por razones paradójicamente similares, se bloquea la participación electoral. Frente a esta observación, se plantea la necesidad de buscar en el sistema de partidos un multipartidismo "eficaz" como posible condición para el estímulo de dicha participación, y se propone explorar algunos campos susceptibles de reforma que tiendan a la formación de dicho sistema partidista, haciendo especial énfasis en las posibilidades de implantar, dentro del sistema electoral colombiano, un nuevo mecanismo de conversión de votos en escaños que desestime la creciente

la transferencia de las funciones a los órganos comunitarios y el debilitamiento de las instituciones nacionales como resultado de las profundas reformas la ha vuelto más vulnerable ante las presiones externas.

fragmentación y atomización de los partidos y movimientos políticos.

DEL BIPARTIDISMO EXCLUYENTE A LA ATOMIZACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS

Desde el siglo pasado y hasta mediados de éste, los dos partidos tradicionales monopolizaron, en mayor o menor medida, la arena política, compitiendo por el poder. A pesar de no haber contado nunca con una estructura orgánica fuerte, y de haber dependido de figuras notables a nivel nacional y de líderes regionales, lograron durante mucho tiempo canalizar, a través de identidades políticas fuertes alimentadas por el sectarismo, los conflictos sociales, constituyéndose en «factores de articulación de una sociedad dispersa, diferenciada regionalmente y llena de desigualdades»²³⁵. Esa raigambre política sectaria condujo a la exacerbación de la violencia partidista que, agravada desde 1948, desembocó en la conformación del Frente Nacional.

Este acuerdo, puesto en vigor desde 1958, consagró en la Constitución la repartición excluyente de la representación en las corporaciones públicas y la alternancia del poder presidencial. Los partidos tradicionales reemplazaron el sectarismo por el clientelismo; así, la política regional y local, apoyada en éste, sustituyó paulatinamente a la adscripción sectaria

²³⁵ Andrés Dávila, "¿Del bipartidismo a un nuevo sistema de partidos? crisis, Constituyente y reconstrucción de un orden democrático en Colombia", en *América Latina Hoy*, No. 3, Madrid, marzo de 1992, pág. 36.

que, fomentada desde el nivel nacional, constituía el motor fundamental en el proceso de reproducción del bipartidismo²³⁶. Los partidos conformaron maquinarias dependientes de la burocracia y recursos estatales, que paulatinamente perdieron su capacidad de respuesta a una sociedad en evolución. Como lo señala Dávila, capas emergentes de la población se vieron excluidas de la acción y representación de los partidos, al tiempo que los conflictos sociales tuvieron una respuesta represiva por parte del Estado. Estos factores, sumados a la ausencia de una competencia real por el poder, «aceleraron la pérdida de credibilidad de la población en las instituciones políticas»²³⁷.

A finales de la década de los ochenta, con el concurso de actores y fenómenos nuevos relacionados con el narcotráfico que, con su enorme poderío económico, permearon sectores sociales y estatales a varios niveles y ejercieron su poder de generación de violencia, ésta se recrudeció y la crisis política condujo finalmente a la reacción de sectores tradicionalmente indiferentes que promovieron la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. En julio de 1991, en el seno de dicha Asamblea, se aprobó la nueva Constitución.

El espíritu que guía la nueva carta, respondiendo a la crisis de legitimidad del sistema político, gira alrededor de la apertura de espacios de participación. En su Artículo 1o. se lee «Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, *participativa* y *pluralista* ...». En este sentido, la apertura del espectro político se planteó en dos dimensiones

fundamentales: la creación de mecanismos de participación directa, y las reformas institucionales al sistema representativo tendientes al fomento del pluralismo.

No nos detendremos en el análisis de los mecanismos de participación política directa que se introdujeron en la Constitución de 1991. Simplemente quisiéramos señalar tres cuestiones: en primer lugar, una valoración objetiva de dichos mecanismos puede ser demasiado prematura. Se trata de mecanismos que en nuestro país son totalmente novedosos y se requiere tiempo para que una población, que tradicionalmente ha estado silenciada o adormecida en cuanto a sus posibilidades de manifestarse efectivamente con respecto a sus problemas y aspiraciones, se apropie realmente de estos mecanismos y les dé vida propia. En segundo lugar, el Estado debe propender por facilitar y estimular esa apropiación, so pena de que se generen frustraciones que deslegitimen aún más las instituciones políticas y las directrices que se consagraron en la Constitución; a este respecto, el desarrollo legislativo del Artículo 103 de la Constitución ha sido en general deficiente y aun en algunos casos ha obstaculizado el ejercicio concreto de estos mecanismos de participación²³⁸. Finalmente, es necesario tener claro que la llamada democracia participativa no es una panacea a la que hay que acudir en respuesta a la crisis de representación; más bien constituye una vía complementaria cuyo ámbito de aplicación funcional quizás está limitado al tratamiento de problemáticas

²³⁶ Francisco Leal y Andrés Dávila, *Clientelismo. El sistema político y su expresión regional*, Tercer Mundo - IEPRI, Bogotá, 1990.

²³⁷ Andrés Dávila, op. cit., pág. 36.

²³⁸ Pilar Gaitán y Ana María Bejarano, *Posibilidades y límites de la participación política en Colombia*, Consejería Presidencial para la Modernización del Estado, Bogotá, 1994.

locales, en «grupos humanos reducidos»²³⁹.

En cuanto a la participación indirecta, la Constitución de 1991 buscaba rescatar la legitimidad de las instituciones del país mediante la apertura del espacio político a nuevas fuerzas, nuevos partidos y movimientos. En ese sentido incluyó normas que posibilitaban la formación de partidos políticos, el reconocimiento de su personería jurídica, la facultad para presentar o expedir avales a candidatos a los diversos cargos de elección popular y la afiliación de los ciudadanos a dichos partidos y movimientos (Artículos 107 al 111). Con esto se buscaba superar el bipartidismo excluyente por la vía de la multiplicación de opciones. Estas intenciones y ciertas reformas institucionales incluidas en la Constitución, como por ejemplo la circunscripción nacional para Senado y circunscripciones especiales, por la vía de las acciones afirmativas, para Senado y Cámara, se tradujeron en el acceso a la representación de minorías étnicas y religiosas que tradicionalmente habían sido excluidas del panorama político colombiano²⁴⁰.

Sin embargo, el fenómeno que ha predominado durante esta década ha sido el de una fragmentación desbordada de los partidos y su atomización en la presentación de candidaturas. Este fenómeno —cuyo origen podría rastrearse desde el Frente Nacional, en el que la competencia se desplazó de una contienda electoral entre el partido liberal y el partido conservador que, en virtud del acuerdo frentenacionalista, tenían garantizada

una participación predeterminada en los cuerpos colegiados, a la disputa dentro de cada partido por la definición de candidaturas— en realidad no es nuevo. Ya en las elecciones previas a la promulgación de la nueva Carta Constitucional se había dado, en el seno de los partidos tradicionales, una gran proliferación de listas. Para el Senado de la República, unos diez partidos o movimientos presentaron, en 1990, 213 listas, de las cuales 164 correspondían a los partidos liberal y conservador.

Las elecciones parlamentarias de 1991 vieron a 22 partidos o movimientos presentar 143 listas para el Senado. En esa instancia las terceras fuerzas tuvieron cierta relevancia en su representación. Ante la dispersión de listas de los partidos tradicionales (en particular la “operación avispa” del Partido Liberal), nuevos movimientos, algunos de ellos emanados del seno del bipartidismo (la Nueva Fuerza Democrática y el Movimiento de Salvación Nacional) y otros incorporados recientemente al panorama político del país, particularmente la AD M-19, conservaron la disciplina de la lista única y, aunque sus resultados fueron menores a los obtenidos en la conformación de la Asamblea Nacional Constituyente, su presencia en el Congreso como alternativas al bipartidismo tradicional no tenía precedentes en la historia reciente del país. Esto permitió en ese entonces pensar que, efectivamente, la apertura política empezaba a consolidarse.

Sin embargo, para las elecciones de 1994, la representación parlamentaria de estas nuevas fuerzas casi desapareció y el fenómeno de fragmentación y atomización de los partidos se agudizó a un grado extremo— se presentaron para el Senado 248 listas por parte de 54 partidos o movimientos—, y afectó por igual tanto a las fuerzas tradicionales como a los partidos y movimientos

²³⁹ Mauricio García, “Los límites de la democracia participativa”, en varios autores, *Sociedad civil, control social y democracia participativa*, FESCOL, Bogotá, 1997, pág. 40.

²⁴⁰ Eduardo Pizarro, “Elecciones, partidos y nuevo marco institucional: ¿En qué estamos?”, en *Análisis Político*, No. 22, mayo-agosto de 1994.

emergentes²⁴¹. Para las próximas elecciones parlamentarias²⁴², la tendencia se mantiene y 314 listas de 80 partidos y movimientos disputarán las 102 curules del Senado de la República.

El siguiente cuadro²⁴³ resume la tendencia a la proliferación de listas para las elecciones parlamentarias: el número de listas para Cámara aumentó en un 38% entre 1991 y 1994, mientras que en el caso del Senado el aumento, para el mismo intervalo de tiempo, fue de 78%. Entre 1994 y 1998, el número de listas para Senado aumentó en 24%, mientras que en el caso de la Cámara lo hizo en un 4% (Ver Cuadro 1 página siguiente):

En 1994, el Partido Liberal otorgó 444 avales y el Partido Conservador 155. Pero los nuevos movimientos y partidos no quedaron exentos de esta ausencia de cohesión partidista. La AD M-19 que, como se dijo, se presentó en 1991 con una única lista, en 1994 inscribió 13, e igualmente sucedió, en mayor o menor medida, en el caso de otros movimientos como los representantes indígenas, las negritudes y las minorías religiosas.

Se pudo observar entonces cómo las normas que en la Constitución pretendían superar el bipartidismo, facilitando la aparición de nuevos partidos y movimientos, estimularon el surgimiento de una perversa dispersión caótica del sistema de partidos, caracterizada, como ya se dijo, por la fragmentación de los partidos, esto es,

el surgimiento de «múltiples fracciones organizadas, muchas veces inscritas ante el Consejo Nacional Electoral, es decir, con personería jurídica propia, pero que se reclaman de un mismo tronco político: por ejemplo, el Partido Liberal»²⁴⁴, y en particular su presentación en forma atomizada a los procesos electorales bajo la forma de innumerables listas; así, cada candidato constituye una empresa individual, bajo su propia cuenta y riesgo, contando simplemente y de manera exclusivamente formal, con el aval otorgado en muchos casos indiscriminadamente por algún partido o movimiento político con personería jurídica²⁴⁵. En efecto, como resultado de la dispersión de listas, sólo se elige a la cabeza de cada una de las éstas, y en muy pocos casos se logra esta designación por cociente (en 1994, sólo 13 senadores fueron elegidos por cociente, y sólo tres listas obtuvieron dos curules, una por cociente y otra por residuo).

El fenómeno implica una enorme autonomía de los parlamentarios electos con respecto a su partido y desarticula la precaria organicidad de éstos. Esto, naturalmente, afecta en mayor grado a los partidos y movimientos emergentes, cuya estructura es sumamente incipiente, lo que puede incluso presentar una seria amenaza para su supervivencia. Pero también incide, de manera global, en la descomposición del sistema de partidos y en la distorsión del sistema electoral.

²⁴¹ Eduardo Pizarro, "La crisis de los partidos y los partidos en la crisis", en Francisco Leal (ed.), *Tras las huellas de la crisis política*, Tercer Mundo – FESCOL – IEPRI, Bogotá, 1996.

²⁴² Este artículo se escribe antes de conocerse los resultados de las elecciones del 8 de marzo de 1998.

²⁴³ Eduardo Pizarro, "Elecciones, partidos...". La tabla ha sido actualizada con la información correspondiente a las listas inscritas para las elecciones del 8 de marzo de 1998.

²⁴⁴ Eduardo Pizarro, "Fundamentos y propuestas para una reforma política en Colombia", en varios autores, *La oposición política en Colombia*, IEPRI – FESCOL, Bogotá, 1996, pág. 22.

²⁴⁵ Eduardo Pizarro, "La crisis de los partidos...".

CUADRO N. 1				
NÚMERO DE LISTAS INSCRITAS EN 1991, 1994 Y 1998, Y NÚMERO DE ESCAÑOS EN DISPUTA				
	1991	1994	1998	Esaños¹
Senado	143	254	314	102
Cámara	487	674	692	163
Total	630	928	1006	265

¹ El número de esaños para cámara en 1998 es de 161; desaparecen los dos esaños que la Constitución previó, para un solo período, para las negritudes y los grupos insurgentes reinsertados.

CUADRO N. 2			
ABSTENCIÓN ELECTORAL EN COLOMBIA			
ELECCIONES PARLAMENTARIAS 1990 - 1994			
(en % sobre potencial de votantes)			
	1990	1991	1994
Senado	44.5	63.5	67.3
Cámara	45.4	64.1	67.3

ATOMIZACIÓN Y ABSTENCIÓN

Para nuestros efectos, y como consecuencia de lo anterior, el fenómeno de la atomización tiene, pues, una incidencia fundamental en la participación electoral. Contrario a lo que se esperaba, la nueva Constitución de 1991, con todos sus mecanismos dirigidos a ampliar los espacios de participación, no ha logrado los objetivos en cuanto a la presencia de la ciudadanía en las urnas. Las cifras de abstención han aumentado, como se puede observar en el cuadro²⁴⁶ (No. 2):

La década de los noventa ha presentado pues una tendencia decreciente de participación electoral, alcanzando límites inéditos desde 1958.

La Constitución, frente a los principios, antes enunciados, de *pluralismo* y *participación*, al menos desde el punto de vista electoral, ha cumplido de manera desbordada y perniciosa con el primero, y definitivamente no ha alcanzado el segundo. Esto quizás se debe a que «se impuso una política tendiente a aumentar la “representatividad” de este

sistema [de partidos] no a través de un incremento de la capacidad de los partidos en su función de mediación e intermediación, sino a través de una multiplicación de los partidos y movimientos políticos»²⁴⁷.

La indiferencia y apatía ciudadanas frente a los procesos electorales, además de las razones profusamente estudiadas y expuestas en la literatura nacional e internacional, tienen una explicación, desde el punto de vista de nuestra argumentación, en el hecho de que, en el paso del bipartidismo excluyente del Frente Nacional al faccionalismo atomizado de esta década, no se ha resuelto una insatisfacción fundamental que se resume en la pregunta “¿para qué votar?” y que recoge la problemática de la representatividad e incidencia del voto. La paridad parlamentaria y la participación “adecuada y equitativa”, que naturalmente no resolvía la cuestión, ciertamente ya no existe. No obstante, en el nuevo orden creado por la Constitución de 1991, la imposibilidad de conformar mayorías (partidistas o mediante coaliciones programáticas serias) y, no menos

²⁴⁶ Juan F. Jaramillo, “El régimen electoral colombiano y sus posibles reformas”, en *Revista Foro*, No. 27, Bogotá, julio de 1995.

²⁴⁷ Eduardo Pizarro, “Fundamentos y propuestas...”, pág. 23.

importante, la imposibilidad de ejercer oposición a través de minorías fuertes, deja la pregunta aún sin respuesta. El voto, al menos en las elecciones parlamentarias (la abstención para la segunda vuelta presidencial de 1994 fue menor) no decide nada, ya que se eligen parlamentarios “individuales” sin ninguna cohesión estructural con algún programa político, que representan intereses locales atomizados y no presentan posibilidad alguna de crear identidades políticas nacionales fuertes.

Adicionalmente, y aún desde el punto de vista del problema de la representación, se puede observar un creciente fenómeno de “desperdicio” de votos. En efecto, como consecuencia de la proliferación de listas que se presentan a las elecciones parlamentarias, y dado el sistema electoral que rige en nuestro país, en particular el método de cociente y residuo electorales, una gran proporción de los votos emitidos por los electores no contribuyen a la elección de ningún congresista. Además de las innumerables listas que no logran representación en las cámaras, y cuyos votos, naturalmente, hacen parte de este desperdicio, gran parte de los votos de las listas que sí logran elegir sus candidatos (en la gran mayoría de los casos, como se vio, uno por lista, y casi todos por residuo), por el juego de cocientes y residuos, “sobran”, es decir, no contribuyen efectivamente a elegir. Las cifras en este sentido son elocuentes. Si miramos el caso del Senado, para las elecciones de 1991, en las que se presentaron 143 listas, el porcentaje de votos que no eligieron, de votos “desperdiciados”, fue de 27%, mientras que en 1994, con 248 listas inscritas, el 47% de los votos no contribuyeron a elegir senador alguno. Aunque estos índices no digan nada con respecto a un hipotético nivel “aceptable” de desperdicio de votos, es claro que la tendencia creciente de este

fenómeno no debe ser menospreciada. No parece atrevido afirmar que la representación política en Colombia tiene un grado elevado de deterioro si tenemos en cuenta que dos terceras partes de los potenciales votantes no lo hacen, y que casi la mitad de los ciudadanos que sí votan en realidad no logran una representación efectiva en los resultados electorales.

Esto nos lleva a formular la necesidad de buscar una opción que se sitúe entre los dos extremos—bipartidismo y atomización del sistema de partidos— ya que ninguno de éstos estimula la participación de los potenciales electores ni logra representar a grandes porciones de colombianos. Esta opción puede denominarse multipartidismo “eficaz”, en la medida en que, además de cumplir con las condiciones que señala Pizarro, es decir, «un número limitado de partidos de ámbito nacional, mejor estructurados y [...] con formas participativas más democráticas en su seno»²⁴⁸, el modelo debería tener lo que Sartori denomina reglas de cuenta de partidos en los sistemas parlamentarios, esto es, reglas para determinar la relevancia de un partido dentro del sistema de partidos, y que en este contexto adoptamos como características deseables de los partidos en nuestro país, a saber, partidos que «deben tener *potencial para formar coaliciones* [...], o bien, *potencial para presionar*»²⁴⁹. El concepto de eficacia del multipartidismo, así definido, responde a la necesidad de que el sistema de partidos cumpla objetivos concretos en términos de representación en general, y de participación en particular.

²⁴⁸ Eduardo Pizarro, *ibid.*, pág. 26.

²⁴⁹ Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pág. 47.

CAMPOS DE POSIBLES REFORMAS

El debate acerca de cómo aumentar la participación electoral es y ha sido un terreno fértil a múltiples análisis. Se ha discutido profusamente sobre los mecanismos institucionales que pueden reducir la abstención, como por ejemplo reglas de inscripción flexibles y expeditas, concentración del calendario electoral, voto obligatorio, etc.²⁵⁰. Sin embargo, dentro de la línea argumentativa de este ensayo, habiendo planteado la posible relación que existe entre la participación y los modelos de sistemas de partidos que han operado y operan actualmente en el caso concreto de Colombia, habría que explorar la posibilidad de posibles reformas que conduzcan a la creación de un sistema de multipartidismo “eficaz”, que a su vez tienda eventualmente a mejorar la participación política.

La ingeniería institucional, esto es, la “manipulación” de ciertas variables institucionales con el fin de alcanzar objetivos precisos, es una opción en la búsqueda de estos propósitos. Somos conscientes de las limitaciones que ésta tiene: no puede considerarse una panacea en tanto el juego político es particularmente sensible a las condiciones históricas, culturales y naturalmente sociopolíticas, máxime en un país donde es grande la distancia entre las normas y la realidad. Sin embargo, siguiendo a Pizarro, puede ser funcional su aplicación bajo la condición de que se haga con «un riguroso conocimiento histórico del sistema político y un análisis justo de los problemas que enfrenta, pero, ante todo, la búsqueda de consenso entre los

principales protagonistas políticos»²⁵¹. Para el objetivo que se plantea aquí, las medidas institucionales podrían caer en dos campos: en primer lugar las que buscan reformar directamente los partidos y el sistema de partidos, y en segundo lugar las que buscan reformar el régimen electoral, y en particular el sistema electoral, buscando provocar efectos en el sistema de partidos.

En el primer grupo, están las reformas a la organización interna de los partidos —que se enfrentan a las inconsistencias que planteó la Constitución entre sus artículos 108 (inciso 2o.) y 152; la regulación del ejercicio de la oposición; y la regulación del funcionamiento de los partidos y su actividad parlamentaria²⁵². Aunque no nos detendremos en el estudio de estas propuestas, que ya han sido tratadas en detalle por la Comisión para el Estudio de la Reforma de los Partidos Políticos²⁵³, cabe señalar que, teniendo en mente la búsqueda de un sistema multipartidista no atomizado y eficaz, estas reformas son sin duda fundamentales.

Las medidas tendientes a manipular la sistemática electoral²⁵⁴ son más delicadas desde el punto de vista metodológico, en el sentido de que, a la dificultad de predecir los efectos que tienen los sistemas electorales sobre los

²⁵¹ Eduardo Pizarro, “Fundamentos y propuestas...”, pág. 16.

²⁵² Eduardo Pizarro, *ibid.*, págs. 27-28.

²⁵³ El texto completo de las recomendaciones formuladas por la Comisión puede consultarse en Comisión para el Estudio de la Reforma de los Partidos Políticos, “Recomendaciones para una reforma política”, en varios autores, *La modernización de los partidos políticos*, Fundación Konrad Adenauer - FSB - Consejo Nacional Electoral, Bogotá, 1996.

²⁵⁴ Para lo que concierne al régimen electoral resultante de la Constitución del 1991 y sus posibles reformas, ver Óscar Delgado, “Régimen y sistema electoral en la Constitución de 1991”, en *Revista Javeriana*, vol. 59, No. 579, Bogotá, octubre de 1991, y en Juan F. Jaramillo, “El régimen electoral colombiano...”.

²⁵⁰ Ver Arend Lijphart, “Unequal Participation: Democracy’s Unresolved Dilemma”, Internet (<http://hypatia.ss.uci.edu/democ/papers/Lijphart.htm>), versión preliminar de un artículo que se publicó en *American Political Science Review*, San Diego, marzo de 1997.

sistemas de partidos²⁵⁵, se suma el hecho de que, para nuestros propósitos, lo que se busca como objetivo final es un efecto en la participación política, de manera indirecta a través de la configuración de un sistema de partidos particular. No se pretende abordar en este corto ensayo el análisis detallado de las múltiples reformas posibles al sistema electoral que estimulen de alguna manera la participación a través del condicionamiento de un multipartidismo “eficaz”. Sólo mencionaremos brevemente, en primera medida, dos campos de reformas tratados por Juan F. Jaramillo, y en segunda instancia abordaremos la discusión sobre la propuesta concreta de reforma al mecanismo de conversión de votos en escaños.

En primer lugar, es particularmente importante, dentro del análisis que hemos venido siguiendo, considerar el método usado actualmente para la asignación de escaños por listas en lugar de hacerlo por partidos. Efectivamente, como lo señala Jaramillo²⁵⁶, la interpretación por parte del Consejo de Estado de la ambigüedad que presenta el Artículo 263 de la Constitución —que pretende asegurar la representación proporcional de los *partidos* mediante un mecanismo de asignación de escaños a cada *lista*—, ha fomentado la dispersión de listas afectando, como hemos visto, la configuración de los partidos y del sistema partidista, y por tanto la participación.

En segundo lugar, una posible reforma al sistema electoral podría consistir en que cada partido tuviera la posibilidad presentar sólo una lista por circunscripción y establecer el voto

preferencial²⁵⁷. Así se puede lograr un equilibrio entre la cohesión interna de los partidos, mediante la responsabilidad del elegido frente a su propio partido (éste decide cómo se conforma la lista) y la democratización de su organización interna, combinada con la representatividad del elegido frente al elector. Este doble efecto coadyuva al acercamiento del objetivo planteado de lograr la eficacia del multipartidismo y su efecto sobre la participación.

Finalmente, como se ilustrará con mayor amplitud en seguida, valdría la pena explorar la posibilidad de sustituir el mecanismo actual de conversión de votos en escaños —procedimiento del cociente electoral con método del residuo mayor— por el método D’Hondt. Este método, como lo veremos, tiene la ventaja de desestimular la atomización de candidaturas, lo que nos acerca al sistema de partidos que hemos planteado como deseable; además, tiende a favorecer la representatividad y a aumentar el valor de cada voto emitido en su conversión en escaños, lo que incidiría directamente en la participación electoral.

EL MÉTODO D’HONDT

Dentro de los sistemas electorales, en particular en aquellos de carácter proporcional como el que opera en Colombia, quizás uno de los aspectos más relevantes lo constituye el método utilizado para convertir los votos en escaños de un cuerpo colegiado²⁵⁸. La mayoría de estos métodos de cómputo pertenecen a dos grupos: los métodos del cociente electoral, y los métodos del divisor.

²⁵⁵ Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

²⁵⁶ Juan F. Jaramillo, “Comentarios al Título IX de la Constitución Política de Colombia”, mimeo (versión preliminar), Bogotá, 1995.

²⁵⁷ Juan F. Jaramillo, “El régimen electoral colombiano...”.

²⁵⁸ Una descripción detallada de los diversos procedimientos de conversión de votos en escaños está en Dieter Nohlen, op. cit. págs. 66ss.

En Colombia, el sistema de conversión de votos en escaños, como se sabe, pertenece al primer grupo. Se trata de la fórmula del cociente electoral con residuos mayores. Consiste, como se ilustra en los ejemplos que siguen, en determinar en primer lugar cuál es el cociente en la elección —el número total de votos dividido por el número de curules que hay que asignar—. En seguida, se divide la votación de cada partido o lista por el cociente calculado, y el resultado de esta división es el número de escaños que dicho partido obtiene por cociente; de dicha división queda, naturalmente, un residuo. Se realiza esta operación para todas las listas o partidos y los escaños restantes, si no se han asignado todos en la primera “ronda”, se otorgan a aquellas listas que tengan los mayores residuos, hasta completar el número total de curules disponibles.

Los procedimientos del divisor, por su parte, se caracterizan por la división del número de votos obtenidos por los

diferentes partidos o listas en una serie de divisores, lo cual arroja una serie de resultados decrecientes para cada partido. Los escaños se asignan a los resultados mayores.

El método D’Hondt, desarrollado por el matemático belga Víctor D’Hondt a fines del siglo pasado, es el más conocido de los métodos del divisor. Su particularidad es la serie de divisores que se usa para realizar la operación de división de la votación de cada partido, esto es, la serie 1, 2, 3, 4, 5, etc. El siguiente ejemplo muestra cómo opera este método.

Ejemplo 1

Supongamos que en una circunscripción electoral se disputan 10 escaños. De los 100.000 votos que hubo, el partido A obtuvo 45.000; el partido B, 35.000; y el partido C, 20.000. Como se describió, el mecanismo consiste en dividir la votación de los tres partidos por la serie 1, 2, 3, etc. Esta operación produce la siguiente tabla de resultados:

EJEMPLO N. 1							
DIVISOR	PARTIDO A		PARTIDO B		PARTIDO C		
1	45.000 ÷ 1 =	1	35.000 ÷ 1 =	2	20.000 ÷ 1 =	4	
	45.000		35.000		20.000		
2	45.000 ÷ 2 =	3	35.000 ÷ 2 =	5	20.000 ÷ 2 =	9	
	22.500		17.500		10.000		
3	45.000 ÷ 3 =	6	35.000 ÷ 3 =	7	20.000 ÷ 3 =		
	15.000		11.666		6.666		
4	45.000 ÷ 4 =	8	35.000 ÷ 4 =		20.000 ÷ 4 =		
	11.250		8.750		5.000		
5	45.000 ÷ 5 =	1	35.000 ÷ 5 =		20.000 ÷ 5 =		
	9.000	0	7.000		4.000		

En la casilla que está al lado de cada operación, aparece el orden de asignación de los escaños. Así, el partido A obtiene cinco escaños (escaños 1, 3, 6, 8 y 10, en orden de asignación); el partido B, tres escaños (escaños 2, 5 y 7); y el partido C, dos escaños (escaños 4 y 9).

A continuación se presentan algunos ejemplos que ilustran la comparación entre el método del cociente electoral y el método D’Hondt.

Ejemplo 2

Este ejemplo sencillo pretende ilustrar por qué el método D’Hondt da un valor más real a cada voto en relación con los escaños obtenidos, que el método del

cociente electoral con residuos mayores, que es el que se utiliza actualmente en Colombia.

Supongamos que en una elección se presentan 3 partidos (o 3 listas), A, B y C, y obtienen, respectivamente, 80, 38 y 32 votos cada uno. Supongamos además que el número de escaños de la

circunscripción es 3. Según el método del cociente electoral, al dividir el número de votos emitidos por el número de escaños a asignar, se obtiene un cociente de $150/3 = 50$. El resultado de la aplicación de este procedimiento se muestra en el siguiente cuadro:

EJEMPLO N. 2				
Partido	Votos	Residuo	Escaños obtenidos por cociente	Escaños obtenidos por residuo
A	80	30	1	0
B	38	38	0	1
C	32	32	0	1

Como se ve, el partido A obtiene un escaño por cociente, y un residuo de 30 votos. Ni el partido B ni el C obtienen escaños por cociente, por lo que sus residuos son 38 y 32 votos respectivamente. El resultado de esto es que el partido A, a pesar de tener una mayoría absoluta, sólo recibe un escaño, cuyo costo en votos es de 80 (se necesitaron 80 votos para obtener un solo escaño); mientras tanto, los partidos B y C obtienen un escaño cada

uno, a un costo, respectivamente, de 38 y 32 votos. En consecuencia, el valor de los votos de los electores del partido A resultó considerablemente menor que los de los que optaron por los partidos B y C.

Veamos ahora qué pasaría con el método D'Hondt. Al usar los divisores que prevé este procedimiento, es decir 1, 2, 3, ..., obtenemos el siguiente cuadro:

DIVISOR	PARTIDO A		PARTIDO B		PARTIDO C	
1	80	1	38	3	32	
2	40	2	19		16	
3	26		12		10	

Como en el ejemplo 1, en la casilla pequeña aparece el orden de asignación de los tres escaños. Vemos cómo el partido A obtiene 2 escaños mientras el partido B obtiene el tercero. Cada escaño del partido A costó 40 votos (80 votos para dos escaños), mientras que el escaño del partido B costó 38, y el partido A obtiene dos tercios de la circunscripción.

Podemos concluir que el sistema D'Hondt tiende a ser más "representativo" en cuanto a la asignación de valor a cada voto emitido.

Ejemplo 3

En este ejemplo, más complejo, se pretende ilustrar cómo el método

D'Hondt tiende a castigar la atomización de los partidos, y, de la misma manera, a premiar su agrupación. Las cifras usadas tratan de reflejar, de una manera muy simplificada, la realidad electoral del país²⁵⁹.

Escenario 1:

Supongamos que cuatro partidos —A, B, C y D— presentan 9 listas. Los partidos A, B y C se presentan con una

²⁵⁹ Este ejemplo ha sido desarrollado con base en cifras electorales extraídas de Eduardo Pizarro, "La crisis de los partidos...", pág. 216, interpretadas para efectos de ilustrar la comparación de los dos métodos de conversión de votos en escaños.

lista única cada uno, mientras que el partido D realiza una “operación avispa” con 6 listas (las listas 4, 5, 6, 7, 8 y 9). Si además suponemos que hay

Escaños: 15 **Cociente:** 110,94
6

15 escaños por asignar, los resultados se ven el siguiente cuadro:

Lista	Partido	Votos	%	Escaños por cociente	Residuo	Escaños por residuo	Total de escaños	%
1	A	459,467	27.61%	4	15,683	0	4	26.67%
2	B	436,562	26.23%	3	103,724	1	4	26.67%
3	C	234,358	14.08%	2	12,466	0	2	13.33%
4	D	103,609	6.23%	0	103,609	1	1	6.67%
5	D	96,061	5.77%	0	96,061	1	1	6.67%
6	D	93,158	5.60%	0	93,158	1	1	6.67%
7	D	84,365	5.07%	0	84,365	1	1	6.67%
8	D	80,365	4.83%	0	80,365	1	1	6.67%
9	D	76,245	4.58%	0	76,245	0	0	0.00%
Totales:		1,664,190	100.00%	9		6	15	100.00%

Método del cociente: tabla de resultados, por listas.

El cuadro muestra cómo se hace la asignación de escaños de acuerdo con el método de cociente electoral. Si agrupamos las listas por partidos, esto

Partido	Votos	%	Escaños	%
A	459,467	27.61%	4	26.67%
B	436,562	26.23%	4	26.67%
C	234,358	14.08%	2	13.33%
D	533,803	32.08%	5	33.33%
Totales:	1,664,190	100.00%	15	100.00%

Método del cociente: tabla de resultados, por partidos.

es, si para el partido D sumamos la votación y el número de escaños de todas sus listas, obtenemos los siguientes resultados:

El método de cociente electoral, si bien conserva la proporcionalidad, no

desestimula la atomización del partido
D en 6 listas. Ahora veamos qué
Escaños 15

:

hubiera pasado con el método D'Hondt:

Lista	Partido	Votos	%	Escaños	%
1	A	459,467	27.61%	5	33.33%
2	B	436,562	26.23%	5	33.33%
3	C	234,358	14.08%	2	13.33%
4	D	103,609	6.23%	1	6.67%
5	D	96,061	5.77%	1	6.67%
6	D	93,158	5.60%	1	6.67%
7	D	84,365	5.07%	0	0.00%
8	D	80,365	4.83%	0	0.00%
9	D	76,245	4.58%	0	0.00%
Totales:		1,664,190	100.00%	15	100.00%

Método D'Hondt: tabla de resultados, por listas.

Aunque no desarrollamos los detalles matemáticos de aplicación del método (el mecanismo puede verse en los ejemplos 1 y 2), se puede ver cómo éste

castiga las listas más pequeñas (las listas 7, 8 y 9 no obtienen ninguna curul) y por consiguiente estimula su agrupación. Si vemos este resultado por partidos, sería así:

Partido	Votos	%	Escaños	%
A	459,467	27.61%	5	33.33%
B	436,562	26.23%	5	33.33%
C	234,358	14.08%	2	13.33%
D	533,803	32.08%	3	20.00%
Totales:	1,664,190	100.00%	15	100.00%

Método D'Hondt: tabla de resultados, por partidos.

El método D'Hondt ha logrado castigar la “operación avispa” del partido D. Hay que tener muy claro que, al manipular estas variables de la sistemática electoral, no hay que perder de vista el objetivo concreto que se busca alcanzar. En este caso, aunque a simple vista parezca “injusto” el resultado de la aplicación del método D'Hondt, y luzca más proporcional el método del cociente, el propósito de estas medidas es desestimular la atomización de los partidos en múltiples

listas, buscando que el sistema de partidos esté caracterizado por un multipartidismo eficaz, tal como se ha definido, todo esto con el objeto de aumentar la participación electoral. Además, con respecto a esto último, el método D'Hondt favorece —como se vio en el Ejemplo 2— una mejor valoración de cada voto, lo que, desde el punto de vista del elector, es claramente positivo.

Escenario 2

Finalmente, supongamos, que, con los mismos datos de votación, se utiliza el

método D'Hondt, pero en este caso, todos los partidos se presentan unidos o, en otras palabras, los partidos A, B y C actúan como en el escenario anterior, pero el partido D decide presentar una lista única (cuya votación es la suma de las votaciones de las listas 4, 5, 6, 7, 8 y 9 del escenario 1). Los resultados se verían de la siguiente manera:

Partido	Votos	%	Escaños
A	459,467	27.61%	4
B	436,562	26.23%	4
C	234,358	14.08%	2
D	533,803	32.08%	5
Totales	1,664,190	100.00%	15

Método D'Hondt: tabla de resultados

A la inversa, en este escenario, el método D'Hondt ha "premiado" al partido D por presentarse con una sola lista. En lugar de obtener sólo 3 escaños, como en la aplicación del mismo método en el escenario anterior, obtiene 5. Podemos señalar en este momento que, naturalmente, nada garantiza que en esta instancia el partido D esté cohesionado internamente, ni que sus procedimientos de elección interna de candidatos a conformar la lista sean democráticos; se ven claramente los límites de la ingeniería institucional. Sin embargo, también es claro que la formulación de incentivos tiene el potencial de iniciar una tendencia en ese sentido.

CONCLUSIONES

Como hemos visto, un sistema de partidos caracterizado por un multipartidismo "eficaz", tal como se ha definido, tendería a estimular la participación en la medida en que amplíe tanto cuantitativa como cualitativamente la pobre representatividad del sistema político colombiano. La inclusión de reformas institucionales, el uso de la ingeniería institucional, sin perder de vista el estudio concienzudo de la realidad

sociopolítica del país, y con el objetivo preciso de propender por un sistema con las características señaladas, es un campo de exploración que podría resultar importante para consolidar los propósitos de *pluralidad* y *participación* del escenario político, propios de la Constitución de 1991.

En ese orden de ideas, es indudable que el campo de la sistemática electoral

merece un estudio más profundo. En particular, en lo que respecta a los procedimientos de conversión de votos en escaños, es necesario profundizar tanto en las características de tales métodos y en los efectos que, desde la teoría, tienden a producirse sobre el sistema de partidos, como en las posibilidades y consecuencias que tendría su implantación en la compleja realidad colombiana. No obstante, se puede afirmar que una reforma que, como la que se propone aquí, reemplace en el sistema electoral colombiano el método del cociente por el método D'Hondt para la conversión de votos en escaños, tendría la fuerza de establecer por sí misma un nuevo conjunto de reglas del juego que, sin penetrar directamente en la normatividad interna de los partidos, les plantearía nuevos retos y les impondría nuevos patrones de comportamiento a su interior y frente al electorado, a la vez que crearía nuevas respuestas por parte de este último. Predecir con alguna certeza cuáles serían estos nuevos comportamientos y sus consecuencias, a pesar de lo mostrado en el modelo hipotético que se ha esbozado, requiere una investigación mucho más profunda.

Esta línea investigativa involucraría, entre otras cosas, un estudio concienzudo de cuáles serían los efectos de una reforma de esta naturaleza sobre los partidos en función de su tamaño y de otras características (organización interna, presencia nacional o regional, carácter de su adscripción, etc.).

También sería necesario explorar el impacto que un cambio de esta naturaleza tendría en otras variables y, en esta misma línea, qué otras reformas podrían combinarse con ésta para la creación de incentivos más fuertes hacia el resultado buscado. En particular, además del estudio de los efectos de una reforma como la propuesta en la representación política, cuya primera aproximación se plantea en el presente artículo, el examen debería adelantarse en la dimensión de la gobernabilidad. Un sistema de multipartidismo como el propuesto, además de buscar la eficacia en la búsqueda de los objetivos de participación electoral, parecería ir en la dirección de hacer más eficiente la relación del gobierno con el parlamento —una relación de negociación del gobierno con bancadas organizadas en lugar de negociaciones individuales con cada parlamentario. Esto, sin embargo, merece sin duda un examen más profundo.

Por otra parte, habría que analizar cuáles serían las posibilidades reales de lograr un consenso político alrededor de la necesidad de realizar una reforma de esta naturaleza y, de darse éste, cómo sería la curva de aprendizaje de un nuevo conjunto de reglas del juego por parte de los actores políticos; y, en general, cuáles serían los efectos de este tipo de reformas institucionales sobre la cultura política colombiana.

En este sentido, es claro que una reforma institucional de esta naturaleza, como ya se dijo, no garantiza de ninguna manera que los partidos y movimientos adopten un comportamiento que los lleve a una mayor cohesión interna. De hecho, si todos los partidos y movimientos políticos persisten en la lógica de atomización de listas para las elecciones parlamentarias, el efecto de una reforma en el sistema electoral colombiano sería prácticamente nulo. En efecto, el método D'Hondt, como se vio, tiende a

“castigar” las operaciones avispa, pero esto sólo es efectivo en la medida de que haya algún partido a quien “premiar” por no incurrir en dicha práctica. Sin embargo, el mérito fundamental de la reforma propuesta es la introducción de un mecanismo que sí estimule un comportamiento diferente por parte de los partidos —una presentación unificada de listas—, estímulo que hoy día no existe.

Finalmente, habría que examinar qué consecuencias no deseadas podría tener en general esta alteración del sistema electoral; un primer reparo en este sentido, podría ser el del peligro potencial que encerraría este mecanismo institucional, este nuevo sistema electoral, para el futuro de las terceras fuerzas, cuyo caudal de votantes ha sido tradicionalmente pequeño en comparación con los partidos tradicionales. Podría afirmarse que las reformas de la Constitución del 91 orientadas a la apertura del espacio político, en combinación con el sistema electoral vigente, han permitido precisamente que una considerable cantidad de partidos y movimientos ajenos al bipartidismo hayan logrado alguna representación en el Congreso. Y, en la misma línea, podría por consiguiente pensarse que la introducción de un nuevo sistema electoral que tendría el potencial de favorecer a los partidos grandes significaría un retroceso en los objetivos planteados por la apertura política concebida por los constituyentes de 1991, un posible retorno al bipartidismo excluyente.

Claramente, no es ésta la intención de esta propuesta. El objetivo, desde este punto de vista, es precisamente estimular dentro del sistema de partidos la conformación de una verdadera oposición. Si bien las reformas introducidas por la nueva Carta Política han incentivado y permitido la presencia de movimientos por fuera de

los partidos tradicionales en los cuerpos de representación, difícilmente podría considerarse ésta como una verdadera oposición. Su capacidad de ejercer presión, al estar totalmente diseminadas en el Congreso, es mínima. Y lo que constata el análisis realizado en este artículo, es que no hay, desde el punto de vista del sistema electoral, ningún estímulo real para que estas terceras fuerzas se constituyan en un verdadero grupo de oposición. La propuesta, por lo tanto, va en ese sentido: crear dentro del sistema político, por la vía de una reforma institucional, un conjunto de reglas de juego que incentiven la conformación de coaliciones que logren superar el tradicional estado de raquitismo de la oposición política en Colombia.

JUAN CARLOS RODRÍGUEZ RAGA

Ingeniero de Sistemas de la Universidad de los Andes

Estudiante de la Maestría en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia

**LA REFORMA
AL CONGRESO: UNA TAREA
INAPLAZABLE**

VIVIANE MORALES, RAFAEL ORDUZ, GABRIEL MUYUY, FABIO VALENCIA COSSIO

Si hay aún muchas cosas que no tenemos en claro de las elecciones del 8 de marzo, la elevada participación electoral por lo menos puso en evidencia que existe un renovado interés en el Congreso de la República. Este se vio reflejado igualmente en los artículos de los principales formadores de opinión del país, en las propuestas de la mayoría de los candidatos exitosos, en los comentarios de muchas personas que apenas ayer rechazaban involucrarse de cualquier manera en política. Manifestaciones heterogéneas y disímiles, en las cuales sin embargo despunta un consenso: es preciso reformar la institución. Voces que van desde lo más tradicional hasta la antipolítica, pasando por todos los matices intermedios, insisten en ello.

Hemos invitado a hablar de este tema social a cuatro congresistas electos, pertenecientes a diferentes adscripciones y tendencias, cuyos resultados en marzo fueron altamente significativos: Viviane Morales, Rafael Orduz, Gabriel Muyuy y Fabio Valencia Cossio.

ANÁLISIS POLÍTICO: ¿Cómo evalúa usted la gestión del actual Congreso? ¿Cuáles cree que fueron sus puntos fuertes y sus puntos débiles?

VIVIANE MORALES: El Congreso del período 1994-1998, se

mantiene dentro de la relación que lo ha caracterizado en nuestro régimen político de estrecha dependencia con el Ejecutivo, sin que los instrumentos dados por la Constitución de 1991, como los relativos al control político, la no delegación de funciones en ciertas materias, hayan repercutido significativamente en una labor más independiente, ni en un fortalecimiento de su papel.

Vale la pena destacar el trabajo de desarrollo de la expedición de una nueva y rigurosa normatividad en la lucha contra la delincuencia organizada y el narcotráfico.

Se echa de menos un trabajo eficaz en el desarrollo de algunos aspectos de la Constitución como los que tienen que ver con la expedición de leyes estatutarias sobre derechos humanos, el estatuto de la oposición o el régimen de financiación de las campañas políticas.

RAFAEL ORDUZ: Se destaca el gran esfuerzo del Gobierno Nacional por lograr del Congreso la reforma de la Constitución al suprimir la extradición. No obstante, la interferencia externa fue un factor que sustituyó el análisis objetivo del tema en función de los intereses nacionales. En otras palabras, la extradición es necesaria en estos momentos no porque otros países nos la reclamen, sino por motivos de supervivencia de los colombianos; el problema del narcotráfico se asoció con altas tasas de homicidios (incluyendo la relacionada con los mismos narcos), por una parte y, por otra, está generando costos muy altos por motivo de adicción creciente en los jóvenes de nuestras ciudades. Cuando la Constituyente prohibió la extradición, dimos un mensaje de coherencia al mundo en la aplicación de la justicia. El mundo dio un compás de espera. Demostramos falta de seriedad. La aprobación de la

extradición de parte del Congreso fue, pues, más el resultado de factores externos.

El actual Congreso no prosiguió con la reglamentación de la Constitución. El ordenamiento territorial, la reforma a los fiscos territoriales y otros temas relacionados con la descentralización, brillaron por su ausencia en los debates parlamentarios.

La absolución del Presidente es un pasivo lamentable en el balance. La pregunta real no era si el Presidente sabía o no, sino la indagación acerca de su responsabilidad política en torno al ingreso de dineros calientes a la campaña liberal.

El mapa de la violencia no se ve reflejado en la composición del actual Congreso. Actores importantes del conflicto armado no están presentes con excepción de la representación de algunos sectores ganaderos y, por extensión, quizás, de expresiones paramilitares. Ello lleva a la paradoja entre guerra y política: mucho poder de fuego y poco poder político en el caso de algunos actores importantes del conflicto. La paz no perteneció a la agenda principal del Congreso. Lamentable que en la composición del nuevo Congreso persistan ausencias claves.

GABRIEL MUYUY: Considero que el Congreso de la República en el período 1994-1998 ha cumplido una labor regular en relación a los temas fundamentales para el país, como por ejemplo, el tema de la PAZ, la Corrupción Político-Administrativa, la Soberanía y Dignidad de Colombia frente a la Comunidad Internacional.

Los puntos fuertes:

- La aprobación de la Ley de extinción de dominio, al lograr que los bienes

adquiridos ilícitamente sean confiscados y pasen al patrimonio del Estado,

- El buscar soluciones a los problemas de los presos con el proyecto de alternatividad.
- La reforma constitucional que permitió la extradición de colombianos por nacimiento, sin retroactividad.

Los puntos débiles pesan mucho y son más notorios que los puntos fuertes, destacaría entre ellos:

- Las expectativas de inversión social, generadas a través de la ley 188 de 1995, no se han cumplido, quedándose el programa del Salto Social en mero populismo.
- El apoyo al gobierno en el aumento de impuestos que van en contra del pueblo colombiano. Un ejemplo de acciones en contra del pueblo colombiano, es el hecho de que el Congreso facultó al Presidente para que hiciera un recorte fiscal yendo en detrimento de la inversión social.
- La falta de un mayor y real compromiso social en favor de los colombianos de parte de los congresistas. Esto se hace evidente porque carecemos en Colombia de una democracia representativa que permita, por un lado, al ciudadano ejercer un control real tanto al político como a su agenda; y por otro, que obligue al congresista a rendirle cuentas a su electorado. Es evidente que estos cambios se podrían gestar al interior de la Corporación, pero no existe el más mínimo interés de hacerlo. A ello contribuye el que los constituyentes hayan instaurado en la Constitución Política, la circunscripción nacional, lo que ha llevado a una pérdida grave de representatividad a nivel del Senado, principalmente en los nuevos departamentos creados en 1991.
- El proceso 8000 desgastó enormemente en todos los niveles al Con-

greso de la República. Y lo que pudo ser una excelente oportunidad de mostrarle al país la necesaria independencia del poder legislativo frente al poder Ejecutivo se frustró. Así, vimos a varios congresistas enjuiciados por corrupción y enriquecimiento ilícito, etc.

- La herramienta de la moción de censura mostró ineficacia en casos tan sonados como los ministros del miti-miti.

Siguen pesando más los intereses creados que benefician a muy pocos, lo que conlleva a pensar en generar desde las instituciones educativas una formación ética de gran envergadura que combata hasta en las estructuras mismas del pensamiento, en la psicología humana y profesional, la tendencia a la corrupción.

FABIO VALENCIA COSSIO: El actual Congreso ha sido un reproductor de la exacerbada corrupción que carcome al país y un instrumento del régimen corrupto que dirige el presidente Samper.

La producción legislativa ha sido en extremo pobre y, en la mayoría de los casos, ajena al bien común. En los últimos años, como pocas veces en el pasado, las leyes y los actos legislativos han respondido a oscuros intereses de grupos legales e ilegales que compraron la conciencia y la voluntad de muchos congresistas. En cuanto al control político el balance no puede ser peor. El Congreso se dedicó, a cambio de dádivas y prebendas gubernamentales, a la melancólica tarea de cubrirle las espaldas al gobierno, con recursos legales e inmorales, y a legislar al antojo de este último. El actual ha sido un Congreso arrodillado, inferior a su misión constitucional y a su responsabilidad social e ineficiente en términos administrativos, legislativos y políticos.

La danza de millones -legales e ilegales-, la feria de puestos públicos y la repartición descarada y altamente costosa en términos sociales del presupuesto, son síntomas de la degradación moral y política de la rama legislativa del poder público. Claro está, ello forma parte de la profunda crisis de principios por la que atraviesa la sociedad colombiana en su conjunto y que se manifiesta en el caos político, económico y social que padece el país.

No obstante, es necesario precisar que en medio de la ineficiencia y corrupción del Congreso existen personas muy valiosas, cuya presencia en el parlamento contrarresta, en cierta medida, el enorme poder de aquellos que utilizan su dignidad de congresistas para los más execrables cometidos.

ANALYSIS POLÍTICO: Según varios sondeos de opinión, el Congreso es una de las instituciones más desprestigiadas del país. ¿En qué sentidos debe y puede ser reformado?

VIVIANE MORALES: Más que hablar de reformas al Congreso, hay que hablar de una imprescindible reforma de los partidos políticos, de la expedición de un estatuto de la oposición y de algunas reformas al Reglamento del Congreso.

RAFAEL ORDUZ: El Congreso se reproduce en su composición y cultura por profesionales de la política que monopolizan la institución. Es un monopolio que se regula vía el clientelismo, que ya ha perdido todo pudor y cualquier necesidad de legitimación. Los mecanismos de transferencia de recursos que permitan posibilidades de intervención de los congresistas deben cortarse de tajo. Los congresistas tienen como función principal hacer las leyes y de ninguna manera puentes, puestos de salud o soluciones de vivienda. Los

fondos de cofinanciación y los programas sociales discrecionales del Ejecutivo -tan asociados a la gestión parlamentaria- deben y pueden suprimirse. Correlativamente, debe fortalecerse la descentralización, particularmente en los aspectos fiscal y administrativo. La alta dependencia de los llamados Ingresos Corrientes de la Nación y la baja capacidad de recaudo local (por deficiente destreza técnica y no por ausencia de base tributaria) no han borrado la cultura de extender la mano a Bogotá y dan la oportunidad de que gestores con curul cobren supuestos favores que no tienen que ver con sus funciones.

Los resultados de la gestión pública deben legitimarse de manera técnica (indicadores de desempeño) con cargo al sistema institucional y no a los individuos. Se requiere un amplio trabajo educativo de parte del Estado y de la misma sociedad civil que ilustre a la ciudadanía -y a los mismos congresistas- acerca de las reales competencias de los parlamentarios.

Parte de la solución al conflicto armado requerirá, con urgencia, la creación de circunscripciones especiales. Sería una manera práctica de dar expresión política a actores claves de la confrontación y evitaría la aventura de una nueva Constituyente a sólo unos años de la Carta del 91.

Aunque parece impracticable en el corto plazo, algo se avanzaría si el ciudadano, al votar por el Senado, no lo pudiera hacer por candidatos de su región. La circunscripción sería, así, nacional.

GABRIEL MUYUY: Creo que la reforma debe comenzar por las personas que conforman esta Corporación, esto lo va a definir en buena parte la gente, que descontenta y cansada por toda esta situación -que de coyuntural se ha

convertido en estructural-, busca comprometerse, acceder a la conformación de una cultura política que permita al pueblo como tal elegir nuevos y verdaderos líderes, conocedores del país y sus necesidades y comprometidos socialmente; y capaces de ofrecer a las personas que conforman la sociedad acciones gubernamentales, legislativas y de control político, que respondan en primera instancia a las necesidades básicas insatisfechas de gran parte de la población; y en segunda instancia a conducir al país hacia el cierre de la brecha tecnológica.

Se requiere además de reformas estructurales que brinden garantías efectivas para todos los partidos y movimientos políticos a nivel electoral, de controles estrictos de los gastos que se hacen en las campañas electorales, porque muchos candidatos derrochan dinero, compran voluntades de voto sin que haya ni siquiera un mínimo y real control institucional.

El quehacer político colombiano no puede seguir haciéndose de espaldas al mundo, los caciquismos y regionalismos deben ser superados desde un profundo trabajo educativo, que nos permita reconocernos como diferentes y complementarios.

FABIO VALENCIA COSSIO: Debe partirse de reconocer que el desprestigio del Congreso no es gratuito. Su misión constitucional y su fundamento político son muy importantes y nobles, pero sus realizaciones son pobres, cuando no éticamente reprochables. Esta falta de correspondencia entre misión y realización no puede generar más que desprestigio y, por supuesto, preocupación. Sin embargo, esto no debe conducir a la satanización del Congreso como institución democrática. Entre más democrática sea una sociedad, más importante debe

ser la institución del Parlamento. Por eso el urgente y muchas veces pospuesto proceso democratizador del país, en términos no sólo políticos sino también económicos y sociales, debe pasar por el eje de un Congreso moderno, depurado, eficiente e independiente. En este sentido deben considerarse, entre otros, los siguientes puntos:

- Debe aprobarse y sobre todo aplicarse un código de ética del Congreso.
- Deben utilizarse con responsabilidad figuras del control político tan importantes como la moción de censura. El control político debe ser ejercido con inflexibilidad y sin criterios partidistas.
- Es importante recuperar el debate en torno a la conveniencia de un sistema parlamentario y de un Congreso unicameral, como parte de una gran reforma que profundice los tímidos aunque importantes cambios introducidos por la Constitución de 1991.
- En ejercicio de su función de control político, el Congreso debe asumir con especial atención la fiscalización de la ejecución del plan de desarrollo.
- Es indispensable que el Congreso sea independiente del gobierno y que se rompa el círculo clientelista que lo somete a la voluntad de aquel, pervirtiendo así el principio de separación de poderes. Mecanismos como los fondos de cofinanciación han sido utilizados perversamente y deben revisarse con lupa. La oposición, cuando no se comparte el programa de un gobierno, debe ejercerse con responsabilidad y decisión.
- La destinación de un canal de televisión para el Congreso permitiría, como en alguna medida lo ha venido haciendo Señal Colombia, que los

ciudadanos se enteraran de la labor de los congresistas.

- Sería importante establecer un límite en el número de períodos que puede una persona ser congresista.
- La elaboración anual del presupuesto debe ser un proceso transparente y sujeto a un gran debate. Se trata nada menos que de los fondos públicos.

ANALYSIS POLÍTICO: ¿Cómo evalúa las relaciones medios de comunicación-Congreso? ¿Cree que deberían introducirse cambios en ellas y en qué sentido?

VIVIANE MORALES: N.R.

RAFAEL ORDUZ: Las transmisiones de los debates del Congreso por Señal Colombia son valiosas. Certifican la imagen previa de folclor, la pérdida de tiempo por falta de prioridades temáticas, metodologías de exposición, y por ampulosidad del lenguaje a cargo de buen número de nuestros congresistas. No obstante, la conciencia de ello vía los medios de comunicación es un paso hacia una mejor calidad del trabajo parlamentario en la medida en que les obliga a calificarse ante una opinión cada vez más exigente.

Reina, de todas maneras, la espectacularidad de los detalles. Los medios de comunicación podrían desempeñar un rol de mayor responsabilidad pedagógica ilustrando a la ciudadanía y haciendo seguimiento a temas prioritarios que no siempre son amenos: ordenamiento territorial, presupuesto, plan de desarrollo, código del menor, entre otros.

GABRIEL MUYUY: En general los medios de comunicación tratan bien y favorecen la imagen, a aquellos congresistas que dicen muchos discursos, sin importar el nivel de com-

promiso frente al país. Normalmente los periodistas evalúan la acción de los congresistas basados en la presentación de proyectos de ley, -leyes para todo y para nada, como diría el maestro Ciro Angarita q.e.p.d.-, y en las intervenciones públicas que realicen, así no digan nada constructivo. Pero no se fijan en las acciones sociales con la gente en las diferentes regiones del país.

La visión de la realidad que muestran los medios masivos de comunicación es bastante centralizada y parcializada. En este sentido, creo que los medios de comunicación deberían hacer un mayor seguimiento e investigación del trabajo de los congresistas y de la realidad del desarrollo de cada región del país, pues aquellos son el puente entre la sociedad política y la sociedad civil, y por tanto les compete una gran responsabilidad.

FABIO VALENCIA COSSIO: En realidad son bastante superficiales y desordenadas. Ello no le conviene a la democracia. Es necesario, por una parte, que el Congreso y los congresistas se esmeren por proveer a los medios de comunicación una información oportuna y completa de su desempeño; por otra, los medios deben asumir con mayor profesionalismo, interés y conocimiento el seguimiento, estudio y fiscalización de la labor parlamentaria. Parte de la responsabilidad por la impunidad de la corrupción del Congreso recae en los medios que han actuado con indiferencia o incluso con intereses parcializados, dejando a un lado su misión fundamental de fiscalización. La mordaza y después el chantaje a que sometió el actual gobierno, en perversa asociación con muchos congresistas; a medios independientes y profesionales ha hecho de la libertad de prensa una verdadera convidada de piedra en lo que queda de la democracia colombiana. También los medios de comunicación se han arrodi-

llado frente al poder corruptor del gobierno y el Congreso.

ANALYSIS POLÍTICO: ¿Cómo funcionan los partidos políticos en el Congreso? ¿Cómo evalúa su gestión? ¿En que sentido podría mejorarse?

VIVIANE MORALES: Dentro del Congreso se manifiesta la honda crisis de los partidos, la cohesión en la decisión de temas cruciales se da más por los intereses que defiende cada congresista que por una identidad programática e ideológica con el Partido. En este sentido el mejoramiento del Congreso como institución estará en directa relación con el tema de la reforma del régimen de los partidos, que implique la disciplina interna de ellos, la conformación de listas únicas a las elecciones de los cuerpos colegiados, la financiación de las campañas de los candidatos a través de los recursos de los partidos. Hoy cada candidato hace su campaña solo, presenta sus programas y busca su propia financiación y una vez elegido poco le debe a su partido, así que difícilmente el partido puede exigirle disciplina, de esta manera aparecen sólo como empresas electorales con poca credibilidad ante la opinión pública y escasa dureza para dirigir la actuación de los congresistas que actúan en su nombre.

RAFAEL ORDUZ: Los partidos políticos carecen de mecanismos estables de deliberación. La aleatoria operación avispa conduce a una sumatoria de parlamentarios que, supuestamente, representan a los partidos, pero que no adelantan trabajo parlamentario de bancada, programático y continuo. La política de la maquinaria que el país conoce, que elige Presidentes y cuerpos colegiados, también se da dentro del Congreso. Las maquinarias se jactan de aplastar el

llamado voto de opinión. Igualmente, dentro del Congreso, el pupitrazo y los micos pasan por encima de los argumentos de los parlamentarios de opinión. La gestión de los partidos políticos dentro del Congreso no aprueba el examen. Que la operación avispa sea, de entrada, el mecanismo para lograr el mayor número de escaños sacrificando cualquier base programática de partido, representa el más alarmante síntoma de descomposición de los mismos partidos. Por tanto, como parte de la solución al problema, tendría que pensarse en reformar el boleto de entrada al Congreso: listas nacionales y regionales únicas, con riguroso examen meritocrático y con verdaderos programas de partido. Ya dentro del Congreso, los partidos tendrían que realizar un riguroso seguimiento a sus voceros y sustituirlos, si es el caso.

GABRIEL MUYUY: Los partidos mayoritarios normalmente son los que toman las decisiones sin que tengan mucha participación los movimientos políticos minoritarios del Congreso.

Incluso las ponencias de los proyectos más importantes para el país se las distribuyen entre aquellos. Se puede decir a nivel general que estos partidos mayoritarios toman definiciones favoreciendo intereses particulares, especialmente de tipo económico y político.

La gestión que he desarrollado en compañía de otros colegas, a favor de los grupos étnicos del país ha avanzado, a pesar de seguir siendo minorías y del peso que ello conlleva.

Vale la pena destacar en el aspecto de gestión: la destinación de presupuestos importantes para la inversión en programas y proyectos sociales en favor de indígenas y otros sectores sociales, tanto en los Presupuestos Generales

Anuales de la Nación, como en el Plan Nacional de Desarrollo 95-98; el acceso, al espectro electromagnético, logrando espacios en Televisión y Radio, para los grupos indígenas, negritudes y raizales; la defensa de los derechos sociales de los loteros y chanceros de Colombia, y de los pequeños caficultores al lograr la condonación de sus deudas en todo el territorio nacional; la exención del impuesto predial para los Resguardos, Territorios y Cabildos indígenas de Colombia; la creación de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, entre otros.

Es necesario sin lugar a dudas mejorar la participación de los partidos minoritarios en los espacios de decisión del Congreso, para lo cual se requiere modificar la ley 5 de 1992, o ley de Reglamento Interno del Congreso de la República.

FABIO VALENCIA COSSIO: Simplemente no funcionan. No existe disciplina de partido en el Congreso, entre otras cosas, porque los partidos se han desvertebrado. La famosa "operación avispa" ha convertido a los parlamentarios en ruedas sueltas que no adoptan ni el programa ni las directrices del partido respectivo. El fenómeno del "lentejismo" es aún más preocupante, pues los miembros de un partido que en determinado momento deberían ejercer una oposición firme y reflexiva se convierten en títeres de un gobierno que los compra con presupuesto y burocracia.

Para superar esta situación patológica deben adoptarse reformas al sistema electoral y, especialmente, fortalecer y modernizar los partidos políticos sobre bases programáticas. En forma aún insípida el Partido Conservador ha iniciado este proceso, pero falta mucho todavía. Una democracia madura

requiere partidos políticos modernos y sólidos.

ANALYSIS POLÍTICO: ¿Cuál cree usted que sea el papel que juega el Congreso en nuestra democracia? ¿Qué papel puede o debe jugar en el futuro?

VIVIANE MORALES: Creo que el Congreso dentro del contexto de nuestras instituciones ha ido perdiendo espacio como centro del debate político, aunque esta es una realidad que con diferente intensidad se vive en casi todos los sistemas democrático. Naturalmente lo deseable es que pudiese llegar a desarrollar el papel de control de la gestión del Ejecutivo y a que en su seno se tramitara el debate entre las distintas tendencias y alternativas políticas, así como el escenario en el cual los grupos de oposición pudiesen ejercer la fiscalización de la tarea del gobierno.

RAFAEL ORDUZ: El papel que el Congreso juega hoy en día es lamentable. No se concentra en lo que tiene que hacer: buenas leyes para el exigente país de hoy. Ejerce un papel de intermediación clientelista entre el Ejecutivo y las regiones con altísimos costos y discrecionalidad en la asignación de recursos. La duplicidad de funciones con los entes territoriales - departamento y municipio- es obvia. El tráfico de puestos y de contratos es obsceno. Los absurdos gastos de las campañas, que desbordan ampliamente el reintegro del Estado a los elegidos de acuerdo con los magros resultados de la operación avispa, dejan vigente el interrogante de los dineros calientes.

En el Congreso está subrepresentada la sociedad colombiana. No sólo faltan los voceros de fuerzas del conflicto armado. Están ausentes líderes de la Academia y de los empresarios, entre otros.

El papel que debe y puede jugar el Congreso en el futuro es simétrico al lío de hoy: concentración e las reglas de juego de la sociedad, calidad argumental en el proceso de trámite de las leyes, rechazo absoluto al tráfico de puestos, votos y contratos, independencia frente a los demás poderes del Estado. Un trabajo pedagógico hacia la ética del procedimiento sería beneficioso: no es el fin el que justifica los medios. Los medios justifican el fin. Leyes resultantes de amplios debates de argumentos, con base en agendas de prioridades del país, sin intermediación de recursos públicos, tienen, de lejos, mayor legitimidad que el pupitrado a cambio de prebendas. Un tal Congreso podrá aspirar a parecerse a lo que la sociedad necesita: un órgano idóneo e independiente, confiable, que trace sus reglas de juego. Si los partidos y los movimientos independientes se casaran con un Código Mínimo de Ética habremos dado un primer paso.

GABRIEL MUYUY: Es importante resaltar que el Congreso de la República es en buena parte el resultado de la maquinación de la democracia. No menos importante es reconocer que la democracia que tenemos no nos sirve a los colombianos, porque está fundamentada en construir un estado neoliberal que sólo busca maximizar ganancias. Ello establece una gran diferencia que pone al poder legislativo al servicio de tareas muy distintas a la construcción de un Estado que busque la calidad de vida de todos.

Hechas estas aclaraciones, considero que el Congreso debe fortalecer la Democracia colombiana en el caminar hacia un Estado preocupado y convencido de garantizar que la gente viva bien. También debe coadyuvar a que las diferentes fuerzas políticas nacientes tengan mayores garantías de

participación. Y por último, hacia el futuro, es clave que desde el Congreso se adelante un proceso de educación política a corto, mediano y largo plazo, que tenga como objetivo la construcción de una cultura política de austeridad, protección y promoción de los recursos naturales, extensión de la seguridad social sin distinciones a todos los ciudadanos y ética social y privada basada en la solidaridad.

FABIO VALENCIA COSSIO: La misión constitucional del Congreso en sus facetas legislativa, judicial, administrativa y de control político, es de la mayor importancia para el régimen democrático colombiano. A pesar de ser el nuestro un sistema presidencialista, el Congreso tiene a su cargo funciones de gran trascendencia que le otorgan un papel esencial en la vida política e institucional de la nación.

Lamentablemente, el Congreso se ha visto permeado por la corrupción de muchos sectores de la vida nacional que han lesionado su credibilidad, integridad y eficacia. En la actualidad puede verse con preocupación cómo el Congreso, gracias a la ambición e inmoralidad de muchos congresistas, se ha convertido en un títere del gobierno nacional y en un foco de corrupción que afecta al país en su conjunto.

A su vez, la Constitución de 1991 mantuvo la tradición presidencialista colombiana que ha significado una excesiva concentración de poder en la rama ejecutiva del poder público. Esto ha contribuido a generar la relación de subordinación del Congreso frente al Ejecutivo.

Así las cosas, es necesario que el Congreso juegue un papel diferente hacia el futuro. De su seno debe salir en los próximos años la gran reforma de las estructuras económica y política del país, sobre un sólido eje social. Debe

buscar la independencia que no tiene frente al gobierno; debe reestructurarse internamente y asumir una nueva relación con la comunidad, sobre la base de la transparencia de la institución y la fiscalización por parte de la sociedad. El Congreso debe pasar de ser una institución corrompida y sin credibilidad ciudadana, a ser la institución más importante de la democracia colombiana.

En este sentido debería considerarse la opción de un Congreso unicameral y un sistema parlamentario. El Congreso cambia y hace el cambio o el país le pasará la cuenta de cobro.

DECLARACIÓN DE QUIRAMA

En tiempos de discordias, y en un país desgarrado por la violencia, a veces viene bien alguna muestra de que no todo es pugnacidad. Es obvio que en un proceso electoral los candidatos procuren acentuar sus discrepancias en torno de las propuestas con las que aspiran a ganar el favor de los electores. Pero no es tan obvio, en cambio, que sea fácil que entre ellos lleguen a consensos en torno de temas claves para el momento histórico.

Pues bien, en octubre pasado, y como respuesta a un esfuerzo coordinado entre el IEPRI y el Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD), los entonces más fuertes candidatos presidenciales se reunieron y en una exhibición de alta civilización política, y ante testigos, se comprometieron con un curso de acción que, de cumplirse a cabalidad, sin duda abrirá un camino de esperanza para los colombianos.

Paralelamente con la búsqueda de la paz, puede ser, y éste es el reto, que con nuevos esfuerzos se pueda llegar a consensos más amplios, que tanta falta le hacen al país, en torno a temas centrales para nuestro momento histórico. Éste ha sido solamente un primer paso. Otras iniciativas deberán abrirse camino.

Los precandidatos a la Presidencia de la República de Colombia, reunidos en el Recinto de Quirama, bajo los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD y el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia, hemos analizado la compleja situación del país, y en particular el conflicto armado interno que nos agobia y la

situación de violencia generalizada en la que éste se desenvuelve.

Es preciso que quienes aspiramos a conducir los destinos de Colombia realicemos un esfuerzo compartido por lograr que la paz se convierta en un verdadero propósito nacional. En estas circunstancias, la elaboración de un plan concertado para la búsqueda de la paz y la reconciliación nacional adquiere valor estratégico para nuestra supervivencia como Estado-Nación.

Consecuentes con este propósito, hacemos llegar a la opinión pública las siguientes consideraciones:

1. Estamos convencidos de que la búsqueda de la paz, con un amplio apoyo y participación de la sociedad civil que garantice que sus resultados sean la profundización de la democracia, deberá constituir la primera prioridad del gobierno que resulte elegido en los próximos comicios.
2. Consecuentes con este principio, reafirmamos nuestro compromiso con el Mandato por la Paz, la Vida y la Libertad, como expresión de la voluntad soberana de la sociedad en querer construir la paz, así como la exigencia de negociar el conflicto interno armado y el respeto al derecho internacional humanitario.
3. Consideramos perentorio que se adquiera conciencia de las dimensiones e implicaciones del conflicto armado colombiano, y que las soluciones al mismo deben estar mediadas por un eficaz acompañamiento internacional.
4. No dudamos que el nuevo Presidente de Colombia debe dedicar ingentes esfuerzos para el diseño y construcción de un modelo de desarrollo equitativo y participativo que promueva una cultura de convivencia pacífica.

5. Afirmamos que cualquier procedimiento que se acoja en la búsqueda de la paz deberá tener como resultado el fortalecimiento institucional y la integridad territorial del país.
6. Consideramos también que será indispensable un profundo cambio en la política de seguridad para la garantía de continuidad de una paz perdurable.

Consecuentes con el ánimo que nos inspira, propenderemos por continuar trabajando para que los anteriores principios se transformen en políticas y programas concretos de gobierno. Igualmente, quienes no resultemos elegidos nos convertiremos en vigilantes de este proceso y desarrollaremos las acciones necesarias para que se conviertan en realidad.

De manera muy especial y en forma consensual, nos comprometemos públicamente a seguir con los auspicios del PNUD este proceso, de tal modo que quien resulte elegido pondrá en práctica las siguientes políticas:

1. Buscar una solución negociada al conflicto interno armado.
2. Elevar la búsqueda de la paz a la categoría de política de Estado.
3. Solicitar el acompañamiento de la comunidad internacional para la búsqueda de la paz.

Recinto de Quirama,
viernes. 31 de octubre de 1997.

**LOS PELIGROS DEL NUEVO
CONSTITUCIONALISMO EN
MATERIA CRIMINAL****IVÁN OROZCO Y JUAN
GABRIEL GÓMEZ, MINISTERIO
DE JUSTICIA - IEPRI U.N.,
BOGOTÁ, 1997**

No cabe la menor duda de que el libro titulado *Los peligros del nuevo constitucionalismo en materia criminal*, de coautoría de los investigadores Iván Orozco y Juan Gabriel Gómez, profesores del IEPRI de la Universidad Nacional, es un trabajo serio, sistemático y pertinente en el ámbito de la discusión jurídico-política del país. No sobra decir que tiene una virtud que salta a la vista: trata de hacer un esfuerzo comparativo, absolutamente indispensable en un país encerrado en sí mismo, alérgico a salir del parroquialismo.

Así, coteja la experiencia colombiana y alemana con una innovación: en vez de realizar las comparaciones más usuales en nuestra literatura especializada con Francia, Inglaterra o los Estados Unidos, se realizan con un país que conocemos mucho menos los colombianos. Algunos podrían pensar que ese ejercicio comparativo es espurio por las distancias en la historia o en los procesos económicos y políticos; sin embargo, los autores zanján adecuadamente tal discusión, al menos en el campo que es relevante para su trabajo, con la afirmación de que las instituciones constitucionales alemanas directa y, sobre todo indirectamente, a través de España, jugaron un papel decisivo en la elaboración de la Constitución colombiana de 1991.

El punto de partida comparativo es el siguiente: mientras que en Alemania, el Constitucionalismo liberal-garantista sólo triunfó cuando estuvo consolidado

el proceso de formación del Estado, poniendo límites a los poderes del, absolutismo tardío, en Colombia la formación y consolidación del Estado debe realizarse no consecutivamente sino simultáneamente. Esa situación tiene un agravante: el Estado Social de Derecho debe realizar una tercera función de integración político-social ya no de una burguesía emergente y políticamente articulada sino de unas clases y grupos populares desvertebrados (p.2).

Teniendo en mente este contexto discursivo se propone lo que será el problema y dilema central del texto: el Estado Liberal garantista que comporta el riesgo de la Anarquía (sic) debería realizarse junto con el Estado Social que comporta el riesgo de un eficientismo social autoritario (p. 3).

No obstante, el estudio no se queda en un análisis general sino que pretende adentrarse en los problemas de la política criminal no mirada autónomamente sino en relación con el Estado Social de Derecho; algo que verdaderamente hace falta en los estudios en el país, que más allá del constitucionalismo (temática central de los autores), debe descifrar las consecuencias de un modelo económico que, desdibujando las tradicionales políticas sociales, fortaleció un nuevo esquema judicial y de persecución del delito, sin pensar en las implicaciones de esta interrelación.

Este trabajo de reflexión sobre política criminal en el contexto de los cambios constitucionales y los dilemas subsecuentes propone que la misma ha acabado en la realidad siendo una suerte de apéndice de la política de seguridad interior y exterior (p. 9). Por supuesto, el predominio de esta faceta de la política criminal está asociada a la política prohibicionista sobre el narcotráfico.

La visión liberal garantista en política criminal ha acabado subsumida en la visión autoritaria. De manera diferente, se trataría de

separar los ámbitos de vigencia del Estado Liberal y del Estado Social, de manera que en el primero domine la política criminal y en el segundo, en cambio, domine la Política Social. El peligro real es que la pretensión de construir un Estado Social de Derecho conduzca bajo la presión de una política criminal de seguridad a un Estado Social Autoritario.

La solución que apunta a disociar los dos tipos de políticas, reconocen los autores, resulta mucho más compleja en su aplicación práctica, ya que

al fin y al cabo, las lógicas del Estado Liberal y la del Estado Social son heterogéneas y expansivas, por lo cual entran en conflicto (p.3).

Desde mi punto de vista varios son los problemas que deben relevarse: primero, que aunque se plantea el carácter heterónomo de una serie de políticas, entre ellas la política criminal, debido al peso de la influencia de los Estados Unidos sobre el país, la discusión constitucional que los autores plantean es, en buena medida, autocentrada en el sistema jurídico. Así, la reflexión jurídica se presenta como un bloque discursivo compacto frente a otro bloque que sólo como advertencia subraya la influencia de la principal potencia del mundo. Pero las interrelaciones son descuidadas o subestimadas. Además, el texto tiene un agravante: a veces se habla de la influencia de los Estados Unidos y a veces se habla de la "Comunidad Internacional", suscitando la confusión ideológica entre ambos, lo cual en últimas, sólo le conviene a la política exterior de los Estados Unidos de América.

Aunque se mencionan las necesarias interrelaciones entre política criminal y política o justicia social no se hace de manera suficientemente sólida. Por eso, la recomendación, por lo demás válida, de sustituir la "política penal por una política social en el tratamiento de los movimientos sociales" (p. 226), resulta un poco etérea o, por lo menos, no lo suficientemente sustentada en el texto.

Así mismo, son discutibles las recomendaciones que apuntan a "suprimir el carácter inapelable de las decisiones de la Corte Constitucional sobre las declaratorias" (p.226) o que pretenden "suprimir el control de la Corte sobre la declaratoria del Estado de Comoción Interior" . En realidad parece que los autores tomaran partido pragmáticamente por uno de los polos del dilema central, y acabaran desconociendo los peligros reales que soluciones de este tipo comportan. En este caso, ¿no sería simplemente deslizarse en la práctica hacia formas presidencialistas y, si se quiere autoritarias, sin realmente resolver el problema?

Las notas finales acaban inclinándose por una visión jurídica y política más bien conservadora; otros dirían de *realpolitik*: nos recomiendan un "positivismo moderado", la restricción de las funciones interpretativas de los jueces y, la aceptación voluntaria de la condición de "chivo expiatorio" frente a la política de los Estados Unidos (pp. 235-236). Ello podría probar más bien lo dicho: que, en lugar de resolver los dilemas planteados, los autores se deslizan hacia, y toman parte por, uno de los cuernos del dilema central del ejercicio teórico.

Las anteriores consideraciones críticas, no demeritan el trabajo, ni la calidad del mismo, en un tema en el cual se puede considerar este texto como un aporte a la discusión nacional. No cabe duda que

intentan colocar las bisagras de dos campos que son tratados por los juristas y especialistas como dos ámbitos completamente separados. El tratamiento jurídico político del tema incorpora la dimensión sociojurídica continuando por un sendero que en la última década en el país, aunque de desarrollo incipiente, no deja de ser fecundo.

GERMÁN PALACIO,
Director UNIJUS, Facultad de
Derecho, Ciencias Políticas y Sociales,
Universidad Nacional de Colombia

COLOMBIA: ENTRE LA
INSERCIÓN Y EL AISLAMIENTO,
LA POLÍTICA EXTERIOR
COLOMBIANA EN LOS AÑOS
NOVENTA

SOCORRO RAMÍREZ Y LUIS
ALBERTO RESTREPO, COORDI-
NADORES SIGLO DEL HOMBRE -
IEPRI U.N., BOGOTÁ, 1997

En 1997, con ocasión de los diez años de fundación del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional, se publicó el libro Colombia: entre la inserción y el aislamiento, la política exterior colombiana en los años noventa, cuya edición fue coordinada por los profesores Socorro Ramírez y Luis Alberto Restrepo. La obra recoge los trabajos de quince especialistas, en los que se analiza la situación de Colombia y América Latina ante la globalización, la participación y la posición de Colombia en los procesos de integración en el Continente, las difíciles relaciones con Venezuela y los Estados Unidos, las relaciones con Europa, con los países de la "cuenca pacífica" y los No Alineados, las posibilidades y dificultades del país ante la agenda internacional y las repercusiones externas de los conflictos internos.

No se encuentra en la literatura especializada una obra con las características de ésta: visión multidimensional, pluralista y rigurosa de los antecedentes, situación actual y perspectivas de la política exterior colombiana, dirigida desde el punto de vista de los académicos, funcionarios públicos y diplomáticos. El libro es de una actualidad incuestionable, como quiera que estudia y aporta elementos de análisis de la política exterior colombiana que permiten su comprensión y orientación, en una coyuntura particularmente compleja como consecuencia de los cambios que se han operado en el orden mundial, así como de las repercusiones externas de la crisis política y los conflictos internos.

El libro trata de responder a la cuestión de si Colombia avanza por un camino de inserción positiva o de aislamiento en la comunidad mundial, como lo señala Luis A. Restrepo, pero va mucho más allá. El artículo de María E. Mujica y Diana Pardo presenta detalladamente los esfuerzos de Colombia en las tres últimas décadas -con marcadas excepciones durante los gobiernos de Turbay Ayala y el actual- por diversificar las relaciones y fortalecer los lazos de cooperación con las naciones latinoamericanas. Colombia no estuvo ausente de las vicisitudes de los esfuerzos integracionistas en América, es más, jugó un papel protagónico en algunos de éstos, tal el caso de la formación del Grupo Andino en los años sesenta y del grupo de Contadora en los ochenta. Este esfuerzo por no depender tan fuertemente de los Estados Unidos en lo económico y lo político llevó al país al seno del Movimiento de los No Alineados (NOAL), con lo que se fortaleció la inserción en el sistema latinoamericano y en el llamado Tercer Mundo. La búsqueda del multilateralismo en un marco de

regionalismo abierto no implicó dejar de lado sus aspiraciones por una más sólida integración al Norte: las contingencias por lograrlo son exhaustivamente analizadas por Andrés Franco, a través de la experiencia de las negociaciones en torno de ALCA.

La pretensión de una mayor autonomía nacional fundada en el multilateralismo y en la diversificación de las relaciones internacionales se ha visto interferida por la dinámica del proceso de globalización y la evolución de las relaciones con los Estados Unidos, o más exactamente, por su "narcotización". La globalización es un proceso multidimensional -económico, político, ideológico, cultural-, jalonado por la reorganización espacial de la producción y la revolución tecnocientífica; implica tendencias homogeneizantes, a la vez que nuevas formas de articulación con lo nacional y regional, de donde derivan diversas formas de inserción de las economías nacionales y de adaptación de los países a los procesos de globalización, como lo señala Hugo Fazio en su estudio. La forma particular de inserción de la economía colombiana fue inspirada en el modelo neoliberal desregulacionista y liberalizador del comercio, aplicado por el gobierno de Barco (1986-1990) y profundizado durante la administración Gaviria (1990-1994), que provocó la revaluación de la moneda, elevación de tasas de interés, y supresión de controles financieros, lo cual, a juicio de Juan G. Tokatlian, favoreció al narcotráfico. En el contexto de una relación con los Estados Unidos cada vez más "intoxicada por las drogas" según la expresión de Rodrigo Pardo, y cuando en la agenda internacional de este país el narcotráfico pasó a ocupar el puesto que en el pasado inmediato ocupara la "amenaza comunista", era inevitable que el gobierno norteamericano encontrara en Colombia, primer

productor y exportador de coca en el Continente, el punto focal para concentrar el peso de su estéril política prohibicionista.

En la producción de este resultado, con el que se marcó de manera inequívoca la inserción negativa de Colombia en la comunidad internacional, jugó un papel significativo la forma inconsistente como Colombia trató el problema de las drogas: la ausencia de una política estatal; el tratamiento jurídico para tratar de frenar la expansión socio-política sin que se afectara su base económica y financiera y la obsolescencia institucional para hacer frente a un fenómeno de la dinámica y magnitud de éste. En particular, señala Tokatlian, la política internacional frente a las drogas puso en evidencia el anacrónico andamiaje, la baja profesionalización y la alta politización burocrática de la diplomacia colombiana.

Todos estos factores, sumados a la crisis política desatada por la penetración de narcodíners en la campaña presidencial, la agudización del conflicto político interno armado y la crítica situación de derechos humanos han hecho que frente a la comunidad internacional, el nuestro se haya convertido efectivamente en un país-problema. Como atinadamente lo recuerda Fernando Cepeda, en octubre de 1996 el parlamento Europeo expresó su preocupación por la situación colombiana: escalada de la violencia que amenaza con derivar en una guerra civil abierta, violación de derechos humanos y auge del narcotráfico bajo la conducción de un Presidente que no inspira mayor confianza en la comunidad internacional. En estas condiciones su frágil gobernabilidad podría verse afectada aún más por la presión externa, como quiera que en el mundo de la pos-Guerra Fría los nuevos modelos político y económico se desenvuelven en un contexto de

globalización que le confiere especial incidencia a las variables internacionales.

Y desde luego la situación de Colombia no puede ser más vulnerable ante la comunidad internacional y la agenda global que otorga prioridad a la cuestión de los derechos humanos, la preservación del medio ambiente y el desarrollo sostenible, además de la droga, campos en los que Colombia adquirió visibilidad. Gustavo Gallón destaca el costoso "éxito" para el país de lo que llama "diplomacia de la astucia", aplicada por los gobiernos Barco y Gaviria para rechazar o distraer las acciones de la comunidad internacional en materia de derechos humanos. Le correspondió al actual gobierno la decisión de reconocer la gravedad de la situación, aceptar el establecimiento de la oficina permanente del Alto Comisionado de Derechos Humanos y ofrecer su cooperación para con las agencias internacionales en este tema. Sin embargo, el escalamiento del conflicto interno armado y las medidas adoptadas para enfrentarlo, que le han conferido a los militares no pocas ventajas en contravía de la protección de los derechos humanos, han colocado esta cooperación en un plano de ambigüedad y contradicciones. Y en materia de preservación del medio ambiente hemos ido ganando notoriedad por el acelerado proceso de deforestación, ligado no sólo al desarrollo del modelo industrializador sino a la expansión de los cultivos ilícitos y a las políticas aplicadas para su erradicación. Aunque Colombia, como lo analiza Manuel Rodríguez, se inserta en las relaciones internacionales ambientales como un país de importancia intermedia, habida cuenta de sus riquezas naturales y los impactos actuales y potenciales en el medio ambiente global, cada vez resulta más conflictivo el manejo de los ecosistemas fronterizos, en particular

con Venezuela. En ello inciden los atentados guerrilleros al oleoducto de Caño Limón que contamina fuentes hídricas que llegan a ese país; el aumento de la sedimentación del Orinoco por efecto de la deforestación; la contaminación del río Catatumbo por el vertimiento de aguas servidas sin tratamiento y el tráfico de maderas ilegalmente explotadas en Colombia. Dificultades a las que se suman las propias de la agenda política con el vecino país, en la que tienen preeminencia los aspectos relativos a la seguridad fronteriza, guerrilla, narcotráfico, tráfico de precursores químicos y de armas, maltratos a los migrantes colombianos, robos de vehículos y aeronaves y aspectos del desarrollo social en la frontera, tal como lo señala José L. Ramírez, al analizar las conflictivas pero esperanzadoras relaciones entre las dos naciones.

Paradójicamente, cuando a nuestro país se le reconoció un cierto liderazgo continental, se destacó y reconoció el prudente manejo macroeconómico, lo que se tradujo en sólidos niveles de confiabilidad para la inversión extranjera, y se le distinguió en el movimiento tercermundista mediante la asignación de la presidencia del Movimiento de los No Alineados; esto es, cuando más favorables parecían ser las condiciones de afirmación de una mayor autonomía nacional fundada en el multilateralismo y en la diversificación de las relaciones internacionales, el país se sumergió en una dinámica de inserción negativa. En ello incidió en forma decisiva, además de los factores enunciados, la magnitud de la crisis interna desatada por la penetración de dineros del narcotráfico en la campaña presidencial. Un ejemplo claro de la manera como se afectaron las posibilidades del país es el manejo dado a la presidencia de los NOAL, el mayor reto histórico internacional. Colocado el gobierno nacional y su

Presidente en la mira de la comunidad mundial, se optó por una política de bajo perfil que hizo inocuo el tránsito por esta presidencia, llevó a renunciar a la posibilidad de acceder al Consejo de Seguridad de la ONU, como lo analiza Socorro Ramírez, y a colocar el país bajo la hegemonía indiscutida de los Estados Unidos.

Colombia: entre la inserción y el aislamiento analiza todos estos procesos y permite no solamente entender las vulnerabilidades de nuestra obsoleta diplomacia y las inconsistencias de la política exterior, sino que ofrece elementos para definir hacia el futuro una más sólida política exterior. Su lectura permite entender por qué, como lo insinuó Luis A. Restrepo, la actual situación no se convirtió en una oportunidad.

JAIME ZULUAGA NIETO,
Profesor del Instituto de Estudios Políticos
y Relaciones Internacionales de la
Universidad Nacional de Colombia

CONTRAPUNTOS: ENSAYOS
ESCOGIDOS SOBRE
AUTORITARISMO Y
DEMOCRATIZACIÓN,

GUILLERMO O'DONNELL,
PAIDÓS, BUENOS AIRES, 1997

Guillermo O'Donnell es un intelectual argentino quien, como las demás personas decentes de su tiempo y lugar, sufrió la dictadura. Por diversas razones, incluidas -claro está- las políticas, viajó en 1979 al Brasil y posteriormente a los Estados Unidos, donde en la actualidad es profesor de ciencia política de la Universidad de Notre Dame. El libro que aquí se comenta reúne 12 artículos publicados entre 1976 y 1996, los cuales siguen de manera estrecha el camino marcado

por sus dos obras principales: *Modernización y autoritarismo* (1972), y *Transiciones desde un gobierno autoritario: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas* (1989), esta última escrita conjuntamente con Philippe Schmitter. O'Donnell alcanzó la fama con su primera obra, *Modernización y autoritarismo*, particularmente entre los académicos estadounidenses, siempre ansiosos de un texto que parezca dar cuenta en unas pocas páginas del azaroso y a veces confuso devenir social y político de América Latina. No importa en este caso que América Latina equivalga a Cono Sur; después de todo, para el resto del mundo América Latina se ha limitado generalmente a los cuatro países del Cono Sur, México y Cuba; Centroamérica tuvo su cuarto de hora en los años 80. En este libro, en cuya estela se sitúan los primeros artículos de la recopilación aquí tratada, O'Donnell introdujo el concepto "de Estado burocrático-autoritario" -o BA, como él mismo resumió- para dar cuenta de la particular situación política que vivían los países del Cono Sur a finales de los 60 y principios de los 70.

Vale la pena hacer un poco de historia y recordar el contenido del concepto de Estado burocrático-autoritario, en su momento tan exitoso²⁶⁰. De acuerdo con O'Donnell,

el Estado es fundamentalmente una relación social de dominación o, con más precisión, un aspecto -como tal, sólo captable analíticamente- de las relaciones sociales de dominación. A ellas las respalda y organiza por medio de la capacidad de poner en movimiento, para exigir la efectiva vigencia de esas relaciones, a

²⁶⁰ Esta exposición se basa en "Tensiones en el estado burocrático-autoritario y la cuestión de la democracia" (1978), en *Contrapuntos...*, págs. 70-76.

instituciones que suelen contar con la supremacía de la coacción en un ámbito territorialmente acotado y a las que se suele reconocer como justa su pretensión de respaldar y organizar las relaciones sociales.

O sea que el Estado es a la vez un aspecto de las relaciones sociales de dominación, pero al mismo tiempo es autónomo de ellas. No de otra forma podría separarse analíticamente de esas relaciones para "respaldarlas y organizarlas". Confuso y contradictorio, pero sobre todo pobre: no creo que circunstancia histórica alguna pueda justificar el considerar que el Estado es un simple instrumento de las clases o los grupos dominantes...

La anterior exposición es un buen ejemplo del elevado nivel de abstracción de la discusión que en torno al Estado se dio dentro de la izquierda latinoamericana durante los años 60 y 70. Abstracción tan elevada que llegaba a confundir. La izquierda y su principal contraparte, la dictadura militar, conceptualizaron de forma tan precisa al Estado qué fueron capaces de identificar con precisión sus supuestos límites y relaciones con respecto al resto de la sociedad, aunque en ese proceso el Estado perdiese todo -o casi todo- su contenido. Una y otra -la izquierda y la dictadura- eran antidemocráticas y enemigas de la(s) libertad(es); y ambas hicieron de la toma del Estado su objetivo, para desde allí transformar la sociedad toda, incluido el mismo individuo. Nadie hasta el momento, que yo sepa, se ha tomado el trabajo de contar el número de cadáveres que pavimentaron -y siguen haciéndolo en el caso colombiano- el camino por el cual se llegó a tan altas elucubraciones.

O'Donnell continúa diciendo que "el BA es un tipo de Estado autoritario" que cumplía su cometido a través de dos actores. Uno de ellos era el conjunto de los organismos de seguridad y defensa,

que tenían por tarea usar la represión para excluir, tanto en términos políticos como económicos, a los sectores populares. El otro actor era "el aparato económico del BA", cuya labor consistía en crear unas condiciones macroeconómicas que obtuviesen "la confianza del gran capital". Al final, el propósito de ambos actores era favorecer la acumulación de capital en favor de una burguesía altamente oligopolizada e internacionalizada. En suma, el Estado BA era autoritario y su característica particular era la búsqueda del crecimiento económico; modernización autoritaria, fue el concepto usado por otros para designar el mismo fenómeno. En aquel entonces las economías latinoamericanas estaban creciendo en el contexto de una creciente internacionalización; por tanto, O'Donnell concluía diciendo que el Estado BA era antinacional, mientras que los sectores golpeados por ese modelo de desarrollo -obviamente, "sectores populares"- representaban a la verdadera nación. Sobre la base del concepto de Estado BA se generó toda una industria intelectual, en la que extranjeros y latinoamericanos analizaban qué condiciones propiciaban el surgimiento del Estado BA, cuáles eran las modalidades que asumía en los distintos países latinoamericanos, y, claro está, cómo debían enfrentar a ese Estado BA los sectores populares y los movimientos armados. Lamentablemente, algunas de estas letanías siguen en circulación.

O'Donnell es consciente del daño que él y otros intelectuales le hicieron a la democracia, a la civilidad y, más en general, a la sociedad latinoamericana; por eso, retrospectivamente dice:

Participé de procesos y decisiones que confluyeron con otros en sumar irracionalidad, rencores y una creciente incapacidad para resolver

civilizadamente los no escasos problemas de nuestro país.²⁶¹

En todo caso, O'Donnell defiende la democracia, incluso los resquicios democráticos concedidos de manera graciosa por las dictaduras, ya en los artículos escritos en los años 70, porque, dice, esos resquicios, por muy estrechos que sean, permiten la expresión de otras posiciones. Claro que O'Donnell exagera un poco y en el "Prefacio" de la recopilación manifiesta haber sido malinterpretado, pues el verdadero tema de su primer libro no era, como se piensa tradicionalmente, el autoritarismo, sino, por el contrario, la democracia. Este es el tipo de precisiones que la perspectiva del tiempo permite hacer...

En todo caso, el tema de la democracia va tomando una mayor dimensión con el curso del tiempo, particularmente cuando queda claro que la dominación burocrático-autoritaria no fue ni duradera, ni eficaz en su propósito de obtener altas tasas de crecimiento, ni tampoco pudo legitimar su autoridad. Fue entonces cuando vino el problema de las transiciones de la dictadura a la democracia. Y de nuevo O'Donnell tuvo la inteligencia y el sentido de oportunidad para erigirse en uno de los oráculos del nuevo saber. Que en este caso ofrecía además el beneficio de una clientela prácticamente global, pues habían culminado hacía poco, estaban en proceso o parecían inminentes procesos de transición en países tan disímiles como Corea, Filipinas, Polonia, Grecia, España, Sudáfrica y varios latinoamericanos. Así, con sus trabajos desde finales de los 70, que culminaron en el ya mencionado libro publicado junto con Schmitter, O'Donnell se convirtió en uno de los principales teóricos de esa subciencia

denominada "transición a la democracia".

Las nuevas democracias nacidas de las cenizas de los anteriores autoritarismos, tanto de izquierda como de derecha, fueron objeto de diversas críticas. Desde la izquierda, la principal acusación era que esas nuevas democracias eran puramente políticas, o sea formales, y no eran sustanciales, es decir económicas y sociales. Pero como dice O'Donnell:

El horror... de la represión sufrida, así como el recuerdo del error: cometido por los que despreciaban la democracia política porque querían saltar sin mediaciones a un sistema revolucionario, nos pareció a todos los autores de esa primera ola de escritos sobre la transición razón suficiente para el enfoque -admito-procesualista y politicista que dimos a nuestros estudios. El problema primerísimo y principal era liberarse de esa dominación autoritaria y llegar a una democracia política, entendida en términos parecidos a la poliarquía de Robert Dahl; es decir, elecciones limpias junto con la vigencia de ciertas libertades políticas básicas: libertad de opinión y de movimiento; libertad de integrar y formar asociaciones, incluso partidos políticos; acceso a información no monopolizada por el Estado, y otras semejantes... Esas libertades, una vez obtenidas, parecen, por buenas razones, insuficientes; pero, visto desde lo que en la década del 70 pasaba en nuestros países y en otras partes del mundo, postular esas libertades sonaba tan ambicioso como improbable²⁶².

Pero tras la transición, dice O'Donnell,

²⁶¹ "Prefacio" (1997), en *Contrapuntos...*, pág. 11.

²⁶² *Ibid*, págs. 18 y 19.

una serie de melancólicas realidades se hizo evidente: crisis económicas y su tratamiento tecnocrático y socialmente insensible; el debilitamiento de actores que fueron históricamente los grandes soportes sociales de los avances democráticos; el paralelo debilitamiento, si no la destrucción, de buena parte del aparato estatal al ritmo de aquellas crisis y de la ofensiva neoconservadora; la persistencia y, en muchos casos; la acentuación de grandes desigualdades y, junto con ellas, de relaciones sociales con marcado acento autoritario, y por cierto el amargo descubrimiento de que parte de los líderes políticos que la democracia trajo consigo seguía teniendo, como antes, grave dificultad en distinguir el bien público de sus intereses privados²⁶³.

O'Donnell se plantea entonces, y con esto culmina hasta el momento su periplo intelectual, cómo es posible criticar la democracia desde la democracia misma, sin ponerse del lado de los autoritarios de izquierda y derecha que, con diferentes argumentos, desconfían de la democracia política. En este punto dice que la democracia política es necesaria pero no suficiente, pero la democracia tampoco debe ser tan amplia como para que sea sinónimo de sociedad justa. E introduce el concepto de ciudadanía como piedra de toque. La ciudadanía supone

un auténtico estado de derecho, y con él la vigencia generalizada de derechos civiles tales como la inviolabilidad del domicilio, acceso al poder judicial, tratamiento adecuado por parte de la policía y demás agentes estatales²⁶⁴, etc.

La ciudadanía es la otra cara de la moneda de la *accountability*, es decir, la obligación de los gobernantes de rendir cuentas de su gestión y de responder por ella legal y políticamente ante los ciudadanos y sus organizaciones. La ciudadanía y la *accountability* son el mejor antídoto del particularismo y sus dos expresiones más conocidas, el clientelismo y la corrupción. O'Donnell establece así una diferencia entre las democracias representativas de los países capitalistas avanzados, que se caracterizan por la ciudadanía y la *accountability*, y las democracias delegativas, que cumplen los requisitos definidos por Dahl para las poliarquías, pero que en realidad son poco representativas y están dominadas por el particularismo.

Bien, de acuerdo. Pero, ¿cómo avanzar hacia esa ciudadanía y esa *accountability*? Este es el punto en el cual, debo confesar, quedo anonadado. O'Donnell presenta las posibles recetas en el capítulo 12 y último del libro. Después de desechar algunas alternativas, el autor dice que

la percepción de este sombrío panorama podría movilizar valores y solidaridades capaces de transformar la situación existente. Dado que nadie puede librarse por completo de las consecuencias de la extendida pobreza y de la profunda desigualdad, y dado también que ambas agravan directa y profundamente los valores en que se funda la democracia, podría derivarse un argumento general acerca de la obligación y necesidad de comprometerse con el mejoramiento de la calidad de estas democracias. Este argumento sólo puede volverse, a través de la política, un argumento propiamente de bien público si es compartido por una amplia coalición de fuerzas sociales y políticas.

²⁶³ *Ibid*, pág. 21.

²⁶⁴ *Ibid*, pág. 22.

Y luego de describir brevemente el proceso mediante el cual se construiría esa coalición, O'Donnell concluye diciendo:

Evidentemente, la creación y el desarrollo exitoso de una coalición como la que acabo de esbozar será, en el mejor de los casos, tarea sumamente ardua. Su principal aglutinante sólo puede ser un motivo ético: el tratamiento decente que merece todo ser humano. Un motivo adicional es de interés público: el mejoramiento de la calidad de nuestras democracias equivale a avanzar hacia el logro de esa decencia como un valor colectivo de toda la sociedad²⁶⁵.

He citado extensamente a lo largo de las páginas anteriores lo que dice O'Donnell con el propósito de evitar que se me acuse de malinterpretarlo. Y creo que ninguna cita se justifica tanto como la última. O'Donnell apela a la solidaridad humana con miras a crear las condiciones de una sociedad mejor. No dudo que las acciones de algunas personas puedan estar inspiradas por esa solidaridad. Pero no son la mayoría y ni siquiera actúan así la mayor parte del tiempo. Las democracias avanzadas no se construyeron a punta de buenos deseos y de amor al prójimo. Las democracias capitalistas avanzadas funcionan porque ofrecen bienestar y mejores condiciones de vida a la mayor parte de sus ciudadanos. Y esos ciudadanos se construyeron en un largo proceso de muchos siglos, y a través de dos mecanismos principales.

El primer mecanismo, en términos cronológicos, fue la guerra, y no es una herejía. Las guerras nacionales que demandan la participación de toda la

sociedad incorporan a grupos tradicionalmente excluidos que, obviamente, se niegan a volver a su posición marginal anterior tras el fin de la guerra. Esto ha sido cierto al menos desde la Atenas del siglo V a. C., cuando las crecientes demandas militares obligaron a ampliar el ejército hacia los más pobres; éstos ganaron mayor poder político y Atenas hizo el tránsito hacia la democracia radical. Y también lo fue en la pasada guerra mundial. El surgimiento del Estado benefactor en Europa y los avances de la mujer en todo el mundo occidental y de los negros en los Estados Unidos fueron una consecuencia de esa guerra. El mismo proceso ha operado en las guerras revolucionarias. Los habitantes de China, Cuba o Nicaragua ganaron poder gracias a sus revoluciones, pero no tanto como resultado del triunfo de determinada propuesta política, sino debido a la movilización de grandes sectores de la población. Ese proceso también opera en Colombia en la actualidad. Los guerrilleros o paramilitares nunca volverán a aceptar las condiciones de sumisión propias de la vida campesina tradicional. Claro que por este camino las sociedades también pueden encontrar su fin...

La ciudadanía también se construye a través de la independencia económica. La población que depende para su sustento básico de unos pocos propietarios y políticos no puede cumplir las condiciones de ciudadanía que reclama O'Donnell. Esa ciudadanía depende entonces de una economía rica y compleja, que ofrezca múltiples posibilidades de vida. Así, el político, el gamonal, no puede controlar las voluntades ajenas, y la gente puede ejercer sus derechos. La ciudadanía construida sobre la independencia económica tiene además una ventaja clave sobre la ciudadanía creada a partir de las movilizaciones militares: no acaba con vidas humanas y no destruye sociedades.

²⁶⁵ "Pobreza y desigualdad en América Latina: Algunas reflexiones políticas" (1996) en *Contrapuntos...*, op. cit, págs. 350 y 353.

ANDRÉS LÓPEZ RESTREPO,
Economista, profesor del Instituto de
Estudios Políticos y Relaciones
Internacionales de la Universidad
Nacional de Colombia.

**LA POLÍTICA
"CIUDADANÍA. EL DEBATE
CONTEMPORÁNEO"**

**No. 3, PAIDOS, BARCELONA,
BUENOS AIRES, MÉXICO,
OCTUBRE 1997**

La Política, en su corta vida, se ha especializado en números monográficos de altísima calidad. En éste, el más reciente, nos ofrece un banquete sobre un tema que hace un par de lustros parecía un yermo y que ahora tiene una enorme relevancia: la ciudadanía. La mayoría de los autores que participan en la discusión -Kymlicka, Taylor, Dahrendorf, entre los más conocidos son destacados analistas políticos con una amplia producción previa sobre el tema.

El número se inicia con un útil recuento de Kymlicka y Norman sobre el estado del arte. Los autores dividen el universo de tradiciones intelectuales en cuatro categorías (la izquierda y la democracia participativa; el republicanismo cívico; teóricos de la sociedad civil; teorías de la virtud liberal) para observar cómo se ha intentado responder a dos retos fundamentales que enfrenta la figura del ciudadano: el énfasis reciente en las virtudes cívicas a costa de la añeja versión marshalliana de la ciudadanía como un haz de derechos y pertenencias; y la desagregación de la noción de bien común a costa de las nociones de pluralidad y diferencia.

Está claro que la división en cuatro campos que han hecho Kymlicka y Norman es apenas una entre muchas

posibles, y que sus limitaciones son evidentes. Una de las más notorias es que desaparece completamente del panorama el problema nacional (cosa tanto más sorprendente cuanto que Kymlicka es autor de un notable trabajito sobre la reconfiguración de la ciudadanía bajo el impacto de la globalización en condiciones de fuertes asimetrías entre Estados). Pero "el nacionalismo es la sensibilidad cultural de la ciudadanía" como afirma Giddens; no se trata para nada, pues, de un asunto que esté automáticamente condenado a la caducidad, como afirman alegremente ciertos *chiítas* de la globalización. Este tema, entre muchos otros, es abordado con pericia por David Held en el segundo texto de la colección ("Ciudadanía y autonomía"). Pero el artículo de Held tiene, a mi juicio, un grave problema arquitectónico. Está concebido como una metacrítica: a las críticas que Giddens plantea a los trabajos clásicos de Marshall, por un lado, y al propio Marshall, por el otro. En el primer caso tiene éxito. Pero en el segundo, que es el fundamental (pues el peso de la prueba recae sobre los escritores contemporáneos; si no tienen nada verdaderamente nuevo que decir, es mejor que repitan a Marshall), fracasa rotundamente. Si es verdad que

el argumento en contra de Marshall y Giddens puede... formularse de la siguiente manera: el conflicto de clase puede ser perfectamente un importante medio para el desarrollo de los derechos ciudadanos pero de ninguna manera es el único que reclama atención (p. 33),

se trata de un argumento evidentemente trivial. Marshall jamás afirmó que el conflicto de clase fuera el único que reclama la atención (de hecho, de las tres oleadas de ciudadanía de su esquema histórico sólo la última, la de los derechos económicos, implica una

gran centralidad de tal modalidad de conflicto). En lo que sí enfatizó fue en la contradicción entre dos lógicas, la igualitaria de la ciudadanía y la diferenciadora del capitalismo, y en la tensión dinámica que generan, algo que aún hoy parece perfectamente razonable y que no tiene ninguna relación con la sugerencia de que sólo a través de la lucha de clases se construyen los derechos ciudadanos.

Si Held nos ofrece excelentes y reveladores argumentos metidos en una estructura inconveniente -como una serie de muebles de gran calidad desparramados en una casa mal construida Miller y Ovejero llevan al lector a transitar una curva descendente. Miller ofrece su propia clasificación de los campos en disputa (ésta vez son la concepción liberal; la libertaria; y la republicana), pero las líneas de su argumentación son bastante menos sofisticadas que las de Kymlicka. A la exposición juiciosa pero rutinaria de Miller sigue la de Ovejero ("Tres ciudadanos y el bienestar"), cuya principal característica es el déficit de claridad mental. Una vez más, parte de la existencia de tradiciones intelectuales contrapuestas (cuyas fronteras tienen que ser mucho más difusas de lo que suponen casi todos los autores de este volumen, pues cada uno ofrece como un dato de la naturaleza una categorización distinta) y estudia cómo en cada una de ellas conviven la noción de ciudadano y el Estado de Bienestar. Pero la discusión [casi] degenera en caricatura, al contrario de lo que sucede en los textos de Kymlicka y de Miller, quienes independientemente de su toma de posición son capaces de presentar los argumentos de cada tradición en toda su complejidad. Además el texto está lleno de pequeñas trampas argumentales, peticiones de principios e ideas más bien bizarras. Cuando, por

ejemplo, propone suprimir "la satisfacción de demandas irresponsables [y]... el juego de suma cero del presupuesto público" (p. 114), queda en evidencia que no ha pensado con cuidado los problemas que está tratando. La exclusión de las *demandas irresponsables* inmediatamente nos plantea la pregunta de cómo se decide qué es irresponsable; y enseguida la de quién decide. ¿Es posible conformar un espacio público en el que estas preguntas puedan ser satisfactoria y democráticamente resueltas? Y esto nos lleva a recomenzar todo el debate, con los liberales promoviendo un tipo de respuesta, los republicanos otra, etc.. Por lo demás, el presupuesto público es un ejemplo extraordinariamente bueno de algo que NUNCA constituye un juego de suma cero. Tales juegos son como un ajedrez de muchas personas: la ganancia de uno significa pérdidas proporcionales para los demás. En el caso del presupuesto, siempre hay muchos ganadores y muchos perdedores; la ganancia de A puede implicar también ventajas para B. Cualquier inversión de alguna magnitud afecta a numerosos actores y a las generaciones futuras; es decir, produce externalidades (no lineales) positivas y/o negativas. Aunque nos lo propusiéramos, por ejemplo a través de un experimento de laboratorio, sería imposible construir un presupuesto que en realidad constituyera un juego de suma cero. Esta falta de rigor se resuelve en la "idea interesante" que el autor tiene para apuntar al ciudadano-republicano:

el salario universal garantizado que proporcionaría a todo ciudadano un ingreso incondicional de por vida suficiente para asegurar sus necesidades básicas.

Se trata de un esquema penosamente incongruente. Primero: ¿de dónde van a

salir los recursos? ¿De algún impuesto adicional, o de la expropiación? ¿Y en ese caso no sería más inteligente el viejo socialismo, que aún en sus versiones más perversas precisamente ofrecía el dichoso salario universal garantizado? Segundo: ¿se va a dar ese salario (que de hecho es una mesada, pues no se percibe a cambio de fuerza de trabajo) *a todos por igual*? ¿A los muy ricos y a los muy pobres? En ese caso se trataría de un paso atrás, puesto que distribuir un fondo social por igual entre desiguales perjudica a los que están en peores condiciones (y por eso una vieja y respetable reivindicación es el impuesto progresivo). Tercero: ¿cómo cubrirse de la crítica conservadora, que teme que estos subsidios desestimulen el trabajo y el dinamismo de la economía? Después de la experiencia del socialismo real, nadie puede considerarse eximido de responder a este tipo de interrogantes.

Pero los siguientes artículos retoman el debate en un nivel mucho más alto. Zolo plantea una crítica a Marshall (la ciudadanía en una era poscomunista) en la que el prefijo "pos" juega un papel clave. El texto de Zolo no se debe tomar demasiado en serio. No más que una broma, es sin embargo una broma extraordinariamente sagaz e inteligente. Sigue una brevísima disquisición de Taylor, un entremés, para cerrar literalmente con broche de oro con un trabajo maravilloso y sencillo, que no simple, de Dahrendorf (la naturaleza cambiante de la ciudadanía.) Si uno lo compara con los otros, se da cuenta del abismo que hay entre un académico preparado y reflexivo y un pensador político de primera categoría.

Dahrendorf recoge un motivo típicamente marshalliano, la ciudadanía como un proceso de incorporaciones y titularidades, y lo plantea en términos

contemporáneos como un dilema global.

Sabemos que nuestro planeta no sería capaz de soportar que China e India tengan un PIB per cápita como el norteamericano, ni siquiera que sólo uno de esos países lo alcance; pero de todas maneras nadie espera que esa contingencia ocurra en un plazo cercano. (p. 139).

Es decir, en la conocida jerga dahrendorfiana, hay una contradicción entre la posibilidad limitada de ofrecer provisiones a los actualmente excluidos y los derechos que ellos poseen. Siguiendo en esta dirección, Dahrendorf puede reconstruir el edificio de la ciudadanía sobre sus cimientos naturales, los derechos incondicionales.

Parece que haya buenas razones para enfatizar las obligaciones de la misma manera que los derechos... pero una vez que éstos pierden su naturaleza incondicional, queda abierta la puerta para que se introduzca no sólo la mano invisible del mercado (que puede ser benevolente) sino sobre todo para que intervenga la mano visible de gobernantes que dicen a la gente qué hacer y cuándo" (p. 143).

A partir de ahí, Dahrendorf va mostrando a qué tensiones y retos se enfrenta la ciudadanía en el futuro, y a los peligros a los que nos veremos abocados si no logramos acuñar un lenguaje que nos permita nombrar simultáneamente incorporación y libertad.

FRANCISCO GUTIÉRREZ SANÍN,
Antropólogo y politólogo, profesor del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia

COMUNICACIÓN Y POLÍTICA***DIANA GÓMEZ DÍAZ****

AGUILAR, Salvador et. al., *Las mentiras de una guerra: desinformación y censura en el conflicto del Golfo*, Deriva, Barcelona, 1991.

ALFARO Moreno, Rosa María, *Una comunicación para otro desarrollo: para el diálogo entre el norte y el sur*, Asociación de Comunicadores Sociales, Perú, 1993.

_____ et. al., *Comunicación y cultura política: entre públicos y ciudadanos*, Calandria, Lima, 1994.

ÁLVAREZ, Jesús Timoteo, *Restauración y prensa de masas: los engranajes de un sistema (1875-1883)*, EUNSA, Pamplona, España, 1981.

ANALICIAS, *Cómo vieron los periodistas franceses el golpe militar en Chile*, Bogotá, noviembre de 1973.

ANÁLISIS POLÍTICO, "Poder y medios de comunicación: ¿una puerta giratoria?", #17, septiembre a diciembre de 1992, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.

ARANGUREN, Fernando y Gallego, Juan Carlos, *Prensa y cultura política en el Frente Nacional*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1993.

ARREDONDO Ramírez, Pablo, "Medios de comunicación y procesos

* Agradezco la colaboración prestada por Fabio López de la Roche.

** DIANA GÓMEZ DÍAZ, Investigadora asociada del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales y estudiante de la Maestría en Estudios Políticos de la Universidad Nacional

electorales (el caso de los noticieros de televisión)'; revista *Comunicación y Sociedad*, Universidad de Guadalajara, # 8, enero-abril, México, 1990.

ARRIAGA, Patricia et. al., *Estado y comunicación social*, Nueva Imagen, México, 1985.

BAGDIKIAN, Ben H., *El monopolio de los medios de difusión*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

BALANDIER, Georges, *El poder en escenas. De la representación del poder al poder de la representación*, Paidós Studio, Barcelona, 1994.

BALLE, Francis, "El poder de los medios", en *Comunicación y Sociedad*, cap. 3, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1991, pág.449 y ss.

BASSETS, Lluís, *De las ondas rojas a las radios libres*, Gustavo Gili, Barcelona, 1981.

BELTRÁN García, María Elena et. al., *Tratamiento dado por El Espectador y El Tiempo tú noticias de asesinatos de líderes de izquierda*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1991.

BETANCUR, Belisario, *Prensa libre, amparo democrático*, Imprenta Nacional, Bogotá, 1984.

BOCKELMANN Frank, *Formación y funciones sociales de la opinión pública*, Gustavo Gili, Barcelona, 1983.

BIBLIOTECA NACIONAL DE COLOMBIA, "La prensa en el siglo XIX", *Senderos*, publicación semestral, Colcultura, Vol. VII, segundo semestre, # 29 y 30, Bogotá, diciembre de 1994.

BONILLA Vélez, Jorge Iván, *Violencia y medios de comunicación, otras pistas en la investigación*, Trillas, México, 1995.

BORDA Guzmán, Sandra, "Medios de comunicación y política exterior en Colombia", *Revista Colombia Internacional*, No.38, abril-junio de 1997.

BORRAT Héctor, *El periódico, actor político*, Gustavo Gili, Barcelona, 1989.

BOZZI, Sara Marcela, *Los decanos (El Espectador)*, Universidad de Cartagena, Biblioteca Pública Piloto de Medellín, marzo de 1987.

BRUNNER, José Joaquín et. al., "Medios de comunicación en tiempos de cambio", en revista *Contribuciones*, Vol. 13, # 2, abril-junio de 1996.

_____, "Cultura y sociedad en Chile" y "Esta frágil materia suspendida", en *Un espejo trinado, Ensayos sobre cultura y políticas culturales*, FLACSO, Santiago, 1988.

CAICEDO Cardona, Ricardo, et. al., *"Una radio en dos tomas": lo que dijo Caracol en los hechos del Palacio de Justicia*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1990.

CAMARGO, Nelly de y Noya, Virgilio, *Las políticas de comunicación en el Brasil*, Unesco, Brasil, 1975.

CAMPS, Victoria, *El malestar de la vida pública*, Grijalbo, Barcelona, 1996.

CANELAS Rubin, Antonio Albino, "Medios, política y elecciones brasileñas de 1989 y 1994", en revista *Diálogos de la Comunicación*, # 42, junio de 1995.

CARDONA G., Héctor Fabio, *Ya no hay noticia en la noticia*, Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán, Bogotá, 1994.

CARVAJAL, Luis B., "Imagen política y medios de comunicación", revista *Ciencia política: revista trimestral para América Latina y España*, # 38, enero-marzo, 1995.

CASASUS, Josep María, *Ideología y análisis de medios de comunicación*, Mitre, Barcelona, 1985.

CASTAÑO, Patricia y Trujillo, Adelaida, *Seguiremos adelante*, videocasete BBC, Bogotá, 1990.

CASTELLANOS Pineda, Nancy P. et. al., *Asamblea Nacional Constituyente: necesidad política o creación de los medios de comunicación*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1991.

CASTELLANOS Prieto, Nelson, *Impresores, empresarios o políticos: la "Imprenta de Echavarría Hnos."*, en Bogotá, 1851-1892, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1985.

CASTILLO Sánchez, Guillermo, "La comunicación y la formación de la actitud política", revista *Comunicación y Medios*, # 6, Santiago de Chile, 1988.

CASULLO, Nicolás, *Política y comunicación: hay un lugar para la política en la cultura mediática?*, Catálogo, Buenos Aires, 1992.

CAUSA COMÚN, Departamento Técnico, *Las políticas de comunicación en Colombia*, Unesco, París, 1976.

CHOMSKY Noam y Herman, Edward S., *Los guardianes de la libertad: propaganda, desinformación y consenso en los medios de*

comunicación de masas, Crítica, Barcelona, 1990.

CINEP, *Una manera de leer las noticias*, Cinep, Bogotá.

CLUTTERBUCK, Richard, *Los medios de comunicación y la violencia política*, Universidad de Navarra, Caracas, 1985.

COLLINS, Charles David, *La prensa y el poder político en Colombia: tres ensayos*, Universidad del Valle, CIDSE, 1981.

CONTRATEXTO, "Comunicación y democracia", Facultad de Ciencias de la Comunicación, Universidad de Lima, # 7, Lima, febrero de 1994.

CURRAN, James, et. al., *Sociedad y comunicación de masas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

DADER, José Luis, *Periodismo y Pseudocomunicación política: contribuciones del periodismo a las democracias simbólicas*, EUNSA, Pamplona, España, 1983.

DÁVILA Silva, Alfonso, *Credibilidad del ciudadano en la prensa matinal y su percepción de sesgo en ese medio durante una campaña electoral*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1994.

DAZA Molina, Romelio Elías, y Salazar Manrique, Jorge Arturo, *Democracia y prensa en Colombia*, Investigaciones Universidad Javeriana, Bogotá, 1991.

DEBRAY, Regis, *El Estado seductor, las revoluciones medio lógicas del poder*, Ed. Manantial, Argentina, octubre de 1995.

DE FILIPPI, E, "Escenografía e ideología", in Ángel, Franco, *Forme scenografiche della televisione*, Betetini, Milano, Italia, 1982.

DELGADO, Luis Alfonso, *Prensa y Parlamento: pensadores políticos colombianos*, Senado de la República, Bogotá, 1984.

DEL REY MORATO, Daniel, *Comunicación política: el mito de las izquierdas y derechas*, Eudema, Madrid, 1989.

DE MORAGAS SPA, Miguel, (editor), "Propaganda política y opinión pública" en *Sociología de la comunicación de masas*, Gustavo Gili, Barcelona, 1983.

DIÁLOGOS DE LA COMUNICACIÓN, FELAFACS, # 29, Lima, Perú, marzo de 1991.

_____ FELAFACS # 42, Lima, Perú, junio de 1995.

EDELMAN, Murray, *La construcción del espectáculo político*, ed. Manantial, Buenos Aires, 1991.

DOWNING ETAL., *Questioning the Media, A Critical Introduction*, SAGE Publications, Newbury Park, London, New Delhi, 1990.

ENTEL, Alicia, *La ciudad bajo sospecha: comunicación y protesta urbana*, Paidós, Buenos Aires, 1996.

ESPARZA Baena, Lucía, y Ordóñez Pereira, Héliida, *El M-19 frente al proceso de paz: una aproximación desde la comunicación*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1990.

FAGEN, Richard R., *Política y comunicación*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1966.

FERRY, Jean-Marc, Wolton, Dominique, et. al., *El nuevo espacio público*, Gedisa, Barcelona, 1992.

FILGUEIRA, Carlos y Nohlen, Dieter (comps.), *Prensa y transición democrática. Experiencias recientes en Europa y América Latina*, Vervuert-Iberoamericana, Frankfurt-Madrid, 1994.

FLÓREZ Calderón, Mauro, *La información y el poder en Colombia*, Tesis, Universidad Javeriana, Bogotá, 1991.

FONNEGRA, Gabriel, *La Prensa en Colombia*, Áncora Editores, Bogotá, 1984.

FONSECA, Jaime, *Las políticas de comunicación en Costa Rica*, Unesco, París, 1976.

FORD, Aníbal, *Comunicación, cultura y crisis*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1994.

FOX, Elizabeth (editora), *Medios de comunicación y política en América Latina: la lucha por la democracia*, Gustavo Gili, México, 1989.

_____, Schmucler, Héctor, et. al., *Comunicación y democracia en América Latina*, DESCOCLACSO, Lima, noviembre de 1982.

GANS, H., *Deciding What's News*, Pantheon Books, New York, 1973.

GARCÍA, María Eugenia, "Proceso 8.000 y prensa colombiana: algunos apuntes, algunos momentos" en *Opinión pública: encuestas y medios de comunicación. El caso 8.000*, CEPERFESCOL, Bogotá, 1997.

GARCÍA Canclini, Néstor, *Consumidores y ciudadanos, conflictos multiculturales de la globalización*, Grijalbo, México, 1995.

_____, (compilador), *Cultura y pospolítica, el debate sobre la modernidad en América Latina*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1995.

_____, "Imaginar la ciudadanía en una ciudad apocalíptica", *La ciudad de los viajeros. Travesías e imaginarios urbanos en México 1940-2000*, Ed. Grijalbo, México, pág. 107, 1996.

_____, *Culturas híbridas, estrategias para entrar y salir de la modernidad*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Grijalbo, México, 1990.

GARZÓN Ubaque, Mónica Bibiana y Lara Plazas, Claudia Marcela, *Análisis del discurso político colombiano en televisión*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1996.

GIMÉNEZ Valdivia, Lulú, *Estructura de los medios de difusión en Venezuela*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 1988.

GODOY Leal, María Ximena, *Prensa y elección popular de alcaldes*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1990.

GOICOCHEA, Pedro (editor), *Pequeñas pantallas para la democracia*, Instituto para América Latina, Perú, 1992.

GÓMEZ Díaz, Diana *El sentido de la independencia*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, noviembre de 1996.

GÓMEZ Fernández, Pedro y Perales Albert, Alejandro, "Elecciones y medios de comunicación. El análisis de contenido como herramienta de la comunicación política", en revista *Telos*, Fundesco, Madrid, # 47, 1996.

GÓMEZ-MONT Carmen, *El desafío de los nuevos medios de comunicación en México*, Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación (AMIC) - Ed. Diana, México, diciembre de 1992.

GÓMEZ Ortiz, Armando, *La información política sobre los candidatos en el diario El Tiempo durante la campaña presidencial de 1990*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1991.

GOODWIN, H. Eugene, *Por un periodismo independiente*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1995.

GRABER, Doris A., (compiladora), *El poder de los medios en la política*, Grupo Editorial Latinoamericana, Argentina, 1986.

HABERMAS, Jürgen, *Historia y crítica de la opinión pública: la transformación estructural de la vida pública*, Gustavo Gil, Barcelona, 1981.

HALE, Julián, *La radio como arma política*, Gustavo Gil, Barcelona, 1979.

HERRÁN, María Teresa, "Del misticismo al destape" Los medios y el proceso 8.000, *Cien Días: vistos por Cinep*, vol. 7, # 30, agosto-octubre de 1995.

_____, *La industria de los medios masivos de comunicación en Colombia*. Fescol, Bogotá, 1991.

_____, *Tutela, periodismo y medios de comunicación*, Tercer Mundo Editores Fescol, Bogotá, octubre de 1993.

_____, y Restrepo, Javier Darío, "La ética y el papel del Estado" en

Ética para periodistas, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1991.

HUERTAS, Fernando (coordinador), *Televisión y política*, Ed. Complutense, Madrid, agosto, 1994.

IZQUIERDO Escribano, Antonio, *Prensa y opinión política: un modelo de análisis sociológico*, la experiencia catalana, Ed. Mitre, Barcelona, 1985.

JACHATUROV Karen A., *Los medios de comunicación y la opinión pública en la Unión Soviética*, CIESPAL, Quito, 1968.

JAMESON, Friedric, *La estética geopolítica: cine y espacio en el sistema mundial*, Paidós, Barcelona, 1995.

JÁUREGUI, Beatriz Amparo y Pinzón, Claudia, *Análisis ideológico de los noticieros de televisión en Colombia*, Tesis, Universidad Javeriana, Bogotá, 1981.

JIMENO, Ramón, "Reflexiones sobre el periodismo colombiano y la violencia", s.t, pág. 141, Bogotá.

KRAUS, Sidney y Davis, Dennis, *Comunicación masiva, sus efectos en el comportamiento político*, Trillas, México, 1991.

LABARRIERE, Jean-Louis et. al., *Teoría política y comunicación*, Gedisa, Barcelona, 1992.

LANDI, O., "Mirando las noticias" en *El discurso político. Lenguajes y acontecimientos*. Ed. Hachette, Buenos Aires, 1987.

_____, "La política en las culturas de la imagen", en *Devórame otra vez, Qué hizo la televisión con la gente, qué hace la gente con la televisión*, Ed.

Planeta - Espejo de la Argentina, Buenos Aires, 1993.

LECHNER, Norbert, "Información y política: dos formas de comunicación", en *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*, Santiago, 1984.

LÓPEZ de Rey, Alina, *La influencia de la prensa en la formación de un pensamiento político*, Anif, Bogotá, 1977.

LÓPEZ Patiño, María del Pilar, *Los periodistas no son siempre los culpables: el caso de la muerte de Bernardo Jaramillo*, Tesis Universidad Javeriana, 1991.

LÓPEZ Vela, Adriana L., *La muerte invade las noticias: análisis cualitativo y cuantitativo de las noticias de asesinatos y masacres de carácter político*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1992.

MANGONE, Carlos y Warley, Jorge (editores), *El discurso político del foro a la televisión*, Ed. Biblos, Buenos Aires, 1994.

MARQUES DE MELO, José, *Communications for a New World, Brazilian Perspectives*, School of Communications and Arts, University of Sao Paulo, Brazil, 1993.

MARTÍN-BARBERO, Jesús, *Comunicación masiva: discurso y poder*, CIESPAL, Quito, 1978.

_____, *Pre-textos, Conversaciones sobre la comunicación y sus contextos*, Colección Ensayo Iberoamericano, Ediciones Universidad del Valle, Cali, 1995.

_____, *De los medios a las mediaciones, comunicación, cultura y*

hegemonía, Gustavo Gili, México, 1991.

_____, y Muñoz, Sonia, (Coordinadores), "Información y cultura política", en *Televisión y melodrama*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1992, p. 203 y SS.

_____, y Silva, Armando (comps.), *Proyectar la comunicación*, Tercer Mundo Eds.- Instituto de Estudios sobre Culturas y Comunicación, Universidad Nacional, Bogotá, abril de 1997.

MARTÍNEZ De Narváez, Silvia, *El informativo CUT. una muestra de prensa popular*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1991.

MARTÍNEZ Jordán, Harol, *El periodismo ideológico de Uribe Uribe*, Suramericana, Bogotá, 1988.

MATTELART, Armand, *Comunicación masiva y revolución socialista*, Diógenes, México, 1971.

_____, *Comunicación y nueva hegemonía*, Celadec, Lima y Cedec, Santo Domingo, 1981.

_____, *Pensar sobre los medios*, Nuevos Paradigmas, s.f. La comunicación masiva en el proceso de liberación, Siglo XXI, Buenos Aires, 1973.

_____, *La internacional publicitaria*, Fundesco, Madrid, 1989.

_____, Mattelart, Michele y Piccini, Mabel, *Los medios de comunicación de masas*, la ideología de la prensa liberal, El Cid Editor, Caracas, 1977.

_____, y Schmucler, Héctor, *América Latina en la encrucijada*

telemática, Folios Ediciones, México, 1983.

MAXWELL, Richard, "Medios de comunicación y transición política: el caso España", revista *Diálogos de la comunicación*, # 42, junio de 1995.

MESA Cardona, Rubén Darío, *Alternativas de información y comunicación para la prensa de izquierda en Colombia*, Inpahu, Bogotá, 1984.

MICKELSON, Sig, *The electric mirror: politics in an age of television*, Dood, New York, 1972.

MILBURN, Michael, *Persuasión y política, la sicología social de la opinión pública*, CEREC, Bogotá, marzo de 1994.

MORALES, Antonio, "Unanimismo", *Expediente Censurado*, Bogotá, p. 215 y ss., 1994.

MONZÓN, Cándido, *Opinión pública, comunicación y política: la formación del espacio público*, Tecnos, Madrid, 1996.

MÚNERA Ruiz, Leopoldo, *Gremios, prensa y control político en Colombia (1982-1984)*, Cinep, Bogotá, 1985.

MUNIZAGA, G., "Políticas de comunicación bajo regímenes autoritarios: el caso de Chile" en VV.AA. *Comunicación y democracia en América Latina*, Desco, Clacso, Lima, 1982.

MUÑOZ, Alejandro, et. al., *Opinión pública y comunicación política*, Ed. Eudema, s.l., 1992.

MURARO, Heriberto, "La publicidad de la política (y la política de la

publicidad) en la Argentina", *Diálogos de la Comunicación* #27, FELAFACS, Lima, Perú, julio de 1990, pág. 43 y ss.

NIÑO Jiménez, Rosa Emma, *La prensa como artífice de la paz: análisis sobre el tratamiento periodístico de la información sobre la firma de los acuerdos de paz del M-19 con el gobierno*, Tesis Universidad Javeriana, 1991.

NEIRA Arango, Patricia y Perdomo María Helena, *La influencia de la prensa escrita en la configuración de la imagen de un candidato político*, Universidad Santo Tomás, Facultad de Sociología, Bogotá, 1981.

NOELLE Neumann, Elizabeth, *La espiral del silencio: opinión pública, nuestra piel social*, Paidós, Barcelona, 1995.

NORA, Simon y Minc, Alain, *La informatización de la sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.

OROZCO, Guillermo, (compilador), "Recepción televisiva, reforma y resistencia en China. Un estudio etnográfico"; en *Hablan los televidentes, estudios de recepción en varios países*, Cuadernos de comunicación y prácticas sociales, # 4, Universidad Iberoamericana, México, 1992.

ORTEGA, Carlos, *Las políticas de comunicación en el Perú*, Unesco, París, 1976.

OVERTON, Henry, (editor), *Mass communications in communist countries*, s.l., Henry Overton, 1960.

OVIEDO, Carlos, *Prensa y Subversión*, Mass Communication SRL, Lima, 1989.

- OYARZUN De Errazuriz, María Eugenia, "Investigaciones sobre comunicación y acción política", revista *Comunicación y Medios*, # 7-8 (1988-1989), Santiago de Chile, 1988.
- PARRA, Amparo y Vásquez, Daniel, *Cómo opera la radio en las elecciones*, Universidad Jorge Tadeo Lozano, Bogotá, 1979.
- PORTALES, Diego, Guillermo Sunkel et. al., *La política en pantalla*, ILET CESOC, Chile, julio de 1989.
- PORTALES, D., *Poder económico y libertad de expresión. La industria de la comunicación chilena en la democracia y el autoritarismo*. Ed. Nueva Imagen, México, 1981.
- PRICE, Vincent, *La opinión pública: esfera pública y comunicación*, Paidós, Barcelona, 1992.
- PEIRANO, Luis et. al., *Prensa: apertura y límites*, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, Lima, 1978.
- PROAÑO, Luis E., *Comunicación y política: tema controversiales*, CIESPAL, Quito 1989.
- PRODUCCIONES PUNCH, *El cuarto poder: los medios*, dirección de María Teresa Ronderos, videocasete en VHS, Punch Televisión, Bogotá, 1990.
- PROSS, Harry, *Estructura simbólica del poder: teoría y práctica de la comunicación pública*, Gustavo Gili, Barcelona, 1980.
- PULIDO Espinoza, Roberto, "Medios de comunicación y las coyunturas político-electorales", revista *Comunicación y Medios*, # 7- 8 (1988-1989), Santiago de Chile, 1988.
- PYE, Lucian W, *Evolución política y comunicación de masas*, Troquel, Barcelona, 1969.
- QUINTAVALLE, Arturo C. et. al., *Cultura, comunicación de masas y lucha de clases*, Nueva Imagen, México, 1978.
- RAMOS López, Eduardo, 'Economía, política y comunicación en Colombia' en *Economía y comunicación en Colombia*, Oficina de Estudios Interdisciplinarios, Bogotá, 1979.
- RESTREPO, Javier Darío, "Los medios ante la crisis", revista *Signo y Pensamiento*, Universidad Javeriana, Bogotá, Vol. 14, # 27, 1995.
- _____, "Medios de comunicación en la crisis política", en Leal, Francisco, (compilador), *Tras las huellas de la crisis política*, Fundación Friedrich Ebert, Colombia, p.235, 1996.
- REVEZ, Laszlo, *Ley y arbitrariedad en la prensa soviética: estudio jurídico y político de la prensa*, Universidad de Navarra, Pamplona, 1977.
- REYES Matta, Fernando (editor), *Comunicación alternativa y búsquedas democráticas*, ILET Fundación Friedrich Ebert, México, 1983.
- REY, Germán, "Comunicación y democracia", revista *Cien Días: vistos por Cinep*, Vol. 4, # 15, Bogotá, julio--septiembre de 1991.
- _____, "La comunicación: los últimos días del sistema mixto", en *Síntesis' 96. Anuario social, político y económico de Colombia*, Fundación Social - Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales Universidad Nacional - Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1996, pág. 39 y SS.

_____, "La espalda del vecino. Responsabilidad social de los medios de comunicación", en Rey, Germán y Restrepo, Javier Darío, *Desde las dos orillas*, Ministerio de Comunicaciones, Bogotá, 1996, pp. 11-142.

"Visibilidad y corrupción: los medios de comunicación en el proceso 8.000", en *Opinión pública: encuestas y medios de comunicación. El caso del 8.000*, CEPERFESCOL, Bogotá, 1997.

RIAÑO A., Pila, " Lo que tomaron los medios de la toma' en revista *¿Qué pasó?* Número Especial, diciembre de 1985.

RICO, Carmen, *Candidatos en el aire, políticos y periodistas radiales construyendo el hecho político*, Universidad Católica de Uruguay, Ed. Fin de Siglo, Montevideo, 1994.

RINCÓN, Omar, et. al., *Opinión pública: encuestas y medios de comunicación. El caso del 8.000*, CEPER (Universidad de los Andes) - FESCOL, Bogotá, marzo de 1997.

ROLDÁN, Jorge, *Movimientos de capitales en los medios masivos de comunicación en Colombia*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1981.

RONCAGLIOLO, Rafael, et. al., *Comunicación transnacional: conflicto político y cultura*, Desco, Lima, 1982.

_____, "La política en la galaxia bit", *Diálogos de la Comunicación* # 41, FELAFACS, Lima, Perú, marzo de 1995, pág. 53.

RUBIN, Albino et. al., *Comunicación y clases subalternas*, Sao Paulo, Cortéz Editora, 1980.

SALINAS, Raquel, *Agencias internacionales de información y el Tercer Mundo*, CIESPAL, Quito, 1984.

SÁNCHEZ González, Walter, "Comunicación y acción política en Chile de hoy", revista *Comunicación y Medios*, Santiago, Chile, # 7-8 (1988-1989), 1988.

SÁNCHEZ Taberner, Alfonso, *Concentración de la comunicación en Europa: empresa comercial e interés público*, Generalitat de Cataluña, Barcelona, 1993.

SAPERAS, Enric, *Los efectos cognitivos de la comunicación de masas*, Ariel Comunicación, Barcelona, 1987.

SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE PERIODISMO Y ESTABILIDAD DEMOCRÁTICA EN AMÉRICA LATINA, CIESPAL, Fundación Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina, Fundación Friedrich Ebert, Quito, noviembre 7-9 de 1988.

SARLO, Beatriz, "La democracia mediática y sus límites", "Siete hipótesis sobre la video política", en *Instantáneas, medios ciudad y costumbres en el fin de siglo*, Ariel, Argentina, 1996, p.129 y ss. p.149 y SS.

_____, *Escenas de la vida posmoderna. Intelectuales, arte y videocultura en Argentina*, Ariel, Buenos Aires, 1997.

SEMINARIO NACIONAL DE PERIODISMO POLÍTICO, CPB, "Prensa, Radio y Televisión en Mitaca 1984"; Facultad de Estudios Interdisciplinarios, FEI, Universidad Javeriana, Sasaima, 4-5 de febrero de 1984.

SCHENKAL, Peter y Ordóñez, Marco (editores), *Comunicación y cambio social*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina, Quito, 1975.

SCHLESINGER Ph. et. al., *Los intelectuales en la sociedad de la información*, Anthropos, Barcelona, 1987.

SCHILLER, Herbert, *Comunicación de masas e imperialismo yanqui*, Gustavo Gili, Barcelona, 1976.

_____, *El poder informativo, imperios tecnológicos y relaciones de dependencia*, Gustavo Gili, Barcelona, 1983.

SCHMITT de Rungeler, Leonor, *Conceptualización de las candidaturas por los periódicos colombianos: tratamiento de los editorialistas a los comicios electorales - 1982*, XI, XCVIII, Bogotá, 1984.

SCHMUCLER, Héctor y Mata, María Cristina, (coordinadores), *Política y comunicación. ¿Hay un lugar para la política en la cultura mediática?* Universidad Nacional de Córdoba - Catálogos Editora, Buenos Aires, 1992.

SEITER, Hellen et. al. (editores), *Remote Control Television, Audiencias and Cultural Power*, Routledge, London and New York, 1991.

SIGNO Y PENSAMIENTO, "Violencias y comunicación", # 29, Facultad de Comunicación y Lenguaje, Universidad Javeriana, Bogotá, segundo semestre de 1996.

SILVA, Renán, *Prensa y Revolución a finales del siglo XVIII: contribución a*

un análisis de la formación de la ideología de independencia nacional, Banco de la República, Bogotá, 1988.

SILVA, Clara Inés, *Colombia, orden público y orden no público: análisis de la producción de la noticia de orden público en el diario El Tiempo entre julio de 1989 y julio de 1990*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1992.

SIMPSON, M., *Comunicación alternativa y cambio Social en América Latina*, UNAM, México, 1981.

SMITH, Anthony, *La política de la información: problemas de política en los medios de información modernos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

SMITH III, Ted J., "La mordedura del perro guardián" en *La Gran Prensa*, s.f., pág. 24 y ss.

SORIA, Carlos, "Las relaciones entre la información y el poder político", *Diálogos de la Comunicación* # 38, FELAFACS, Lima, Perú, enero de 1994, pág. 23.

SUNKEL, Guillermo, *Consumo de periódicos en la transición democrática*, FLACSO, Documentos de Trabajo, Serie Educación y Cultura # 8, Santiago de Chile, Mayo de 1991.

_____, *El Mercurio: 10 años de educación político-ideológica 1969-1979*, Estudios ILET, Santiago de Chile, 1983.

_____, *Razón y pasión en la prensa popular. Un estudio sobre cultura popular, cultura de masas y cultura política*, ILET, Santiago de Chile, 1985.

_____, y Catalán, Carlos, "Comunicación y política en América

Latina," en revista *Historia Crítica*, # 7, Universidad de los Andes, Bogotá, enero-junio de 1993.

TEALDO, Ana Rosa (editora), *Televisión y democracia en América Latina*, Instituto para América Latina, Perú, 1989.

_____, *Radio y democracia en América Latina*, Instituto para América Latina, Perú, 1989.

THE POINTER INSTITUTE FOR MEDIA STUDIES, *Katharine Graham*, (*Washington Post*), SAI Productions, videocasete, Annapolis, Maryland, 1985.

_____, *Vermont Royster*, (*Wall Street Journal*), SAI Productions, videocasete, Annapolis, Maryland, 1985.

TOQUICA Vanegas, Patricia, *Periodismo, imagen y poder: poder político y prensa durante la administración Gaviria*, Tesis Universidad Javeriana, Bogotá, 1995.

TORRES, José María, *La televisión y las elecciones: tratamiento televisivo de la campaña electoral en diferentes países*, revista *Cinco*, Cuadernos de investigación en Comunicación, Vol. 9, # 9-12, Madrid, septiembre-diciembre de 1989.

TORRICOV Erick R., *Comunicación, política y emisión ideológica*, Ed. Gráficas E. G., La Paz, Bolivia, 1992.

VAN DICK, Teun A., *Racismo y análisis crítico de los medios*, Paidós, Barcelona, 1997.

VARGAS Velásquez, Alejo, "El mensaje político: más espectáculo que contenido", revista *Cien Días: vistos por Cinep*, # 26, Bogotá, mayo-julio de 1994.

VELÁSQUEZ García Talavera, Teresa, *Los políticos y la televisión: aportaciones de la teoría del discurso al diálogo televisivo*, Ariel, Barcelona, 1992.

VERÓN, Eliseo et. al., *El discurso político: lenguajes y acontecimientos*, Hachette, Buenos Aires, 1987.

_____, "Ideología y comunicación de masas: la semantización de la violencia política" en E. Verón et. al., *Lenguaje y comunicación social*, Ed. Nueva Visión, S.A.I.C., Buenos Aires, 1969.

_____, "Comunicación de masas y producción de ideología: acerca de la constitución del discurso burgués en la prensa semanal" en *Revista Latinoamericana de Sociología*. Nueva Época, No. 1, Paidós, S. R., 1994.

VEYRAT-MASSON, Isabel y Dayan, Daniel, *Espacios públicos en imágenes*, Colección el mamífero parlante, Serie Mayor, Gedisa, Barcelona, 1997.

VIEIRA de Souza, Marcio, *As voces do silêncio: o movimento pe la democratizacao da comunicao no Brasil*, Fondation pour le progrès de l'homme, París, 1996.

VIZCAÍNO G., Milciades, *Los falsos dilemas de nuestra televisión*, ACOTV-CEREC, Bogotá, noviembre de 1992.

URIBE Celis, Carlos, *Democracia y medios de comunicación en Colombia*, Foro Nacional por Colombia, Bogotá, 1991.

WILCHES, Lorenzo, *Manipulación de la información televisiva*, Paidós, s.l., 1989.