



Desafíos para la democracia y la ciudadanía

Rafael Silva Vega
Juan Pablo Milanese
Vladimir Rouvinski
(Compiladores)

Colectión
**EL SUR
ES
CIELO
ROTO**

 UNIVERSIDAD
ICESI

Desafíos para la democracia y la ciudadanía

Rafael Silva Vega
Juan Pablo Milanese
Vladimir Rouvinski
(Compiladores)



Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Universidad Icesi
Cali, Colombia



Desafíos para la democracia y la ciudadanía / Rafael Silva Vega, Juan Pablo Milanese y Vladimir Rouvinski
1 ed. –Cali: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Icesi, 2012.
374 pp. ; 17x23cm.
ISBN: 978-958-8357-65-2
1. Estado 2. Conflicto 3. Ciudadanía 4. Gobierno 5.Participación política I. Tit. 323.042 - dc 21

Desafíos para la democracia y la ciudadanía
Colección “El sur es cielo roto”
Universidad Icesi

Rector

Francisco Piedrahita Plata

Secretaria General

María Cristina Navia

Director Académico

José Hernando Bahamón

Editor y coordinador editorial

Rafael Silva Vega

Comité editorial

Roberto Gargarella [Ph.D.] Universidad Torcuato Di Tella, Argentina.

Victor Lazarevich Jeifets [Ph.D.] Universidad Estatal de San Petersburgo, Rusia.

Antonio Cardarello [Ph.D.] Universidad de la República, Uruguay.

Javier Zuñiga [Ph.D.] Universidad del Valle, Colombia.

Juan Pablo Milanese [Ph.D.] Universidad Icesi, Colombia.

Diseño

Pablo Andrés Sánchez

Impreso en Cali – Colombia

A.A. 25608 Unicentro

Tel. 555 23 34 Ext. 404

E-mail: coleccionedcs@icesi.edu.co

Cali, Colombia

Ilustración carátula: detalles del célebre ciclo de frescos del *Buon governo* pintados por Ambrogio Lorenzetti entre 1337 y 1340 en la *Sala dei Nove* del *Palazzo Pubblico* de Siena.

El material de esta publicación puede ser reproducido sin autorización, siempre y cuando se cite el título, el autor y la fuente institucional.

Primera edición, agosto de 2012

ISBN: 978-958-8357-23-2

Índice

Prólogo	
<i>Vladimir Rouvinski</i>	7
Estudios teóricos	
El Estado social de derecho como categoría política y jurídica	
<i>Diana Patricia Quintero Mosquera</i>	13
Presidentes fuertes o presidencialismos fuertes. Una contribución a la precisión conceptual en el análisis de las democracias presidenciales	
<i>Juan Pablo Milanese</i>	43
La ciudadanía en sociedades en conflicto: entre la era de la democracia liberal y el <i>revival</i> del republicanismo	
<i>Rafael Silva Vega</i>	69
Democracia y conflicto: las contribuciones del pluralismo agonista	
<i>Diego Nieto</i>	103
Comunidad, reconocimiento y justicia social en un mundo hostil	
<i>Yesid Echeverry Enciso y Jefferson Jaramillo Marín</i>	147

Estudios empíricos	
Campanas electorales y publicidad política callejera: vallas, pendones, pasacalles y afiches, Cali, 2009-2010 <i>Jaime Eduardo Londoño Motta y Catalina Ararat Ospina</i>	177
Modernización y construcción de lo público en Cali: las relaciones entre la Junta de Ornato y el Concejo municipal <i>Enrique Rodríguez</i>	209
Vallenpaz: convergencia de acciones por la paz en el Suroccidente de Colombia <i>Luis Fernando Barón P, María Isabel Velasco, Lina Solarte</i>	231
Etnicidad mestizaje y diáspora: un marco analítico de la diferencia social para las poblaciones negras en Colombia <i>Inge Helena Valencia P.</i>	269
Re-centralización neoliberal en Colombia: entre la apertura democrática y las necesidades del modelo económico <i>Carlos Duarte</i>	301
Alternativas de representación democrática en la Argentina de fin de siglo <i>Juan José Fernández</i>	331
Tratamiento penitenciario, salud mental y ciudadanía <i>Omar Alejandro Bravo</i>	349
Sobre los autores	369

Prólogo

Después de un inicio de siglo marcado por un discreto optimismo, los últimos años se han caracterizado por la presencia de escenarios de incertidumbre y de frustración. Distintas preocupaciones ocupan a menudo la atención de sociedades inmersas en problemáticas —ya no exclusivas de los países en vía de desarrollo— como el crecimiento de la brecha de la distribución de la riqueza, las altas tasas de desempleo —sobre todo entre los jóvenes—, las crisis económicas y financieras, la desigualdad de derechos y otros tipos de manifestaciones que pueden clasificarse dentro de lo que Johan Galtung denominó como la violencia estructural que impide la realización completa del potencial innato de los seres humanos.

En otras palabras, generaciones enteras deben enfrentarse a angustiantes desafíos que tienden a producir escenarios de pérdida de confianza en las instituciones y su capacidad para resolver sus inquietudes y problemas. Esto se constituye como uno de los más preocupantes retos para la democracia y la ciudadanía en el siglo XXI.

Dada la naturaleza multicausal y multidimensional de estos procesos, los estudios sobre la política abordados desde diversas disciplinas cuentan con una posición privilegiada en lo que respecta a la búsqueda de respuestas a preguntas trascendentales. Estos tienden a contribuir más cabalmente a la producción de nuevos conocimientos vinculados a grandes cuestiones como: qué constituye una sociedad democrática o cuál es el papel que los ciudadanos juegan en las transformaciones sociales y cómo se pueden alcanzar mayores niveles de bienestar e inclusión, reconociendo al desarrollo humano como meta principal.

Las investigaciones realizadas en el Centro de Estudios Interdisciplinarios, Jurídicos, Sociales y Humanistas (CIES) de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Icesi son guiadas por estas consideraciones. De hecho,

el presente volumen es una compilación que representa el primer intento por socializar los resultados,¹ tanto empíricos como teóricos, de distintos proyectos de investigación de carácter transdisciplinario que comparten un eje común como es el debate en torno a los desafíos para la democracia y ciudadanía.

Otra característica que describe a esta obra es que, a pesar de su visible heterogeneidad temática, no se constituye como un trabajo disperso. Por el contrario, la revisión de varios de los principales retos que enfrentan las sociedades latinoamericanas —como el conflicto político, los desafíos que enfrenta Estado social de derecho, los problemas que enfrenta la justicia social, reconocimiento político de la diversidad étnica, o el diseño de instituciones sólidas— se erigen como el eje que le ofrece coherencia dentro de un marco de diversidad.

Pero sus rasgos distintivos no se agotan allí. También vale remarcar como en varios de los artículos los autores deciden comenzar su ejercicio intelectual con la revisión de las propuestas teóricas realizadas por grandes pensadores y científicos sociales. En este proceso, se aplican criterios amplios para poder desarrollar sus ideas y aplicar satisfactoriamente los marcos de análisis a sus propios proyectos de investigación.

Desde el punto de vista de su estructura, el libro está dividido en dos partes: estudios teóricos y estudios empíricos. Como su nombre lo indica, los capítulos que componen la primera, se concentran en la revisión de aspectos teóricos de las transformaciones experimentadas en las sociedades modernas, y el impacto que producen dichas transformaciones en las dimensiones políticas y jurídicas de la democracia y ciudadanía. La segunda, agrupa una serie de estudios caracterizados por un eje común: sus autores muestran la relevancia de los grandes debates sobre política en estudios de carácter local y regional.

Finalmente, para los autores de los distintos artículos del presente volumen, su realización representa una oportunidad para compartir con la comunidad académica, y la sociedad en general, algunas respuestas y apreciaciones a varios de los problemas previamente mencionados. Respuestas heterogéneas —incluso, en algunos casos contradictorias— que reflejan el trabajo existente dentro de un espacio caracterizado por una intensa pluralidad que estimula la discusión.

¹ Resultados que muestran investigaciones caracterizadas por distintos niveles de madurez. De hecho, mientras que algunas de ellas ya han sido concluidas, otras están en proceso, incluso, existen casos en que el material aquí publicado representa el primer producto del proyecto.

De igual manera, esperamos que el libro se transforme en un catalizador del debate de terceros, especialmente de estudiantes, y que contribuya a diseñar senderos que coadyuven a la construcción de una sociedad mejor y el ejercicio de una ciudadanía más responsable.

Vladimir Rouvinski
Director CIES
Universidad Icesi

Estudios teóricos

El Estado social de derecho como categoría política y jurídica¹

Diana Patricia Quintero Mosquera

Introducción

Hace veinte años se produjo un consenso en torno a la definición constitucional de Colombia como un Estado social de derecho. Dada la variedad de ideologías presentes en la Asamblea Nacional Constituyente, ANC, se trató de un consenso abstracto, en el que la vaguedad de la definición estatal sirvió para ocultar el carácter incompleto del acuerdo político logrado (Sunstein, 2010). Esto se puede leer en las Gacetas de la ANC, en las que se registraron las diversas interpretaciones dadas al principio de Estado social por el Partido Liberal, el Partido Conservador y otras fuerzas sociales presentes, entre ellas los reinsertados políticos: como una fórmula programática, no vinculante; como expresión del compromiso social del catolicismo; o como una socialización del Estado colombiano.

¹ El presente trabajo es una reelaboración de una parte de la tesis de Maestría de la autora, con la que optó al título de Magister en Filosofía en el 2003, en la Universidad del Valle de Cali. La investigación se tituló “Estado social de derecho: una justificación moral”. La tesis, de la que se publicó un fragmento distinto a este artículo, fue dirigida por Angelo Papacchini, evaluada por Delfin Grueso y obtuvo un reconocimiento como trabajo de investigación meritorio.

Tal como sucede con los acuerdos teóricos incompletos en un Estado constitucional, fue la recién instaurada Corte Constitucional la encargada de asignarle un contenido específico al principio, presionada por los reclamos ciudadanos por dotarlo de efectividad. De esta forma quedó delineada la doble naturaleza política y jurídica del principio constitucional de Estado social de derecho. En este segundo aspecto la Corte lo distinguió del Estado de bienestar, del Estado asistencialista, del Estado liberal y del Estado socialista. Y estableció que sus elementos definitorios serían el reconocimiento de un derecho al mínimo vital, de la obligatoriedad de los derechos económicos, sociales, culturales y de los deberes estatales derivados del principio de solidaridad y de la justicia (Upegui, 2009).

La consagración constitucional de este principio en diversos Estados ha tenido una doble razón de ser; de un lado, se produjo en respuesta a las demandas ciudadanas por modificar la relación entre el Estado y la sociedad, formuladas mediante la acción política, las vías judiciales y la protesta social. Y, de otro lado, ha sido un corolario de los avances teóricos sobre el Estado y el Derecho producidos a lo largo del proceso de consolidación del Estado moderno. La implementación de medidas económicas regresivas, llevada a cabo durante los últimos decenios del siglo XX y la primera década del siglo XXI, trajo como resultado el incremento de la marginalidad económica y social, del desempleo y la precarización de las condiciones laborales de los trabajadores colombianos. El descontento ciudadano ante estas condiciones, que se expresó en Colombia a comienzos de los noventa por vías democráticas, sirvió de justificación a la búsqueda de diseños institucionales favorables a la justicia social y a la adopción de un modelo estatal diferente al Estado liberal de derecho establecido (Quintero, 2003).

Las primeras contribuciones en materia de avances teóricos favorables al Estado social de derecho se remontan a los autores clásicos del utilitarismo, en cuyas formulaciones se defiende la idea de un Estado comprometido con la felicidad o bienestar material de los ciudadanos. Las limitaciones de esta corriente teórica fueron posteriormente expuestas con acierto por John Rawls, en un intento por integrar los postulados del Estado liberal de derecho con criterios de justicia distributiva. Pero la tesis que atribuye al Estado la búsqueda de justicia distributiva es cuestionada desde posturas teóricas de corte libertario, dentro las cuales se destacan por su claridad y amplia aceptación las propuestas por Robert

Nozick y Frederik Hayek. La respuesta a estas críticas es una tarea ineludible para la comprensión actual de la definición política y jurídica del Estado.

En lo que sigue se expondrá el carácter evolutivo del principio de Estado social de derecho, tal como lo presentan autores provenientes de la filosofía política clásica y contemporánea. Y se intentará delinear un concepto que de cuenta de su evolución a partir de sus formas estatales antecedentes: el Estado de derecho y el Estado de bienestar. No se trata de una evolución a partir de la negación de lo tradicional; por el contrario, aquí se defenderá la idea de que la *superación-conservación* hegeliana es la relación que mejor expresa los vínculos entre las tres formas estatales mencionadas (Hegel, 1975). Para hacerlo se expondrán las raíces utilitaristas del Estado de bienestar, las críticas rawlsianas a estas, así como los aportes de Rawls al establecimiento de un Estado social de derecho; y las principales críticas que se esgrimen en su contra, desde posturas teóricas de corte libertario.

Las controversiales relaciones entre tres tipos de Estado moderno

La descripción del Estado social de derecho es un tema de gran relevancia en la reflexión jurídica actual; a pesar de esto, la producción teórica sobre el mismo es limitada. Es posible que este aparente “desinterés” tenga su origen en la idea de que se trata de una continuación “maquillada” del Estado liberal o del Estado de derecho. La escritora francesa Dominique Méda, en esta línea de pensamiento, lo considera como una expresión pragmática de la socialdemocracia, que evade el reto de dar cuenta de las contradicciones albergadas por el pensamiento socialista, al tiempo que presta un pobre servicio a la reproducción de las condiciones capitalistas de producción (1998).

A pesar de los avances de la jurisprudencia constitucional colombiana, el esclarecimiento del sentido del Estado social, al menos de su sentido más coherente con el resto de principios constitucionales vigentes, es una tarea pendiente. La polarización que se expresa diariamente en torno al carácter conservador o progresista de las disposiciones jurídicas colombianas pone de manifiesto la importancia de contribuir a dotar de mayor claridad conceptual al discurso y al debate político actual. Una prueba de la confusión reinante es la existencia de múltiples perspectivas sobre los vínculos entre el Estado social, el Estado de derecho y el Estado de bienestar. Las relaciones defendidas oscilan

entre la plena identificación del primero con los segundos y el establecimiento de una relación antitética entre los mismos.

En primera instancia se encuentra una perspectiva a partir de la cual el Estado social de derecho es considerado como la expresión radicalizada del Estado de derecho, mas exactamente del Estado liberal de derecho. La identificación deriva de considerar al Estado social como el encargado de realizar los ideales del Estado liberal, de dotarlos de efectividad. Los defensores de esta tesis consideran que la forma social del Estado de derecho es la expresión perfecta o acabada del Estado de derecho moderno (Pérez, 1995): un Estado sometido a la ley, en lugar del arbitrio de un monarca o de unas minorías, y garante de las libertades fundamentales de los asociados en tanto se encuentra sustentado en la convicción y no en la fuerza. El énfasis en el primero de estos rasgos se denominaría Estado de derecho en sentido amplio, en contraposición al Estado de derecho en sentido restringido, comprometido además con la defensa y promoción de las libertades básicas de los asociados.

En segundo lugar se puede ubicar a quienes no solo encuentran profundas diferencias entre una y otra forma estatal, sino que los consideran incompatibles entre sí (Prieto, 1990). La antítesis se explicaría en términos de la neutralidad del Estado de derecho frente a los derechos de los ciudadanos, y del carácter formal de la ley positiva como instrumento para la garantía de tales derechos; en contraposición a los requerimientos de intervención en el orden económico y social mediante la ley, propios del Estado social de derecho. Esta perspectiva equipara al Estado de derecho con el Estado liberal de derecho, al cual considera incompatible con la búsqueda de la justicia social.

En tercer lugar se encuentran aquellos, como Cólom, que entienden al Estado social de derecho como sinónimo del conocido Estado de bienestar (1993). Para este autor los rasgos propios de este modelo pueden resumirse en cuatro aspectos: la implantación de la democracia participativa, la extensión de políticas de corte social, el desarrollo cualitativo del capitalismo y el incremento de las competencias administrativas del Estado. Esta asimilación es posible debido al compromiso compartido con la justicia social, que se refleja en el desarrollo de políticas sociales y en el consiguiente incremento de la burocracia estatal. También responde a la necesidad de corregir las consecuencias negativas del capitalismo, sin necesidad de recurrir a su negación.

En cuarto lugar estarían quienes consideran que esta última perspectiva, lejos de aclarar el sentido, los límites y las posibilidades del Estado social de derecho, conduce a su oscurecimiento. El deseo de diferenciar ambas concepciones del Estado es presentado como un intento de arrojar luces sobre su sustrato moral (Cortina, 1995). En este sentido, la diferencia entre el Estado social de derecho y el Estado de bienestar no radicaría en sus expresiones reales, sino en las diversas formas de justificación moral que les subyacen. Al primero, según los defensores de esta corriente, subyace una concepción de justicia social que se asume como derecho de los ciudadanos y no como dádiva estatal. Al segundo o Estado de bienestar lo soportaría una concepción moral utilitarista, cuyo principio prescribe el compromiso del Estado con el incremento de la felicidad o bienestar material de los asociados.

A simple vista no parece que alguno de estos enfoques brinde por sí solo un acercamiento adecuado a la comprensión del Estado social de derecho. Si bien cada uno brinda elementos importantes para la construcción del concepto, ninguno logra mostrar las complejas relaciones que se entretienen entre las distintas formas del Estado moderno. La definición del Estado social de derecho, en términos de su identificación o rechazo del sustrato moral del Estado liberal de derecho y del Estado de bienestar, olvida un aspecto básico del problema: la relación dialéctica que une a estas tres expresiones del Estado moderno. Parece más esclarecedor admitir, de tomarse en serio la perspectiva histórica propuesta por Hegel, que sin la existencia teórica y práctica del Estado de derecho es impensable el tránsito al Estado social de derecho. Ambos se inscriben en una tradición de respeto a la legalidad, corolario del consentimiento de los ciudadanos frente al poder político. A partir de la superación-conservación propia de la dialéctica hegeliana, es posible concebir al Estado social de derecho como el desarrollo de las nociones y realidades que le anteceden. El Estado social de derecho no puede entenderse como una realidad aislada, capaz de superar la tradición instaurada por el Estado moderno; por el contrario, sus rasgos básicos se construyen a partir de la evolución del Estado de derecho y del Estado de bienestar, como antecedentes y momentos esenciales de su desarrollo. En este proceso han sido decisivos los aportes críticos formulados por filósofos políticos liberales, en sus vertientes libertaria y social.

El Estado de bienestar: primera forma del Estado social de derecho

El Estado de bienestar se diferencia del Estado liberal de derecho por las distintas concepciones de libertad sobre los que se construyen. En éste la libertad es asumida en sentido negativo (Berlin, 1996: 191), es decir, como la ausencia de restricciones externas para el actuar individual; mientras que en el Estado de bienestar el sentido de libertad coincide, en parte, con la libertad negativa, e involucra además una noción positiva: la posibilidad real de tomar decisiones, la capacidad de obrar. Se trata de la libertad en un contexto de justicia social, que no es aún pensable bajo el esquema de Estado liberal clásico.

De otro lado, existe una tendencia a identificar al Estado social de derecho con el Estado de bienestar, que encuentra su razón de ser en una compartida concepción de justicia social. En ambos la observancia de la legalidad no puede considerarse con independencia del contenido de la ley positiva y de los fines que persigue el poder político. Pero debido a la diversidad de sentidos de justicia social que les sirven de sustento, es posible concebir al Estado de bienestar como un antecedente del Estado social de derecho, en lugar de asimilarlos.

El Estado de bienestar se define por el compromiso estatal con la justicia social, entendida como el incremento del bienestar material o la felicidad para la mayor cantidad posible de ciudadanos. Su conformación se puede rastrear en el siglo XIX, a partir de las contribuciones de los teóricos ingleses Jeremy Bentham y John Stuart Mill. Estos autores son quizá los mejores exponentes del utilitarismo, teoría que constituyó la primera formulación sistemática de la felicidad como fin del Estado moderno.² El incremento de la felicidad o bienestar material de los ciudadanos es lo que permite medir la corrección moral

² Es necesario aclarar que antes de la fundamentación utilitarista del Estado moderno se presentaron concepciones de justicia social importantes como el denominado socialismo utópico. Teóricos como Claude, the comte de Saint-Simon, Robert Owen, Charles Fourier y Pierre-Joseph Proudhon, criticaban al capitalismo desde una perspectiva romántica, por las consecuencias adversas que trajo a las clases trabajadoras. Con posterioridad vino el autodenominado socialismo científico, que contó entre sus representantes más destacados con Karl Marx, Federico Engels, Georgi Plejánov y Vladimir Lenin. Estos, a fin de ir más allá de sus antecesores utópicos, intentaron establecer el camino necesario para el tránsito hacia la instauración real del socialismo, mediante el establecimiento de la dictadura del proletariado y la consiguiente desaparición del Estado. En este escrito no se considera ninguna de ambas corrientes debido a su valoración negativa del Estado. El Estado social del que se da cuenta en estas líneas es aquel que proviene del Estado de derecho y, en esa medida, supone la defensa de la institucionalidad basada en el imperio de la ley, con independencia de los usos ideológicos dañinos que ha tenido.

de la acción gubernamental, de la ley positiva y de la acción individual. Se trata de un criterio independiente, que reemplaza a los procedimientos formales de justificación de la actividad estatal.

La justificación benthamista del Estado de bienestar

Jeremy Bentham fue sin duda un teórico del derecho y la política que realizó aportes significativos al compromiso estatal con la felicidad material de las mayorías y, en general, al Estado democrático constitucional. A pesar de esto, resulta difícil considerarlo como un representante del Estado de bienestar en sentido estricto. En la tarea de ubicar su pensamiento político es necesario tomar partido en un amplio debate sobre la orientación ideológica dominante en el mismo, surgido a partir de la amplitud de su obra, la variedad de argumentos esgrimidos en defensa de sus tesis y la existencia de interpretaciones encontradas de sus textos. Con relación a este último punto, la literatura especializada se refiere a dos corrientes interpretativas de su pensamiento: una, a partir de la cual Bentham sería un representante del Estado liberal de corte individual, y otra que lo considera un defensor del Estado de bienestar (Pendas, 1988). En lo que se sigue se mostrarán los argumentos esgrimidos desde ambas perspectivas teóricas.

Según la versión de Pendas, el pensamiento de Jeremy Bentham es liberal porque se trata de una teoría de la acción humana, racional y libre, desarrollada en el marco del derecho. Su liberalismo sería individualista, en tanto parte de un individuo separado de los demás, capaz de utilizar la razón para encauzar sus acciones a partir de la voluntad. El contexto en el cual se desenvuelve este individuo es una comunidad política entendida como la sumatoria de individuos que la conforman. La suma de los intereses individuales conformaría el interés general. Es debido a una supuesta claridad de los individuos sobre lo que constituye su interés y felicidad que la promoción de la felicidad individual, mediante el castigo y el premio legalmente establecidos, es la principal tarea del gobierno del Estado (Bentham, 1988: 2). Es quizá por este tipo de argumentos que este autor ha sido definido como un individualista posesivo.

Desde otra perspectiva, que algunos denominan colectivista, Bentham es percibido como un defensor del Estado intervencionista o de bienestar. En apo-

yo de esta tesis se recuerda cómo el jurista inglés y sus discípulos defendieron la racionalización y crecimiento de la maquinaria administrativa del Estado, como condición básica para asegurar el bienestar material a las mayorías (Pendas, 1988: 242). Los teóricos que defienden esta tesis deben acudir al principio de utilidad, en su doble acepción: como criterio para la moralidad de la ley y de las instituciones públicas, y como piedra de toque de la moralidad de la conducta privada. Tal apelación les permite mostrar la fuerte inclinación benthamista por la justicia social, entendida como bienestar material de la mayoría de los miembros de la comunidad política.

El principio moral de utilidad es el fundamento de la legislación y, a su vez, de la forma política republicana. Se trata de un principio de corte empírico, derivado de la naturaleza hedonista del hombre, que lo determinaría a buscar el placer y evitar el dolor. Los individuos y la comunidad política o Estado comparten el *télos* o fin justificatorio de su existencia: la felicidad como principio básico de la acción y criterio de moralidad. A pesar de esta identidad en el fin, la felicidad individual es un objeto distinto a la felicidad de la comunidad, por lo que su estudio corresponde a otra disciplina.

De lo que precede se desprende que los placeres son susceptibles de medición, y que su principio moral está fundamentado en dicha medición. Lo bueno o correcto, tanto para el Estado como para los individuos, es aquello que incrementa el monto total de felicidad. Pero como el utilitarismo no es un egoísmo ético, se trata de lograr el incremento total de felicidad para el mayor número de personas en la sociedad. Las normas jurídicas y las decisiones del gobierno del Estado son buenas o correctas si contribuyen al incremento total de la felicidad general. Bentham consideraba el asunto del placer más cuantitativa que cualitativamente y creía que incluso los placeres más populares suman en la felicidad general. Este aspecto es interpretado como un sesgo democrático, debido al rasgo igualitario que conlleva la igual valoración de los placeres de élite y de los placeres populares (Guisán, 1995: 148). Esta igualdad no es eterna e inmutable, sino fruto de la ley positiva que iguala a los hombres entre sí, y del principio moral que la sustenta.

Además de la defensa del principio de utilidad en materia de política social y cultural, Bentham es recordado como un reformador que no supeditó las ne-

cesidades sociales reales a principios dogmáticos. A nivel educativo consideraba que la mejor forma de instrucción era la publicidad de los actos de los poderes públicos: es decir, defendió la función pedagógica de los códigos. Además, como la educación es un modo indirecto de prevenir los delitos, el gobierno tendría una labor subsidiaria, correctora de las falencias de la educación paterna. También consideraba importante tomar medidas en contra de la indigencia. Propuso así proyectos de vivienda, aunque recordaba lo esencial de incitar a los individuos a darse su propio bienestar “*self-help*”, y defendió un proyecto similar a un seguro de vida, enfermedad y vejez.

A pesar de la complejidad del debate y de la validez de ambas perspectivas, se puede reconocer en Bentham una preocupación genuina por el bienestar material de los ciudadanos, la garantía de sus libertades fundamentales, la defensa de la democracia y, a nivel teórico, por su defensa del positivismo jurídico como la doctrina jurídica más acorde al logro de dicho bienestar. Desde cualquiera de ambas perspectivas, para Bentham el Estado es un Estado de derecho, caracterizado por la primacía de la legalidad, que se justifica mediante la satisfacción de los intereses y deseos individuales. Ambas condiciones aseguran a los asociados el disfrute de la libertad, seguridad e igualdad jurídicas en el cuerpo político, en su versión material y no puramente formal.

Los aportes de John Stuart Mill

John Stuart Mill suele calificarse como un pensador liberal individualista, por su defensa de la libertad del individuo frente a las pretensiones de dominación totalitaria de los demás y de la organización política (Mill, 1981). Sin duda este autor atribuyó un gran valor a la originalidad individual, al tiempo que sus planteamientos morales se mostraban acordes con el postulado utilitarista de Bentham; especialmente con el principio según el cual el individuo busca su interés propio (Taine, 1965). En prueba de esta lectura se esgrime su defensa de los placeres de elite: los placeres intelectuales serían, a su juicio, más propios del ser humano que los placeres sensuales.

Mill creía que la defensa de los derechos individuales genera progreso social, dado que la mayor felicidad alcanzada por los individuos contribuye al incremento de la felicidad general. El vínculo entre autonomía individual y felicidad impone una restricción a la sociedad y a los individuos, en el sentido

de que no se puede obligar a un ser humano a ser feliz de determinada manera. La prohibición de ocasionar daño a los demás es un límite de la acción individual encaminada al logro de la felicidad. Esta concepción, a partir de la cual el individuo y sus fines son separables de los fines de la sociedad, es un elemento que da a su teoría utilitarista rasgos liberales.

En ocasiones este liberalismo ha sido calificado de aparente, pues si bien coincide en lo fundamental con el postulado utilitarista de Bentham, —la búsqueda individual del interés propio— se diferenciaría de éste por su optimismo antropológico. Para Mill el individuo está en condiciones de transitar desde el egoísmo hasta un interés propio más amplio, que involucre la consideración por el interés de los demás (Taine, 1965: 119).

El principio de utilidad es estudiado y explicado en su obra a partir de las objeciones que tradicionalmente ha debido enfrentar. Según una de estas, el lugar destacado del placer en el utilitarismo lo convertiría en una doctrina “digna de puercos”. En respuesta a esta objeción, Mill consideraba evidente que ciertas facultades humanas impulsan a la búsqueda de placeres mentales o intelectuales, más allá de los apetitos animales. El desarrollo de las facultades mentales separaría al ser humano de las bestias; es decir, el intelecto sería una fuente de placer más acorde a la naturaleza humana. Además de esa disposición humana natural, la superioridad de los placeres mentales sobre los corporales se fundamentaría en ventajas circunstanciales como su mayor persistencia, seguridad, y menor costo (Mill, 1984: 44). La conciencia, la posesión de cultura y los sentimientos garantizan que la ignorancia y el egoísmo no sean los únicos objetos del deseo humano. Todo lo que resulta contrario a la dignidad humana no puede ser más que un objeto de deseo momentáneo (Mill, 1984: 50). En este punto reafirmaba la importancia de la educación: la afición humana a los placeres inferiores se explicaría por la falta de acceso a otro tipo de placeres, en épocas tempranas de la formación (Mill, 1984: 51). La persecución de placeres inferiores no sería natural, sino el resultado de los hábitos introducidos por una educación no adecuada. El papel del derecho en esta educación es importante, pues la ley podría contribuir a desarrollar en los individuos un verdadero interés por el bien público.

A su juicio, en aquellos casos en los cuales la maximización del placer es un objeto difícil de alcanzar, resulta moralmente válido intentar la elimina-

ción de aquellas fuentes de sufrimiento humano superables, como la pobreza (Mill, 1984: 55); situaciones que se podrían combatir mediante la previsión individual y “las buenas artes de la sociedad”. En la tarea de otorgar bienestar a las personas, le compete al cuerpo político asumir un compromiso con una concepción del bien. En este caso se trata de una concepción fundada en la superioridad de los derechos individuales, para la cual la justicia social es el resultado de permitir a los individuos la realización de su verdadera naturaleza, es decir, la originalidad y la solidaridad. El Estado, definido como una suma de individuos originales y solidarios, que buscan racionalmente la eliminación de las fuentes de sufrimiento social, perseguiría la justicia social. La sociedad y el Estado, desde esta perspectiva, comparten la búsqueda del progreso o felicidad social mediante la garantía y el respeto de las libertades individuales.

Aunque a simple vista parece existir en este planteamiento una preocupación de segundo orden por la justicia, en realidad la justicia fundada en la utilidad es la parte más importante o “sagrada” de toda la moralidad propuesta. Hay ciertas reglas morales o principios ligados de modo esencial a las condiciones del bienestar humano, distinguibles de las simples máximas que operan como instrumentos para hacer efectivos los primeros. Las máximas de imparcialidad e igualdad, por ejemplo, serían condiciones necesarias para el cumplimiento de otras obligaciones de justicia. A su vez, se pueden considerar como consecuencias de los principios. El hecho de que la sociedad deba tratar bien a todos los que le hacen bien a ella se sigue de la ley del talión. El deber moral que tienen las instituciones y todos los ciudadanos virtuosos de tratar de hacer converger sus esfuerzos hacia la justicia social y distributiva, en cuanto fuera posible, se basa o surge del primer principio de la moral. La justicia sería ese cúmulo de requisitos morales a los que se asigna colectivamente un valor más alto en la escala de la utilidad y la obligatoriedad social. No es una justicia absoluta, porque en los casos particulares podría eventualmente verse obligada a ceder ante algún otro deber social valioso (Mill, 1984: 132).

La mejor forma de gobierno sería la que reviste de soberanía a la masa reunida en la comunidad, porque cada ciudadano tiene voz y voto y, mediante el desempeño de alguna función pública, logra adquirir las cualidades o virtudes fundamentales. La superioridad de esta forma de gobierno descansa en dos principios universalmente válidos y aplicables: los derechos e intereses deben

ser dirigidos y defendidos por sus titulares para evitar riesgos. Y la prosperidad general se incrementa y extiende si hay muchas y variadas facultades dedicadas a su desenvolvimiento. Allí donde operan estos dos principios en una comunidad libre se presentan menos crímenes, menos injusticia social y más prosperidad general. La garantía de la libertad y la autonomía para la búsqueda de los propios fines es un fin esencial del gobierno. Mill reconocía que los beneficios de la libertad solo han sido disfrutados por unos pocos miembros de la comunidad, lo que no disminuía la deseabilidad de un gobierno bajo el cual estos se extendiesen a todos los individuos (Mill, 1985: 14).

De la síntesis realizada se puede concluir que el Estado es definido en los mismos términos en que se define el Estado de derecho, es decir, como el poseedor del monopolio sobre la violencia y creador de la ley positiva. Su existencia se justifica por la protección de los derechos individuales mediante la coacción. Es además un medio para lograr la mayor felicidad o bienestar para el pueblo o las mayorías; y no puede imponer a los individuos su propia concepción de bienestar. Solo la originalidad que resulta del uso de las facultades mentales, alcanzable a través de una adecuada educación, permite al individuo alcanzar su bienestar o felicidad real.

Al lado del criterio cuantitativo introducido por Bentham, se encuentra en esta versión del utilitarismo un criterio cualitativo, basado en la superioridad de los placeres mentales sobre los corporales. Esta estratificación es coherente con la concepción de ser humano que subyace a la formulación moral de Stuart Mill, porque el individuo no es interpretado como un ser puramente egoísta, sino como alguien capaz de ser solidario, de tener un sincero sentimiento de simpatía por los demás individuos.

Las críticas de John Rawls a los fundamentos del Estado de bienestar

El Estado de derecho moderno ha estado ligado, desde sus orígenes, a la explicación contractualista de la conformación de la sociedad civil o política. A partir del siglo XIX toma auge una crítica a ésta concepción de la sociedad, centrada en sus vínculos con las nociones de estado de naturaleza, ley natural y derechos naturales. Como resultado de esta crítica surge la concepción utilitarista de la sociedad, en la cual no sólo se distingue el Estado o sociedad política de la sociedad civil, sino

que el primero es puesto al servicio de la segunda. La sociedad es interpretada de modo mecánico, como una sumatoria de individuos cuya racionalidad les lleva a ser conscientes de sus intereses particulares y a demandar del Estado su satisfacción, en la medida en que ello contribuya al bienestar del mayor número de personas en la sociedad. Esta concepción de la sociedad y de lo que constituye en ella la justicia es objeto de fuertes críticas dirigidas, en especial, contra sus fundamentos morales. La crítica planteada por el filósofo norteamericano John Rawls tiene el efecto positivo de que, más allá de ofrecer una replica coherente al utilitarismo clásico, formula una **concepción moral alternativa que sirve de explicación y justificación** de la sociedad y de sus grandes instituciones: la Constitución Política y las principales disposiciones económicas y sociales (Rawls, 1997: 20).

Los límites de la filosofía utilitarista son formulados por este autor en los siguientes términos: “en el utilitarismo clásico se piensa en una administración eficiente de recursos sociales para maximizar la satisfacción de un sistema de deseos construido por el espectador imparcial a partir de muchos sistemas individuales de deseos aceptados como dados” (Rawls, 1997: 44). Para esta concepción moral el Estado es el encargado de enfocar la administración de los recursos hacia el incremento de las satisfacciones individuales, y la sociedad se concibe como una sumatoria de deseos o intereses particulares considerados valiosos, incluso, si se oponen a los principios de justicia más básicos y a los derechos subjetivos que se puedan derivar de tales principios.

La primera crítica se refiere a la interpretación del interés general o voluntad general como la sumatoria de intereses o voluntades individuales. Esta noción, que comparten Mill y Bentham, supone individuos conscientes de su interés y aspiraciones personales. En un nivel más general es posible afirmar que el individuo y sus intereses son el punto de partida de una visión moral cuyo principio básico antepone el bienestar de las mayorías a esos intereses.

En segundo lugar, el utilitarismo es una concepción del bien individual extendida al conjunto de la sociedad. El argumento es simple: dado que un hombre racional buscaría maximizar el equilibrio neto de satisfacción que obtiene, es igualmente racional extender esta idea al todo social. Dicha maximización es una idea del bien que excluye las alusiones a lo justo, o que reduce lo justo a aquello que maximiza el bien (Rawls, 1997:36). Este paso es posible debido a la

inexistencia de un bien social o estatal en sí mismo considerado, independiente del bien de los individuos que componen la comunidad política. La crítica tiene sentido tanto para el argumento de Mill como para el de Bentham.

En tercer lugar, para el utilitarismo es irrelevante la forma como se distribuya la suma total de satisfacciones entre los individuos. De esto se sigue que no existen formas mejores o preferibles de distribución, lo que haría correcta la violación de los derechos de las minorías, si con ello se incrementase el bien de las mayorías (Rawls, 1997: 39). Esta indiferencia frente a la forma de distribución del bienestar pone en peligro los derechos de los individuos. La crítica tiene más sentido para la formulación de Bentham que para la de Mill, para quien la sociedad no puede derivar una felicidad moralmente relevante del hecho de violentar el espacio de la libertad de los individuos.

La satisfacción de cualquier deseo es valiosa desde la perspectiva utilitarista, debido al bien que trae como consecuencia. Lo justo es la maximización del bien y no el respeto a algún principio o derecho natural. Este hecho se explica por el carácter teleológico de su principio básico y por la irrelevancia moral del contenido del deseo individual. El bienestar social a que tiende el Estado no está ligado a algún principio o ideal de bien determinado, sino a los niveles de felicidad individual, con independencia de la bondad de aquello que persiguen.

Estas críticas no se refieren a cuestiones económicas, de política pública, jurídicas o prácticas del Estado de bienestar, sino que se concentran en la filosofía moral que lo sustenta. La crisis de la filosofía utilitarista, ampliamente reconocida, se debe en gran parte a su falta de compromiso con los principios de justicia y los derechos que las personas tienen en el Estado moderno, como ha planteado acertadamente John Rawls. Esa crisis de su sustrato moral explicaría, aunque parcialmente, la crisis del Estado de bienestar y el surgimiento de una nueva manifestación del Estado social, fundada en una noción de justicia social capaz de dar cuenta de nuestras intuiciones morales básicas. El propio Rawls reconoce que su teoría de la “justicia como equidad”³ se ofrece como alternativa a la desprestigiada filosofía utilitarista.

³ En la edición en español de la *Teoría de la Justicia*, realizada por el Fondo de Cultura Económica, se utiliza el término “justicia como imparcialidad”. En este trabajo se utiliza en su lugar el término “justicia como equidad” debido a la convicción de que la idea de equidad expresa mejor la naturaleza de la justicia social formulada por Rawls.

El Estado de derecho liberal: las posturas libertarias

A lo largo del siglo XX el concepto de bienestar evoluciona hacia la noción de justicia social, en especial en la Europa de la segunda posguerra. Ya la tarea del Estado no se concibe como la maximización de la felicidad general, sino en términos de la concreción de los ideales de justicia o de principios acordados para guiar las instituciones que conforman la estructura básica de la sociedad. Estos principios de justicia se establecen en las constituciones políticas de algunos Estados europeos y latinoamericanos en forma de principios de tipo social. En muchas constituciones los derechos ciudadanos, civiles y sociales, se conciben como guía y límite a las actuaciones de los poderes públicos en el Estado. También se concretan en la legislación administrativa, mediante la cual la administración asume obligaciones prestacionales con sus ciudadanos.

Durante el último tercio de ese mismo siglo, la filosofía política liberal formuló teóricamente el ideario de una corriente libertaria, que rechazó la adscripción de obligaciones de justicia social al Estado y al Derecho. Esta visión, que se ha expresado en la adopción de políticas económicas, sociales y jurídicas conservadoras, debe ser tomada en serio si se trata de encontrar razones justificatorias del Estado social de derecho (Quintero, 2003). Las críticas que aquí se presentarán se centran en atacar la consideración de los derechos sociales como verdaderos derechos y la búsqueda de cualquier forma de justicia social en el Estado. Sus principales exponentes, Robert Nozick y Frederik Hayek, defienden la idea de un Estado mínimo, en virtud de la supuesta ilegitimidad moral de cualquier forma más extensa de Estado. Éste se define como un aparato coactivo, instaurado para garantizar la seguridad y los derechos civiles de los individuos. Su tarea exclusiva sería brindar protección a los individuos de la violencia que otros pudieran ejercer sobre sus vidas y propiedades. Parten del origen consensuado del poder político, en tanto sus fuentes teóricas se encuentran en el liberalismo contractualista clásico. La consideración de los derechos individuales como verdaderos derechos tiene un doble papel: de un lado su protección justifica moralmente la existencia del Estado en su forma mínima y, de otro lado, le impone la restricción de abstenerse de violarlos, mediante la utilización de los aparatos coercitivos básicos como las leyes, las políticas gubernamentales y la fuerza pública o las armas. Desde esta perspec-

tiva, el reconocimiento de derechos sociales a los ciudadanos es una violación injustificada de las verdaderas libertades, en especial del sagrado derecho de propiedad (Tushnet, 2001: 141).

El Estado mínimo de Robert Nozick

A pesar de inscribirse en la tradición política *iusnaturalista*, Nozick intenta corregir las falencias que encuentra en la versión formulada por John Locke. Para lograrlo acude al argumento hobbesiano de la unión entre individuos como productora de fuerza, y, a partir de éste, desarrolla la noción de asociaciones de protección mutua, cuyo propósito sería resolver los conflictos sociales y proteger los derechos individuales (Nozick, 1988: 24). Un aspecto del individualismo lockeano que se mantiene en su pensamiento, presente también en Thomas Hobbes, es la tesis de la separabilidad entre los individuos. Según Nozick, esta separación tornaría ilegítima, en principio, cualquier práctica redistributiva y cualquier establecimiento de principios para la redistribución. La justicia debe ser retributiva, lo que requiere de un Estado o aparato en su mínima expresión, dedicado a proteger a los individuos unos de otros. La redistribución que resulta de obligar a unos individuos a comprar protección para otros no constituye en cambio una vulneración de los derechos naturales de los primeros.

Su apelación a los derechos naturales remite a una situación inicial o estado de naturaleza, como herramienta teórica para explicar el origen y los fines del Estado. Como en el estado natural los servicios de protección son privados, pueden ser vendidos. En la condición política o Estado, posterior al estado natural, existe una noción de solidaridad para la obtención de protección; esto unido al aseguramiento estatal del monopolio sobre el uso de la fuerza, dará origen al Estado mínimo. Su antecedente es el Estado ultra mínimo, que se limita a ofrecer su protección a quienes compran sus pólizas. El Estado mínimo es más amplio, y aunque preserva el monopolio sobre el uso de la fuerza tiene el carácter redistributivo en la compra de protección, ya mencionado (Nozick, 1988: 39). Sólo el Estado mínimo sería moralmente justificable, al no realizar redistribuciones violatorias de los derechos individuales básicos.

Tanto el elemento monopólico como el redistributivo son moralmente legítimos y se expresan en que el Estado impone la prohibición de agresión y protege en su territorio tanto a sus clientes, es decir a aquellos que pagan por la

protección, como a los no clientes, en sus tratos con sus clientes. La justificación moral está dada por el principio de compensación, el cual exige a quienes se auto protegen el pago de una indemnización a aquellos a quienes se prohíbe realizar actos riesgosos contra ellos (Nozick, 1988: 117).

Perseguir la justicia distributiva mediante el recurso a principios diferentes a los establecidos supondría la violación de los derechos básicos de las personas. Cualquier establecimiento de principios pautados supone el paso de la noción liberal clásica de “propiedad sobre uno mismo”, a una noción de “derechos de copropiedad sobre otras personas”. Los principios pautados de justicia distributiva son aquellos que predicen que a cada persona se deben dar bienes según su mérito, su necesidad, etc. Para el autor los principios pautados de justicia distributiva suponen la apropiación del trabajo de otras personas y, por ende, de las personas en sí mismas (Nozick, 1988: 166). Son principios que suponen que los bienes se encuentran abandonados en el mundo, o sin aún pertenecer a alguien en concreto. Por el contrario, los bienes han sido adquiridos mediante títulos cuya justicia derivaría de la historia. Los principios pautados violan las restricciones morales que se derivan de posturas morales como la kantiana. Nozick les opone los principios históricos, según los cuales para tener un derecho y poder disfrutar de un bien es necesario remitirse a la historia de su obtención (Nozick, 1988: 158). No se trata de permitir que las necesidades de las personas concretas o sus méritos, u otro criterio distributivo justifiquen el recurso a principios de resultado final, sino de obviar las consecuencias y mantenerse fiel a los principios históricos, única postura compatible con el valor incondicionado de la persona moral o individuo separado.

En términos amplios, cualquier forma de Estado mayor al Estado mínimo o gendarme debe considerarse moralmente ilegítima, porque viola los derechos básicos de propiedad sobre uno mismo. La idea de justicia social, entendida como incremento del bienestar material de los asociados o maximización de las expectativas de los menos favorecidos socialmente, es inmoral porque viola las restricciones morales básicas entre individuos. El Estado no puede realizar aquello que se prohíbe a los individuos, quienes al estar separados no tienen derechos sobre la propiedad y vida de los demás miembros del cuerpo político.

El libertarismo de Frederik Hayek

Otro de los principales exponentes de la corriente denominada libertarismo es el economista Frederik Hayek. Para este autor el Estado social de derecho y la idea de justicia social que le subyace constituyen usos equívocos del lenguaje, y realidades políticas ilegítimas. En primer lugar, el adjetivo “social” a menudo acompaña a un número tan elevado de sustantivos, de naturaleza tan diversa, que vaciaría de contenido al sustantivo que califica. En este punto Hayek se toma el trabajo de hacer un listado de los usos más comunes del adjetivo “social” a fin de demostrar su hipótesis, y su abierta aversión al término. El Estado social de derecho no sería más que la perversión del “claro” concepto de Estado de derecho. Algo análogo sucedería, a su juicio, con las expresiones “democracia social” o “justicia social”. Estas, calificadas como equívocas, pretenderían servir a la descripción de formas de colaboración interpersonal que difieren profundamente entre sí. A la vaguedad del término “social” o a su ampliación excesiva, se añade el problema de su carga emotiva favorable, lo que lleva a las personas a utilizarlo como sinónimo de “bueno” en sentido moral.

El argumento en contra del Estado social y a favor de un Estado de derecho, más allá de las cuestiones del lenguaje, es retomado en el debate sobre el tipo de igualdad que debe preservarse en el orden político. El Estado social y los derechos sociales serían nociones carentes de sentido, porque el término “social” supone la existencia de una colectividad que busca, de modo inconsciente, objetivos que solo pueden concretarse mediante procesos voluntarios y conscientes de cooperación entre individuos. Este supuesto impone a las personas la obligación de actuar como si se encontrasen profundamente vinculadas entre sí, lo que para Hayek constituye una extensión hasta límites irracionales del ámbito de la cooperación humana. La falsedad del supuesto señalado se prueba mediante su definición de las relaciones interpersonales como el vínculo mercantil que mantienen entre sí los individuos. Hayek defiende de este modo la igualdad ante la ley, por considerarla la única forma compatible con la libertad individual. Esta prioridad de la libertad obligaría a aceptar las inequidades que ella produce, razón por la cual el logro de la igualdad real o material no puede considerarse una tarea legítima del Estado. La igualdad formal sería opuesta a la igualdad real, en tanto la primera realizaría la libertad que la segunda niega.

En su idea de libertad este autor incluye la libertad de legar a los hijos todas las propiedades materiales adquiridas. El hecho de legar trae sin duda grandes inequidades entre individuos que resultan, a pesar de esto, justificables y deseables.⁴ De lo que anterior se desprende que no correspondería al Estado asumir la procura de ventajas y bienestar material para sus ciudadanos, mediante el establecimiento de políticas redistributivas. Aún en el caso de aceptarse la deseabilidad de la igualdad real, entendida como reducción de las desigualdades materiales, el Estado no podría usar la coerción para conseguir este fin; hacerlo implicaría un atropello injustificado a la libertad individual.

La vida colectiva, dada la imposibilidad de hablar de sociedad, tiene como fin la preservación de una libertad “negativa”, entendida como la independencia frente a la voluntad arbitraria de terceros. Según Hayek, esta exclusión de otras formas de entender la libertad, como la libertad “positiva” o de poder, y la libertad política, se explica debido a su capacidad de coexistir con formas de instrumentalización de los individuos, como la esclavitud. La perspectiva esbozada podría calificarse como *iusnaturalista*, en tanto apela al valor intrínseco del individuo y sus fines (Hayek, 1997: 27). A su vez, deslegitima la utilización del individuo como instrumento para los fines de otros individuos o del Estado. El valor superior del individuo y del ámbito en el que ejerce su libertad hace deseable, según Hayek, la reducción de la coacción estatal a su mínima expresión.

El aporte de John Rawls a la construcción del Estado social de derecho

Aunque Rawls no formula de modo expreso una teoría del Estado, su noción de instituciones sociales se puede interpretar como la ley fundamental; realidad que define el tipo de organización política adoptada en un determinado territorio, para una cierta población. En su teoría se consideran además las leyes que regulan la economía y las cuestiones distributivas en la sociedad. El propio autor señala, al inicio de su *Teoría de la Justicia*, que su tema será la justicia social, (Rawls, 1997: 65)⁵

⁴ Si la familia es considerada como un espacio legítimo para transmitir valores, tradiciones y, en general, beneficios de tipo inmaterial, de igual modo debe considerarse como un espacio para adquirir beneficios y ventajas materiales.

⁵ Rawls excluye la justicia en su acepción formal: administración imparcial y congruente de las instituciones, que prescinde de aludir a principios sustantivos determinados, o aplicación igualitaria de una ley o institución. Para él esta forma de justicia, aunque sirve para la instauración de cierta seguridad jurídica (Rawls se refiere a las expectativas legítimas), puede traer la ausencia de justicia sustantiva, caso en el cual nos referimos a los resultados injustos de la aplicación de la ley.

elemento que distingue al Estado de derecho liberal del Estado social moderno. A partir de esto es posible concluir que Rawls defendió un Estado social, aunque usase la expresión Estado democrático constitucional. La sociedad, por su parte, recibe el calificativo de democrática (Rawls, 1997: 29) y es definida como “una asociación más o menos autosuficiente de personas que en sus relaciones reconocen ciertas reglas como obligatorias y que, en su mayoría, actúa conforme a ellas”. Dichas reglas aluden a la Constitución del Estado.

El carácter sutil de la distinción rawlsiana entre la sociedad y el Estado puede deberse a las raíces contractualistas de su teoría. Al fin de cuentas la sociedad, tanto civil como política, es producto de un acuerdo de voluntades creador de las reglas del juego democrático. El propio filósofo norteamericano da a su teoría el carácter de una generalización más abstracta de la concepción del contrato social, por lo que ha recibido el calificativo de neo-contractualista (Rawls, 1997: 18). El Estado y la sociedad comparten además una concepción pública de la justicia, es decir, ciertos principios que sirven de guía a la asignación de derechos y deberes y a la distribución correcta de cargas y beneficios en la sociedad. Rawls utiliza la expresión “estructura básica de la sociedad” para referirse al modo en que se distribuyen y asignan los objetos referidos.

Esta estructura básica se organiza, desde su perspectiva, a partir de dos principios de justicia que enfrentan unas restricciones básicas: no se aplican para las asociaciones privadas y suponen la existencia de una sociedad bien ordenada (Rawls, 1997: 21). El adjetivo “correcta” que acompaña al sustantivo “distribución” alude a la idea de la justicia como la virtud cardinal de las instituciones (Rawls, 1997: 20). De esto se sigue que los principios se aplican solamente para las instituciones, definidas como “sistema público de reglas que definen cargos y posiciones, con sus derechos y deberes, poderes e inmunidades, etc.” (Rawls, 1997: 62). Las instituciones pueden referirse a objetos abstractos como las conductas que se plasman en reglas, o a las prácticas de esas conductas, pero sólo las segundas son merecedoras de juicios de justicia o injusticia. Rawls menciona como ejemplos de instituciones a los mercados, los procesos judiciales, los parlamentos, y los sistemas de propiedad. Los principios que guiarán las instituciones en los términos señalados son dos y se organizan de modo serial, lo que significa que aunque las libertades del primer

principio no son absolutas tienen prelación frente al segundo principio. Esta prioridad resuelve uno de los problemas de la perspectiva utilitarista, porque a partir de ella no es posible justificar la violación de las libertades individuales por el incremento del monto total de ventajas sociales o económicas obtenido.

En desarrollo de sus dos principios de justicia el autor da una breve explicación del primer principio, mientras que se detiene en las posibles interpretaciones del segundo. El primer principio es una enunciación prescriptiva que reconoce a cada persona un derecho igual a un esquema amplio de libertades básicas, compatible a su vez con un esquema de libertades semejante para las demás personas. Se trata de libertades básicas como la libertad política, las libertades de expresión, de reunión, de conciencia, de pensamiento, la preservación de la propia integridad física y psicológica, la posesión de propiedad y la libertad de no ser sometido a detención o arrestos sin la observancia de las formalidades propias del Estado de derecho (Rawls, 1997: 67). Las libertades enunciadas han de ser respetadas de modo incondicional por los demás individuos y por las instituciones sociales. Sólo las violaciones a las libertades de otros justifican las restricciones en el ámbito de la propia libertad. Este principio hubiese sido escogido por individuos ubicados en una posición original de ignorancia frente a su propia ubicación e intereses en la sociedad, y expresa una idea de sentido común basada en un derecho natural inviolable (Rawls, 1997: 39).

La formulación inicial del segundo principio se redefine con las posibles interpretaciones de su contenido. Mediante éste se restringe la existencia de desigualdades sociales y económicas a los casos en los cuales se pueda obtener con ellas *ventajas para todos y se vinculen a empleos y cargos disponibles para todos* (Rawls, 1997: 71).⁶ Como se desprende de lo anterior, el segundo principio alude a la distribución de riqueza e ingresos en la sociedad y a la forma como se distribuyen los cargos de responsabilidad entre diversas organizaciones sociales. Las restricciones para su aplicación son la prioridad de las libertades esbozadas en el primer principio, la igualdad de oportunidades en la sociedad y el criterio según el cual las diferencias en riqueza o en cargos no se pueden justificar en el hecho de que las desventajas de quienes están en una posición

⁶ En este texto el autor aclara que la expresión “todos” hace referencia a las personas representativas de diversas posiciones sociales o cargos.

se compensan mediante las mayores ventajas que obtienen quienes están en otra posición social. Debido a la ambigüedad de las expresiones “ventajas para todos” y “cargos disponibles para todos” Rawls desarrolla tres tipos de interpretación de este principio: el sistema de libertad natural, el de igualdad liberal y el de igualdad democrática (Rawls, 1997: 68).

Bajo el primer sistema se interpreta la primera parte del segundo principio como el principio de eficiencia o de Pareto: un sistema de distribución es eficiente cuando no habría forma de mejorarlo para algunos sin empeorar la situación de otros. Esta eficiencia, aunque deseable, no es suficiente, porque resulta compatible con la existencia de injusticias en la distribución. En la teoría de la justicia como equidad los principios de justicia se anteponen a las consideraciones de eficiencia. El principio de eficiencia se ve restringido mediante la exigencia de hacer asequibles los puestos a personas con capacidades, en condiciones de libre mercado. Bajo este esquema, la distribución de riqueza e ingresos depende de las condiciones naturales o talentos y de la ubicación social de las personas, razón por la cual las distribuciones siguen siendo arbitrarias, al fundarse en contingencias sociales y naturales.

En el sistema de igualdad liberal se añade una restricción adicional, fundada en la justa igualdad de oportunidades. El propósito es evitar que la clase social determine la satisfacción de las expectativas de las personas, lo que requiere la modificación del sistema social o del mercado, de manera que se preserve la igualdad de acceso a la educación y se impida la acumulación excesiva de riqueza en unos cuantos. Esta modificación permite a aquellos ubicados en la parte más baja del escalafón social compensar las desventajas sociales, mediante su educación (Rawls, 1997: 79). Este sistema es también insuficiente, porque las desigualdades sociales, el entorno familiar y contingencias similares condicionan a su vez los talentos y las capacidades naturales requeridas para hacer aplicable el principio de igualdad de oportunidades. Aunque bajo él se justifica la intervención del mercado en favor de los sectores socialmente en desventaja, se hace necesario el recurso a un sistema distinto de interpretación, que supere las dificultades planteadas; por lo que se da paso al sistema de igualdad democrática.

En este sistema el principio liberal de la justa igualdad de oportunidades se combina con el principio de la diferencia, según el cual las desigualdades en las

expectativas se justifican si redundan en beneficio de aquellos peor ubicados socialmente (Rawls, 1997: 80). Hay casos en los cuales se maximizan las expectativas de estos últimos sin necesidad de favorecer a los mejor ubicados socialmente, que para Rawls se dan bajo esquemas perfectamente justos, y hay casos en los cuales se maximizan tales expectativas de manera secundaria, como resultado de favorecer las expectativas de aquellos mejor situados. El principio de diferencia busca disminuir la brecha entre ricos y pobres. Sin embargo, es posible obtener la maximización de las expectativas para todos los estratos de la sociedad, por una especie de conexión en cadena: si hay beneficios para los estratos más bajos, generados por la ley, las decisiones administrativas o las decisiones judiciales, es probable que esto mejore la situación de los estratos intermedios, si de hecho se satisfacen los otros principios de justicia (Rawls, 1997: 83).

Las desigualdades de tipo social y económico que se den en la estructura básica de la sociedad deben redundar en beneficio de los menos aventajados, y estar ligadas a cargos y posiciones a las que todos puedan acceder en condiciones de justa igualdad de oportunidades. La segunda parte del segundo principio es denominado por Rawls principio liberal de la justa igualdad de oportunidades. Este principio liberal tiene como tarea asegurar que el sistema de cooperación social sea un esquema de justicia puramente procesal, en el cual no exista un criterio independiente —como sucede en el utilitarismo— o una norma que sirva de guía en la determinación de lo que es justo. Como su nombre lo indica, basta la existencia de un procedimiento justo o imparcial, cuya observancia garantice por sí misma la justicia del resultado (Rawls, 1997: 88). En la teoría rawlsiana este procedimiento constituye una estructura básica de la sociedad justa, organizada de acuerdo a una Constitución Política justa y con instituciones económicas y sociales justas. La justicia en la distribución no se evalúa de acuerdo a las necesidades de determinados sujetos, porque esto significaría adoptar una justicia asignativa; sino de acuerdo a la justicia del esquema de cooperación en el que surge. Esto permite hacer abstracción de las necesidades particulares de las personas y evaluar la estructura básica de la sociedad desde la posición de igual ciudadanía (Rawls, 1997: 99).⁷

⁷ Cada persona tiene dos posiciones en la sociedad que resultan pertinentes para la evaluación aludida. La primera, la de igual ciudadanía, se define por la posibilidad de disfrutar de derechos y libertades y de tener garantizada una justa igualdad de oportunidades. La segunda, la de distinta pertenencia a un grupo social, por el lugar que se

Aunque los ciudadanos son iguales entre sí, en tanto gozan del mismo esquema de libertades básicas, el Estado debe reconocer sus diferencias de riqueza y posición social. Este reconocimiento lleva a la intervención del mercado, a fin de que todos puedan acceder a la educación y a los distintos cargos disponibles en igualdad de oportunidades. Como las personas son desiguales, es necesario permitir cierto trato desigual que redunde en beneficio de aquellas personas peor situadas en la sociedad. El trato no es particular sino general, por lo que se estructura desde la Constitución y las normas que regulan la distribución económica en la sociedad. Esto prueba que hay aún un Estado de derecho, que mediante el compromiso con principios sustantivos de justicia se torna en Estado social y democrático de derecho.

Conclusiones sobre el concepto de Estado social de derecho

Los aportes de importantes pensadores liberales como John Stuart Mill y John Rawls, que gozan de amplio reconocimiento en los debates constitucionales actuales, sirven de soporte a la tesis de que la tradición liberal del Estado de derecho produjo las condiciones materiales y teóricas que hicieron posible la posterior instauración y justificación del Estado social de derecho. La formulación de críticas al individualismo liberal potenció el desarrollo de nuevas formas de concebir al individuo, de tal manera que se fue delineando una definición a partir de los vínculos que este construye con los demás: la idea de ciudadano. La noción de “ciudadanía” define de manera más real la dimensión en la que se construyen los vínculos sociales en el terreno político, a diferencia de las definiciones libertarias que los reducen a relaciones mercantiles para la satisfacción mutua de las necesidades materiales. Por el contrario, los individuos actuales se perciben no sólo como consumidores sino, también, como ciudadanos políticos y sociales (Marshall, 1998), capaces de converger alrededor de demandas por el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Como resultado del valor cada vez mayor del ciudadano en el mundo moderno, sus necesidades parecen imponer las tareas y restricciones al Estado. Su

ocupa en la distribución de ingresos y riqueza. Mientras la primera posición es fácilmente identificable, la segunda tiene enormes problemas, cuya resolución requiere necesariamente de cierta arbitrariedad. En ocasiones, por ejemplo, puede ser necesario acudir a la diversidad de posiciones fundadas en el sexo, la raza o cultura, etc. pero en todos los casos las personas relevantes son individuos capaces de participar plenamente en la sociedad. Lo importante es que todos los miembros de la sociedad quedan comprendidos, porque son ciudadanos y ocupan alguna posición social relevante, de la cual será posible determinar a algún individuo representativo.

existencia y justificación estarían supeditadas a la capacidad de dar respuesta a las demandas sociales que se le formulan. En la actualidad no se reconoce al Estado el valor de un fin en sí mismo y, en cambio, se acepta su condición de medio para el logro de los fines individuales y ciudadanos. Su valor instrumental contrasta con el carácter incondicionado o dignidad de estos.

El papel de la teoría de John Rawls para la formulación del Estado social ha sido definitorio, en tanto brinda elementos para enfrentar de manera adecuada las complejas relaciones entre el Estado y la sociedad, las diferencias sociales en un marco democrático y la necesidad de superar el formalismo del Estado de derecho, mediante una concepción de justicia social fundada en una perspectiva moral deontológica. En las sociedades democráticas contemporáneas es evidente el vínculo entre la forma democrática y la justicia social, pero se ha concretado una noción distinta de esta última como compromiso con los derechos sociales, económicos y culturales de los asociados. El eje central de la actividad estatal es el ciudadano que reclama su bienestar material; entendido ahora como un conjunto de facultades o derechos subjetivos, reconocidos positivamente en la Constitución y la ley. El reconocimiento de estos derechos constituye la posibilidad de superar las insuficiencias de la formulación utilitarista y de concretar un ideal de justicia social compatible con los derechos civiles y políticos. Impone al Estado, además, el papel de asumir la transformación del orden económico y social vigente.

La redistribución en función de las necesidades expresadas en derechos sociales, económicos y culturales es un aspecto definitorio del Estado social de derecho. Pero para su realización no se requiere una instancia superior que establezca las pautas de redistribución en contravía de la prioridad del ciudadano. Las políticas de redistribución establecidas por vía constitucional no suponen la intervención de una mano paternalista superior, porque se fundan en la voluntad popular. No se trata de una voluntad ilustrada, sino del resultado de la pugna entre mayorías y minorías, entre grupos que cuentan con mayor seguridad y los grupos más vulnerables. Las políticas de reconocimiento son otra forma de respuesta a la vulnerabilidad en que las condiciones históricas, físicas o sociales ubican a gran cantidad de ciudadanos y ciudadanas. Son un logro político de las luchas por inclusión social, que se concretan en el

momento de creación constitucional, y apelan a la validez de la redistribución como ideal de justicia, en contra de los reclamos libertarios.

El Estado de derecho pervive en la forma de Estado social, mediante la supremacía de la legalidad y el respeto a los derechos libertades de los asociados; pero opera una ampliación de las funciones tradicionales, al ser incorporada la transformación del orden económico y social, el reconocimiento de derechos sociales y la necesidad de una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones políticas. Cada uno de estos tres elementos desempeña un rol importante en la noción de Estado social de derecho. La transformación del orden económico y social aunque deseable, puede llegar a ser compatible con la violación a la legalidad, o a los valores de libertad, seguridad e igualdad jurídicas. También podría darse sin el logro de la justicia social, entendida como maximización de las expectativas de los menos favorecidos en la sociedad. El incremento de la participación ciudadana en la toma de decisiones, de otro lado, puede a su vez generar una sociedad injusta, si los ciudadanos no tienen una percepción clara de lo que constituye su interés, o son incapaces de hacer compatibles sus intereses de grupo con los de otros grupos sociales. La participación por sí sola no garantiza el logro de la justicia.

Es quizá el reconocimiento de este tipo de problemas lo que ha llevado a los legisladores de las democracias modernas a consagrar en sus Constituciones los derechos sociales, como facultades subjetivas de los ciudadanos, cuya garantía y protección permite la realización efectiva de la justicia social. En otras palabras, la única noción de justicia social que los Estados han encontrado compatible con la tradición instaurada por el Estado de derecho parece ser la existencia de derechos sociales, económicos y culturales como derechos fundamentales. Estos ya no se reducirían a las libertades negativas propias del Estado liberal, sino que comprenden derechos a la educación, a la salud, a la seguridad social, a la vivienda digna, a la recreación, etc., que imponen al Estado deberes positivos con sus ciudadanos. Los derechos sociales dejan de ser una dádiva del cuerpo político para tornarse en facultades exigibles por vía judicial. El tránsito del Estado de derecho al Estado social de derecho, mediante la consagración constitucional de los derechos sociales, económicos y culturales como derechos fundamentales, es la meta alrededor de la cual

gira la instauración de una democracia participativa. La forma democrática, la legalidad y la participación se justifican en tanto contribuyen al logro de ese fin supremo, concretado históricamente.

Referencias bibliográficas

- Bentham, J. [1973]. *Fragmento sobre el gobierno*, Editorial Aguilar, Madrid.
- _____ [1988]. *The principles of morals and legislation*, Prometheus Books, New York.
- Berlin, I. [1983]. *Conceptos y categorías: ensayos filosóficos*, F. C. E., México D. F.
- _____ [1996]. *Cuatro ensayos sobre la libertad*, Alianza, Madrid.
- Bobbio, N. [1997]. *Teoría general del derecho*, Temis, Bogotá, D. C.
- Cólom, F. [1993]. “Actores colectivos y modelos de conflicto en el Estado de bienestar”, en: *Reis Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (63), pp. 99-120.
- _____ [1998]. “Los umbrales del demos: ciudadanos, transeúntes y metecos” en Quesada Fernando (editor.), *La filosofía política en perspectiva*, Anthropos, Barcelona, pp. 39-68.
- Carlyle, A. [1982]. *La libertad política*, F. C. E., México, D. F.
- Cassirer, E. [1985]. *El mito del estado*, F. C. E., México, D. F.
- Cortina, A. [1995]. “Presupuestos morales del Estado social de derecho”, en: Motta Cristina, *Ética y conflicto*, Bogotá D.C., Tercer mundo editores, pp. 198-200.
- Fernández, E. [1997]. *Entre la razón de estado y el estado de derecho: la racionalidad política*, Instituto de derechos humanos Bartolomé de las casas y Universidad Carlos III de Madrid, Madrid.
- Forsthoff, E. y Doehring, K. [1986]. “Concepto y esencia del estado social de derecho”, en: Abendroth Wolfgang, *El estado social*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, pp. 87- 89
- Fraser, N. [1996]. “Redistribución y reconocimiento: hacia una visión integrada de justicia del género” en: *Revista internacional de filosofía política no. 8*, Ed UNEM y UAM, Madrid.
- Gellner, E. [1996]. *Condiciones de la libertad: la sociedad civil y sus rivales*, Paidós, S.A., Barcelona.
- Grueso, D. [1995]. “Liberalismo, comunitarismo y los problemas de la justicia social” en: *Revista práxis filosófica nueva serie*, (No. 5), Cali.

- Guisán, E. [1995]. *Introducción a la ética*, Ed. Cátedra, Madrid.
- Hayek, F. [1997]. *Los fundamentos de la libertad*, Ed. Folio, Barcelona.
- Hegel, G. [1972]. *La Constitución de Alemania*, Aguilar S.A., Madrid.
- _____ [1975]. *Filosofía del derecho*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- _____ (1984). *Filosofía Real*, F. C. E., México, D. F.
- Heller, H. [1987]. *Teoría del estado*, F. C. E., México, D. F.
- Macpherson, C.B. [1979]. *La teoría política del individualismo posesivo*, Fontanella S.A., Barcelona.
- Mardones, J. M. [1991]. *Filosofía de las ciencias sociales y humanas*, Anthropos, Barcelona.
- Marshall, T. H. [1998]: *Ciudadanía y clase social*, Alianza Editorial, Madrid.
- Méda, D. [1998]. *El trabajo, un valor en peligro de extinción*, Gedisa, Barcelona.
- Mesa, D. [1993]. *Estado, derecho, sociedad: seminario sobre la filosofía del derecho de Hegel*, Universidad Nacional de Colombia Editorial, Bogotá D. C.
- Mill, J. S. [1981]. *Sobre la libertad*, Alianza editorial, Madrid.
- _____ [1984]. *El utilitarismo un sistema de la lógica*, Alianza, Madrid.
- _____ [1985]. *Del gobierno representativo*, Técno, Madrid.
- Motta, C. [1995]. *Ética y conflicto, lecturas para una transición democrática*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, D.C.
- Nozick, R. [1988]. *Anarquía, Estado y utopía*, F. C. E., México D.D.
- Peces Barba, G. [1994]. *Introducción a la filosofía del derecho*, Debate, Madrid.
- Pendas, B. [1988]. *J. Bentham: política y derecho en los orígenes del Estado constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- Pérez, A. E. [1995]. *Derechos humanos, Estado de derecho y constitución*, Técno, Madrid.
- Popper, K. [1964]. *The poverty of historicism*, Harper and Row, New York.
- Prieto, L. [1990]. *Estudios sobre derechos fundamentales*, Debate, Madrid.
- Quintero, D. P., [2003]. “El carácter normativo del Estado social de derecho en Colombia”, en: *Revista Precedente*, pp. 63 – 91, Universidad Icesi, Cali, .
- Rawls, J. [1993]. *Political liberalism*, Columbia U. Press, New York.
- _____ (1997). *Teoría de la justicia*, F. C. E., México D.F.
- Riley, P. [1982]. *Will and political legitimacy: a critical exposition of social contract theory in Hobbes, Locke, Rousseau, Kant and Hegel*, Harvard U. Press, London.

- Sánchez, R. [1993]. *Introducción al Estado constitucional*, Ariel, Barcelona.
- Sandel, M. [1982]. *Liberalism and the limits of justice*, Cambridge U. Press.
- _____ (1991). *Historia de la ética*, Paidós, S. A., Barcelona.
- Sterba, J. [1991]. *Justice: alternative political perspectives*, Wadsworth publishing company, Belmont.
- Sunstein, C. [2010]. *Acuerdos carentes de una teoría completa en derecho constitucional y otros ensayos*, Ed. Universidad Icesi, Cali.
- Taine, H. [1965] *Stuart Mill. El positivismo inglés*, Técno, Buenos Aires.
- Taylor, Ch. [1978]. *Hegel*, Cambridge University Press, London.
- _____ [1983]. *Hegel y la Sociedad moderna*, F.C.E., México, D.F.
- Tocqueville, A. [1985]. *Correspondencia con J.S. Mill*, F.C.E. México D.F.
- Tushnet, M. [2001]. “Ensayo sobre los derechos” en: García, M., *Sociología jurídica*, Editorial Unilibros, Bogotá, D. C.
- Upegui, J. C. [2009]. *Doce tesis en torno al concepto de Estado social de derecho*, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Bogotá D. C.
- Vázquez, R. [2001]. *Liberalismo, Estado de derecho y minorías*, Paidós, México D. F.
- Walzer, M. [1983]. *Spheres of justice: a defense of pluralism and equality*, Basic books, New York.
- Welzel, H. [1979]. *Introducción a la filosofía del derecho: derecho natural y justicia material*, Aguilar, Madrid.

Presidentes fuertes o presidencialismos fuertes. Una contribución a la precisión conceptual en el análisis de las democracias presidenciales*

Juan Pablo Milanese

Introducción

Durante las últimas décadas observamos en la ciencia política un período caracterizado por la presencia de extraordinarios progresos desde un punto de vista metodológico. Sin embargo, en muchas oportunidades estos avances no fueron sistemáticamente acompañados por esfuerzos similares en otros espacios esenciales para la producción de conocimiento. Este fue el caso de la precisión conceptual. De hecho, recurrentemente puede observarse cómo muchos de sus conceptos suelen ser estirados (Sartori, 1984),¹

* Agradezco a Rafael Silva por los comentarios realizados al presente trabajo y a Gianfranco Pasquino, Andrés Malamud, Lorenza Sebesta, Agustín Volco y Zeno Gobetti a trabajos precedentes que, no obstante las sensibles diferencias que guardaron con el presente, se constituyeron en la base para su realización. También es importante señalar que las ideas expresadas en él son exclusiva responsabilidad del autor. Parte importante de este trabajo proviene del primer y segundo capítulo de “Transacciones, delegación o unilateralidad. Un análisis de los equilibrios de poder en las relaciones ejecutivo-legislativo durante los primeros gobiernos de Álvaro Uribe en Colombia y Carlos Saúl Menem en Argentina”, tesis para la obtención del grado de Doctor en Ciencias Políticas y Sociales en la Università degli Studi di Bologna, Italia.

¹ Se entiende por estiramiento conceptual (Sartori, 1984) un aumento de la denotación de un concepto sin la consecuente disminución de la connotación. Es decir, se le agregan al concepto atributos definitorios –disminuyendo el nivel de abstracción del mismo–, sin quitar los casos que dejan de cumplir con las nuevas características que este posee, produciéndose un proceso de ofuscación o confusión de sus propiedades. Diferentes estrategias para evitar el estiramiento conceptual pueden ser observadas en: Collier y Levitsky, 1997 y Collier y Mahon, 1993.

ambiguamente definidos o imprecisamente adjetivados (Collier y Levitsky, 1997), guardando, además, una vaga relación con sus referentes empíricos (Sartori, 1984).

Además, aún cuando se han presenciado razonables avances en lo referido a la estabilidad de los conceptos y, como consecuencia de ello, se ha experimentado un aumento de su capacidad de acumulación de información —concebimos a los conceptos, en la línea de lo planteado por Sartori (1984), como contenedores de datos. De todas maneras, continúa existiendo un importante déficit en lo que se refiere a la precisión conceptual. Partiendo de estas consideraciones, el presente trabajo pretende establecerse como un modesto aporte para una conceptualización más adecuada de un término de vital importancia para la disciplina, en especial en América Latina, como es el de presidencialismo o sistema presidencial.

Desde nuestro punto de vista, con excesiva frecuencia, tanto en trabajos de carácter académico como en informes o ensayos periodísticos,² el presidencialismo es ambiguamente adjetivado, atribuyéndosele calificativos como “fuerte” o “débil”, extendidos de forma directa de la fortaleza o debilidad del jefe del ejecutivo respectivamente. Estimamos a esta apreciación inadecuada dado que, por el contrario, consideramos que el fortalecimiento del sistema se relaciona de forma inversa a la concentración de poder en manos del presidente.

Partiendo de esta premisa, nuestro análisis se basará en la evaluación del vínculo entre poder ejecutivo y legislativo, cuyas interacciones definen a los sistemas presidenciales (Samuels, 2007: 703). No obstante estos últimos se singularicen por la interacción de un significativamente mayor número de actores, para comprender sus principales particularidades y la dinámica de su funcionamiento, es necesario centrar la atención específicamente en esos dos poderes. En este sentido, nos concentraremos en el análisis de esa relación interinstitucional, específicamente en su estructuración ya sea en términos transaccionales, jerárquicos, o una combinación de ambos.

Desde este punto de partida, este trabajo estará dividido en dos partes, la primera, se caracterizará por una revisión de las principales bases doctrinarias que dieron origen el presidencialismo. Hacemos referencia específicamente a los cimientos

² Por razones obvias, cuando ocurre en los primeros consideramos la situación mucho más grave. No solo por la diferenciación que debería existir entre un lenguaje ordinario y uno especializado, sino, sobre todo, por la calidad del conocimiento producido por cada uno.

establecidos por los padres fundadores de la democracia en Estados Unidos. Sin embargo, aún cuando su influencia ha sido innegable, su impacto en la institucionalización formal de los sistemas presidenciales fue altamente desigual de acuerdo al caso revisado, sobre todo en América Latina. Por esa misma razón, la segunda parte del trabajo se caracterizará por un análisis de las dinámicas que estos tienden a poseer, análisis que realizaremos partiendo de una definición de naturaleza empírica y de la revisión de alguna literatura contemporánea de carácter especializado.

Por último, es importante aclarar que nos concentraremos exclusivamente en el análisis de democracias presidenciales, entendiéndolas bajo los parámetros enumerados y descritos por Robert Dahl (1993) para definir a la poliarquía.³ De hecho, a lo largo del trabajo, los términos democracia y poliarquía serán utilizados indistintamente.

Los sistemas presidenciales como tipo ideal. Búsqueda de simetría y equilibrios en la relación interinstitucional

No obstante la primera definición conceptual del sistema presidencial fuese ofrecida por Walter Bagehot en la segunda mitad del siglo XIX⁴ no es necesario aclarar que su diseño original es producto de las deliberaciones de la Asamblea Constituyente de Estados Unidos a finales del siglo XVIII.⁵

El punto de partida para su diseño fue un pesimismo antropológico presente ya en las páginas de *El Federalista* (1961, *Fed* 10) que, aunque no descartaba la existencia de hombres virtuosos, aseguraba que estos se concentraban en su propio bienestar, relegando los bienes públicos a un segundo plano. Lo que definía el conflicto entre el interés individual, es decir la ambición, con los objetivos colectivos, entendidos como la libertad. Ésta, a su vez, se

³ Para Dahl (1993), un gobierno democrático se caracteriza por su continua aptitud para responder a las preferencias de los ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos. Para que esto ocurra es necesario que todos los ciudadanos tengan igual oportunidad para: (1) formular sus preferencias, (2) manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente, (3) recibir por parte del gobierno igualdad de trato. Estas tres condiciones deben ser acompañadas por las siguientes ocho garantías: (1) libertad de asociación, (2) libertad de expresión, (3) libertad de voto, (4) elegibilidad para el servicio público, (5) derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo, (6) diversidad de las fuentes de información, (7) elecciones libres e imparciales, (8) instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

⁴ Utilizando en *The English Constitution* el término “régimen presidencial” para caracterizar al sistema de gobierno de los Estados Unidos en oposición al sistema británico al que denominaba “gobierno de gabinete”.

⁵ Tanto el diseño institucional establecido por la Convención Federal, como aquel visible en las páginas de *El Federalista*, excedió ampliamente lo que hoy entendemos como presidencialismo.

veía amenazada por los riesgosos escenarios de tiranía legislativa, del gobierno central o de las mayorías —con un marcado temor al gobierno popular.⁶ Frente a esto, los padres fundadores consideraban que la única alternativa subsistente era trabajar sobre sus efectos para minimizarlos. Fue así como no asentaron su pensamiento en una teoría del gobierno ideal. En contraposición, se concentraron en alcanzar un diseño que permitiese mantener el equilibrio institucional, intentando minimizar el impacto tanto de las pasiones individuales como de las distintas facciones políticas. Lo hicieron desde una posición de fuerte desconfianza hacia el poder y, sobre todo, a su concentración, partiendo siempre de la premisa de que no son “ángeles quienes van a gobernar” (Hamilton, Madison, Jay, 1961: 322).

De este modo, diseñaron un sistema cuyo objetivo era producir gobiernos que moderasen los intereses antagónicos, es decir, el sistema de frenos y contrapesos (*check and balances*), asumiendo que aún no pudiendo suprimir el espíritu de facción, podían minimizarlo. Nos situamos así frente a una mecánica institucional proyectada para “equilibrar el interés con el interés, la clase social con la clase social, la facción con otra facción, e incluso una rama de gobierno con otra, en una lógica armoniosa de frustraciones mutuas” (Matteucci, 1998). En este sentido, las salvaguardias contra las desviaciones del gobierno popular —su principal objetivo era evitar cualquier intento que pudiese derivar en el surgimiento de un poder político plebiscitario— se edificaron sobre un complejo engranaje institucional, mediante el que buscó dificultar la formación y consolidación de mayorías potencialmente peligrosas (Etchemendy, 1998: 193).⁷

⁶ Esto aparece como una reacción ya sea frente a la concentración de poder de la era colonial como contra el “despotismo parlamentario” y los excesos mayoritarios que habían configurado la doctrina de separación de poderes de la Confederación (Wood, 1969). Si bien las Constituciones originales de las colonias americanas fueron extremadamente prudentes a la hora de delinear las funciones de cada rama del poder, sin embargo, su objetivo principal era fortalecer a las asambleas frente al ejecutivo, privando a este del poder de veto (Rakove, 1996: 250). De hecho, de acuerdo a los constituyentes de Filadelfia, el principal defecto del diseño previsto por varias de las Colonias fue no prever que las asambleas consiguieran un predominio colocando bajo su influencia a las otras ramas de gobierno (Negretto, 2003).

⁷ Esta premisa era evidente en el pensamiento de gran parte de los principales dirigentes políticos de la época, quienes observando que la concentración de poder de la monarquía británica comenzaba a transformarse, cada vez más, en un recuerdo lejano, empezaban a temer los posibles excesos de las mayorías. Por ejemplo, Edmund Randolph, delegado de Virginia a la Convención Constitucional, afirmaba que: “[...] Nuestro principal peligro surge de las partes democráticas de nuestra constitución [...]”, haciendo también referencia a las “[...] turbulencias y locuras de la democracia [...]”. Mientras tanto, Elbridge Gerry, delegado de Massachusetts, mencionaba que: “[...] Los males que experimentamos provienen del exceso de democracia [...]” (Farrand, 1966, vol.1: 26-27 y 48).

De esta manera, con el objetivo de aumentar la seguridad de la república, los padres fundadores separaron el ejercicio del poder público en tres ramas: la ejecutiva, legislativa y judicial.⁸ Esta separación no era un fenómeno inédito, de hecho, producir controles mutuos entre poderes es algo tan viejo como la historia del republicanismo; sin embargo, se alejaban del ideal clásico de este ya que no esperaban que fuera la virtud lo que llevara al sistema político a evitar la concentración del poder y, por lo tanto a caer en la tiranía, sino todo lo contrario.

Fue desde allí que el esquema constitucional norteamericano asignó a distintos funcionarios partes diferenciadas del poder político esperando a que, movidos por el interés personal y de grupo, tendieran a neutralizarse mutuamente (Goldwin, 1986: 46). De este modo, se puede decir que si bien los padres fundadores no creían en el hombre, sí creían que las instituciones lo controlarían (Hofstadter, 1993). En lugar de buscar la unificación del pueblo en torno a una concepción del bien, se permitió a cada jugador comportarse en función de sus propios intereses, con la pretensión de moderar, por defecto, la conducta de los actores.

En este sentido, como señala Sartori (1994a: 100-101), se puede afirmar que el modelo se caracteriza, más que por cualquier otra cosa, por la división-separación entre el Presidente y el Congreso bajo una lógica difícil de precisar. De hecho, para Neustadt (1960: 33) los padres fundadores no establecieron un gobierno de poderes separados sino “un gobierno de instituciones separadas que comparten el poder”. Frente a esto Jones sugiere que: “tenemos un gobierno de instituciones separadas que compiten por el poder compartido” (1990: 3).⁹ Esta situación solo es posible mediante un diseño constitucional donde cada poder estatal penetra en la jurisdicción de otro en una lógica de vetos contrapuestos, limitando así la idea de total y rígida separación.

De hecho, el sistema de “frenos y contrapesos” implica una lógica de interdependencia o yuxtaposición institucional donde las agencias deben estar vinculadas unas con otras a través de funciones parcialmente superpuestas, generando una serie de atributos defensivos que les permiten establecer límites frente a los pre-

⁸ La capacidad de la rama judicial de invalidar leyes a través de la declaración de inconstitucionalidad no fue establecida hasta 1803, momento en que el Fallo “Marbury vs. Madison” instauró el sistema de *judicial review*. No obstante esto, existen autores que afirman que si bien el principio no estaba plasmado de hecho en la Constitución, había sido imaginado y discutido por varios de los constituyentes (Sundquist, 1992).

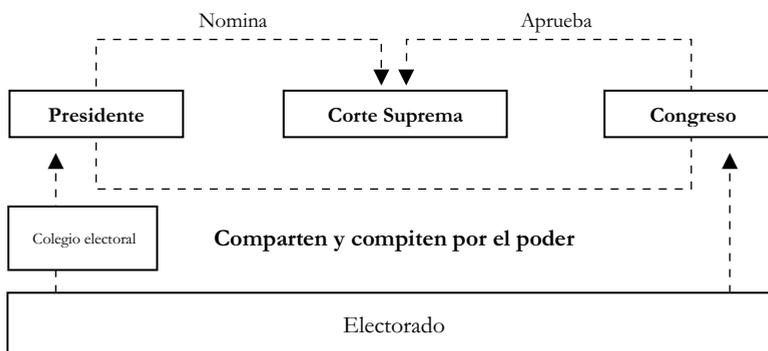
⁹ Tomado de Sartori, 1994a: 100-101.

visibles avances de las otras. Pero, simultáneamente, es importante aclarar que este no es sólo un sistema de controles mutuos. También se constituye como un modo de organizar el flujo de poder y autoridad del gobierno y del Estado, provocando, cuando funciona correctamente, una división del trabajo entre las instituciones públicas que simplifica el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades (O'Donnell, 2004: 21).

Así, los funcionarios públicos de las distintas ramas de gobierno fueron dotados con motivos y medios institucionales —ideas identificables, fundamentalmente, entre *El Federalista* 47 y el 51 (1961)— que debían permitirles resistir a los avances de las demás (Negertto, 2003: 44). En resumen, la ambición serviría para contrarrestar a la ambición de manera que los departamentos continuarían siendo suficientemente distintos uno de otro con el objetivo de evitar la tiranía (Carey, 1984: 13). Esto significa que cada agencia debe, salvo casos excepcionales, tener la menor incidencia posible en la nominación o destitución de quienes ocupen los cargos en cada una de las demás.

De este modo, si bien tanto el ejecutivo como el legislativo poseen el mismo tipo de legitimidad, la elección popular, provienen de diferentes orígenes, pues tanto el presidente como los congresistas son electos de forma separada. Esta noción de la separación de poderes hace que la posibilidad de concentración de poder disminuya, dado que tal sistema sitúa al ejecutivo y al legislativo en ambientes institucionales formalmente divergentes (Samuels, 2007).

Figura 1: Flujos de poder y relación entre poderes en el sistema presidencial americano



Fuente: Fabbrini, 2005.

Sumado a esto, aunque el Congreso fue favorecido por los padres fundadores con el poder formal de iniciativa en el proceso legislativo, la condición unipersonal del presidente se presenta como un correctivo frente a los temores que provocaba el asambleísmo popular. Situación que, además, se refuerza con la posibilidad de reelección y, sobre todo, mediante la capacidad de oponerse al Congreso a través el veto. No obstante esto, en contraposición, se le otorgó al Congreso la competencia de resistirse mediante la insistencia de sus iniciativas —aunque las condiciones para lograrlo son extremadamente difíciles de alcanzar—,¹⁰ cosa que le permitiría sobreponerse al veto presidencial.

Empero, en la Asamblea prevaleció el convencimiento que la simple separación de poderes no era suficiente garantía para controlar los impulsos facciosos. Por eso propuso una serie de precauciones auxiliares que profundizarían los mecanismos de control ya que nada de lo anterior serviría si los actores estuvieran motivados por los mismos intereses. Una de ellas fue el establecimiento de un bicameralismo con un razonable grado de simetría ya que la instauración de un nuevo actor con capacidad de veto disminuye el potencial de acumulación de poder, reduciendo la posibilidad de una “tiranía legislativa”.¹¹ A esto debemos añadirle las diferentes lógicas de representación, producidas por las distintas mecánicas con las que se eligen los miembros, que ambas cámaras poseerían. Se esperaba que esto generase distintas motivaciones a la hora de actuar, de modo que la separación de poderes no solo esté garantizada constitucionalmente sino, también, electoralmente fomentada (Fabbrini, 1993: 9-10; 2005: 45). De esta manera, mientras la Cámara representa una suerte de termómetro del humor popular, asegurado por las elecciones en intervalos de tiempo reducidos —cada dos años— que las renuevan en su totalidad, el Senado personifica los intereses territoriales —sobrerrepresentando a los Estados más pequeños— y la necesidad de una mayor *expertise* —estableciéndose como freno a las preferencias de las mayorías—, por lo que la duración del cargo es el triple, en comparación con los representantes, renovándose por tercios cada dos años.

¹⁰ Es importante aclarar que para que un proyecto de ley sea insistido por el Congreso debe alcanzar los 2/3 en cada cámara, por lo que el presidente puede detenerlo contando solo con el apoyo de 1/3 de una de ellas.

¹¹ George Washington lo ilustró en un célebre diálogo con Thomas Jefferson de la siguiente manera: “¿Por qué viertes siempre el café en tu platillo antes de beberlo?”. “Para enfriarlo”, respondió Jefferson. “Así es” replicó Washington “debemos verter la legislación en el platillo del Senado para enfriarla” (Ver: Farrand, 1966, vol. 1: 339).

Además, el establecimiento de circunscripciones electorales uninominales debería incentivar la representación de intereses locales y particulares, alejando la posibilidad de formación de mayorías “tiránicas” a través del fomento de la diversidad en el Congreso. En este sentido, con respecto al sistema electoral y su efecto sobre los partidos políticos Neustadt aseguró: “lo que nuestra Constitución separó, nuestros partidos políticos no lo combinan” (1960: 33, 34). Incluso se puede afirmar que la elección separada de ejecutivo y legislativo, sumada a la presencia de circunscripciones uninominales, incentiva a políticos del mismo partido en diferentes poderes a no alinearse a la hora de tomar decisiones.

Pero el sistema de controles no se agota en una lógica horizontal. También la organización federal del país —que separa verticalmente, en una organización territorial, al centro federal y los Estados federados— fue pensada como un mecanismo para aumentarlos. Así, del mismo modo que la separación de poderes, el federalismo se estableció como un elemento antimayoritario y anticentralista.

La suma de todos estos elementos conjugan lo que Ackerman denominó la “esperanza *madisoniana*” (2003: 22). Es decir, una combinación de razonamientos y negociados entre poderes con diferentes posiciones que darán como resultado subóptimos aceptables para un número razonablemente grande de actores con diferentes posiciones políticas; evitando, además, que sean doblegados los derechos de las minorías. Dentro de este marco, el gran desafío que los padres fundadores se auto-impusieron, a la hora de establecer el sistema, fue el de pensar instituciones que permitiesen alejar a la sociedad de los extremos, constituyendo, en definitiva, una mecánica pensada no para tomar buenas decisiones sino, más bien, para evitar las malas, dificultando la modificación del *status quo* (Fabbrini, 2005: 48).

Como acabamos de observar, desde un punto de vista doctrinario, la característica central del modelo original de presidencialismo es la separación del poder político y la simetría —equilibrios— entre las distintas ramas de él. Por lo tanto, el fortalecimiento de una de estas ramas sobre las otras o, en los casos de nuestro interés, que un jefe del ejecutivo cuente con atributos que lo sitúen por encima del resto en la relación interinstitucional implica, necesariamente, un debilitamiento del sistema presidencial.

Esta afirmación podría ser criticada bajo el argumento de que el presidencialismo como ha sido definido hasta ahora, puede ser más fácilmente interpretado

como un tipo ideal que como un sistema de gobierno vigente o un tipo histórico.¹² Por esa misma razón, realizaremos una revisión de las mecánicas básicas de los mismos, partiendo de una definición de carácter empírico y de la revisión de alguna literatura contemporánea especializada, fundamentada en referentes sostenidos en la realidad y no de carácter prescriptivo.

Verticalización entendida como tendencia a la hibridación parlamentaria

En relación con lo anterior, sería impreciso definir a los presidencialismos únicamente como sistemas caracterizados por la separación de poderes dado que, actualmente, todos los regímenes democráticos ya sean presidenciales, parlamentarios o semipresidenciales, se singularizan, en mayor o menor medida, por este aspecto. De hecho, aún cuando es característica de los sistemas parlamentarios la fusión entre las distintas ramas —identificada por la delegación de poderes bajo una lógica de principal agente—, existen variaciones con respecto a su intensidad ya que, en muchos casos, la formación de coaliciones de gobierno —sobre todo multipartidistas— hace que la relación parlamento-gobierno adquiera atributos transaccionales como consecuencia de las negociaciones existentes entre las distintas fuerzas que forman parte de ellas —sobre todo por la internalización de actores y puntos de veto dentro del gabinete—, produciendo modificaciones en la lógica interinstitucional (Lijphart, 1988).

Partiendo de esta premisa, y después de la revisión de un amplio número de definiciones, seleccionamos la elaborada por Stepan y Skach (1993: 3, 4) quienes plantean que en su tipo puro:

Un sistema democrático presidencial se caracteriza por ser un sistema de (relativa)¹³ independencia recíproca (donde):

1. El poder legislativo posee un mandato electoral de duración preestablecida que es la fuente de su propia legitimidad.
2. El jefe del ejecutivo posee un mandato electoral de duración preestablecida que es la fuente de su propia legitimidad.

¹² De hecho, bajo los parámetros descritos, en el caso de Estados Unidos, su aplicación se concentró en un período cronológicamente corto, estableciéndose rápidamente ciclos de predominio ejecutivo o legislativo mientras que en la mayor parte de América Latina se caracterizaron por un visible desequilibrio a favor del presidente en la relación interinstitucional (aunque, normalmente, menor de lo que el sentido común nos tiende a remarcar), alejándose de la lógica de balance diseñada por los padres fundadores.

¹³ Agregado por el autor.

Desde nuestro punto de vista ésta posee la cualidad de ser una definición abstracta y operacional.¹⁴ Entre sus méritos debemos reconocer que evita el estimamiento conceptual, la formación de categorías residuales y, gracias a su alto nivel de denotación —y como consecuencia de ello, bajo nivel de connotación—, es susceptible de ser fácilmente utilizada para realizar comparaciones (Sartori, 1984). Además, nos permite sintetizar elementos comunes de otras definiciones (Lijphart, 1988; Shugart y Carey, 1995: 37; Sartori 1994a: 98; Linz, 1994; Mainwaring, 1993; Pasquino, 2004), zanjando diversos debates establecidos en torno a los principales atributos constitutivos del sistema.

Así, el mandato fijo de ambos poderes¹⁵ se transforma en el atributo distintivo de los sistemas presidenciales, dado que no existe en los parlamentarios y se limita solo al presidente, que posee la capacidad de disolver al parlamento convocando a elecciones anticipadas, en los semipresidenciales.¹⁶ Se establece así en los últimos dos casos una relación positiva de confianza, explícita o implícita, entre gobierno y parlamento,¹⁷ ausente en los presidenciales donde, una vez electo el jefe del ejecutivo, no tiene la necesidad, al menos formal, de establecer algún tipo de relación con el Congreso (Pasquino y Pelizzo, 2006: 88). Naturalmente, existe el caso excepcional del *impeachment*, pero esta práctica no debería afectar la premisa apenas mencionada debido a su naturaleza extraordinaria —formalmente solo se limita a graves comportamientos anti-constitucionales o criminales.¹⁸

¹⁴ Las definiciones operacionales son, según Sartori, aquellas que más nos acercan al referente empírico y, por lo tanto, las que las se adaptan a la realización de investigaciones científicas (1984: 68).

¹⁵ Estos se diferencian de los parlamentarios caracterizados por ser:

“[...] un sistema de dependencia recíproca (donde):

1. El jefe del ejecutivo debe ser sostenido por una mayoría en la legislatura y puede caer de recibir un voto de censura;

2. El poder ejecutivo (normalmente junto al jefe de Estado) posee la capacidad de disolver la legislatura y llamar a elecciones” (Stepan y Skach, 1993: 3, 4).

¹⁶ Aunque existen casos excepcionales en los presidencialismo donde el jefe del ejecutivo posee ese atributo como el uruguayo.

¹⁷ Ya hace alrededor de un siglo Walter Bagehot atribuía como principal función del parlamento la formación del gobierno y, por lo tanto, también su destitución (1995: 142).

¹⁸ Aunque sobre este tema existen posiciones encontradas; por ejemplo Pérez Liñán (2007) plantea que durante las últimas décadas en América Latina el *impeachment* dejó de ser una práctica esporádica para ser un instrumento político del poder legislativo. Esto puede observarse en los numerosos casos de juicio político como los realizados a Fernando Collor de Melo, Carlos Andrés Pérez, Raúl Cubas Grau y Luis González Macchi a lo que puede sumarse la declaración de incapacidad mental de Abdalá Bucaram.

Como puede observarse, esta definición separa la mayoría de los elementos a los que hicimos referencia en la primera parte del trabajo, sin embargo, no desaparecen, sino que, aun dejando de ser atributos constitutivos, ocupan un rol central como instrumentos que determinarán el funcionamiento del sistema presidencial. Es decir, pasan de ser condición necesaria a ser variables intervinientes que impactarán sobre su funcionamiento, configurándose como elementos constitucionales o para-institucionales que influirán sobre el proceso legislativo y, por lo tanto, en la separación o concentración del poder.

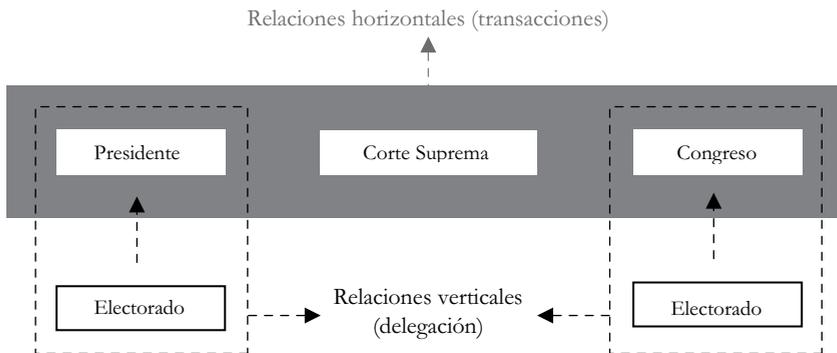
Partiendo de este punto, el primer elemento que tendremos en cuenta es el número de *veto players* presentes en el sistema político. Siguiendo el planteamiento de Tsebelis los jugadores con poder de veto son todos aquellos actores cuyo consentimiento es indispensable para poder cambiar una política determinada (1995, 2002). En principio, como observamos, dentro de los sistemas presidenciales, nos encontramos con tres *veto players* institucionales como son los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Sin embargo, a medida que realizamos una mirada más precisa estos comienzan a multiplicarse. Por ejemplo, el número de puntos de veto crece si hacemos referencia a un legislativo bicameral —dependiendo, además, del tipo de bicameralismo—¹⁹ ya que si se pretende modificar el *status quo* es necesario el consentimiento de la mayoría en ambas cámaras.²⁰

Así, a diferencia de los sistemas parlamentarios, donde predominan las relaciones de delegación entre el parlamento y el gobierno —bajo una lógica de flujos de poder de carácter vertical—, en los presidenciales se espera que operen relaciones horizontales de intercambios entre agentes con importantes niveles de simetría bajo un esquema de vetos bilaterales que regulan los mecanismos de acción colectiva a la hora de gobernar (Cox y Morgenstern, 2002).

¹⁹ Estos se pueden clasificar en función de su congruencia y simetría. Por congruencia entendemos a dos cámaras cuyos miembros se eligen con la misma base de representación y la misma forma de elección, por lo que se espera un composición similar —lo opuesto ocurre con los incongruentes. La simetría se establece, en cambio, a partir de los poderes que posee cada cámara (Lijphart, 1988).

²⁰ El número de actores con poder de veto también varía de acuerdo a la regla necesaria para pasar legislación. Por ejemplo, si hacemos referencia a la unanimidad como regla, todos los actores poseen poder de veto, número tendería a reducirse, si, en cambio, nos referimos a la necesidad de mayorías calificadas, absolutas o simples.

Figura 2: Estructura de transacciones potencialmente existentes en los sistemas presidenciales



Fuente: Elaboración propia de partir de Carroll y Shugart, 2006.

Sin embargo, en la práctica, observando diferentes casos de democracia presidencial, el funcionamiento de la separación y el equilibrio entre los poderes ha variado —en función de quien ejerciera el control de la agenda legislativa— no solo como consecuencia de la modificación de los atributos constitucionales de los diferentes actores de los sistemas políticos sino, como mencionamos, de prácticas paraconstitucionales que transforman, en numerosas oportunidades, las relaciones de transacción en otras con un alto componente delegativo. Pero, ¿cuáles son los elementos que terminarán definiendo la mecánica del sistema?

Entre estos se pueden destacar dos, por un lado, los poderes constitucionales del presidente y, por el otro, la capacidad de controlar a las mayorías parlamentarias (Shugart y Mainwaring, 1997: 40). Los primeros constituirán parte esencial en las relaciones interinstitucionales ya que en torno a estos girará gran parte de los incentivos que establecerán la lógica de la relación entre poderes, pudiéndose diferenciar entre proactivos —o de agenda según Figueiredo y Limongi (1999; 2000; Limongi y Figueiredo, 2004)— y reactivos (Shugart y Mainwaring, 1997: 40), implicando la capacidad, por lo menos potencial, de modificación del *status quo* y las competencias para su mantenimiento, respectivamente.

A estos puede sumarse una tercera variedad como son los integrativos (Cox y Morgenstern, 2002: 458) que, a diferencia de los proactivos, implican un tipo

de acción presidencial estructurada de modo tal que evita los comportamientos unilaterales por parte de los jefes de ejecutivo. En su lugar, se establece una modalidad de acción que se inserta en el proceso legislativo integrando ambos poderes y permitiendo la existencia de relaciones de cooperación entre ellos.

Tabla 1: Poderes constitucionales del presidente

Proactivos	Reactivos	Integrativos
<ul style="list-style-type: none"> • Iniciativa legislativa • Iniciativa legislativa exclusiva • Decreto • Observaciones enmendatorias • Veto parcial 	<ul style="list-style-type: none"> • Veto total • Veto parcial • Iniciativa legislativa exclusiva 	<ul style="list-style-type: none"> • Introducción urgente

Alcanzado este punto, surge la tentación de afirmar que cuanto mayores sean los poderes proactivos del presidente más intensa debería ser la verticalidad, cambiando el sentido idealtípico de los flujos de poder; sin embargo, esto no es necesariamente así, ya que su utilización exige, por lo menos, de la tolerancia parlamentaria (Limongi y Figueiredo, 2004: 53) y, para lograrlo, de un razonable volumen de transacciones interinstitucionales. Paralelamente, por el lado del control de las mayorías en las legislaturas, son varios los elementos que tenemos que tener en cuenta tanto a nivel institucional como no institucional. El primero, y más obvio, es el tamaño del contingente legislativo con que cuenta el presidente. Esto dependerá en gran medida de la estructuración del sistema de partidos,²¹ dimensión interpartidaria (Carroll y Shugart, 2006: 9) que, a su vez, será directamente influida por el sistema electoral, el tamaño de las circunscripciones (Cox, 1997) y la realización simultánea de elecciones presidenciales y legislativas (Mainwaring, 1993; Amorim Neto, 2002; Cheibub, 2002) que producirán mayor o menor fragmentación.

²¹ Consideramos un sistemas de partidos estructurado aquél que genera incentivos para la cohesión de las fuerzas políticas (donde las lealtades se constituyan en torno a ellas y no únicamente alrededor de los líderes de forma individual), mientras que uno débil, o poco estructurado, es aquél donde estos no existen o son frágiles (Sartori, 1976).

Sin embargo, en este punto hace aparición otra variable: la disciplina partidaria. Incluso en el caso en que el partido o coalición del presidente controle el legislativo, es necesario observar el nivel de disciplina interna que posee, es decir la dimensión intrapartidaria (Carrol y Shugart, 2006: 12). Sobre todo, si tenemos en cuenta que en los sistemas presidenciales las elecciones separadas, el mandato de duración preestablecida del presidente y del congreso, y la consecuente ausencia de confianza y censura parlamentaria, tienden a transformarse en incentivos para la acción política independiente y, por lo tanto, para la indisciplina.²² Como señalan Shugart y Samuels, el hecho que el presidencialismo ofrezca a los partidos dos posibles tipos de premios, mediante la separación de orígenes, genera un aumento de los dilemas y tensiones intrapartidarias (2009). En esa misma línea, ambos autores afirman que la separación de poderes no solo afecta la relación entre estos, sino, además, el trato entre miembros del ejecutivo y legislativo de un mismo partido.

De esta manera, cada sistema de gobierno produce comportamientos organizacionales diferentes, impactando en el proceso de formación de políticas. En el caso del presidencialismo esto puede provocar una sensible fragilidad en el vínculo entre congresistas y el ejecutivo, debilitando la noción de “partido responsable de gobierno”. Por el contrario, si bien el parlamentarismo no garantiza la coordinación de poderes la estimula,²³ ya que transforma a los legisladores en responsables tanto del origen como del mantenimiento del gobierno, fortaleciéndose, además, por la capacidad del jefe de gobierno de disolver el parlamento.

Otra serie de elementos puede producir estímulos que alcanzan a favorecer el aumento o la disminución de los niveles de disciplina como: el control de los líderes sobre la conformación de las listas —proceso de selección de candidatos—, la magnitud de los distritos (Rae, 1967) y, nuevamente, el sistema electoral. Mientras que del primero dependerá que quienes ocupen cargos en la legislatura sean más cercanos y leales al presidente, del segundo que las candidaturas se concentren en estructuras partidarias o en individuos y que los legisladores se preocupen más por las políticas de carácter nacional o local y particularistas (Carroll y Shugart,

²² De hecho, a diferencia de los sistemas parlamentarios, las duración de las coaliciones está mucho más fuertemente sincronizada con el calendario electoral, razón por la que en los casos en que la reelección presidencial inmediata no es posible, se forman claros incentivos para la indisciplina bajo la lógica del “pato cojo” (lame duck).

²³ En este sentido, existen casos como el de la Cuarta República Francesa o la Italia de posguerra, que muestran cómo esta tendencia no es una regla caracterizadas por la debilidad y la corta duración de sus gobiernos.

2006: 12). En este contexto, siendo el principal objetivo de los legisladores, aunque naturalmente no el único, el mantenimiento o mejoramiento de su condición presente —en la mayor parte de los casos esto significa alcanzar, por lo menos, la reelección—,²⁴ cuando esto dependa de la acción presidencial el nivel de disciplina debería ser mayor; por el contrario descenderá cuando esto se decida de manera descentralizada ya que la “rendición de cuentas” se dará frente a otros actores.

Es importante señalar que partimos de la premisa de que los agentes tienden a desarrollar ambiciones progresivas o estáticas (Schlesinger, 1966). Es decir, que normalmente pretenden incrementar su poder a través de un ascenso continuo en las estructuras políticas o, en su defecto, mantener la posición en la que se encuentran. Esto no implica la inexistencia de ambiciones discretas en las que la permanencia en el sistema es efímera y no se aspira al desarrollo de una carrera política; sin embargo, consideramos que éstas últimas son, normalmente, marginales —usualmente el final de la carrera representa más un resultado no deseado que una ambición del actor que llega a ella.

Otra serie de atributos puede tener una fuerte influencia sobre los recientemente mencionados, como puede ser el grado de centralización o descentralización del sistema político a nivel territorial (Jones, 1997a),²⁵ los niveles de popularidad del presidente, su capacidad de “volver públicos” los proyectos del gobierno (Calvo, 2007; Bond, Fleisher y Wood, 2003; Canes-Wrone y De Marchi, 2004), la formación de los gabinetes (Amorim Neto, 1998; 2006; Altman, 2001) y la presencia de relaciones de transacción entre los actores políticos.

De esta manera, los incentivos establecidos por las diferentes instituciones pueden generar tanto los intereses contrapuestos —separación de propósitos— (Cox y McCubbins 2001; Shugart y Haggard, 2001),²⁶ necesarios para la

²⁴ Esto, de ninguna manera, niega la presencia de valores o ideologías. Sin embargo, la posibilidad de que estos se materialicen depende directamente de la capacidad del ejercicio del poder y para lograrlo es necesario ocupar espacios donde este se pueda detentar.

²⁵ Preferimos hablar de descentralización antes que de federalismo ya que con relativa frecuencia se encuentran países formalmente federales cuyos niveles de descentralización efectiva coinciden o son menores que otros que no lo son.

²⁶ Se entiende como separación de propósitos la brecha existente entre las preferencias de aquellos actores que ocupan espacios en puntos de veto. Cuanto mayor sea la distancia en el pensamiento de estos (por ejemplo gobierno y mayorías en las cámaras del legislativo) mayor la separación de propósitos. Es justamente la separación de propósitos la que hace efectivo al sistema de frenos y contrapesos, ya que de no existir los distintos poderes se limitan a ser ratificadores formales de las preferencias del otro.

existencia de relaciones de transacción —aunque si alcanzan niveles extremos pueden fomentar las de unilateralidad—, como uniformes, que incentivarán la delegación. En el caso del ejecutivo y legislativo los intereses contrapuestos se constituirán a partir de la diferenciación de objetivos y orientaciones que marcarán sus posiciones políticas (Carroll y Shugart, 2006: 5, 6).

Sin embargo, la misma fragmentación hacia el interior del legislativo puede producir, sobre todo en casos de presidentes débiles constitucionalmente hablando, una multiplicación de los actores con poder de veto que obliga a los jefes de ejecutivo a asumir posiciones mucho más negociadoras, otorgando a la relación entre poderes un perfil de carácter más marcadamente transaccional.

Continuando con esta línea de ideas partiremos, aunque realizándole modificaciones, de las categorías utilizadas por Gary Cox y Scott Morgenstern (2002: 455) para estudiar las relaciones ejecutivo-legislativo en función de las estrategias que el presidente y el congreso establecen frente a los comportamientos del otro.²⁷ Estas pueden clasificarse bajo los siguientes tipos ideales: (1) *de subordinación*, (2) *de transacción* o (3) *unilaterales*.

En el caso de las primeras, el presidente fija la agenda y el congreso la acepta bajo una clara lógica de delegación, o viceversa; lo contrario ocurre en las *de transacción* donde, independientemente de quien predomine en la definición de la agenda, se presentan de forma continua procesos de intercambio entre poderes, no pudiendo existir un actor hegemónico o dominante. Éstas pueden distinguirse como aquellas: (a) *orientadas hacia intercambios de políticas*,²⁸ donde predominan los relacionados con concesiones políticas y el otorgamiento de capacidad de influir sobre la agenda, etc;²⁹ y las (b) *orientadas hacia intercambios*

²⁷ Estas constituyen un *continuum* que parte desde la ausencia total de cooperación entre ejecutivo legislativo bajo la lógica de “presidentes imperiales y asambleas recalcitrantes”, pasando posteriormente por una lógica de “presidentes coalicionales y asambleas negociadoras”, caracterizada por la negociación; “presidentes con orientación nacional y asambleas parroquiales” similares a las anteriores pero en donde, en lugar de predominar las negociaciones lo hacen los intercambios clientelares y, por último, “presidentes dominantes y asambleas subordinadas” donde presenciamos una situación de efectiva de subordinación del congreso frente al jefe del ejecutivo (Cox y Morgenstern, 2002: 455).

²⁸ La utilización de la categoría relaciones de transacción orientadas a intercambios políticos, no implica que las relaciones de transacción orientadas a intercambios particularistas no posean una naturaleza política. Su utilización tiene como único objetivo la realización de una diferenciación entre ambas.

²⁹ Si bien, podríamos definir este tipo de relaciones como “las más deseables”, debe reconocerse que existen altos costos relacionados con el equilibrio institucional. Las políticas de compromiso implican, normalmente, fenómenos como una lenta producción legislativa o políticas, muchas veces, confusas en cuanto sus contenidos.

particularistas, caracterizados por el patronazgo, clientelismo y *pork-barrel*.³⁰ Por último, las *unilaterales* se caracterizan por la imposición de sus preferencias por parte del gobierno en un escenario de ausencia o escasez de transacciones ya sea como consecuencia de las negativas permanentes del Congreso o por ser el resultado de la presencia de un estilo decisionista de gobierno. Sin embargo, es importante tener en cuenta que un Congreso que no demuestra ningún interés por reaccionar frente a las iniciativas del ejecutivo debería ser clasificado como subordinado o delegativo por lo que cambiaría el tipo de lógica vertical presente en el sistema.

Hasta este punto no existe mucho más que una diferenciación terminológica con el modelo presentado por Cox y Morgenstern. Sin embargo, a diferencia de ellos, no contemplamos las relaciones bajo una lógica de escala (Cox y Morgenstern, 2002: 453) o *continuum* (ver nota al pie 24), sino bajo una más flexible de cambiables relaciones intrincadas o anidadas (*nested*) donde se cruzan las de delegación y transacción. De hecho, desde nuestro punto de vista, la estructura presentada por estos autores es excesivamente rígida, excluyendo escenarios frecuentes como el de un presidente decisionista, independientemente de la posición del Congreso. De este modo, nos encontramos con dos tipos de relaciones jerárquicas, las de subordinación y las unilaterales, que por su naturaleza contrapuesta no pueden coincidir contemporáneamente —excepto en los casos en los que predomina una y la otra se hace presente en alguna política particular. Éstas, a su vez, se cruzarán con relaciones de transacción, bajo cualquiera de sus dos orientaciones o una síntesis de ambas.

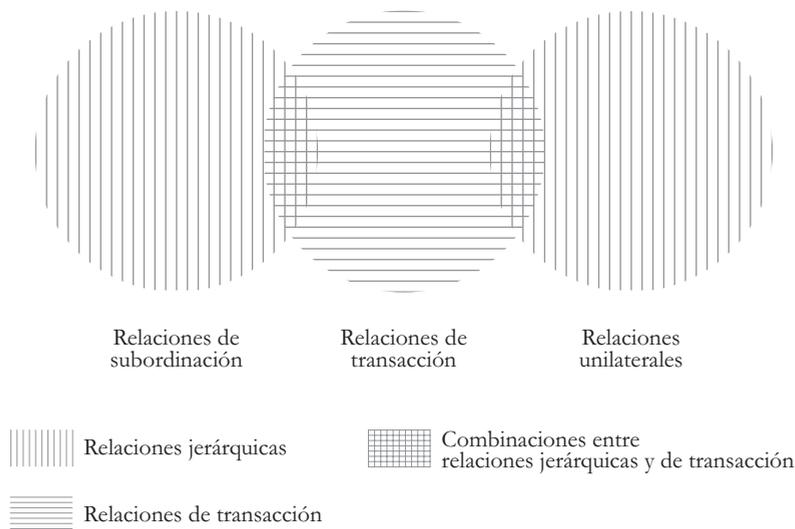
Ilustrándolo a partir de la Figura 3, podríamos decir que las relaciones entre poderes tenderán a encontrarse en el área de intersección de los conjuntos y no en la restante, caracterizándose ésta última por la configuración de tipos

³⁰ Como patronazgo se entiende el poder de un partido o de un grupo de dirigentes políticos de designar individuos en posiciones (cargos) en la vida pública o semi-pública. Por su parte, clientelismo se refiere al intercambio, normalmente asimétrico, entre un partido o sus líderes e individuos a través del cual los primeros otorgan a los segundos un beneficio particular, y material, que estos deseaban con el objetivo de conseguir apoyo electoral. Por último, *pork barrel* implica la asignación táctica de fondos, a través de legislación u otro tipo de proyectos, a favor de una circunscripción electoral particular. Es importante señalar que mientras clientelismo y patronazgo implican un beneficio específico para un individuo u organización en particular, el *pork barrel* lo implica para un grupo extenso —los habitantes de una circunscripción.

Normalmente este tipo de prácticas son asociadas de forma directa con la corrupción, sin embargo, si bien en muchos casos pueden coincidir, no siempre es necesariamente así (Kopecky, Scherlis y Spirova, 2008).

ideales.³¹ Esto significa que las relaciones difícilmente serán ni completamente verticales (jerárquicas) ni completamente horizontales (transaccionales).

Figura 3: Estructuras intrincadas de las relaciones entre ejecutivo y legislativo



Fuente: Elaboración propia

Como pudo observarse, aún en aquellos casos en que las preferencias electorales arrojan una mayoría parlamentaria favorable al presidente, esto no garantiza mecánicamente la subordinación del legislativo, dado que ambos comparten distintas funciones de autoridad y son movilizados por diferentes tipos de incentivos, cosa que generará, por lo menos, discretos volúmenes de transacciones. Del mismo modo, si los resultados electorales benefician a mayorías opositoras, los presidentes poseen, normalmente, poderes reactivos que les permiten obstaculizar las preferencias de éstas, evitando así acciones unilaterales de las mayorías legislativas.

³¹ Si bien la utilización de tipos ideales, como construcción racional para analizar una realidad histórica, puede ser un útil instrumento auxiliar puede conducir a una deformación teórica importante (Nohlen, 1991: 45). Esto podría representar un fuerte peligro ya que nos puede llevar a intentar a subordinar la realidad a la teoría en lugar de hacerlo en la forma inversa.

Por otro lado, un jefe de Ejecutivo sin, por lo menos, un moderado apoyo por parte del Congreso, difícilmente podrá gobernar de manera unilateral sin exceder los límites de la poliarquía e internarse dentro de los de un régimen autoritario, rompiendo con la noción de presidencialismo que circunscribimos exclusivamente a los regímenes democráticos. De hecho, en la mayor parte de los casos donde puede observarse este tipo de tendencia, son recurrentes los desenlaces de carácter traumático, terminando, en repetidas oportunidades con la destitución del presidente, como ocurrió, por ejemplo, en el caso de Fernando Collor de Melo o en la quiebra del régimen como en el de Alberto Fujimori.³²

Por el contrario para poder modificar el *status quo* autónomamente deberá, como mencionamos, contar, por lo menos, con un razonable grado de tolerancia —expresada, por lo menos como aceptación tácita— por parte de las mayorías legislativas, situación que, de por sí, implica o un relativo nivel de subordinación o la presencia de transacciones que limiten las tensiones con los congresistas y sus intereses de agenda.

Estas mismas estructuras de incentivos, sumadas a la capacidad desigual de manejo de recursos políticos por parte del ejecutivo y el legislativo —volcados, naturalmente, a favor del primero—, hacen que difícilmente exista una total simetría entre poderes y, como consecuencia de ello, que pueda observarse la presencia de relaciones de transacción en su tipo puro. En lugar de ello, existe una tendencia a la presencia de mecánicas que combinan ambas lógicas delegativas y transaccionales.

De esta manera, la elasticidad institucional percibida en buena parte de los sistemas presidenciales latinoamericanos produce procesos que pueden ser entendidos como una tendencia hacia una hibridación parlamentaria, conocida normalmente en la literatura como parlamentarización de los sistemas presidenciales (Carey, 2002), mediante los que se promueve una jerarquización parcial de un poder sobre otro (específicamente del jefe del ejecutivo sobre el congreso), como consecuencia de una lógica de delegación que establece elementos propios de un vínculo de tipo principal-agente, característicos de

³² Para análisis vinculados a crisis de gobierno o régimen durante el período de la tercera ola de democratización ver: Pérez-Liñán, 2003 y Marsteintredet y Berntzen, 2006.

un sistema de fusión de poderes, en lugar de uno de separación y de empoderamiento de múltiples agentes con recursos de autoridad independientes (Shugart, 2007).

Como se puede apreciar, no es necesario que exista una incorporación explícita y directa de cláusulas propias de los sistemas parlamentarios para hacer referencia a un proceso de hibridación de ese tipo, sino que basta con la presencia de arreglos institucionales que incentiven la jerarquización informal mediante la implementación de mecanismos cooperativos entre ambas ramas del poder. Es decir, a través de procesos de amalgamamiento entre ambos, en lugar del establecimiento de balances y vetos recíprocos (Negretto, 2003: 42). Así, la posibilidad de mayor integración entre las distintas ramas genera una tendencia a la fusión entre ellas. Esto, a su vez, produce un cambio importante en la mecánica del sistema que, si bien continúa manteniendo una estructura de vetos bilaterales, adopta un carácter visiblemente asimétrico (Cox y Morgenstern, 2002) mediante el que el jefe del ejecutivo asume un papel predominante en el proceso de definición de la agenda legislativa bajo parámetros similares mediante los que Tsebelis caracterizó a los sistemas parlamentarios (2002).³³

Es decir, se produce una lógica de sesión de poderes cercana a la mecánica de estos últimos, razón por la que afirmamos que el fortalecimiento del jefe del ejecutivo aleja al sistema de la lógica presidencial. De este modo, el diseño y funcionamiento de estos sistemas en América Latina no solo se alejó formalmente del modelo doctrinario establecido por los padres fundadores —como consecuencia de la mayor capacidad del ejecutivo para penetrar en el proceso legislativo mediante fuertes poderes constitucionales y la capacidad integradora de los presidentes—, sino que, además, degradó la misma mecánica presidencial del sistema político. Aunque debemos reconocer que esto no significa que estas tendencias hacia la parlamentarización sean constantes, de hecho en muchos casos puede observarse una lógica oscilante en la que pueden apreciarse picos de hibridación parlamentaria que se alternan con procesos de *represidencialización* (Milanese, 2011).

³³ Tsebelis (2002) define a los sistemas parlamentarios como aquellos donde el ejecutivo controla la agenda. Por el contrario, los presidenciales se caracterizan por el control de la agenda por parte del congreso. No obstante coincidimos con críticos que aseveran que esta afirmación no se sostiene en los casos de los sistemas políticos latinoamericanos (ver: Malamud, 2003), esto ocurre porque en ellos se presenta, como afirmamos en el presente trabajo una tendencia hacia la parlamentarización.

Consideraciones finales

Para concluir, como queda claro ya desde el inicio mismo del trabajo, no coincidimos con la idea de que el fortalecimiento del presidente sea sinónimo de fortalecimiento del presidencialismo, de hecho, consideramos que ocurre todo lo contrario.

Esto no solo se debe a que tal idea vaya en contra del diseño doctrinario original de este tipo de sistema de gobierno —diseño que a lo largo de sus más de dos siglos de existencia se vio profundamente alterado por los cambios en la realidad política y las diferentes características asumidas en los numerosos países en los que fue aplicado—,³⁴ sino porque, además, el predominio, ya sea voluntario o involuntario, del jefe del ejecutivo rompe, desde el punto de vista de la relación interinstitucional, con la estructura de los flujos de poder característica de este tipo de sistema de gobierno (evidenciada en la Figura 1). Se pasa así de una lógica de carácter horizontal —institucionalmente propia de los sistemas presidenciales— a una vertical —institucionalmente propia de los parlamentarios.

Dentro de este marco, el muy frecuente aumento de la capacidad presidencial de impactar sobre el proceso legislativo, sobre todo si observamos a los sistemas políticos latinoamericanos, posee dos lecturas posibles. Una, vinculada al incremento de los poderes formales que le consientan actuar unilateralmente, la otra, a un aumento en la intensidad de los procesos de delegación, entendida como una disminución de la separación de propósitos, por parte de los congresistas. Mientras la primera los aleja de los parámetros de lo que entendemos como poliarquía y, consecuentemente también de una democracia presidencial, la segunda implica un proceso de verticalización, estructurada bajo una lógica de principal agente (Carroll y Shugart, 2006; Shugart 2007) que, mediante el establecimiento de relaciones caracterizadas por la delegación, degrada la mecánica de su funcionamiento produciendo un proceso de hibridación parlamentaria.

Es decir, en un escenario en el que no es la presencia de un presidente lo que distingue al sistema de gobierno, sino, un determinado tipo de flujos de poder, horizontal, en la relación interinstitucional,³⁵ cualquier cambio que se

³⁴ Tanto por los poderes partidarios como constitucionales del presidente.

³⁵ Naturalmente sin asumir una estricta horizontalidad.

produzca en su dirección, en este caso verticalización como consecuencia del robustecimiento del jefe del ejecutivo, no fortalece al sistema. Por el contrario, produce el efecto inverso cambiando la estructura institucional del mismo.

Referencias bibliográficas

- Ackerman, B. [2003]. *La nuova separazione dei poteri: presidenzialismo e sistemi democratici*, Roma, Carocci.
- Alemán, E. and Tsebelis, G. [2005]. “The Origins of Presidential Conditional Agenda-Setting Power in Latin America”, *Latin American Research Review* - Volume 40, Number 2, pp. 3-26.
- Altman, D. [2001]. *The politics of Coalition and survival under multiparty presidential regimes*, PhD Thesis Department of Government and International Studies, University of Notre Dame.
- Amorim, N. O. [2006]. “The Presidential Calculus: Executive Policy Making and Cabinet Formation in the Americas” *Comparative Political Studies*, No 39, pp. 415.
- Amorim Neto, O. [2002]. “Presidential cabinets, electoral cycles, and coalition discipline in Brazil”, In: Morgenstern, S. and Nacif, B. (Eds.), *Legislative politics in Latin America*, pp. 48-78, Cambridge University Press, New York,.
- Bagehot, W. [1995]. *La Costituzione inglese*, Bologna, Il mulino.
- Bond, J.; Fleisher, R. and Wood, D. [2003]. “The marginal and time varying effect of public approval on presidential success in Congress”, *Journal of Politics*, 65 February, pp. 92-110.
- Calvo, E. [2007]. “The Responsive Legislature: Public Opinion and Law Making in a Highly Disciplined Legislature”, *British Journal of Political Science*. 37, 263–280.
- Canes-Wrone, B. and DeMarchi, S. [2002]. “Presidential Approval and Legislative Success.”, *Journal of Politics*, 64(2): 491-509.
- Carey, G. [1984]. “La sabiduría de ‘El Federalista’”, *Estudios Públicos*, 13 (verano 1984).
- Carey, J. [2002]. “Legislatures and Political Accountability. Building Credibility”. *Harvard Review of Latin America*, 2 (1), pp. 32-34.
- Carroll, R. and Shugart, M. [2006]. “Neo-Madisonian theory and Latin American institutions”, *Scholarship Repository, Center for the Study of Democracy*, University of California, Irvine.

- Cheibub, J. A. [2002]. "Minority Governments, Deadlock Situations, and the Survival of Presidential Democracies", *Comparative Political Studies*, Vol. 35, No. 3, pp. 284-312.
- Cheibub, J. A. [2007]. *Presidentialism, Parliamentarism and Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Collier, D. y Mahon, J. [1993]. "Conceptual 'stretching' revisited: adapting categories in comparative analysis", *American Political Science Review*, Vol. 87 (4).
- Collier, D. y Levitsky, S. [1997]. "Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research", *World Politics*, 49 (3), pp. 430-451.
- Cox, G. W. and McCubbins, M. D. [2001]. "The institutional determinants of economic policy outcomes", in Mathew D. McCubbins and Stephan Haggard, (eds.), *Presidents, Parliaments and Policy*, New York, Cambridge University Press.
- Cox, G. and Morgenstern, S. [2002]. "Epilogue: Latin American's reactive Assemblies and proactive presidents", en Morgenstern, Scott and Benito Nacif, (eds.), *Legislature Politics in Latin America*, Cambridge University Press.
- Dahl, R. [1993]. *La Poliarquía: Participación y oposición*, México. REI.
- Etchemendy, S. [1998]. "Fundamentos teóricos de los presidencialismos argentino y norteamericano: una comparación entre Alberdi y *El Federalista*", *Revista Ágora*, Número 8, Buenos Aires, pp. 169-198.
- Fabbrini, S. [1993]. *Il presidenzialismo degli Stati Uniti*, Roma-Bari, Laterza.
- Fabbrini, S. [2005]. *L'America e i suoi critici: virtù e vizii dell'iperpotenza democratica*, Bologna, Il mulino.
- Farrand, M. [1966]. *The records of the Federal Convention of 1787 New Haven*, London, Yale University.
- Figueiredo, A. Ch. and Limongi, F. [1999]. *Executivo e legislativo na nova ordem constitucional*, Rio de Janeiro, Ed. da FGV.
- Figueiredo, A. Ch. and Limongi, F. [2000]. "Presidential Power, Legislative Organization, and Party Behavior in Brazil". *Comparative Politics* 32 (2), pp. 151-170.
- Goldwin, R. [1986]. "Of Men and Angels: A Search for Morality in the Constitution", en: Horwitz, Robert H., *The Moral Foundations of the America Republic*, pp. 24-41. Charlottesville, VA, University of Virginia Press.
- Hamilton, A.; Madison, J. and Jay, J. [1961]. *The Federalist Papers*, New York, New American Library.

- Hofstadler, R. [1993]. “Los padres fundadores: una era de realismo”, en Horowitz (ed.), *Los fundamentos morales de la república americana*, Buenos Aires, Rei.
- Jones, C. O. [1990]. “The Separated presidency. Making it work in contemporary politics”, in King, Antony (ed.), *The New American Political System*, New York, American Enterprise Institute Press.
- Jones, M. [1997]. “Federalism and the Number of Parties in Argentine Congressional Elections,” *Journal of Politics*, 59 (2), pp. 538-49.
- Kopecky, P.; Scherlis, G. and Spirova, M. [2008]. “Conceptualizing and Measuring Party Patronage”, *Working paper No. 25, IPSA 2 Committee on Concepts & Methods, CIDE*, pp. 1-28.
- Lijphart, A. [1988]. *Le democrazie contemporanee*, Bologna: Il mulino.
- Linz, J. J. [1994]. “Presidential or Parliamentary Government: Does it make a difference?”, in: Linz, J. J. and Valenzuela, A. (ed.), *The Failure of Presidential Democracy, Vol. 1: Comparative Perspectives*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 3-87.
- Limongi, F.; Figueiredo, A. [2004]. “Modelos de Legislativo: o Legislativo brasileiro em perspectiva”, *Plenarium* 1 (1), pp. 41-56.
- Mainwaring, S. [1993]. “Presidentialism, Multipartism, and Democracy - the Difficult Combination”. *Comparative Political Studies*. 26(2), 198-228.
- Malamud, A. [2003]. “Presidentialism and Mercosur. A hidden cause for a successful experience”, in Finn Laursen (ed.), *Comparative Regional Integration: Theoretical Perspectives*, Londres, Ashgate.
- Marsteintredet, L. and Berntzen, E. [2006]. Latin American Presidentialism: Reducing the perils of presidentialism through presidential interruptions. Paper prepared for the Workshop *Parliamentary Practices in Presidential Systems: (European) Perspectives on Parliamentary Power in Latin America*, ECPR Joint Sessions of Workshops, Nicosia, Cyprus, 25-30 April.
- Matteucci, N. [1998]. *Organización del poder y libertad: historia del constitucionalismo moderno*, Madrid: Editorial Trotta.
- Milanese, J. P. [2011]. “Participación, éxito y prioridad. Un análisis macro de los equilibrios en las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo en Colombia, 2002-2006”, *CS* No. 8, julio – diciembre.
- Milanese, J. P. [2011]. “Transacciones, delegación o unilateralidad. Un análisis de los equilibrios de poder en las relaciones ejecutivo-legislativo durante los

- primeros gobiernos de Álvaro Uribe en Colombia y Carlos Saúl Menem en Argentina”. *Tesis de doctorado*, Università degli Studi di Bologna.
- Negretto, G. [2003]. “Diseño constitucional y separación de poderes en América Latina”, *Revista Mexicana de Sociología*, 65 (1), enero-marzo. pp. 41-76.
- Neustadt, R. [1960]. *Presidential Power and the Modern Presidents: The Politics of Leadership*, New York.
- Nohlen, D. [1991]. “Presidencialismo vs. parlamentarismo en América Latina”, en *Revista de Estudios Políticos*, 74, pp. 43-54.
- O’Donnell, G. [1994]. “Delegative Democracy”, *Journal of Democracy*, 5 (1), January 1994: 55-69.
- Pasquino, G. [2004]. *Sistemi politici comparati : [Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia, Stati Uniti]*, Bologna: Bononia University Press.
- Pasquino, G. e Pelizzo, R. [2006]. *Parlamenti democratici*. Bologna: Il Mulino.
- Pérez-Liñán, A. [2003]. “Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad: hacia un nuevo presidencialismo?”. *Latin American Research Review*, 38 (3), pp. 149-164.
- Pérez Liñán, A. [2007]. *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*, Cambridge University Press. Cambridge, New York.
- Rae, D. W. [1967]. *The Political Consequences of Electoral Laws*; New Haven; Yale University Press.
- Rakove, J. [1996]. *Original Meanings: Politics and Ideas in the Making of the Constitution*. New York: Alfred Knopf.
- Samuels, D. [2007]. “Separation of Powers”. In Boix C. and Stokes. S. (ed) *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Sartori, G. (1994a). *Comparative constitutional engineering: an inquiry into structures, incentives and outcomes*, London, Macmillan.
- Sartori, G. (1994b). “Neither Presidentialism nor Parliamentarism”, Linz, J. and Valenzuela, A. (Eds), *The Failure of Presidential Democracy* Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Sartori, G. [1976]. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis* 1. Cambridge: Cambridge, University Press.
- Sartori, G. [1984]. *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*, México, Fondo de Cultura Económica.

- Schlesinger, J. [1966]. *Ambition and Politics: Political Careers in the United States*. Rand McNally.
- Shugart, M. e Carey, J. [1995]. *Presidenti de assemblee: disegno costituzionale e dinamiche elettorali*, Bologna: Il mulino.
- Shugart, M. and Mainwaring, S. [1997]. “Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate”. In Mainwaring, Scott and Shugart, Matthew Soberg (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- Shugart, M. S., and Stephan, H. [2001]. “Institutions and Public Policy in Presidential Systems”, in: McCubbins, M. D. and Haggard, S. (ed.), *Structure and Policy in Presidential Democracies*, New York: Cambridge University Press.
- Shugart, M. S. [2007]. “Comparative Executive–Legislative Relations: Hierarchies vs. Transactions in Constitutional Design”. In: Rhodes, R.A.W. Binder, Sarah and Rockman Bert (eds.), *Oxford Handbook of Political Institutions*.
- Stepan, A. and Cindy, S. [1993]. “Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism vs. Presidentialism”. *World Politics* 46 (1), 1-22.
- Sundquist, J. [1992]. *Constitutional reform and effective government*, Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Tsebelis, G. [1995]. “Decision Making in Political Decisions: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism, and Multipartism”, *British Journal of Political Science* 25, 289-325.
- Tsebelis, G. [2002]. *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton University Press: Princeton.
- Wood, G. [1969]. *The creation of the American Republic 1776-1787*, New York, Norton and Company.

La ciudadanía en sociedades en conflicto: entre la era de la democracia liberal y el *revival* del republicanismo¹

Rafael Silva Vega

Introducción

Este trabajo es un ejercicio de análisis ético-político sobre la ciudadanía en sociedades en conflicto. La razón de pensar el tema del ciudadano y de la ciudadanía en estas condiciones tiene que ver con el hecho de que en las últimas décadas un buen número de sociedades han estado sometidas a profundas tensiones políticas, sociales y hasta militares. Como también a que desde ciertas representaciones sociales y políticas que perviven en algunos individuos, grupos o sectores sociales y políticos del mundo actual el conflicto, la lucha y la protesta social es condenada como un simple elemento perturbador del orden social y generador de violencia. Con base en esto, este trabajo va a estar orientado a analizar las posibilidades de la ciudadanía y de la participación política en sociedades en conflicto. Este estudio se emprenderá desde un ejercicio de exégesis sobre dos teorías políticas: la democracia liberal y el republicanismo.

¹ Este trabajo es producto del proyecto de investigación “Democracias en conflicto: aproximaciones politológicas y discusiones normativas”, realizado en el año 2011 con el apoyo del CIES de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Icesi de Cali. El equipo de investigación estuvo conformado por: Carolina Martínez, Alejandra Galindo, Diego Nieto y Rafael Silva Vega.

La razón de que se emprenda la reflexión desde estos dos enfoques teóricos tiene que ver, primero, con el carácter predominante que tiene en nuestro tiempo el pensamiento y la ideología liberal. Al punto de que hoy en día más de la mitad de las sociedades del mundo están regidas políticamente por los principios y los valores de este modo de pensar.² Segundo, con el renacimiento —*revival*— de la tradición política republicana. Un renacimiento que, obviamente, no es tan reciente, pues realmente la recuperación de esta tradición en el siglo veinte se impulsó fuertemente desde la década de los setenta, a raíz de la crisis de la democracia en Occidente. Y, tercero, porque estos enfoques teóricos contienen, cada uno, un modelo de la ciudadanía y de la participación política que se expresan desde dos gramáticas o narrativas enfrentadas: en uno de ellos se promueve la idea de una participación política por delegación y limitada, en el contexto ideal de una sociedad armónica y de un ciudadano pasivo; mientras que en el otro se defiende el modelo de una participación política amplia y directa, en el terreno de una sociedad asediada por el conflicto y agitada por el protagonismo de un ciudadano activo en política.

Así, lo que se va a argumentar en este trabajo es que la crisis de la *representación política* en algunos Estados está asociada justamente al modelo de ciudadanía y de la participación política que éste defiende y promueve, y, por supuesto, a su incapacidad para valorar el conflicto y reconocerlo como elemento integrante de su orden institucional. Argumentación desde la cual se propondrá la teoría de la ciudadanía y la participación ciudadana de cierta vertiente de la tradición política republicana como una buena alternativa para que las sociedades en conflicto, como por ejemplo la colombiana, puedan construir ciudadanía.

De este modo el trabajo consta de tres momentos. En el primero se analiza lo que aquí llamamos la “era de la democracia liberal” y se explican sus principios sobre la participación política. En el segundo se hace una reconstrucción de la teoría republicana en su versión clásica antigua y renacentista, prácticamente un trabajo de arqueología, con la intención de generar una confrontación indirecta con el modelo de la ciudadanía de la democracia liberal para, en el tercer y último momento de este trabajo, indicar que pese a ser una teoría elaborada para responder a los problemas sociales y políticos de un contexto histórico

² Según información tomada del Centre for the Study of Civil War, <http://www.prio.no/CSCW/>

del pasado puede resultar sugerente para repensar nuestro contexto actual, es decir, con el fin de dejar en claro la respuesta republicana a cómo construir ciudadanía en sociedades en conflicto.

La era de la democracia liberal

Vivimos en la era de la *democracia liberal*. Esto no es propiamente un eslogan es, más bien, una especie de constatación de un hecho que se manifiesta de muchas maneras en las sociedades actuales. No por eso tenemos que aceptar que vivimos en una época en que la democracia liberal se haya realizado o cumplido cabalmente. O como advertía Kant para su momento histórico: “si nos preguntamos si vivimos ahora en una época *ilustrada*, la respuesta es no, pero sí en una época de *Ilustración*” (1992). Una cosa no implica necesariamente su realización efectiva y total. Este fenómeno sucede, comúnmente, con los ideales o con las representaciones idealizadas que nos hacemos sobre nuestra vida social con la esperanza de verlas objetivadas en el mundo. Max Weber (1977) no sólo captó este hecho sino que lo usó, al tiempo, como un criterio metodológico bajo la denominación de *típo ideal*. En este apartado se ilustrará, en primer lugar, qué se puede entender por democracia liberal. Y, en segundo lugar, se explicará en qué formas se manifiesta el hecho de que vivimos en la era de la democracia liberal, sin admitir que esta se haya cumplido cabalmente —lo cual no tiene que conducirnos a la desesperanza.

La democracia liberal

En principio hablar de *democracia liberal* es referirse a un oxímoron (ὀξύμωρον). Una combinación de dos expresiones de significado opuesto, que ha dado origen a un nuevo sentido. La democracia (δημοκρατία), como forma de gobierno, es antigua, una invención del genio griego poco querida y rechazada por la casi totalidad de los teóricos de la política del pasado —incluso por los pensadores griegos y romanos más importantes de la antigüedad clásica, entre ellos Platón, Aristóteles y Cicerón. El liberalismo como teoría sobre el Estado, la sociedad y la historia es moderno, una invención de los teóricos de la modernidad que tiende a reescribir su propio pasado (Geuss, 2004: 110) y que, al igual que la democracia, no ha estado exento de enemigos —tanto en el ámbito teórico como en el práctico.

Muchos y variados autores han llamado la atención sobre esta contraposición entre la democracia y el liberalismo, entre ellos Norberto Bobbio (2006), Michelangelo Bovero (2002) y Barbara Goodwin (1997). Más allá de los distintos orígenes de estos dos términos y de su complejidad, pues al estar imbricados en la historia resulta difícil poder construir una definición unívoca sobre ellos, la antítesis está planteada en términos de los distintos ideales, principios y propuestas sociales, políticas y económicas que ambos defienden. Mientras que la *democracia* está asociada a una particular forma de gobierno en la que el poder no está en manos de uno o unos pocos sino de todos o de la mayoría, es decir, del pueblo entendido como el conjunto de ciudadanos que tienen el derecho legítimo de tomar las decisiones colectivas, al rechazo de estilos de gobierno autocráticos o autoritarios y con la búsqueda de cierta igualdad económica; el *liberalismo*, hijo del siglo XIX (Geuss, 2004: 110), se caracteriza por su defensa de los límites al poder político y a las funciones del Estado, por la prioridad que le asigna al modo de la participación representativa o delegada, a la igualdad jurídica y de oportunidades —que se centra en la igualdad de las condiciones iniciales antes que en la igualdad sustantiva (Bobbio, 2006)— y a la promoción de valores o principios tales como: la tolerancia, la libertad —el libre consentimiento como fundamento de la obligación política y las demás relaciones sociales—, el individualismo y la autonomía (Geuss, 2004: 115).

El detalle más notable de esta contraposición y, por eso, objeto de los mayores debates entre los entendidos es el que tiene que ver con la diferencia en la manera en que tanto el liberalismo como la democracia piensan el tema de la *participación política* de los ciudadanos. El origen de debate casi siempre es situado en el polémico escrito de Benjamin Constant, de 1818, titulado *De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos*, un texto que, según se dice, tenía como principal oponente el modelo de participación política que, inspirado en la democracia antigua, había propuesto Rousseau en su *Contrato social*. En ese escrito Constant sostiene que:

El fin de los antiguos era la distribución del poder político entre todos los ciudadanos de una misma patria: ellos llamaban a eso libertad. El fin de los modernos es la seguridad de los goces privados: ellos llaman libertad a las garantías acordadas por las instituciones para estos goces (1998: 68-69).

De este modo la contraposición entre la exigencia de los antiguos de *distribuir* el poder en partes iguales y la demanda de los modernos de *limitarlo*, implicó, por una lado, la afirmación y emancipación del principio liberal del derecho al gozo pacífico de la independencia privada y, por el otro, el rechazo de los pensadores liberales del tipo de participación política directa, propio de la democracia antigua, por considerarlo como un atentado a la libertad individual, pues en ella el individuo terminaría sometido a la autoridad política. Como consecuencia, no necesaria, esto condujo a los liberales a sostener que el modo más adecuado de la participación política en términos del mundo moderno era la representativa, dado que el derecho que todo ciudadano pueda tener de delegar su poder político en otro que lo represente es una *garantía* de su libertad como individuo.

El distanciamiento de los liberales con respecto a la democracia puede ser leído en términos del rechazo de estos últimos por toda forma de *gobierno popular* de la que desconfiaban por considerarla una opresión de parte de las mayorías (las clases desposeídas) sobre las minorías (las clases poseedoras). Como, también, porque consideraban que una forma de participación política tan amplia, como la propuesta por la democracia, hacía inmanejable el gobierno del Estado y sólo producía desorden e inestabilidad por la natural agitación de las clases populares —temor que quedo claramente representado en la teoría de las facciones de Madison (2001). Lo anterior marcaba una sensible diferencia entre la democracia y el liberalismo pero, al tiempo, establecía un vínculo entre ambos. La base de su entendimiento estaba dada por su oposición a las formas autocráticas de gobierno, a las jerarquías sociales (Goodwin, 1997: 264) y por su defensa de la soberanía popular, es decir, el derecho del pueblo a participar en la toma de las decisiones colectivas (Bobbio, 2006: 33). Por lo tanto la salida al conflicto entre la democracia y el liberalismo se gestionó con la defensa, por parte de este último, de una forma restringida de la participación en la toma de decisiones colectivas, lo que produjo como resultado el ideal de la *democracia liberal* o *representativa* que se afirma en la participación indirecta.

Sin salirnos del tópico de la participación política, que es en el cual nos hemos centrado, podemos decir que la *democracia liberal* es el resultado de la alteración que hicieron los liberales del proceso decisional propio de la *democracia*. Es decir, para usar la expresión de Bovero (2002), el paso “del círculo a la pirámide”:

En efecto, el poder decisonal inicial (el que determina el arranque del proceso) sigue estando distribuido de manera igual entre los ciudadanos, pero de éste se separa y se distancia el poder de decisión última: éste no se encuentra ya “en el centro”, es decir, en el mismo plano de los ciudadanos, a la mano de todos y equidistante de cada uno de ellos, sino que se desplazó hacia lo alto, en un “vértice” ocupado solamente por algunos. Con ello todo el sistema pasa a asemejarse más bien a una pirámide, es decir, precisamente la figura que, según Vernant, representaba adecuadamente, en contraposición a la *isonomía* griega, a la autocracia oriental. No obstante, si la pirámide —para continuar con el juego de las figuras geométricas— representa un proceso de decisión política en varios niveles, éste puede ser recorrido en dos sentidos: de lo alto hacia abajo, o de abajo hacia arriba (2002: 33).

De esta manera el liberalismo aceptó la democracia socavándola. Llegados aquí, si tuviéramos que definir qué puede entenderse por *democracia liberal* no sería inadecuado decir que se trata del tipo de democracia que pondrían en práctica los liberales o aquella que éstos estarían dispuestos a aprobar. Incluso una donde se den “preocupaciones y actitudes típicamente liberales” y en donde el liberalismo sea “una posición política plausible” (Geuss, 2004: 112). O, al fin y al cabo, una en donde se realice lo que André Jardin ha llamado el “programa común” de los liberales:

En primer lugar, respeto del individuo y garantía de los derechos humanos, derechos anteriores a toda organización social y que ésta debe respetar: libertad de conciencia, de palabra, de prensa, de propiedad, grandes libertades que deben estar al alcance de todos los hombres. Esta preocupación nos explica la importancia que dieron los liberales a la organización judicial [...] y el valor que asignaron, en seguida, a la organización de los poderes, que implicaba una pluralidad de autoridades sociales y la presencia de órganos representativos de la voluntad de la nación (Jardin, 1989: 9).

Manifestaciones de la democracia liberal

La democracia liberal se manifiesta de distintas maneras en el mundo actual. Esas formas hablan de ella como de un discurso hegemónico que lucha por mantenerse en el tiempo con el fin de imprimir un carácter a las sociedades en las que tiene presencia. Una modo cómo ella se manifiesta es a través de la promoción de su ideario ético-político —la defensa de los límites al poder político y a las funciones

del Estado, la participación representativa o delegada, la igualdad jurídica y de oportunidades, la tolerancia, la libertad, el libre consentimiento, el individualismo y la autonomía (Geuss, 2004: 115). El fomento de este conjunto de creencias se desarrolla a través de la agitación permanente de sus valores y principios en los distintos espacios de la vida social —la academia, la escuela, las tribunas políticas, la opinión pública, los medios de información, etc. Y sus efectos se observan en los valores y representaciones que tienen los ciudadanos de sí mismos, de los demás y del mundo que los rodea. Un ejemplo de esto es la arraigada percepción que tienen los ciudadanos, de sí mismos, como sujetos de derechos, seres autónomos y libres.

Otra manifestación de la era de la *democracia liberal* está dada en términos de su afirmación de tipo institucional. Esto tiene que ver con la consolidación y arraigo que van teniendo los principios liberales a partir del constitucionalismo moderno. Las democracias liberales del mundo actual se han fortalecido a partir de su diseño institucional y constitucional. Pues, es a partir del orden jurídico como el liberalismo se ha encargado de construir un orden político, económico, social y moral que los liberales están dispuestos a aprobar y a presentar como el mejor de los mundos posibles —lo cual, vale la pena decir, no es una actitud propia de los liberales. Un caso concreto, al respecto, es el de la Constitución política de 1991 de Colombia. A partir de esta Constitución, y del ordenamiento jurídico que se construyó con base en ella, se abrió el espacio en la nación y el Estado colombiano a discusiones, preocupaciones y actitudes típicamente liberales. Este nuevo entramado institucional permitió que en Colombia, durante las dos últimas décadas, los ciudadanos pudieran debatir con intensidad aspectos relacionados con: los límites del poder del Estado, la igualdad y seguridad jurídica para los ciudadanos, la libertad de cultos, el aborto, la legalización de la droga, el derecho a la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad y los derechos de las minorías —mujeres, afrodescendientes, grupos de lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero (LGBT), entre otros.

Además de esto, la era de la democracia liberal también se expresa en un sin número de prácticas sociales y políticas propias de la ciudadanía liberal y en un estilo particular de manejar lo público, el Estado y sus relaciones con lo privado. Muchas de estas prácticas, que se desarrollan en los ámbitos de la economía, el trabajo, la política y la vida privada e íntima, tiende a establecer una separación entre lo público y lo privado, a crear una distinción entre la

esfera de la vida privada del individuo y su rol como ciudadano, es decir, como persona pública. Bajo esta demarcación se consolida cada vez más, en términos de las prácticas ciudadanas y del estilo de administración de lo público estatal, la imagen liberal del Estado como un simple medio al servicio de los intereses particulares y de él como un ente, cada vez más, limitado en sus funciones.

Sin embargo, el signo más manifiesto de la era de la democracia liberal está en la consolidación de su idea de la participación política y de la ciudadanía. Es claro que el máximo triunfo de la democracia liberal está en su sistema representativo. En 1985 Bobbio, en uno de sus escritos, sostenía que:

En el siglo que corre, entre la época de la restauración y la primera Guerra Mundial, la historia de la democracia coincide con la afirmación de los estados representativos en los principales países europeos y con su desarrollo interno, tanto así que la compleja tipología de las tradicionales formas de gobierno paulatinamente será reducida y simplificada en la contraposición entre los dos campos opuestos de las democracias y de las autocracias (1985: 214).

Hoy en día, más de la mitad de los países del mundo han incorporado este modelo a su ordenamiento político.³ Un fenómeno que se ha desarrollado de la mano de la paulatina ampliación del derecho al voto y el reconocimiento del asociacionismo político. Aún así, este triunfo no ha apagado las demandas de la *participación directa* y de la *ciudadanía activa* que ven en la democracia representativa una forma engañosa y defectuosa de la participación política. En las sociedades actuales muchos grupos de ciudadanos siguen sosteniendo estos ideales y reclamos, al punto que la gran mayoría de los Estados han optado por darle cabida en sus constituciones. El Estado colombiano en su Constitución política de 1991, por ejemplo, admite mecanismos de la participación directa y activa de los ciudadanos en el poder político tales como: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa, la revocatoria del mandato, la acción de cumplimiento y las acciones populares o de grupo —estas dos últimas posibilitan la intervención de los ciudadanos en procesos de contratación a efectos de moralidad pública e intervenir en las

³ Según información tomada del Centre for the Study of Civil War, <http://www.prio.no/CSCW/>

decisiones que afecten el entorno o el medio ambiente.⁴ Pero, aunque las formas de la participación directa no están excluidas del desarrollo del constitucionalismo liberal, de todas formas las instituciones de la democracia representativa son la expresión de un sistema político que tiene más en cuenta las presiones de los grupos de interés que la voluntad de la ciudadanía (Gargarella, 1997: 93).

Arqueología republicana: ciudadanía y conflicto político

Según James Harrington, en *La república de Océana*, la nota distintiva de una república (*Commonwealth*) consiste en que “es un imperio de las leyes y no de los hombres” (1996: 49). Antes y después de Harrington, este supuesto ha sido sostenido por los teóricos del republicanismo. Sin embargo, no es lo que pudiéramos llamar el elemento distintivo del modo de pensar republicano. Los teóricos del republicanismo no han sido los únicos que han defendido el gobierno basado en leyes e instituciones o los únicos que han rechazado, por ejemplo, el autoritarismo o los regímenes políticos fundados en la fuerza y la arbitrariedad del poder. En esto el republicanismo tiene fuertes coincidencias con ciertas variantes de la antigua teoría política griega —el caso de Aristóteles— o del pensamiento liberal moderno —que se ha reescrito, también, desde ideales republicanos.

Lo distintivo de la teoría política republicana está, más bien, en que ella supone que la vitalidad, la grandeza y el éxito de una sociedad política está en el “buen diseño” de sus instituciones políticas y en un cuerpo ciudadano lo suficientemente *virtuoso* —respetuoso de las leyes, de la institucionalidad y defensor del *bien público*— que supla las deficiencias institucionales y sea capaz de sostener en sus hombros a la *república* en momentos de crisis.

Sin embargo, más allá de este núcleo común que pudiéramos encontrar entre los teóricos del republicanismo, lo cierto es que esta tradición de pensamiento es tan compleja y difícil de definir como el propio liberalismo. Sobre todo hoy en día, cuando asistimos a su *revival* y, dado su actual protagonismo en los actuales debates políticos, se lo asimila ligeramente a la democracia y al liberalismo.

⁴ <http://www.bibliotecasvirtuales.com/biblioteca/Constituciones/Colombiana/titulo4.asp>

Cabe advertir que, como la democracia, el republicanismo es antiguo. Y romano, pues nació en la Roma antigua y su nombre es fruto de dos expresiones latinas —*res* (cosa) y *publica* (común, de todos). De esta tradición romana se desarrolló el republicanismo en sus distintas variantes:

1. El renacentista: el que emergió en las ciudades del Renacimiento italiano.
2. El moderno: asociado a las revoluciones burguesas y al derecho burgués.
3. El contemporáneo: enfocado al estudio de los problemas la crisis del liberalismo y la justicia en las sociedades democráticas.
4. El aristocrático: que supone que la *virtud* sólo se desarrolla en los élites sociales y por lo tanto defiende una idea estrecha de la ciudadanía y de la participación política por el temor al desorden, la inestabilidad y la natural agitación o conflicto de las clases populares.
5. El popular: que piensa que la virtud no es una cuestión de estatus social sino una capacidad y un talento que cualquier hombre puede adquirir y, por lo tanto, defiende una idea amplia de la ciudadanía y de la participación política desde la base del natural conflicto entre las clases o grupos sociales.
6. El filosófico: el cual propone un modelo de *comunidad perfecta* desde una idealización racional.
7. El histórico: piensa la construcción de la comunidad perfecta como un proyecto histórico posible y realizable.

La anterior clasificación no es, por supuesto, ni exhaustiva ni la única posible.⁵ Ante todo porque en lo que hemos dado en llamar la variante renacentista, moderna y contemporánea se pueden dar o combinar las características de lo aristocrático, popular, filosófico e histórico. Para ilustrarlo con un pequeño ejemplo: en el Renacimiento italiano surgieron dos grandes teóricos del republicanismo, uno

⁵ Algunos autores prefieren por ejemplo clasificaciones desde acentos nacionalistas, pero poco explicativas de la tradición, como la usada por Oscar Mejía Quintana de “neo-republicanismo anglosajón” y “Postrepublicanismo francés” (2010: 180 a 183).

de ellos fue Guicciardini que profesaba un republicanismo de carácter histórico, pero de tendencia aristocrática; otro fue Maquiavelo que también profesaba un republicanismo de corte histórico pero de tendencia popular (Skinner, 1993). Aún más, es posible encontrar tipos de republicanismos, como el de Rawls, para *sociedades bien ordenadas*, es decir, para sociedades en las que se “supone que todos actúan justamente y cumplen con su parte en el mantenimiento de instituciones justas” (Rawls, 1997: 21 a 22).

Sin embargo, como la gran mayoría de las actuales sociedades del mundo, incluida la colombiana, no son sociedades bien ordenadas sino, antes bien, comunidades desgarradas por el conflicto, la desobediencia civil, la resistencia, la rebelión, la revolución y la violencia de distintos ordenes, vamos a privilegiar en lo que sigue la descripción de una variante del republicanismo pensado para sociedades en conflicto. Esa variante la denominaremos aquí como *arqueología republicana* por tratarse, justamente, de la expresión más antigua del republicanismo, es decir, la desarrollada en la Roma antigua por Tito Livio, Polibio y Cicerón y, posteriormente, por Maquiavelo que, en el Renacimiento, escavó sobre el pasado romano para, a partir de sus restos, reconstruir la tradición romana como un legado para la modernidad. Y esto con dos propósitos ulteriores —que dejaremos como última parte de este trabajo:

1. Argumentar que el temor de los liberales y de la era de la democracia representativa ante el conflicto, desencadenado por la intervención activa de la ciudadanía en política, es un viejo prejuicio político e ideológico que hace parte de la crisis de la representación política.
2. Pensar las posibilidades de la ciudadanía o la participación política amplia en sociedades en conflicto, por ejemplo para una como la colombiana.

La cuestión romana

Más que la defensa del *imperio de la ley* en sí lo que reta al pensamiento republicano es el poder indagar: ¿cuáles son las mejores leyes?, ¿cuál es el mejor método para crearlas?, ¿quién ha de ser su autor?, ¿cuál debe ser su objeto? y ¿qué es lo que puede hacer posible que una sociedad logre un *buen orden institucional* capaz de garantizarle a sus ciudadanos sus libertades? Esta indagación condujo a los pensadores

republicanos a ver el conflicto no sólo como el fenómeno en el que se hallaban las respuestas a sus interrogantes sino, además, como la expresión del mejor orden político posible —del mejor *imperio de la ley*.

Entre los antiguos historiadores y moralistas romanos existen tres temas recurrentes sobre la historia y las costumbres políticas de Roma: ¿cuál es la mejor constitución política?, ¿cómo se puede garantizar la libertad política de los ciudadanos? y ¿quién es el buen ciudadano? Preguntas que no son en nada diferentes de las formuladas por los teóricos de la política griega, pero que si son abordadas y resueltas de un modo novedoso por los teóricos de Roma, por lo menos por autores como Polibio⁶, Cicerón y Tito Livio. Estos tres pensadores ingresan al tratamiento de estas cuestiones no desde un plano abstracto, como Platón o Aristóteles, sino desde un enfoque de carácter más empírico. Su puerta de entrada al análisis es la *historia* y, en particular, la historia política de Roma. Por lo tanto el giro de la teoría política romana está en su nueva metodología, en el extraordinario recurso del que se vale para la investigación política, lo que les permite, a su vez, encontrar un terreno concreto sobre el que evaluar las tesis a las que llegan en su indagación y, de paso, contribuir a la elaboración de una “hegemonía cultural” (Fontana, 1982: 27).

Estos son para Tito Livio sus intereses sobre su empresa de elaborar una historia de Roma:

[...] cuál fue la vida, cuáles las costumbres, por medio de qué hombres, con qué política en lo civil, y en lo militar fue creado y engrandecido el imperio; después, al debilitarse gradualmente la disciplina, sígase mentalmente la trayectoria de las costumbres: primero una especie de relajación, después cómo perdieron base cada vez más y, luego, comenzaron a derrumbarse hasta que se llegó a estos tiempos en que no somos capaces de soportar nuestros vicios ni su remedio. Lo que el conocimiento de la historia tiene de particularmente sano y provechosos es el captar las lecciones de toda clase de ejemplos que aparecen a la luz de la obra: de ahí se ha de asumir lo imitable para el individuo y para la nación, de ahí lo que se debe evitar, vergonzoso por sus orígenes o por sus resultados (1996: 13-14).

⁶ Aunque Polibio era griego su estancia forzada en Roma le da el contexto para seguir el modo de la teorización propia de los romanos.

Así expresa Cicerón su distanciamiento del paradigma griego y su nueva perspectiva para el análisis de la política:

Pero no me satisfacen los escritos que sobre esta cuestión nos dejaron autores griegos muy importantes y sabios, ni me atrevo a enmendarles con lo que a mí me parece; por esto, os pido que me escuchéis como a quien no es del todo ignorante de las doctrinas griegas, ni las prefiere, sobre todo en esta materia, a las nuestras, sino como a un ciudadano romano educado con cierto nivel de cultura gracias a la diligencia de su padre, y movido desde su juventud por el afán de aprender, pero mucho más aleccionado por la práctica y lo aprendido en casa que por los libros (1995: 61).

De acuerdo con Polibio “lo más bello” y “útil para los lectores” de su obra está en:

[...] comprender y profundizar cómo pudo suceder y cuál fue la constitución que lo consiguió, que los romanos llegaran a dominar casi todo el mundo en menos de cincuenta y tres años, cosa que no tiene precedentes (1997: 233).

Las causas de la grandeza de Roma, la perfección de su *constitución política*⁷ y las razones de su declive es lo que estos distintos autores están empeñados en poder explicar con un razonamiento que va sobre el terreno, atado a la historia de la práctica política, social e institucional de la ciudad. Pero, sobre todo, su interés está centrado en celebrar y destacar como un hecho histórico, digno de ser imitado, la permanente reivindicación y defensa que hizo el pueblo romano de su libertad política. En esta actitud protagónica del pueblo romano es que los teóricos como Cicerón, Tito Livio y Polibio sitúan no sólo el origen y la grandeza de la *constitución* romana sino, también, su perfección. Estos pensadores coinciden en poner como causa principal del éxito de las instituciones políticas romanas la activa participación que tuvo el pueblo en su construcción y desarrollo. Polibio, por ejemplo, contrasta el “modo pacífico” como Licurgo promulgó la constitución ideal de los espartanos del método que usaron los romanos, pues:

⁷ Cabe mencionar aquí el distinto sentido y significado que tiene entre los teóricos de la antigüedad clásica la palabra constitución, que no debe asimilarse a nuestra expresión moderna. Según Maurizio Fioravanti, entre los teóricos de la antigüedad griega y romana está debe entenderse como “ordenamiento general de las relaciones sociales y políticas” (2001: 11).

[...] los romanos acabaron por conseguir para su patria una situación idéntica [a la de Esparta], pero no por alguna previsión, sino con muchas luchas y peligros; una reflexión sobre las peripecias que sufrieron les enseñó a escoger lo mejor; así llegaron al mismo resultado que Licurgo, al sistema mejor entre las constituciones actuales (1997: 247).

Al poner el acento en las “luchas y peligros” Polibio quiere destacar el hecho de que Roma, a diferencia de Esparta que contó con un *legislador* que le dio un orden constitucional de una sola vez, logró la perfección en su sistema político poco a poco y a través de la natural dinámica de su convulsionada vida política en un proceso de ensayo y error permanente que los llevaba a escoger, dependiendo de las circunstancias, las mejores salidas institucionales para resolver los inconvenientes que iban surgiendo en el día a día. Por esta razón es que él decide basar su análisis:

[...] no en los periodos tranquilos de su vida, sino en sus peripecias desafortunadas y en los momentos felices de los grandes éxitos, en la convicción de que la prueba de la perfección humana consiste únicamente en la capacidad de soportar con nobleza y entereza los cambios de fortuna, no de otra manera es preciso contemplar una constitución (1997: 233 a 234).

Del mismo modo Cicerón argumenta como causa de la superioridad de la constitución de Roma la decisiva y permanente participación del pueblo. Así, rememorando a Catón el Viejo, dice que:

Él solía decir que la ventaja de nuestra república sobre las otras estaba en que éstas habían sido casi siempre personas singulares las que las habían constituido por la educación de sus leyes, como Mínos en Creta, Licurgo en Esparta, y en Atenas, que había tenido muchos cambios, primero Teseo, luego Dracón, Solón, Clístenes y muchos otros; en cambio, que nuestra república no se debe al ingenio de un solo hombre, sino de muchos, y no se formó en una generación, sino en varios siglos de continuidad. Y decía que jamás había existido un tan gran ingenio, si es que en algún momento pudo haberlo, a quien no escapara nada, ni pudieron todos los ingenios juntos proveer tanto en un solo momento, que pudieran abarcar todo sin una prolongada experiencia de la realidad prolongada por mucho tiempo (1995: 86 a 87).

Lo más destacable de este pasaje de Cicerón es la afirmación de que el elemento distintivo de la constitución de Roma estaba en que ella era producto de la experiencia

política del pueblo romano formada en siglos de continuidad. Tesis que reafirma Tito Livio al recordar en su *Historia de Roma* el liderazgo que asumió el pueblo en el espacio público y su compromiso con la causa de la libertad, desde los inicios de la fundación de la República. Según Livio, el pueblo romano, convocado por Bruto —el libertador de Roma— juró que “no toleraría que nadie reinase en Roma” (1996: 120). Con este modo de argumentar los teóricos políticos de Roma iban consolidando un conjunto de conclusiones que serían los principios normativos de su ideario republicano. Esas conclusiones son las que comentaremos a continuación.

Cuando teóricos como Cicerón definen *república* “como lo que pertenece al pueblo” (1995: 62), no tienen únicamente el propósito de proponer un ideal político. Su intención de fondo es, más bien, describir una realidad histórica que llegó a convertirse en un *imperativo ético-político* porque fue capaz de resistir al paso del tiempo, y no de una generación de hombres sino de siglos de continuidad. El que la república sea lo que pertenece al pueblo se explica por el hecho de que a través de su larga vida política el pueblo no sólo ha aprobado el orden político sino porque también ha sido el autor del orden institucional aprobando y desaprobando leyes, autorizando y desautorizando gobernantes, oponiéndose a ciertas instituciones que limitaban su libertad y defendiendo aquellas que se la ensanchaban. Por eso la república es lo que le pertenece, ella es su obra. En este sentido la república perfecta es aquella en donde “la potestad suprema es del pueblo” (Cicerón, 1995: 67), pues en ella los ciudadanos “no están apartados del mando, del gobierno público, del juicio y de poder ser elegidos jueces” (Cicerón, 1995: 67). Un orden político en donde “la gestión” de lo público pertenece al pueblo es lo que, propiamente, se puede llamar para los teóricos romanos una república.

Lo anterior implicaba, para estos pensadores, dos cosas básicas. La primera tenía que ver con que admitir la *potestad popular* —la gestión de la cosa pública por parte del pueblo— pasaba por la decisión de construir un orden de *igualdad política*. La razón era elemental. Abrir el espacio de la gestión de lo público a los actores populares obligaba a desligar la *participación política* del estatus social, pues ésta ya no podía depender “del abolengo y la fortuna de las familias” (Cicerón, 1995: 67). Por lo tanto, la república se identifica con un régimen político igualitario, porque:

[...] si no conviene igualar las fortunas, si tampoco pueden ser iguales las inteligencias de todos, sí que deben ser iguales los derechos de los que son

ciudadanos de una misma república. Pues, ¿qué es una ciudad sino una sociedad en el derecho de los ciudadanos? (Cicerón, 1995: 67).

La segunda cuestión era la natural aceptación de una sorprendente conclusión. Defender una participación política de amplio espectro significaba construir una garantía para la libertad de todos los ciudadanos —sin distingos de clase—; pero, al mismo tiempo, llevaba a aceptar las *luchas populares* por la libertad, aún más, a legitimar la *rebeldía* del pueblo como medio para evitar la opresión y el despotismo de ciudadanos o sectores sociales poderosos que quisieran arrebatar su libertad y poner fin al régimen de igualdad política. Ligados a esta tesis, los republicanos romanos promovían la idea de que la *república* tenía su origen en las *luchas populares* y que, debido a esto, la república es por naturaleza un espacio para la lucha política. Si bien, ella es por principio un régimen de libertad no puede no reconocer la potestad popular en la gestión pública y, esto último, obligaba a admitir la confrontación, el conflicto político, como un medio para defender la libertad adquirida. Así lo expresa un republicano como Cicerón:

Así, pues, la república suele salir de una vindicación de la libertad contra el dominado de los reyes o de los senadores, en tanto los pueblos libres no suelen reclamar un gobierno de reyes ni la prepotencia de los nobles. Niegan también ellos que deba repudiarse toda esa forma de gobierno por el defecto de un pueblo rebelde: cuando el pueblo está en paz y lo refiere todo a su seguridad y libertad, no hay nada más firme; y puede darse fácilmente esa paz en tal república si todos tienen las mismas miras, pues las discordias nacen de la contraposición de intereses, ya que no todo el mundo tiene los mismos y intereses; mas cuando los nobles se apoderan del gobierno, nunca ha perdurado la estabilidad de la ciudad, y aun menos en los reinos [...] (1995: 68).

Como corolario de todo lo anterior los teóricos del republicanismo romano terminaron por sostener que el conflicto es lo que puede hacer posible que una sociedad logre un *buen orden institucional* capaz de garantizarles a sus ciudadanos sus libertades. Afirmar esto, nos lleva a plantear la tesis de que el republicanismo se resuelve en la *dialéctica* entre conflicto y orden político. Pues, según esta manera de pensar, de las luchas ciudadanas es que logran emerger las mejores instituciones políticas, dado que al ser producto de las demandas y reclamaciones populares estas deben tener en cuenta los intereses

en conflicto con el fin de dar satisfacción, por igual, a las partes litigantes. No existen entonces, desde esta perspectiva, razones para temer al conflicto, para desconfiar de la activa participación ciudadana en la gestión de lo público o para reprimir las quejas, los reclamos, las demandas o las protestas del pueblo. Antes bien, una república perfecta, ideal, es la que no sólo es capaz de tolerar estas expresiones del pueblo sino, además, la que crea los espacios que posibiliten esta participación y los canales para que los ciudadanos puedan instaurar sus quejas y reivindicar sus derechos.

Además, estos republicanos tenían la convicción de que incentivar el conflicto dentro de la república era una estrategia pedagógica para la formación de buenos ciudadanos. En un giro radical respecto de la tradición griega, pensadores como Polibio, Cicerón y Tito Livio hicieron a un lado la teoría de la virtud ciudadana de carácter moral de los griegos para proponer una teoría de la virtud ciudadana de carácter político. Esta nueva interpretación de la virtud fue producto de su resistencia a creer que el buen ciudadano es el que escucha discursos edificantes para moldear un carácter que lo hagan respetuoso del *statu quo*. Por otra vía, estos teóricos de Roma insistieron, más bien, en la idea de que el ciudadano virtuoso es aquel que, al haberse fogueado en el espacio público, conoce las trampas, los atajos y los caminos que tiene que recorrer para preservarse libre respecto de la dominación que el Estado o sus demás conciudadanos puedan ejercer sobre él. Es aquel que, a través de su propia experiencia en la participación política, ha adquirido las habilidades necesarias y ha desarrollado los talentos y la aptitud política para luchar por su libertad y la de sus conciudadanos. Y es un buen ciudadano en razón de que es respetuoso de la institucionalidad que él mismo ha ayudado a construir, y la respeta sólo porque está seguro que esa institucionalidad es favorable a su libertad. Así fue que este tipo de pensadores dieron forma a la sugerente *cuestión romana*: aceptar el conflicto es lo que lleva a la grandeza, a la perfección, a la estabilidad política y la perduración de la república.

El ballazgo de Maquiavelo

En Maquiavelo confluyen de un lado la experiencia concreta de la agitada realidad política de su tiempo —una estancia urbana bastante ajetreada, signada

por querellas, odios, envidias, ambiciones, conflictos de intereses, *vendettas*, destierros, divisiones, guerras y violencias (Larivaille, 1990)—, es decir, la experiencia de vivir en una sociedad en conflicto y, de otro lado, el feliz hallazgo de la teoría política de la Roma antigua. Este encuentro hizo del escritor florentino un continuador y actualizador del republicanismo romano, en la medida en que, a partir de esa teoría, él se propuso ofrecer una respuesta para la crisis política de su tiempo. Dado que ya hemos hecho una reconstrucción, lo más precisa posible, de la teoría del republicanismo romano, en este punto sólo comentaremos los elementos con los que Maquiavelo actualiza esa tradición para adaptarla a su contexto histórico —lo que nos será de utilidad para lo que se argumentará en la última parte de este trabajo.

Los discursos sobre la primera década de Tito Livio es la obra privilegiada en donde Maquiavelo elabora su teoría republicana. En ella él se afirma en los principios rectores de la tradición romana: el recurso a la historia como método de análisis de la política, la reivindicación de la potestad popular, la defensa de la libertad de los ciudadanos, la igualdad en la participación política y la valoración positiva del conflicto. Pero, también, introduce nuevos elementos dentro del viejo modelo romano que le permiten modernizarlo. A continuación analizaremos, brevemente, algunas de esas novedades que él introduce en su hallazgo del republicanismo romano.

Al retomar la concepción romana del *conflicto político*, Maquiavelo la interpreta en términos de una constante histórica y social. Es decir, en sus manos el conflicto político deja de ser una circunstancia particular de la antigua república romana y es presentado como una ley natural que gobierna a todas las sociedades políticas. En tono trágico, pero realista, advierte a sus contemporáneos que: “todo aquel que espere que una república pueda mantenerse unida se engaña mucho en esa esperanza” (*Tutte le opere*, 1971: 792). Infería que el conflicto político era un fenómeno recurrente y necesario, inherente a la vida política de los Estados. Por lo cual suponía que toda comunidad civil debe contar con él, y verlo como un elemento más de la vida social y política; como algo inevitable frente a lo cual ni el político ni el ciudadano común deben cerrar los ojos, o correr espantados. De esta forma la aceptación, por su parte, de la tesis romana del conflicto político implicaba para él la elaboración

de una teoría de la *sociedad dividida*, en dónde más que la unión, la armonía y la homogeneidad lo que reina en el espacio social es la división.

Esta teoría sobre la sociedad dividida está asociada en el autor a un tema muy novedoso: el *poder* —y sus consecuencias, la *violencia* y la *corrupción*.⁸ En relación con esto, es importante precisar que la relación entre los temas del *conflicto político* y el *poder* esta mediada por un supuesto antropológico presentado en términos de un juicio hipotético que afirma: “[es] necesario que quien dispone una república y ordena leyes en ella presuponga que todos los hombres son malos, y que usarán siempre la malignidad de su ánimo cada vez que se les presente la ocasión de hacerlo libremente” (*Tutte le opere*, 1971: 81). Ese supuesto parece indicar que es ese fuerte componente de maldad natural en el hombre la causa principal del conflicto político. Sin embargo, importa detenerse un poco en la naturaleza de eso que él llama “maldad humana”. A este respecto, Genaro Sasso nos ha dado pistas valiosas para captar el sentido más sutil de lo que Maquiavelo llama *il male*, según él:

Maquiavelo no es un Agustín, o un Lutero, secularizado. El “mal” es una de las posibles consecuencias de la situación del hombre en la historia, y por lo tanto uno de los medios que, en la lucha incesante, a la cual él es llevado, contra el poder de la fortuna, puede ser innecesario asumir (Sasso, 1980 : 47).⁹

Si el hombre es malo no es porque la maldad y la perversidad estén inscritas en su conciencia o en su corazón como un correlato del pecado original cristiano; sino porque su naturaleza o la estructura de sus pasiones naturales al entrar en contacto con el mundo objetivo (natural y social) pueden llevarlo a realizar acciones tristes. Por eso podría ser más pertinente hablar, antes que de una maldad natural en el hombre, de una naturaleza pasional del hombre. Resulta, así, muy pertinente pensar que para el autor existían dos causas estructurales del conflicto político: la naturaleza pasional del hombre y el mundo objetivo (social y natural) que, al entrar en contacto, podían producir el conflicto y la maldad.

⁸ Cuestión realmente importante, toda vez que el autor padeció, en carne propia, la arbitrariedad del poder político y la aplicación de la violencia sobre su cuerpo —cuando fue encarcelado y torturado durante el régimen de los Médicis—, como el destierro y la pérdida de sus derechos ciudadanos.

⁹ Traduzco directamente del original en italiano de la obra de Sasso.

La ambición (*ambizione*) es la pasión estructural de la naturaleza humana (*Tutte le opere*, 1971: 119). Ella es el centro de gravedad de los comportamientos del hombre. Su fuerza es de tal magnitud que arrastra y moviliza todas las acciones humanas y, en cierto sentido, subordina el componente sobrante de pasiones. La cuestión sobre la *ambizione* es introducida con toda contundencia en *I Discorsi* cuando comenta los escándalos que causó en la antigua Roma la ley agraria. Por lo cual vale la pena transcribir todo el pasaje en el que el autor hace referencia al tema:

Dice una sentencia de los escritores antiguos que los hombres suelen afligirse en el mal y hastiarse del bien, y que ambas pasiones producen los mismos efectos porque los hombres cuando no combaten por necesidad lo hacen por ambición, la cual es tan poderosa en los pechos humanos, que nunca los abandona, por altos que hayan llegado. La causa es que la naturaleza ha constituido al hombre de tal manera que puede deseárselo todo, pero no puede conseguirlo todo, de modo que, siendo siempre mayor el deseo que la capacidad de lo conquistado, resulta el descontento de lo que se posee y la insatisfacción. De aquí nacen los cambios de fortuna, porque deseando, por un lado, los hombres tener más, y temiendo, por otro, perder lo que han conquistado, se llega a la enemistad y a la guerra, que causará la ruina de una Provincia y la exaltación de otra (*Tutte le opere*, 1971: 119).

La *ambizione* es una tendencia natural en el hombre. Tiende al infinito, puesto que en sí misma no conoce límites. Además, es descrita como un rasgo permanente en la naturaleza humana, una especie de constante antropológica. Pero al tiempo que el autor descubría, a partir de sus comparaciones entre las épocas antigua y moderna, que la *ambizione* aparecía siempre en los distintos momentos de la historia humana como un rasgo permanente e inmutable de los hombres, de la misma manera advertía, con base en sus observaciones, que esa pasión tenía un límite objetivo en el mundo. La *ambizione* es descrita, de esta forma, como una pasión que se encuentra instalada en una realidad social que le impone obstáculos y frenos a su plena realización. Y el hombre como un ser que está condenado a vivir y actuar en un mundo limitado. Esa es la condición del hombre en el mundo. Un espacio donde los objetos de interés y de ambición, de los hombres, son difíciles de conseguir.

Sheldon S. Wolin afirmó que en Maquiavelo “a diferencia de otros campos de acción, la actividad política era atormentada por el dilema entre bienes limitados y ambiciones sin límites” (2001: 134). A lo cual habría que agregar que, es justamente ese dilema el que genera la inseguridad, la lucha por el poder y la dominación. Y el que lleva al autor a ver en la acción política el campo donde se vive la lucha por la libertad y la seguridad. El hombre encuentra un límite a la realización plena de sus deseos en la natural ambición de los otros hombres que habitan con él el mundo. Un límite que por todas partes le opone resistencia. En su lógica, la *ambizione* va más allá del mero querer para sí y no dejarse quitar; ella se extiende hasta el deseo de quitar y desposeer a los demás para poseer con seguridad. Esa naturaleza o estructura oculta de la *ambizione* es lo que desencadena el conflicto entre los hombres. Y lo propaga como una lucha a muerte.

En su estudio *Utopía y la sociedad ideal* J. C. Davis afirma que:

Todas las sociedades deben resolver el problema de relacionar la existente y cambiante causa de las satisfacciones, algunas de las cuales son, por naturaleza, limitadas, con las necesidades de un grupo heterogéneo, los deseos del cual pueden ser en ciertos aspectos limitados. Adaptando los términos de Herbert Marcuse, las satisfacciones pueden ser limitadas por escaseces tanto materiales como sociológicas. La escasez material de satisfacciones consiste, por ejemplo, en que sólo existe un número dado de terrenos fértiles: sólo un mejor caballo, sólo un número dado de hermosos hombres y mujeres, y sólo un ejemplo específico de cada uno. La escasez sociológica surge de la distribución jerárquica de estas satisfacciones (algunos hombres tienen más que otros) y la existencia de satisfacciones específicas, socialmente derivadas (tan sólo existen tantos lugares en el comité, tan sólo un número limitado de quienes poseen ciertos títulos honorarios, sólo un rey o sólo un escaño de poder) (1985: 28).

Esta observación de Davis acerca de la relación entre las satisfacciones y las escaseces puede resultar útil para ayudar a precisar un elemento importante respecto de las causas del conflicto político en Maquiavelo. El dilema entre bienes limitados y ambiciones sin límites, del que habla Wolin, se puede precisar caracterizándolo en el nivel de lo que Davis llama la “escasez”. Más exactamente, en el plano de lo que el autor de *Utopía y la sociedad ideal* llama las

escaseces “materiales” y “sociológicas”. El ciudadano del que habla el escritor florentino es un hombre que se encuentra siempre insatisfecho con la distribución de los bienes materiales y sociales. Por ejemplo, la primera lucha intestina que narra en la *Historie fiorentine* entre las familias Buondelmonti y Uberti tiene su origen en la belleza de una mujer (*Tutte le opere*, 1971: 660). Los escándalos que causó la ley agraria en la Roma antigua tuvieron su origen, según el autor, en una disputa por la distribución jerárquica de las tierras (*Tutte le opere*, 1971: 119-120). La revuelta de los *ciompi* (obreros de la lana) de 1378 es un conflicto que según nuestro autor tiene sus orígenes en la escasez sociológica —la desigual distribución de bienes sociales, económicos y políticos—, por eso él la presenta como una reivindicación de justicia social, económica y política de la masa obrera y de la población más humilde de Florencia (*Tutte le opere*, 1971: 700-707).

Por estas razones el ciudadano que describe en sus escritos políticos es presentado siempre como un hombre deseoso de incrementar su *poder*, su prestigio, su honor, su gloria, su reconocimiento, su riqueza y sus títulos honorarios. Proclive a resentirse cuando otros lo superan en poder, riquezas, prestigio y decidido a hacer todo lo que esté a su alcance para transformar su poder económico y social en poder político. En sus cálculos, él logra comprender que la única forma en que puede preservar, garantizar y proteger su propio interés es teniendo el control de las instituciones políticas, del Estado. Y para realizar ese fin es capaz de llegar a hacer uso de la corrupción, la violencia y la dominación de los demás.

Esto nos permite afirmar que para Maquiavelo el conflicto, independientemente de las formas en que se manifieste (*tumulti, parti, sette, fazioni, corpi, vendetta*) tiene una naturaleza netamente política. Pues no solamente se trata de desórdenes que se presentan dentro del Estado, de malestares que están integrados a la estructura política de la comunidad, sino de reivindicaciones y exigencias que tarde o temprano terminan por afectar a toda la sociedad política. Pero, sobre todo, porque la protesta, el tumulto, los reclamos, las amenazas, las súplicas, los ataques y todo tipo de llamamiento a la acción son las formas en que los ciudadanos manifiestan públicamente su “humores”, sus desacuerdos, sus disentimientos, su ira, odios y su hastío del maltrato, la injusticia y la opresión

derivada de la dominación de una parte de sus conciudadanos. Es la manera en que los ciudadanos se encuentran con la acción política y la convierten en la arena en donde luchan denodadamente por la libertad y la igualdad.

De otra parte, el dilema entre bienes limitados y ambiciones sin límites contiene otro elemento que nos puede permitir esclarece aún más los orígenes del conflicto político en el autor. Con una lectura más detenida del relato que hace sobre los escándalos que causó en Roma la ley agraria puede observarse que lo que en rigor produce el conflicto político entre los hombres no es otra cosa que el temor de “perder lo que tienen” (*Tutte le opere*, 1971: 119).

Lo que propiamente enfrenta a los hombres es el temor a los otros, a quienes ve siempre como a enemigos potenciales de su propia seguridad. Por lo tanto, el conflicto entre los hombres no es otra cosa que una lucha a muerte en aras de garantizar su propia seguridad. Esto muestra que el temor, como la ambición, tiene su propia lógica. Según el autor: “el orden de estos acontecimientos se desarrolla de este modo: mientras que los hombres desean no temer, comienzan a hacer temer a los otros, y aquella injuria que quieren ahuyentar de sí la ponen contra el otro, como si fuera necesario ofender o ser ofendido” (*Tutte le opere*, 1971: 128).

De esta forma, el temor deviene en ofensa y en deseo de seguridad. Pero como a los hombres “no les parece que poseen con seguridad lo que tienen si no adquieren algo más” (*Tutte le opere*, 1971: 83), entonces, el deseo de seguridad deviene en ambición; y la ambición no es más que deseo de poder y de dominación. El natural deseo de subyugar a otros: ya que “los hombres no pueden garantizar su seguridad más que con el poder” (*Tutte le opere*, 1971: 78). En este sentido el conflicto político es la única garantía de la seguridad propia y, por eso, resulta ser un fenómeno inevitable en todo Estado.

Con su análisis el autor no quiere únicamente esclarecer las causas de la lucha y enfrentamiento entre los hombres sino, también, mostrar de qué manera esas motivaciones pasionales se delinear y configuran dentro de la comunidad civil. Para eso dice, en términos generales, que el conflicto político dentro de un Estado toma la forma de una lucha entre dos *umori* contrapuestos: el del *popolo* (pueblo) y el de los *grandi* (nobles). Y como en toda sociedad siempre existen nobles y plebeyos, de necesidad estos distintos humores tenderán a chocar de manera estruendosa produciendo desórdenes, tumultos y violencias que, tarde o

temprano, terminan por disolver el *vivere libero* —cuando, en medio de la lucha, cualquiera de esas partes en conflicto se alza con el poder para gobernar en pro de sus propias realizaciones, dominando así a la otra.

Con esta manera de caracterizar el fenómeno el escritor florentino quiere indicar al tiempo que, puesto que el conflicto está soportado sobre motivaciones pasionales resulta claro que las comunidades políticas tienen como signo propio la división y el disenso. Esto muestra que, de la misma forma en que la *ambizione* es leída como una invariante antropológica, el conflicto político es presentado como una constante histórica en la vida de los Estados. Esa concepción sustancialista es la que le permite al autor afirmar que, pese a la naturaleza contingente de los hechos políticos, le es posible al hombre detectar con tiempo los distintos caminos que pueden tomar las confrontaciones entre los ciudadanos de un Estado, así como las tendencias y los rumbos que marcan y siguen los distintos apetitos en su lucha. Según la representación del florentino:

Las graves y naturales enemistades que hay entre los hombres del del pueblo y de la nobleza, nacidas del hecho de que éstos quieren mandar y aquellos no quieren obedecer, son la causa de todos los males que nacen en las ciudades, porque todas las demás cosas que perturban la paz de las repúblicas se nutren de esta diversidad de humores (*Tutte le opere*, 1971: 690).

De acuerdo con esto, son los distintos fines y propósitos que los hombres persiguen en una comunidad política los que, en últimas, perturban la paz y el orden civil. Los sentimientos y las ambiciones de los hombres en una comunidad civil se encuentran siempre en una tensa polarización: los *grandi*, que el autor generalmente asocia con los ciudadanos ricos y poderosos, están guiados siempre por un deseo intenso de dominar; y, el *popolo* está guiado tan sólo por el deseo de no ser dominado. Traducido a estos términos, el conflicto político es esencialmente una ardua lucha por el poder con el fin de dominar o no ser dominado, o sea una lucha por el aseguramiento de la propia libertad. El punto de partida de la lucha entre los distintos sectores antagónicos de la comunidad es, en principio, el mismo: la libertad. Sin embargo, el detonante real del conflicto radica en que cada fuerza social interpreta de una manera distinta ese valor fundacional de su vida, de su lucha, y lo desea para fines y propósitos distintos.

En el fondo, aunque aparentemente parten del mismo valor fundacional, cada parte de la comunidad tiene su propio *ideal de vida buena*: los *grandi* desean ser libres para gobernar y el pueblo desea ser libre para vivir seguro, sin temores acerca del libre disfrute de su propiedad, su familia y su vida (*Tutte le opere*, 1971: 100). Quizá por esa peculiaridad de cada uno de esos humores en conflicto Maquiavelo pensaba que eran, generalmente, los apetitos y ambiciones de los ciudadanos poderosos (*grandi*) los que promovían y causaban los conflictos. A partir de sus comparaciones entre las coyunturas políticas antiguas y modernas llegó a la conclusión que los conflictos políticos:

Son causados la mayoría de las veces por los que poseen, porque el miedo de perder genera en ellos las mismas ansias que agitan a los que desean adquirir, porque a los hombres no les parece que poseen con seguridad lo que tienen sino conquistan algo más. A esto se añade que, teniendo mucho, tienen mayor poder y operatividad para organizar alteraciones. Más aún: sus maneras descorteses y soberbias encienden en el pecho de los desposeídos el deseo de poseer, o para vengarse de ellos despojándolos, o para acceder a esas riquezas y honores que ven mal empleados en los otros (*Tutte le opere*, 1971: 84).

Inadvertidamente el análisis sobre las causas del conflicto político va a parar en una denuncia de la intemperancia de los ciudadanos poderosos. En una imputación que los identifica como los responsables directos de los conflictos políticos por su excesiva e incontrolada ambición. Es la intemperancia de los *grandi* la que termina socavando la libertad del Estado, la utilidad común. Pues su desbordado deseo de poder los lleva a crear facciones y partidos con el objeto de hacerse con el poder del Estado para realizar más tranquilamente sus propósitos privados, sin tener en cuenta para nada el bien del resto de la comunidad. Su intemperancia los lleva a realizar sus propósitos y fines privados a toda costa. Incluso, los lleva a recurrir a medios y métodos “extraordinarios”, a procedimientos que desde el punto de vista del régimen civil aparecen como ilegales: el engaño, el fraude, la corrupción y, en casos extremos, a la fuerza y la violencia. En fin, su intemperancia los conduce a realizar acciones malas, que ponen en peligro el bien de la comunidad.

El análisis sobre estas cuestiones le permitió a Maquiavelo la elaboración de una inquietante pregunta para las sociedades modernas: ¿cómo se puede lograr

la unidad política de una sociedad en medio de su natural división?, es decir ¿cómo es posible que un Estado pueda perdurar en el tiempo, estable y seguro, en una sociedad profundamente dividida? O, mejor aún: ¿cómo es posible que un conjunto de hombres con tendencias asociales (en los cuales puede llegar a primar más el interés particular que el común), que persiguen fines distintos y contrapuestos, puedan llegar a convivir por mucho tiempo en una misma sociedad y bajo un mismo Estado sin que unos tiranicen a otros, sin que se arrebaten su libertad, su vida y sus bienes de manera arbitraria y violenta?

Obviamente, la respuesta del autor a esta cuestión estaba inspirada en la tesis romana que decía que esto sólo podía ser posible en un Estado que reconociera el conflicto como motor de la libertad. En ésta lógica, él acabó asumiendo el conflicto como algo propio del hombre y de la vida pública. Como algo que no puede ser simplemente negado. Y en esta valoración positiva del fenómeno dejó de lado su condena moral y le apostó a una solución política del mismo, obviamente, en el contexto de unas instituciones bien ordenadas. Esta solución política implicaba para él, por un lado, la salida institucional al conflicto, es decir su trámite a través de las instituciones y, por otro, una aptitud, capacidad y disposición de los ciudadanos frente a él. Pues, la conclusión a la que había llegado era que si los ciudadanos de una república no tenían la virtud, o sea el hábito, la destreza y el talento para apelar a las leyes e instituciones del Estado con el fin de resolver sus diferencias, entonces el conflicto mal tramitado podía acabar con la libertad de todos y, aún más, producir el colapso de la comunidad política. Esto, por supuesto, implicaba otra novedosa idea: el conflicto no sólo es el motor de la libertad sino, además, de buenas leyes e instituciones. Pues sólo los ordenamientos políticos emergidos del conflicto son instrumentos confiables para los ciudadanos, pues estos han sido depurados en la contienda política.

El republicanism: una respuesta a las sociedades en conflicto

Hoy en día hay un creciente diagnóstico que sostiene que la *representación política* está en crisis. Si bien se admite, por un lado, que el *pueblo* es una entidad que se ha ampliado en nuestros días —en comparación con lo que representaba en el siglo XVII— y con ello la ciudadanía gracias al sufragio universal; de otro lado, muchos analistas reconocen que:

[...] no ha habido cambios significativos en las instituciones que regulan la selección de representantes y en la afluencia de la voluntad popular en sus decisiones cuando ocupan sus cargos. Y no está nada claro que se haya estrechado la brecha entre las élites gobernantes y los ciudadanos corrientes ni que haya aumentado el control de los votantes sobre sus representantes (Manin, 2006: 289).

Sin embargo, en relación con esta discusión sobre la crisis de la representación política, en esta última parte nos interesa llamar la atención sobre un sugestivo debate que surge al confrontar, en términos de tipos ideales, a la *democracia liberal* con la tradición *republicana* que hemos examinado. Al compararlas la conclusión es que esta última, pese a ser una teoría elaborada para responder a los problemas sociales y políticos de un contexto histórico del pasado —es decir para ordenes sociales y políticos distintos a los de nuestro presente histórico—, fue diseñada para ser aplicada a sociedades atravesadas por el conflicto y, obviamente, para inspirar un modelo de comunidad política que no esté dominada por una clase, una élite o por un principio político preferente —es decir, que no esté unilateralmente instaurada y gobernada.

Al afirmar esto la intención es sugerir que, al reconocer el *conflicto político*, el republicanismo resulta ser un enfoque teórico mucho más sensible que el de la democracia liberal a fenómenos como la *arbitrariedad del poder*, la *corrupción* y el debilitamiento de la *virtud cívica* de los ciudadanos, fenómenos estos que tienen situadas a muchas sociedades políticas actuales. Y que, en tal sentido, sin dejar de advertir el contexto histórico concreto en el que esta teoría fue iniciada y las sociedades o problemas específicos para los que fue elaborada, puede ser inspiradora para repensar los problemas sociales y ético-políticos de las sociedades actuales.

Conflicto, arbitrariedad del poder y ciudadanía

Con base en una multitud de estudios y análisis sobre los problemas de las democracias actuales se puede afirmar que el conflicto es uno de los fenómenos más frecuentes en ellas. Consultando las investigaciones del Observatorio de Conflictos de C-ML¹⁰ o de la Unesco¹¹ se puede confirmar que el porcentaje

¹⁰ Ver: <http://www.observatorioclm.org/>

¹¹ Ver: <http://viva.org.co/escuelas/?p=136>

de sociedades en conflicto es más grande del que se pueda imaginar —basta con mencionar a algunos países de América Latina, por ejemplo el caso de Colombia. Pero pese a la magnitud y recurrencia del fenómeno el estilo de vida político y de gobierno de algunas democracias liberales prefieren desconocerlo o simplemente reprimirlo, con lo cual la apuesta que hacen sobre él es intentar su invisibilización o construir una representación negativa sobre él en la ciudadanía.

Este caso de condena y rechazo de la protesta social ilustra una actitud que, muy en el fondo, es más recurrente y generalizada de lo que se podría suponer en muchos gobernantes, cuando no de ciudadanos del mundo democrático actual.¹² Algo que puede ser leído como una especie de incapacidad de las sociedades actuales para reconocer la protesta, el descontento ciudadano y la reclamación social, para integrarla a la vida de la comunidad política como el síntoma de un malestar social que indica que algo no anda bien y que amerita una respuesta y una solución política antes que la represión o el uso arbitrario del poder para aplacarla.

Aquí se advierte, también, una suerte de antinomia de la democracia liberal. Pues aunque, por un lado, esta defiende y dice garantizar la libertad de expresión y de opinión pública, por otro lado, cuando este derecho se hace efectivo por parte de los ciudadanos en el espacio público es señalado como una amenaza peligrosa y como un desorden que no puede ser tolerado:

[...] cuando las masas están presentes físicamente en las calles, enfrentadas al parlamento, aumenta el riesgo de desórdenes y violencia. Esta forma de gobierno representativo se caracteriza por el hecho de que la libertad de

¹² Para ilustrar de qué manera esta actitud aún se encuentra arraigada en muchos ciudadanos del mundo actual basta recordar lo que aseguró el exvicepresidente de Colombia Francisco Santos sobre cómo el Estado y el gobierno colombiano debían tratar las marchas estudiantiles —es decir a los estudiantes— en contra de las reformas a la Educación que intentaba el gobierno, según él: a los estudiantes hay que advertirles que si salen a marchar “se van a enfrentar al brazo de represión legal del estado”. Y concluyo afirmando que para terminar con las manifestaciones “hace falta innovar, hay que utilizar armas de represión no letales como las que producen descargas eléctricas” (Tomado de: <http://www.elspectador.com/noticias/politica/articulo-310707-francisco-santos-propone-descargas-electricas-controlar-marchas> Página visitada el 24 de noviembre de 2011. Estas marchas estudiantiles en Colombia se produjeron en el mes de noviembre de 2011, tenían un antecedente en las marchas de los estudiantes chilenos en meses anteriores, y tuvieron un apoyo internacional por estudiantes de otros países).

opinión pública parece indisociable de ciertos riesgos para el orden público (Manin, 2006: 251).

No resulta exagerado decir que la democracia liberal o el gobierno representativo encuentra más placida y cómoda su existencia —o, por lo menos, ese es su anhelo— afirmándose en una sociedad armónica y sobre un ciudadano pasivo que asegure desde una tranquila y pacífica obediencia el régimen. Sin embargo, así no se comportan las sociedades ni los ciudadanos. Es por eso que la teoría republicana que hemos examinado se muestra más coherente que la teoría de la democracia liberal con la realidad social y política, pues su respuesta al desafío del conflicto es una solución política antes que su negación.

En sí mismo el republicanismo contiene una respuesta al conflicto y a las sociedades en conflicto. Y esa respuesta dice que la protesta, la reclamación y la lucha social son la expresión del descontento ciudadano, o de sectores de la ciudadanía, a causa de que:

1. No encuentran que sus intereses o derechos están siendo reconocidos por el Estado, las leyes e instituciones.
2. Ven amenazadas sus conquistas y reivindicaciones sociales por parte del Estado o de sus propios conciudadanos.
3. Se sienten oprimidos o dominados por sectores o grupos de ciudadanos más poderosos que les arrebatan sus derechos y limitan su participación en el espacio público a través del uso arbitrario de su poder.

En cualquiera de estos casos el republicanismo sostiene que el ciudadano tiene el legítimo derecho a pelear por sus derechos, por sus intereses y por su libertad, y que esa lucha no puede ser entendida como un riesgo para el orden público sino como un hecho político positivo y beneficioso para el orden institucional. Pues el que esa lucha sea reconocida y atendida por el Estado es un indicador de que esos ciudadanos viven en un régimen de libertad política y, al tiempo, el que el Estado respete la protesta y la trámite es lo que hace posible el perfeccionamiento del orden institucional ya que, en esa medida,

las leyes e instituciones fruto de la lucha social son las que mejor aseguran la estabilidad y perduración política de la comunidad y, de paso, las que se ganan más fácilmente el aprecio y el respeto de los ciudadanos.

Por supuesto, el republicanismo advierte que cuando el conflicto no es tramitado institucionalmente, cuando el Estado y los ciudadanos no apelan a las leyes e instituciones con el fin de resolver sus diferencias, entonces el conflicto puede acabar con la libertad de todos los ciudadanos. Y esto puede pasar si, como causa de la lucha, el Estado termina dominado por una clase, una élite o por un principio político preferente, es decir, unilateralmente gobernado. O, en su defecto, en una situación de violencia generalizada que podría producir el colapso de la comunidad política. En este sentido la respuesta del republicanismo a las sociedades en conflicto es que cuando el conflicto está bien tramitado a través de buenas leyes e instituciones no sólo es el motor de la libertad sino, además, del perfeccionamiento del orden institucional. Pues sólo los ordenamientos políticos emergidos del conflicto son instrumentos confiables para los ciudadanos, pues estos han sido depurados en la contienda política.

Conflicto, corrupción y virtud ciudadana

De acuerdo con las tesis del republicanismo el conflicto mal tramitado arrastra serias implicaciones para la vida de una comunidad política. De esas implicaciones ya hemos anotado dos —la tiranización de la república por una clase o por una élite de poder y su colapso por una situación de violencia generalizada. No obstante, los teóricos del republicanismo insisten en otros fenómenos sociales y políticos que pueden acabar con las libertades políticas de los ciudadanos. Entre esos cabe mencionar, por ejemplo, el agenciamiento dentro de la comunidad política de ciertas prácticas y costumbres de carácter particularista como: el clientelismo, el nepotismo, el uso de sobornos para conseguir poder político o el uso del poder político para conseguir poder económico, los actos de deshonestidad personal, el irrespeto por las leyes e instituciones y la excesiva reclusión de los ciudadanos en su vida privada, es decir, el desinterés por lo público y la primacía del interés privado sobre los bienes sociales y colectivos. A este tipo de prácticas sociales particularistas los republicanos les dan el nombre genérico de corrupción.

Seguramente, para un ciudadano de las democracias liberales de hoy la corrupción está asociada a “el uso del dinero para ganar poder político o el uso del poder político para ganar dinero” (Shumer, 1979: 7). Sin embargo, como se ha señalado, para los republicanos la corrupción tiene que ver no sólo con esta práctica sino, también, con un conjunto de costumbres asociadas a ésta que deterioran el estilo de vida libre de un Estado. En general, se trata para ellos de un cambio en las costumbres ciudadanas —de buenas en malas— que al privilegiar el bien particular sobre el público terminan por debilitar el sentido del respeto de los ciudadanos por las leyes e instituciones del Estado, propician la trasgresión de la institucionalidad, la ejecución de actos ilegales y los lleva a usurparse unos a otros sus libertades a través de acciones deshonestas e incluso por medio de la fuerza y la violencia. El colofón de esta excesiva reclusión de los ciudadanos en la esfera de sus intereses privados es el descuido del espacio público y la ausencia de vigilancia y veeduría sobre sus gobernantes, lo que habilita a los ciudadanos más poderosos o ambiciosos a cooptar el poder del Estado para sacar a delante sus interés egoístas en detrimento de los intereses y derechos del resto de conciudadanos.

Esta descripción que hacen los teóricos republicanos sobre las malas costumbres ciudadanas es, al mismo tiempo, lo que ellos llaman el debilitamiento de las virtudes cívicas. Lo cual, por vía contraria, expresa lo que este tipo de teóricos entienden por virtud ciudadana o por lo que ellos llaman un ciudadano virtuoso —que no es otro que aquel que, sin descuidar su libertad personal, su interés privado y sus derechos, es, a la vez, capaz de respetar las leyes e instituciones y de velar por la protección y la preservación del bien público. Pues sólo un ciudadano virtuoso es aquel que comprende que defendiendo el bien público logra garantizar su bien privado y, en tal sentido, cuando emprende la defensa de su bien particular lo hace a través de las leyes e instituciones y no por medio de la ilegalidad, la deshonestidad o la violencia. Así la virtud ciudadana no es más que una pura aptitud política, una habilidad para defender la libertad política personal, sin mengua de la libertad pública, que se adquiere a través del ejercicio permanente y pleno de la participación política dentro del Estado (Macchiavelli, 1971).

Por estas razones los pensadores republicanos en su respuesta a las sociedades en conflicto hacen al tiempo esta advertencia: que una sociedad en

conflicto puede mantenerse libre si no ha sido atacada por la corrupción. Pero que si de todas maneras ya es víctima de la corrupción, la mejor manera de mantenerse libre y de hacer un buen trámite del natural conflicto presente o latente en toda sociedad es alentando en sus ciudadanos las virtudes cívicas. Obviamente esto supone que el conflicto sólo produce efectos positivos donde los ciudadanos poseen unas fuertes virtudes cívicas, pero que la posibilidad de que estas vigorosas virtudes estén en ejercicio depende de que el Estado garantice y promueva una amplia y permanente participación política de los ciudadanos, es decir, de qué permita que la gestión de la cosa pública este en manos del pueblo.

Sólo en este sentido es que el revival del republicanismo puede cobrar validez en la era de la democracia liberal. Pues, en democracias sitiadas por todo tipo de conflictos y atacadas por una feroz ola de corrupción de distinta índole el republicanismo puede ser una voz de esperanza para una ciudadanía que ha perdido su vigor y el respeto de sí misma. El republicanismo puede ser un buen refugio para “los ciudadanos siervos” (Capella, 1993) de las democracias liberales del siglo XXI.

Referencias bibliográficas

- Bobbio, N. [1985], *Estado, gobierno y sociedad*, editorial F. C. E., Colombia.
- _____ [2006], *Liberalismo y democracia*, editorial F. C. E., Colombia.
- Bovero, M. [2002], *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*, Editorial Trotta, Madrid.
- Capella, J. R. [1993], *Los ciudadanos siervos*, Editorial Trotta, Madrid.
- Cicerón [1998], *Sobre la república*, editorial Planeta DeAgostini, Barcelona.
- Constant, B. [1988], “De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos”, en: *Del espíritu de conquista*, editorial Tecnos, Madrid.
- Davis, J. C. [1985], *Utopía y la sociedad ideal* (estudio de la literatura utópica inglesa, 1516-1700), editorial F. C. E., México.
- Fioravanti, M. [2001], *Constitución. De la antigüedad a nuestros días*, editorial Trotta, Madrid.
- Fontana, J. [1982], *Historia. Análisis del pasado y proyecto social*, editorial Crítica, Barcelona.

- Gargarella, R. [1997], *Crisis de la representación política*, Distribuciones Fontamara, México.
- Geuss, R. [2004], *Historia e ilusión en política. Libertad, violencia, tolerancia, coerción: las contradicciones del Estado democrático*, Tusquets editores, Barcelona.
- Goodwin, B. [1997], *El uso de las ideas políticas*, ediciones Península, Barcelona.
- Harrington, J. [1996], *La república de Océana*, editorial F. C. E., México.
- Jardin, A. [1989], *Historia del liberalismo político*, editorial F. C. E., México.
- Kant, E. [1992], *Filosofía de la historia*, editorial F. C. E., México.
- Larivaille, P. [1990], *La vida cotidiana en la Italia de Maquiavelo*, editorial Temas de hoy, España.
- Livio, T. [1996], *Historias de Roma desde su fundación*, Tomos I y II, Planeta DeAgostini, Madrid.
- Madison, J. [2001], *El federalista*, editorial F.C.E., Colombia.
- Machiavelli, N. [1971], *Tutte le opere*, a cura di Mario Martelli, Sansoni editore, Firenze.
- Manin, B. [2006], *Los principios del gobierno representativo*, Alianza editorial, España.
- Mejía Quintana, O. [2010], “Del liberalismo al republicanismo razonable”, en: *Precedente. Anuario Jurídico*, Universidad Icesi, Cali.
- Polibio [1999], *Historias*, Planeta DeAgostini, Madrid.
- Rawls, J. [1997], *Teoría de la justicia*, editorial F. C. E., México.
- Sasso, G. [1980], *Niccolò Machiavelli, storia del suo pensiero politico*, Il Mulino, Bologna.
- Skinner, Q. [1993], *Los fundamentos del pensamiento político moderno*, Tomo I (El Renacimiento), editorial F. C. E., México.
- Shumer, S. M. [1979], “Machiavelli: Republican Politics and Its Corruption”. Source: *Political Theory*, Vol. 7, No. 1 (Feb.), pp. 5-34.
- Weber, M. [1977], *Economía y sociedad*, editorial F. C. E., Colombia.
- _____, [1995], *El científico y el político*, editorial Altaya, Barcelona.
- Wolin, Sheldon [2001], *Política y perspectiva*, Amorrortu editores, Buenos Aires.

Democracia y conflicto: las contribuciones del pluralismo agonista¹

Diego Nieto

Introducción: de la transición al vaciamiento y desencanto con la democracia

Tras la caída del socialismo soviético se habló mucho del supuesto fin de la historia y las ideologías. El argumento aludido sostiene que la democracia liberal y su correlato en el capitalismo de libre mercado son la única posibilidad de gobierno legítimo y eficiente en sociedades complejas e interdependientes. Los valores democráticos parecen haberse fusionado con los principios centrales del liberalismo —político y económico—, hasta el punto que se hace cada vez más difícil diferenciar qué ha tomado cada una de estas “tradiciones” de la otra.² En este contexto ideológico, la globalización aparece como una fuerza neutral, que para el caso de los gobiernos latinoamericanos en vías de la denominada “consolidación democrática”, requirió de programas de ajuste económico estructural y de reformas políticas que tenían precisamente como sustento la idea de su

¹ Este trabajo hace parte de la investigación “Democracias en conflicto: aproximaciones politológicas y discusiones normativas”, financiada por el Centro Interdisciplinario de Estudios Sociales (CIES) de la universidad Icesi en el año 2011. Investigador principal: Rafael Silva Vega.

² Sin embargo, una reconstrucción de las trayectorias diversas y en muchos casos contradictorias de ambas tradiciones se revela claramente en cualquier texto básico introductorio al tema de la democracia (Bobbio, 1989; Held, 1996).

reconocida capacidad para traer la estabilidad de estas sociedades en dinámica transformación, y su vinculación competitiva a este mundo global.

A pesar de ello, esta fórmula política no parece responder adecuadamente al desafío impuesto por la complejidad de transformaciones por las que atraviesan las sociedades latinoamericanas tras más de dos décadas de iniciados estos procesos. El descontento con la democracia tras el periodo transicional es patente en la alienación de la población frente a instituciones democráticas centrales como los partidos políticos y el Congreso, actores que se hacen relevantes para la vida ciudadana sólo en momentos electorales, lo cual viene además acompañado de otras problemáticas expresiones de la falta de apego a los ideales éticos de la democracia, sean éstas el clientelismo, la corrupción, la compra de votos, la sensación de exclusión formal e informal de importantes grupos de la población, o la constante emergencia de liderazgos carismáticos.

Este desencanto es patente, como observa Martí i Puig, con relación a los datos del informe del Latinobarómetro del año 2006, en donde:

[...] se constata que el apoyo [a la democracia] es siempre mayor a la satisfacción. Sólo en tres países (Paraguay, Guatemala y Brasil) aparece que el apoyo es menor al 50% de los entrevistados, mientras que cuando se pregunta por la satisfacción ocurre justo lo contrario: sólo en tres países (Uruguay, Venezuela y Argentina) más de la mitad de los ciudadanos dice estar satisfechos. Otra cuestión, más preocupante, es ver que la confianza en la democracia ha disminuido durante el último lustro en todos los países de la región con la excepción de Bolivia, Venezuela, Paraguay y Guatemala; y que ésta (la confianza) anda por encima del 60% de la ciudadanía sólo en Argentina, Chile, Ecuador, Uruguay y Venezuela. Y si a ello se le suma que, tal como exponen los datos del mismo estudio (2006), sólo el 26% de los ciudadanos en América Latina creen que el “Gobierno actúa en beneficio de todo el pueblo” (mientras que el 69% cree que lo hace en su propio beneficio o en el de “grupos poderosos”) se puede deducir que *existen notables inconsistencias respecto al “significado” de la democracia*: se apoya, se está poco satisfecho de ella y, además, se cree que las decisiones que toman los gobiernos electos no son en beneficio de las mayorías” (Martí i Puig, 2009: 67, el énfasis es del autor).

Esta tendencia no sólo se ha mantenido, sino que se ha profundizado, lo cual ha llamado la atención sobre el crecimiento de la brecha enorme entre las perspectivas de inclusión del período transicional y su concreción, poste-

rior mediada por el mantenimiento ó aparición de formas de marginación y desigualdad, así como de las prácticas poco democráticas arriba mencionadas. Nuestra primera afirmación es que la consecuencia más importante en este sentido, ha sido el vaciamiento sobre el significado real y cotidiano de la democracia para sus habitantes, y junto a éste, el desencanto generalizado de la población para con sus limitadas realizaciones.

No cabe duda que debemos dar gran valor al mayor apoyo que los latinoamericanos le dan a la democracia tras el periodo autoritario, pero eso no significa que debemos conformarnos, o que ellos mismos estén conformes, con su estado actual. Como lo señala el reciente estudio de la OEA y el PNUD titulado *Nuestra democracia*:

[...] las preguntas [actuales sobre la democracia] no se refieren a si un golpe instalará un gobierno autoritario por décadas, sino más bien a ¿cuántos grados de cesarismo y autoritarismo pueden resistir los regímenes democráticos sin perder su esencia? ¿Cuánta inseguridad y falta de Estado democrático de derecho y cuánta pobreza y desigualdad resiste la democracia? (2010: 58).

Se refieren así, siguiendo con el mismo informe, a la comprensión del desafío que los cambios socio-políticos y, sobre todo, económicos de las últimas décadas imponen a la comprensión que tenemos de la democracia, cambios signados, entre otras cosas, por el surgimiento de nuevos movimientos políticos y nuevas experiencias de gobierno, un reconocimiento creciente de los derechos de sectores antes discriminados, la profunda tendencia en varios países de la región a una mayor concentración del poder en el Ejecutivo, una aceptación generalizada de la urgencia de la lucha contra la pobreza y, en menor grado, contra las agudas desigualdades, acompañada del cuestionamiento general del Consenso de Washington y de la receta única que encarnaba y, finalmente, un cierto aumento de los grados de autonomía en los países de la región respecto de las potencias políticas centrales y los organismos multilaterales de crédito (PNUD-OEA, 2010: 59).

Estas transformaciones ponen en el centro de la discusión el rol muchas veces pasivo que ha jugado la democracia en todas estas cuestiones, en tanto la población en general no ha encontrado en ella eco frente a los desafíos que ellas imponen. A esto nos referimos cuando hablamos de un vaciamiento del

significado de la democracia y el desencanto con su estado actual, elementos que, tal y como lo expresa el más reciente informe del Latinobarómetro, en lugar de tender a solucionarse parecen reforzarse en los últimos tiempos:

Mientras la debilidad de la política y la desconfianza avasallan la agenda de la región, los avances continúan silenciosamente sin atención. Surge así una región nueva que empuja por ir más rápido que los países, por redistribuir los frutos del crecimiento, que reclama fuertemente en el año 2011 porque la desaceleración los afecta... Por primera vez desde la crisis asiática la satisfacción con la democracia cae a la par con la caída del PIB. El año 2012 no se augura mejor que el 2011. Es “El descontento del progreso” como titula *The Economist* el 28 de Octubre. Los latinoamericanos están defendiendo lo alcanzado y no dejarán que se los quiten. Los indicadores caen en el 2011 como señal de esa protesta (Latinobarómetro, 2011: 1).

La percepción de la población sobre los problemas que afectan a nuestras democracias coinciden con el diagnóstico arriba presentado sobre el vaciamiento y desencanto con la misma; los latinoamericanos no parecen encontrar en ella, ni una expresión de la vida pública, ni la realización de la igualdad en sus diferentes manifestaciones: “Entre las cosas que le faltan a la democracia está reducir la corrupción (48%), garantizar la justicia social (33%), aumentar la participación ciudadana (31%) y la transparencia del Estado (31%). Sólo un 13% dice que a la democracia no le falta nada, que está bien como está” (Latinobarómetro, 2011: 40). Diríamos, en ese sentido, que mientras se ha avanzado parcialmente en la promulgación de un Estado de derecho, son las condiciones económicas y sociales de la igualdad ciudadana, y los fundamentos públicos y participativos de la misma, la gran deuda de los regímenes latinoamericanos actuales.

Efectivamente, tras los recientes sucesos de la crisis global, que muestran una vez más la creciente tensión entre el modelo de desarrollo y la profundización democrática, se evidencia que el crecimiento económico por sí mismo no garantiza un mayor compromiso ciudadano con la democracia: “[...] mientras aumenta el PIB per cápita entre 2009 y 2010 de 3.1% a 5,9%, no aumentó la satisfacción con la democracia y cuando disminuye el PIB entre 2010 y 2011 de 5,9% a 4.7%, disminuye también la satisfacción con la democracia en cinco puntos porcentuales” (Latinobarómetro, 2011: 97). En ese mismo sentido:

[...] el apoyo a la democracia baja en promedio en la región de un 61% a un 58% después de cuatro años de sostenido aumento... [donde] lo relevante más que la baja en el promedio de la región es que entre el año 2010 y 2011 catorce de los diez y ocho países de la región sufren una disminución del apoyo a la democracia” (Latinobarómetro, 2011: 27, 28).

Siguiendo la tendencia señalada para 2006, en 2011:

[...] disminuye en 14 de los 18 países la percepción de que se gobierna para todo el pueblo, es decir aumenta la percepción de que la democracia no está funcionando para todos sino para algunos [...] La caída en la percepción de gobiernos para la mayoría es un hecho esencial de la democracia, que sumado a la mala distribución del ingreso explican en gran parte la caída en los otros indicadores en el año 2011 (Latinobarómetro, 2011: 27).

Tanto así que el promedio general de los ciudadanos en América Latina que creen que el “gobierno actúa en beneficio de todo el pueblo” vuelve al 26% del 2006 (Latinobarómetro, 2011: 28).

Este breve diagnóstico no sólo refleja los claros límites que la diáda democracia procedimental y economía de libre mercado ha mostrado en la actualidad, sino que, además, nos impone el desafío de una reflexión sobre las condiciones que gobiernan las prácticas asociadas con la vida pública, nos invita a mirar la cuestión más allá de una simple herencia socio-cultural o de un problema institucional de nuestras sociedades, y tornarla más bien hacia las formas y principios de estructuración de nuestras prácticas democráticas mismas. Estos problemas, que ahora solemos denominar “déficits de calidad” de la democracia, nos señalan de alguna manera que hay un camino que hace falta recorrer y nos obligan a solventar *la necesidad primaria de definir qué entendemos por la democracia misma*, para así dar cuenta de los posibles senderos que se abren, y debemos abrir en la actualidad, para lograr una re-significación de la vida ciudadana.

Efectivamente, el vaciamiento y desencanto con la democracia no es un problema únicamente de políticos corruptos o ciudadanos despolitizados, es un problema también de la concepción misma de democracia con que se evalúa la calidad de la política latinoamericana. Quizás la instancia más significativa de ese cuestionamiento de los presupuestos teóricos con los que trabajamos para evaluar la calidad de nuestras democracias se expresa en la divergencia radical

entre lo que desde sectores académicos se piensa de la democracia, y la percepción ciudadana sobre la misma. ¿Realmente podemos decir que las instituciones que la gente considera democráticas, o que realizan los principios democráticos están definidas por las formas actuales de democracia representativa que estamos exigiendo y señalando como deficientes? ¿Debemos apostar únicamente a su profundización aún cuando estén contribuyendo poco a mejorar el compromiso de los ciudadanos con prácticas y vidas más democráticas?

Este problema no es una pregunta simplemente teórico-analítica, sino que emerge de ese cuestionamiento de las percepciones que los ciudadanos tienen frente a las instituciones políticas democráticas. Este cuestionamiento lo ha hecho evidente el mismo informe del Latinobarómetro al identificar que:

Lo que la población entiende por democracia lo acabamos de ver, [es que] quiere ver gobiernos trabajando para las mayorías y no las minorías, quiere ver gobiernos trabajando por distribuir mejor el ingreso, quiere ver gobiernos repartiendo los frutos del progreso. La democracia no está definida para los pueblos como instituciones y normas, sino como resultados. Esa diferencia sustancial es la que separa los análisis teóricos de los reales de los pueblos y lleva a estas contradicciones en las apreciaciones de donde se encuentran los países (2011: 39).

En más de una ocasión se han señalado esas inconsistencias entre las denominadas “buenas democracias” o “democracias de calidad”, y las percepciones que los ciudadanos tienen de las mismas.

Chile es un ejemplo de incongruencia entre esos dos mundos. Mientras los expertos lo alaban como el mejor desempeño de la región, los ciudadanos le otorgan la peor evaluación en la región. Hay algo que claramente no se está comprendiendo si estos datos tienen alguna relación con la realidad y significan algo del todo. Como dijimos al inicio, un mes antes de la revolución en Túnez, ese país era considerado el mejor del mundo árabe. Cuáles son los patrones de éxito con que se debe juzgar a los países, y cuáles son los aspectos que deben incluirse en esas calificaciones para acercar el indicador a la realidad. La manera como medimos nuestras sociedades, los indicadores que usamos para calificarlas es lo que está puesto en cuestión. Son los acontecimientos los que los cuestionan. Las protestas en Chile están cuestionando la opinión experta y sus calificaciones (Latinobarómetro, 2011: 85).

El desencanto con la democracia no es, por tanto, simplemente un problema de calidad institucional, de mejorar las instituciones formalmente existentes, o de profundizar su operatividad, es también un problema de cómo entendemos la democracia y, por tanto, de qué esperamos de ella y sus ciudadanos. La segunda pregunta, la vital para la ciudadanía latinoamericana, no se puede separar de la primera. Por ello, el objetivo de esta reflexión es ver de qué manera la forma en que comprendemos la democracia y, por esa vía, la ciudadanía, se relaciona con la resolución, perduración, o multiplicación de una diversidad de formas de conflictos que se insertan en nuevas gramáticas de confrontación en este momento histórico de nuestras sociedades. La existencia y perduración de conflictos muestra que el vaciamiento y desencanto con la democracia no implica que la sociedad está totalmente despolitizada, sino que aún hay muchas cosas con las cuales la gente está inconforme, por las que se enfrenta, que le parece que valen la pena.

En ese sentido, la idea es mirar de qué manera nuestra comprensión de la democracia y la ciudadanía piensa, y hasta cierto punto le da forma, a los conflictos existentes en nuestras sociedades y, por esa vía, evaluar los elementos que en ella contribuyen ó por el contrario pueden jugar en contra de la construcción de unas sociedades que ponen a la democracia en el centro de sus principios de relación política y social para enfrentar esta diversidad de conflictos. Para realizar este objetivo haremos referencia tangencial a los conflictos relacionados con el denominado pluralismo étnico, de gran relevancia en nuestras sociedades, más que como centro de la discusión, como una instancia que nos permite ver las fortalezas y debilidades de los diversos modelos disponibles en la actualidad para pensar la relación entre democracia y conflicto.

Dos visiones del conflicto político-social y el papel de la democracia

En la teoría contemporánea de la democracia dos enfoques principalmente, el agregativo ó plural-elitista y el deliberativo, han buscado proveer los elementos básicos que garantizarían las condiciones de *estabilidad y orden* en una sociedad democrática, definiendo estas últimas condiciones como los productos fundamentales esperados de sus propuestas de democracia en relación con el conflicto social. Veamos entonces cómo tal esfuerzo deviene en una comprensión de los conflictos y del papel de la democracia en relación con las tensiones que emergen en sociedades signadas por la diversidad.

El plural-elitismo competitivo: la “fórmula” agregativa-mayoritaria y la consociacional

Para abordar el primer modelo nos debemos remontar a la pretensión de mediados del siglo pasado de realizar una aproximación objetiva y, para algunos, sobre todo más “realista” —siguiendo la formulación seminal de Schumpeter— al funcionamiento de los regímenes democráticos. Schumpeter argumentó que la discusión sobre los principios sustanciales que debe realizar la democracia —la discusión rousseauniana por ejemplo—, es una discusión idealista, teórica, poco relevante para pensar las democracias que “realmente” existen. En este caso, se sostiene que en las sociedades contemporáneas, la democracia se conforma realmente como aquél instrumento institucional para llegar a decisiones políticas, en virtud del cual cada individuo logra el poder de decidir mediante una competición que tiene por objeto el voto popular. Este régimen se traduce en estas sociedades de masa en *la configuración institucional por la cual una pluralidad de élites políticas se disputan el poder en la competencia electoral*, es decir se disputan el capital disponible de los ciudadanos-clientes definido por el voto que cada uno representa (Schumpeter, 1983: 343 - 360).

La imagen que este modelo de democracia nos presenta sobre el conflicto, está directamente relacionada con su presupuesto, evidente en la definición presentada, de que la política democrática funciona mediante las leyes de oferta y demanda, de la misma manera que el ámbito de un mercado competitivo. Frente a la pluralidad de intereses y preferencias que compiten por el poder, se establece un marco institucional definido por la igualdad de derechos civiles (libertad de preferencias individuales) y la fórmula de una persona un voto (igualdad política), que garantiza su carácter democrático. Se espera que en ese marco existan actores que “recojan o agreguen” los intereses predominantes —de allí que también sea conocido como modelo agregativo— ya sea a través de los partidos, empresas electorales, grupos de presión ó cualquier otro mecanismo que lleve tales preferencias a la arena de la disputa política y, finalmente, tras procesos de negociación entre estos actores, a la consecución de una decisión colectiva. Quien entre estos actores *tenga las mejores ofertas* para los ciudadanos y *satisfaga sus demandas* de la mejor manera ganará la competencia electoral, y quién tenga la capacidad de negociar e imponer mejor sus intereses, entre actores con poder, tendrá más capacidad de incidir o tomar una decisión

en su favor. Las reglas de juego establecidas son así “neutrales” frente a este conflicto de intereses, haciendo cumplir estrictamente unos *mínimos procedimentales* en los que se garantice la competencia política democrática entre las diferentes preferencias y élites políticas existentes en la sociedad.

En ese sentido esta corriente, muy asociada con el *mainstream* de la Ciencia Política, ha abandonado hasta cierto punto la discusión sobre el sustento normativo de la democracia, y se ha centrado en estudiar los requisitos procedimentales-institucionales que permitirían calificar a un régimen como democrático, es decir, competitivo. En su base, sin embargo, encontramos un acuerdo, a veces tácito a veces explícito, por tomar “definiciones mínimas” o por lo menos de ciertos requisitos institucionales básicos, que permitan luego estudiar el “funcionamiento empírico” del juego político, sin entrar en grandes discusiones valorativas acerca de los de antemano aceptados principios que sustentan las instituciones representativas: igualdad política y libertades civiles.³ Por tanto, en lo sustancial, el horizonte normativo se mantiene dentro de los principios definidos por la democracia liberal representativa y, sobre todo, representante de intereses y preferencias existentes en una sociedad. Al mencionado aporte básico de Schumpeter, se sumarían las también ya clásicas teorías económicas de la democracia de origen downsiano (Downs, 1973) y, finalmente, las concepciones plural-elitistas expresadas, por ejemplo, en el texto clave de Dahl, y su definición de los regímenes poliárquicos, quizás el referente fundamental (Dahl, 1989).

Es importante ver cómo tales concepciones de la democracia tienen una consecuencia directa sobre la manera como comprendemos su papel en relación con la diversidad y el conflicto político-social. Tomemos como ejemplo el caso concreto de los conflictos relacionados con el pluralismo étnico y veamos los aportes que nos ofrece esta visión de la política democrática para abordarlos.

Aunque en la mayoría de casos las investigaciones se centran en estudiar cómo funcionan los partidos, los sistemas electorales, el comportamiento electoral, y el gobierno, se podría decir que estas temáticas se enmarcan en la preocupación por

³ Esto, claro, no significa que reconocidos autores centrales de la disciplina no hayan hecho reflexiones que atraviesan los campos científicos y normativos, pero estos, son sin duda más la excepción que la regla, y en la mayoría de los casos, ejercicios que buscan sustentar en sí misma la elección de “definiciones mínimas de democracia” y el elitismo competitivo (ver, por ejemplo: Dahl, 1991; Bobbio, 1997; Sartori, 1994; Przeworski, 2010).

profundizar el estudio de *los diseños institucionales* que traen estabilidad a una sociedad organizada democráticamente y, por tanto, que está en capacidad de “tramitar” democráticamente sus conflictos. La pretensión es definir empíricamente cómo distintas fórmulas institucionales “funcionan mejor o peor”, en tanto, se constituyen como la forma reconocida por los grupos de poder para manejar el conflicto y, por esa vía, en factor determinante de la estabilidad de un sistema político (Reilly, 2001; Reynolds, 2002; Guelke, 2004).

En este contexto el estudio de la relación entre sociedades divididas étnicamente y tipos de democracia no ha estado ausente, sobresaliendo en particular, si bien no exclusivamente, los aportes de Arend Lijphart quien ha considerado la relación entre tipos de régimen democrático y sus diferentes realizaciones en sociedades atravesadas por conflictos. Lijphart ha señalado la deseabilidad de desarrollar un *modelo consociacional* que permita a las élites políticas de los diferentes grupos étnicos compartir el poder, por ejemplo a través de formas de representación proporcional de todos los grupos significativos en la maquinaria del gobierno (ejecutivo, legislativo y judicial), sumado a formas de poder de veto de las minorías sobre decisiones clave (Lijphart, 2004). Su pretensión es superar el carácter mayoritario-excluyente propio de las versiones agregativas más clásicas de la democracia plural-elitista, favoreciendo así la búsqueda de decisiones mediante grandes coaliciones entre los diferentes actores étnicos sin que cada uno pierda su autonomía y, en casos específicos, obligando a la búsqueda de consensos mediante el poder de veto. Al respecto dice Lijphart:

Gabriel Almond escribió que los países angloamericanos podrían disfrutar de democracias estables, gracias a la homogeneidad de sus sociedades... [pero] Almond había, incorrectamente, supuesto que el comportamiento de los líderes políticos y de las reglas del juego político eran necesariamente mayoritarias y competitivas. Yo, en cambio, argumenté que si la clase política es cooperativa y busca el consenso, la democracia puede pasar de la inestabilidad a la estabilidad. Inmediatamente analicé el ejemplo holandés y de otros países [con sociedades plurales o profundamente divididas] en donde las élites se comportaban en forma cooperativa y consensual [...] Descubrí cuatro prácticas esenciales: grandes coaliciones, autonomía segmentada, proporcionalidad y veto de las minorías. Las democracias que tenían estos cuatro aspectos yo las llamé consociacionales [...]. Es fácil darse cuenta que estos cuatro principios contrastan directamente con el modelo mayoritario de democracia [...] (Lijphart, 1991: 34).

En esa misma línea, otra de las propuestas más conocidas es la de Donald Horowitz (1993), quien sostiene en oposición a Lijphart que la democracia mayoritaria agregativa es aún deseable, siempre y cuando se inserten incentivos políticos que alienten a la moderación de los políticos elegidos, creando formas institucionales de dependencia de los votos distintos a los del grupo al cual cada élite política pertenece. La idea de Horowitz es acabar, a través de estos incentivos institucionales, con las facciones radicales que perpetúan la confrontación, e incluir en la disputa sólo a aquellos que pertenecerían a un centro moderado.

Nos parece interesante retomar estos ejemplos representativos de la reflexión politológica sobre el problema del conflicto y la democracia, ya que ellos nos dejan ver cómo, aún en los casos que hay un cuestionamiento de la lógica mayoritaria como principio para la toma de decisiones políticas, se mantienen ciertos presupuestos epistemológicos y ontológicos que no permiten comprender a cabalidad la complejidad de las circunstancias y conflictos políticos. Como dijimos en la introducción, la forma en qué entendemos la democracia nos define lo que esperamos de ella y la concepción de ciudadanía que consideramos valiosa defender y, a mi entender, hay varias cuestiones en las cuales la visión competitiva se queda corta.

En ese sentido, hay al menos cuatro cosas que podemos decir sobre este enfoque según la breve exposición realizada del mismo. En primer lugar, y como señalaremos en detalle más adelante, esta visión de los ciudadanos como reveladores de preferencias se sustenta en una visión empobrecida de la identidad, cuya principal consecuencia es ignorar cómo el proceso de formación de las mismas preferencias es un elemento sustancial en la resolución de las disputas políticas. Definir a los ciudadanos con “preferencias dadas” (económicas, ideológicas, étnicas, religiosas) es sostener que tales preferencias no se forman o cambian en el proceso político mismo, a no ser como producto de una negociación entre actores interesados y definidos por tales preferencias, o por un marco institucional que las obliga, limita o incentiva a moverse en una dirección particular. En definitiva, hay una especie de “esencialización” de los sujetos políticos como negociadores de preferencias dadas, que no necesariamente coinciden con cómo éstas se disputan y definen en el juego

mismo de la interacción política. En el caso de los conflictos étnicos esto puede reforzar la percepción de que el otro es la negación de la realización de los propios intereses, y por esa vía profundizar las diferencias entre quienes están en disputa o competencia por el poder.

En segundo lugar, decíamos en el diagnóstico inicial del contexto actual que uno de los grandes problemas de la ciudadanía en Latinoamérica no es tanto la falta de apoyo a la democracia sino el grado de insatisfacción con la misma, y la sensación de que se gobierna para otros, junto a una crítica a la corrupción y falta de transparencia del Estado. En mi concepto esta visión de la democracia más que aportar soluciones a estos problemas, tiende a profundizarlos, en la medida que la idea de la democracia como la representación de preferencias particulares por parte de unas élites políticas se sustenta directamente en una ética desprovista de una idea de lo público. La democracia se piensa como un lugar para tomar tanto como pueda para mi propio grupo (la llamada satisfacción de preferencias) en esa competencia con los otros por recursos políticos y económicos y, aún en los casos en los que las élites tienen actitudes cooperativas o consensuales, éstas emergen para garantizar el bien propio a través de mecanismos institucionales como el veto de las minorías, la proporcionalidad, o la obligación de formar grandes coaliciones.

A mi modo de ver, esta estructuración institucional de la práctica política es parte de problemas como la corrupción y el clientelismo, que pueden ser entendidos como una especie de “privatización de la vida pública”. Esto quiere decir que las disputas políticas se piensan en términos de ganancias o pérdidas particulares —lo cual hace desaparecer la idea de bien común— y lleva a que los políticos empiecen a velar por el sólo interés de mantenerse en el juego de la política. También hace que el resto de ciudadanos no se sientan parte, o no vean por qué deben hacer parte del mundo político, a menos que éste les provea beneficios materiales concretos a cada uno, independientemente de lo que eso signifique para el conjunto de la población. La visión de la ciudadanía se define desde un individualismo competitivo de suma cero, donde la revelación de preferencias libre y justa se confronta y resuelve por procedimientos institucionales entre élites, o reglas de juego que proveen incentivos o límites a los actores “racionales” de la interacción política quienes, por tanto, no pueden

ver en el otro más que una restricción en la cantidad de poder que cada uno “tiene” o puede tener. Esto, finalmente, contribuye al mantenimiento de la alienación entre gobernantes y gobernados, y refleja el incremento constante de la percepción de que “se gobierna para otros”, por cuanto la vida ciudadana tiende a reducirse a la participación mediante el voto para elegir a las élites políticas en competencia, con quienes se establecen pocas fuentes de relación más allá de ésta.

Como tercer elemento, y en clara relación con el anterior, decimos que, aun cuando se quiere sostener que se trata de separar los juicios normativos-prescriptivos sobre la democracia de sus dimensiones objetivas-descriptivas, limitándose en este caso a las segundas, parece claro que sí hay un criterio implícito para la evaluación institucional, sean éstas mayoritarias o consensuales, que se define por la preocupación con la *efectividad* relativa que proveen en la toma de decisiones y la *estabilidad* que garantizan para el juego político, donde lo que se espera de la democracia es que sea capaz de “manejar” el conflicto de intereses y “permitir el flujo corriente” de la transacción política y económica. La consecuencia que esto tiene es que no es posible ver en la democracia otra cosa que una arena de reglas, procedimientos, e instituciones establecidas para permitir una competencia e intercambio fluido o eficaz para la realización de intereses particulares, y no para la realización de otros principios normativos que el idea histórico de la democracia ha enarbolado, como la igualdad, la participación, el bienestar, o la inclusión. Si estos últimos se definen como deseables o indeseables, será dependiendo de su capacidad y compatibilidad con la garantía de la efectividad y estabilidad de las transacciones entre actores en conflicto, tal y como lo refleja la gran centralidad que tiene el discurso sobre la *governabilidad* en el análisis institucional actual. Argumentar por una separación de lo normativo en el análisis científico de las instituciones, cuando en realidad se está sosteniendo un criterio valorativo como la eficiencia o la estabilidad, enmascara la discusión vital sobre lo que esperamos de ellas, al juzgar implícitamente su valor sólo por la medida de su rendimiento (criterio sistémico y autopoietico de legitimación), una vez más vaciando de significado político y social a las mismas, lo cual termina reforzando la percepción de que se encuentran separadas de las necesidades concretas de la población y responden sólo a la garantía de su propia reproducción.

Por último, pero no menos relevante, un elemento que Lijphart no toma en cuenta en su análisis, es que la pregunta no se reduce siempre a qué instituciones *de facto* han construido o pueden construir determinadas sociedades divididas para lograr la estabilidad, sino que es importante mirar el proceso político que ha llevado a ellas y los principios que enarbolan. Si algo hemos aprendido de los procesos de transición a la democracia es que sus herencias son de gran relevancia para la consolidación democrática y, en este caso, parece no tomarse en cuenta que muchas veces esas negociaciones sobre las reglas de juego político no acaban con la instauración de las elecciones. Los procedimientos democráticos mismos son un factor más en disputa, y no simplemente un marco institucional para los competidores. Puede ser, entonces, que las mismas reglas de la competencia democrática sean el elemento central en el conflicto, e incluso su mismo creador, aún si se considera terminado el proceso de transición. ¿Quién tiene derecho a qué?, ¿cómo se define quién llega al gobierno?, ¿cómo se toman decisiones que afectan a todos? Es evidente que estas preguntas no tienen un fin con la llegada del régimen democrático, sino que constantemente hacen parte del debate político, especialmente en sociedades divididas en las cuales cualquier determinación en este sentido cambia las posibilidades de participación y hasta existencia de un grupo determinado.

Resulta complejo pensar que es posible para el politólogo resolver una cuestión que es materia misma de la disputa política, especialmente, partiendo de la consideración de que sus propias propuestas serían “neutrales” u “objetivas” en ella. En ese sentido, el intento científico de separación de las dimensiones normativas y públicas de la democracia de sus condiciones reales de realización, no sólo se hace epistemológicamente cuestionable, sino también políticamente indeseable. En primer lugar, porque muchas veces, por condiciones materiales, políticas o económicas, resulta imposible “instalar” el mejor o peor diseño institucional para orientar las preferencias particulares; y, en segundo lugar, porque tal decisión requiere previamente de un criterio normativo de distinción entre opciones de diseño institucional, y tal calificativo depende en gran medida de las condiciones del conflicto político mismo, de sus características y de las relaciones históricas de los actores en un contexto determinado, no sólo de su rendimiento. En esas condiciones, no existen fórmulas generali-

zables sino procesos políticos para su definición y, entonces, regresamos a la raíz del problema: ¿cómo crear instituciones democráticas mediante procesos y prácticas democráticas en contextos donde estos no son la norma sino más bien la excepción?

La propuesta deliberativa: el retorno de lo público y lo normativo

El segundo modelo, tiene entre sus referentes a autores como Jürgen Habermas y Jon Elster, entre muchos otros, y concibe que la democracia debe estar sustentada en un procedimiento de intercambio de argumentos entre ciudadanos en la esfera pública que permiten llegar a decisiones consensuadas (Habermas, 1996; Elster, 1998).⁴ Contrario al modelo plural-elitista competitivo, las preferencias no están dadas para ser negociadas, sino que se busca, a través de ese proceso de “argumento va y argumento viene”, sustentar *la legitimidad de las decisiones políticas alcanzadas en el debate público mismo*. Se trata, en otras palabras, de retomar críticamente la preocupación republicana por la vida pública, para concebir a la democracia como el logro de “una auto-organización de la sociedad mediante ciudadanos unidos de manera comunicativa y en la que los fines colectivos no sólo se derivan de un *deal* entre intereses privados contrapuestos” (Habermas, 1997: 238). Así, la democracia se caracteriza porque privilegia “la fuerza del mejor argumento” para la toma de decisiones, más que su negociación mediante la competencia, recuperando, de esta manera, la dimensión de bien común como sustento de la democracia.

El segundo aspecto a resaltar, en oposición al modelo competitivo, es el definitivo regreso de la cuestión normativa al centro del debate sobre el diseño democrático. Como señalábamos antes, una de las cuestiones fundamentales para la democracia deliberativa es la construcción de la legitimidad sobre la que sustentan las decisiones políticas, lo cual requiere de un marco normativo para su consecución. Como se puede inferir de lo arriba señalado, se considera que tal legitimidad está dada, esencialmente, por la calidad de la democracia, pero esta cuestión no se define por el rendimiento de sus instituciones, sino que depende

⁴ A las formulaciones iniciales de los autores ya mencionados le ha seguido una corriente importante de estudios que ven en la democracia deliberativa la opción más viable para tratar algunos de los problemas sustanciales de legitimidad y estabilidad de las democracias contemporáneas (ver Bohman, 1996; Bohman y Rehg, 1997; Gutmann y Thompson, 1996; 2004).

de la calidad de los procesos de deliberación pública (O’Flynn, 2010: 574). Es allí donde notamos más concretamente la reivindicación de determinados principios normativos, que no requieren, sin embargo, de una homogeneidad ética sustantiva como la del republicanismo clásico, en tanto éstos refieren más bien a aquellos principios que gobernarían la existencia de procesos de deliberación genuina (Habermas, 1997: 239 – 242). Tres de ellos serían particularmente relevantes:

1. *Inclusión deliberativa*: este primer principio implica que es necesario garantizar, en condiciones de libertad e igualdad, así como no coerción, ni manipulación, la inclusión de todos los actores relevantes y posiblemente afectados por las decisiones que se toman como producto del proceso deliberativo. Cualquier decisión y debate toma en cuenta a los involucrados, o en cualquier caso los toma en cuenta en sus argumentaciones, de manera que las decisiones provengan de esa forma inclusiva de deliberación (Cohen, 2000: 33).
2. *Reciprocidad*: el segundo principio es vital, en tanto constituye uno de los aportes principales de la propuesta deliberativa en contraposición al plural-elitismo. El principio de reciprocidad exige que las discusiones no se presentan con el objetivo de avanzar los intereses propios, sino que buscan definir términos justos de cooperación para todos. Esto significa que a la hora de actuar en la esfera pública se debe tener una disposición a pensar en términos del interés público y, en ese sentido, a reconocer la validez e importancia de las pretensiones de los otros. Esta sería la realización concreta del principio de igualdad política, que implica tratar cada miembro o grupo de la sociedad como alguien que merece ser convencido y persuadido de una determinada decisión, más que alguien a quien tratamos de derrotar en votaciones, o mediante recursos de negociación (O’Flynn, 2010: 577).
3. *Publicidad*: directamente relacionado con lo anterior, el principio de publicidad requiere de los participantes que avancen el diálogo defendiendo ideas, argumentos y razones que pueden ser reconocidas, asequibles y, en principio, aceptables como tales por los otros participantes, esto es, que las divergencias son sustentadas frente a los otros en esta especie de

campo común de razón que viene a constituir la esfera pública, y que le da forma al proceso que lleva al triunfo del mejor argumento o, en muchos casos, por lo menos al más aceptable por todos (Addis, 2009: 71).

Como lo mencionábamos antes, estos elementos hacen de la propuesta deliberativa un enfoque importante en el debate contemporáneo sobre la democracia y el conflicto. Los principios procedimentales que provee pueden constituirse en el punto de partida más apto para pensar en instituciones que son a la vez democráticas —garantizan la participación inclusiva— y estables —en tanto garantizan adhesión a los acuerdos y legitimidad de los mismos en el largo plazo—, ya que todos los grupos significativos hacen parte del intercambio de argumentos que lleva a decisiones sustentadas en términos justos de cooperación, esto es, en principio aceptables para todos (O’Flynn, 2010: 572).

Adicionalmente, podemos decir que esta propuesta resultaría igualmente atractiva para pensar el tema específico del conflicto étnico. En este caso, la política deliberativa considera que una comprensión apropiada de los principios que gobiernan el procedimiento democrático-deliberativo, permitiría avanzar hacia diseños institucionales más acordes con el objetivo de la estabilidad social, en tanto ellos estarían pensados, no simplemente en términos de la negociación del conflicto, sino en la medida de lo posible, en su resolución ligada a principios de interacción política dialogada. Así, los defensores de este enfoque consideran que los procesos deliberativos bien estructurados logran garantizar las condiciones fundamentales que permitan *una resolución en el largo plazo de los conflictos*, partiendo de una visión de la democracia que, por un lado, va más allá de la negociación de preferencias y, por el otro, no implica una concepción fuerte u homogeneizadora de lo que se comparte como comunidad política, sino que abre la posibilidad de vivir juntos en un proceso constante de deliberación y aprendizaje social democrático (Dryzek, 2005: 238). En este caso, la conflictividad no sólo es “manejada” para evitar la desintegración social, como en el caso de la democracia plural-elitista sino que, además, tienen pretensiones de posible resolución, y de construcción constante de un campo público compartido por todos (Addis, 2009: 62).

La concepción deliberativa de la democracia resuelve, por tanto, algunos de los límites de la propuesta agregativa. En primer lugar no se considera que los

ciudadanos tengan preferencias dadas que sólo negocian, sino que mediante el procedimiento deliberativo estas preferencias son objeto de reflexión y discusión argumentada sobre su sustento, deseabilidad y pertinencia en relación con el conflicto y los actores involucrados en él. En este contexto, los involucrados pueden variar sus preferencias políticas, no como resultado de obtener beneficios particulares, sino al encontrar su valor en el desarrollo de “lo que es mejor para todos”, o porque consideran viable variar sus posturas, visiones y valores a la luz de la discusión. Esto conlleva a un abandono del individualismo competitivo como principio para la acción política y, a su vez, de la idea de “identidades esencializadas” o no cambiantes. La entrada de una ética discursiva permite, a la vez, realizar el principio de libertad y autonomía privada, y su encuentro en el foro público en condiciones de igualdad, lugar en el que se resuelven los desencuentros entre las visiones particulares del mundo a través de esa disposición al diálogo signada por el principio de reciprocidad (O’Flynn, 2010: 576).

Vemos así también que la democracia se piensa más allá que una cuestión de eficiencia para la toma de decisiones entre actores en competencia. Se busca una igualdad que no se limita a las condiciones de igualdad en la competencia política, de hecho pocas veces existente, sino a la consideración del valor igualmente importante de la diversidad de concepciones sobre los asuntos públicos. Esto va de la mano de la importancia ineludible de las demandas de inclusión y reciprocidad, que entonces se ponen por encima de la capacidad para la toma de decisiones, al considerar al otro como parte de la decisión a tomar. Es decir, no sólo importa poder tomar decisiones producto de la competencia entre particularismos, sino que se pueden definir criterios que hacen a algunas decisiones mejor que otras, más legítimas y más democráticas, en tanto incluyen en su elaboración la diversidad de argumentos existentes, convirtiéndose así en verdaderas *decisiones colectivas* (Cohen, 2000: 32). Para los defensores de la democracia deliberativa, esto no implica abandonar la preocupación por la estabilidad, ya que, como dijimos antes, por el contrario, ésta se garantiza más fuertemente por cuenta del sustento de legitimidad deliberativa de las decisiones tomadas.

A pesar de todos estos importantes elementos que han hecho de la democracia deliberativa una perspectiva que ha ganado gran cantidad de apreciación teórica y política, y que sin duda hace grandes aportes para pensar el tema de las sociedades

en conflicto, consideramos que existen aún asuntos en los cuales puede enfrentar desafíos para los cuales no tiene los suficientes elementos interpretativos para su comprensión, en especial en los casos en que estos conflictos están profundamente entrelazados con cuestiones de identidad, y que involucran las dimensiones pasionales y sentimentales de las relaciones humanas. Tales limitaciones están, por tanto, como en el caso del plural-elitismo, relacionadas una vez más con los presupuestos que sostienen la propuesta deliberativa en su concepción de la política y las exigencias que ella implica para la vida democrática y la ciudadanía.

Uno de los primeros cuestionamientos que se han hecho sobre la propuesta deliberativa tiene que ver con las exigencias que implica el principio de publicidad. La idea de la necesidad de presentar argumentos reconocibles como válidos por los otros, resulta normativamente comprensible, pero en cierto sentido, excesivamente exigente sobre la manera en que las personas pueden expresar disensos y conflictos en el ámbito público. Para la democracia deliberativa los conflictos se entienden como un fallo en las capacidades de comprensión mutua, ó como fallo empírico en la comunicación, ya que ésta última tiene en principio los elementos necesarios para encontrar el terreno compartido de entendimiento frente a las disputas. No importa si éstas se dan por intereses particulares, concepciones morales, ideológico-políticas, por diferencias identitarias o como resultado de daños cometidos hacia otros en el pasado, existe, en principio, la posibilidad y necesidad de apelar a argumentos razonables para todos para lograr consensos (Mouffe, 2000: 102).

Sin embargo, el mismo Dryzek ha tomado en cuenta este punto, al considerar que la exigencia de racionalidad pública puede ser una motivación para el encuentro entre actores en conflicto con una disposición al diálogo abierto, pero no puede ser un estándar para la definición de los argumentos que se consideran válidos en la discusión (Dryzek, 2005: 224). Efectivamente, las luchas y disputas en la vida política no siempre implican un encuentro entre visiones y argumentos susceptibles de ser compartidos y entendidos por todos. Como argumentare más adelante en casos de conflicto, donde están presentes fenómenos la experiencia del sufrimiento humano, hacen de las formas de comunicación algo que se sale de la racionalidad dialógica del entendimiento lingüístico, que atraviesa fuertemente experiencias de vida, algunas inconmensurables en términos de su comprensión mutua (Mouffe, 2009: 20-21).

Este tipo de diferencias y conflictos nos enfrentan a una pregunta muy compleja sobre los procedimientos genuinos que guían el debate público, qué es, en definitiva, lo que está en juego cuando buscamos definir qué cosas parecería válido argumentar y qué formas de expresar las inconformidades y desacuerdos nos parecen aceptables democráticamente. Así como Lijphart no tomaba en cuenta que muchas veces son las instituciones democráticas el punto de la disputa, la democracia deliberativa parece considerar como presupuesto que es posible establecer *qué significa ser razonable* en un contexto atravesado por el conflicto. Esto no sólo no es tarea simple, sino que aún restaría por precisar de quién es tal tarea. La reciprocidad y la inclusión son presupuestos democráticos importantes, pero las reglas sobre las formas de argumentación nos ponen de nuevo en la encrucijada de tener que definir qué formas de expresarse y qué argumentos se incluyen ó se excluye de la deliberación, lo cual resultaría hasta cierto punto inaceptable en este caso, por cuanto daría al traste con la realización de verdaderos *consensos públicos*.

Como se argumentará más adelante, esto abre la puerta a otro problema, porque en cierta medida implica que muchas veces debemos aceptar la perduración y necesidad de la expresión de las diferencias y controversias en formas “poco razonables”. Aún así, por ahora quisiéramos sólo señalar, que estas demandas de imparcialidad pública no son compatibles con la forma como las personas viven la política, en donde no parece sencillo en todos los casos desprenderse del mundo de experiencias vitales que dan forma a un horizonte de entendimiento particular del mundo y que, en ocasiones, no se encuentra con el de los demás.

Esto debe llamar la atención sobre un segundo aspecto no menos relevante, y es sobre el papel que las pasiones y otras formas no necesariamente argumentativas de discusión tienen en la política. Aún cuando las demandas de inclusión, reciprocidad, e imparcialidad pública, que este modelo sostiene como marco normativo, son rara vez alcanzadas en las interacciones políticas cotidianas, se sostiene que deben ser ellas el estándar de juzgamiento de la legitimidad de las decisiones políticas.

Sin estar en contra de tales criterios normativos, a nuestra modo de ver, éstos se sostienen en una comprensión errada de la política que los hace poco pertinentes, en tanto ésta se piensa más desde el marco de interpretación de la discusión moral, queriendo con ello asemejar la democracia a un proceso de discusión libre del juego de poder.

Si la visión plural-elitista cae en una “mercantilización” de las relaciones políticas al pensar que los ciudadanos son puros consumidores racionales de bienes públicos, el modelo deliberativo cae más bien en una “moralización” de las mismas, al pensar a los ciudadanos como sujetos con la capacidad y el deber de deliberar racionalmente sobre lo correcto. Esto les impide comprender que puedan existir conflictos que no dependen únicamente de argumentar apropiadamente o de tener las condiciones para hacerlo, sino de lo que está en juego para los involucrados, esto es: relaciones políticas, o relaciones de poder. Es desde allí que quisiéramos iniciar la reconstrucción de los aportes que las visiones agonísticas pueden hacer para comprender las democracias en conflicto.

Por una repolitización del conflicto y la vida pública

Hasta aquí hemos visto cómo dos de las teorías contemporáneas más representativas de la democracia tienen una concepción de las prácticas políticas que derivan de ámbitos distintos al de lo político, lo cual define también su concepción del ciudadano y el papel de la democracia en relación con el conflicto. Quiero considerar ahora una última concepción que, a mi parecer, aporta elementos de gran ayuda que son imposibles de pensar desde las otras teorías y, por ende, que nos permite explicar y comprender la relación intrínseca entre democracia y conflictos sociales.

Para eso vale la pena llamar la atención sobre los conflictos étnicos que vienen emergiendo en Colombia en los últimos años en el departamento del Cauca. La intención no es explicarlos, sino usarlos como un pequeño ejemplo para evidenciar de qué manera la perspectiva del pluralismo agonista nos entrega elementos sustanciales de comprensión del conflicto social que otras visiones no toman en cuenta.

El contexto político, social y económico del departamento del Cauca está y ha estado atravesado por una enorme complejidad de factores relacionados con su posición estratégica en el conflicto armado, la economía del narcotráfico, el avance de proyectos de minería y la presencia de una diversidad de actores étnicos, entre muchas otras cuestiones que hacen del mismo una fuente de potencial de tensiones. Sorprende, sin embargo, que en tiempos recientes estos conflictos hayan tenido como protagonistas a campesinos, indígenas y comunidades afrodescendientes.

Por ejemplo, se han registrado enfrentamientos entre indígenas, grupos de desplazados, y campesinos, en el municipio de Cajibío, por la posesión de la finca

Los Naranjos, choques con palos, machetes y piedras que dejaron 14 heridos. Según El Tiempo, en el artículo del 21 de Junio de 2012 titulado “Pelea a machete entre campesinos e indígenas por finca en el Cauca”: “De acuerdo con los campesinos que habitan en la finca, los indígenas llegaron sorpresivamente desde las montañas y luego de entablar una fuerte discusión, al parecer empezaron a destruir lo que encontraban a su paso. A partir de las 4:30 de la tarde bajó una delegación de la comunidad del resguardo de Gebalá, destruyendo los cambuches y los sitios de trabajo, declaró Orlando Castro, uno de los campesinos afectados. Castro dijo que lo poco que habían logrado levantar se fue al suelo, y los cultivos plantados desde que recibieron el terreno quedaron “vueltos nada”.⁵

Casos como este no han sido excepcionales en los últimos años en esta región del país, de esto da cuenta el periódico El Liberal, en su editorial del domingo 24 de Junio de 2012 titulado “Cauca, ¿departamento escriturado?”, cuando señala que: “esta es una historia repetida, aunque en diferente espacio de la geografía caucana; recordemos que el año pasado sucedió algo similar en la vereda Mazamorreros, entre Suárez y Buenos Aires; algo parecido ocurrió también en el 2011 en zona rural de Caldono y mucho más atrás, en el 2010, choques entre etnias se vivieron en San Andrés de Pisimbalá por el control de una escuela”.⁶

Efectivamente, en el caso de la finca San Rafael en la vereda de Mazamorreros, hemos visto choques entre indígenas y afrodescendientes, donde según informó el periódico El Tiempo en su artículo “Enfrentamiento entre indígenas y afros por una finca en el Cauca” del 25 de Mayo de 2011, la pelea ocurrió luego de que indígenas que estaban trabajando en la finca se enfrentaron con habitantes de las comunidades afrodescendientes de la zona, que rechazan su ingreso a la región que ellos han habitado por siglos. Una versión dice que algunos integrantes de la comunidad afro habrían matado una vaca de los indígenas e incinerado una motocicleta y dos viviendas de la hacienda, lo que originó una batalla campal con machetes, piedras y palos, y dejaron un joven muerto y 18 heridos.⁷

⁵ Para una información ampliada de este acontecimiento consultar: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11962150>

⁶ Para una información ampliada de este acontecimiento consultar: <http://www.elliberal.com.co/liberal/opinion/editorial/111642-cauca-departamento-escriturado>.

⁷ Para una información ampliada de este acontecimiento consultar: http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9453084.html y <http://www.elliberal.com.co/liberal/cauca/102595-se-revive-conflicto-inter-etnico-por-posesion-de-tierras>.

Es muy importante señalar que en todos estos casos el principal factor que desata los conflictos ha sido la asignación de predios u otras prerrogativas a unos y otros por parte del Estado, quien se ha encargado de esta manera de “avivar” estas fracturas, pues, sin tomar en cuenta la diversidad étnica que atraviesa al departamento, la presencia de diferentes comunidades en ellos, y los acuerdos realizados en el pasado, actúa sin consultar ampliamente a los actores involucrados, llevando a los conflictos arriba señalados. Es muy probable, sin embargo, que existan factores estructurales más relevantes como, por ejemplo, la forma en que se han venido desarrollando los derechos diferenciales otorgados por la Constitución de 1991, sólo por nombrar uno.⁸

Siendo este apenas un caso de miles de sucesos similares de violencia que se han vivido en Colombia en las últimas décadas, sin contar con otros más nefastos perpetrados por los grupos paramilitares, guerrilla, bandas de narcotraficantes y por los mismos agentes del Estado, de todas maneras nos permite situarnos en una realidad que no podemos eludir para pensar la relación entre la política, la democracia y el conflicto. ¿Cómo comprender lo que está sucediendo en este conflicto?, ¿qué tiene que ver la política en él?, ¿qué papel juega la democracia en el mismo?, ¿serviría de algo hacer una discusión sobre la ciudadanía en este contexto? Son algunas de las preguntas que emergen si estamos pensando que de alguna manera la democracia si tiene algo que aportar en contextos conflictivos.

La democracia no se construye en un vacío, sin historia, sin experiencias pasadas, sin sujetos que han vivido los conflictos. Los conflictos son sucesos que involucran a pobladores cercanos, vecinos, familias, conocidos y no conocidos quienes se enfrentaron y que, en un momento dado, van a tener que reencontrarse y convivir juntos si es que es posible pensar que la democracia tiene un lugar en este mundo. Son este tipo de sucesos los que nos hacen preguntarnos: ¿es posible pensar en construir una vida democrática en lugares que han sido marcados hasta lo más profundo por semejantes formas de violencia?, ¿desaparecerán alguna vez

⁸ En tanto en este momento avanzamos en una investigación que busca estudiar de manera concreta estos casos de conflictos inter-culturales en los últimos tiempos en el departamento del Cauca en el proyecto “(Des) encuentros en lo público. Conflictos multiculturales y convergencias interculturales en la Región Cauca-Valle” con la financiación del CIES de la universidad Icesi, no me extenderé en nuestras hipótesis de trabajo sobre el mismo, sino que presentaré el caso como ejemplo que permite ver elementos que el agonismo pluralista nos permite comprender de mejor manera.

estas marcas o perdurarán los conflictos violentos en nuevos escenarios? Tales contextos conflictivos son los que nos obligan a pensar en la necesidad de resignificar la democracia, y frente a esta pregunta resulta difícil pensar que la construcción de una vida pública “racional”, a la manera propuesta por la democracia deliberativa para no hablar de las negociaciones propuestas por el plural-elitismo, resulten sugestivas. No hay en ellas ni elementos interpretativos ni propositivos para dar vida a la democracia en esta instancia, ninguna de las dos, por sus formas de “racionalizar” la política (instrumental o comunicativamente), es capaz de pensar la importancia de las emociones y los sentimientos para construir relaciones políticas democráticas desde el perdón y la reconciliación, desde la confrontación y el disenso, indefectiblemente presentes en la vida política de los seres humanos.

En particular, para poder hablar de la relación entre democracia y conflicto, es necesario cuestionar la lectura que estas teorías hacen de lo político. Esto quiere decir que, por un lado, es necesario identificar la especificidad del ámbito de lo político en las relaciones humanas y, por el otro, retomar la pregunta que realizamos en la introducción: ¿por qué tenemos definiciones de democracia que parecen diametralmente opuestas a lo que las personas conciben como valioso en una sociedad política?, ¿por qué estas definiciones están tan lejos de su experiencia misma de la vida política?

¿Una democracia sin política?

El primer punto que se debe resaltar es la importancia de concebir las prácticas democráticas insertas en la lógica y características propias de las prácticas políticas. Paradójicamente, muchas veces se concibe a una democracia como deficiente cuando está más politizada, en el sentido de que los niveles de polémica y polarización existentes son altos y ésta se muestra “maniatada”, o parcialmente incapaz de dar curso a estas tensiones. Esta preocupación ha sido reforzada en nuestra región, como ya se mencionó, por el discurso sobre la *governabilidad* que llega a afirmar que “mucha” democracia puede ir en contravía, a causa de la ineficiencia, de la estabilidad de un régimen político democrático. Demasiadas opiniones, propuestas, posiciones, intereses o demandas contribuyen a la ineficacia del sistema y, por tanto, redundan en la deslegitimación e inestabilidad del régimen como tal.

Existe, sin duda, una preocupación válida cuando una sociedad está atravesada por diferencias profundas entre muchos de sus actores, en tanto las posibilidades de llegar a decisiones colectivas e incluyentes se reducen sustancialmente. Sin embargo, creo que se cae en un error craso si llegamos a afirmar que una democracia en la que hay un sinnúmero de expresiones, de tensiones y conflictos, y dónde la realización de pactos ó consensos es compleja, es una democracia que está destinada a la quiebra.

Las dos perspectivas hasta ahora mencionadas ponen gran énfasis en su preocupación por la reducción de los niveles de desacuerdo y confrontación en una sociedad, bien sea a través de una clara definición de los derechos básicos de una democracia, de los procedimientos e instituciones formales que la reducirían, o apelando a la capacidad reguladora de formas de argumentación pública (Little, 2007: 143-4).

En este sentido, resulta más pertinente considerar que el poder es parte inherente y constitutiva de las relaciones políticas. Por tanto, no hay política sin relaciones de poder, ya que éstas le dan su especificidad y, por esta misma razón, las prácticas democráticas no pueden más que estar situadas en relaciones de poder. Ahora bien, al hablar de relaciones de poder es necesario ver en qué consisten y qué las caracteriza. Por lo pronto ellas se pueden entender como el conjunto de relaciones que, atravesadas por conflictos, se mueven entre las formas de dominación y sujeción que pretenden actuar sobre otros y sus acciones; o como las posibilidades de actuación conjunta por un propósito público-político desde la pluralidad de visiones del mundo que dan sentido al ejercicio de la libertad. En todos los lugares de este conjunto de relaciones se encuentra el conflicto, el disenso y la pluralidad.

Por eso decimos que pensar en erradicar el conflicto, el disenso y la pluralidad de la democracia sería como intentar negar la especificidad de las relaciones políticas en las que está inmersa. Como lo han hecho notar las reflexiones sobre el concepto de lo político de Carl Schmitt (2002) y Hannah Arendt (1998), las relaciones políticas como relaciones de poder tratan de la *construcción* conjunta, discursiva y *simbólica, desde la diferencia y la pluralidad, de la unidad dada por un espacio de interacción compartido*, en uno y el mismo devenir constante. Es a través de relaciones de poder que se trazan la(s) *línea(s) definitorias de los diferentes ám-*

bitos sociales, la división/unión entre lo legítimo e ilegítimo, lo legal y lo ilegal, lo incluido y excluido, el “nosotros” y el “ellos”, lo “racional” y lo irracional.⁹

Su expresión fundamental radica en la decisión política por excelencia, el momento de constitución del *demos* —la determinación de los que pertenecen a la comunidad política—. Significativamente, sin embargo, es ésta misma decisión constitutiva la que nos muestra cómo el dominio de lo político se predica a sí mismo sobre exclusiones y contradicciones, cómo la sociedad misma está constituida a través de actos de poder constitutivos. Así nos lo hace ver Jacques Rancière, quien afirma que un cuerpo ciudadano para ser gobernado debe constituir primero un grupo de iguales donde, desde luego, no todos van a ser iguales, pues unos gobiernan y otros son gobernados. En otras palabras, la institución de la igualdad —propiedad de la democracia— tiene como correlato necesario la constitución de la desigualdad (Rancière, 1999: 16). En el mismo sentido, aunque desde una perspectiva teórica parcialmente distinta, Connolly señala que las sociedades modernas operan a través de mecanismos normalizadores —en el sentido Foucaultiano—, mecanismos que buscan idealizar una forma de vida individual o comunitaria mediante el establecimiento de una división entre la “norma” o “lo normal” y la “otredad”, o lo “anormal” (Connolly, 1991: 74).

Todo acto político, sin importar si ha sido producto de la negociación o la discusión, se establece como un acto de poder que define una frontera simbólica y constitutiva en el campo social sobre el cual actúa. Por eso, lo político se refiere a la forma en la cual una sociedad de iguales es constituida a través de la decisión que traza los límites de lo aceptado e incluido por la comunidad política, decisión que define y requiere definir cuáles formas de pluralismo son aceptadas y cuáles no, siendo esto es lo que hace que la política y la democra-

⁹ Realizar una discusión en profundidad sobre el concepto de lo político excede las pretensiones de este trabajo. De todas formas, cabe decir que tanto Carl Schmitt como Hannah Arendt nos proveen con esta visión de lo político como forma de actividad humana *constitutiva y simbólica*, si bien desde orillas opuestas (ver en más extensión Serrano, 1998). La distinción no es menor, pero la pretensión de este escrito implica que estamos hasta cierto punto pasando por alto las importantes diferencias entre los autores “agonistas” con el objetivo de resaltar los puntos comunes de su propuesta. Como lo dice Mouffe sobre la idea de agonismo: “Sin duda no soy la única que utiliza este término, actualmente hay varios teóricos “agonistas”. Sin embargo, generalmente conciben lo político como un espacio de libertad y deliberación [más cercano a Arendt], mientras que para mí constituye un espacio de conflicto y antagonismo [más cercano a Schmitt]. Esto es lo que diferencia mi enfoque agonista del que plantean William Connolly, Bonnie Honig o James Tully” (Mouffe, 2009: 27).

cia estén marcadas indeleblemente por el poder. Se cae, por el contrario, en una concepción limitada de lo político si se parte del ideal de una sociedad de individuos libres e iguales que entran a disputar sus intereses particulares en una variedad de condiciones y recursos, o entre ciudadanos racionales que intentan resolver sus diferencias mediante el debate razonado. En estos casos la función de la democracia es estendida como la resolución de las diferencias a través del establecimiento de pactos mutuamente ventajosos entre individuos interesados, o la decisión de considerar como poco racionales aquellas temáticas y argumentos complejos y polémicos del ámbito de lo público cuando éstos impiden llegar a consensos (Schaap, 2007: 57-8). Concebir la política en estos términos es reemplazar su especificidad atravesada por relaciones de poder con modelos derivados del mundo económico —en el caso de entender los conflictos políticos como conflictos de intereses— o moral —en el caso de que éste se comprenda como la imposibilidad de llegar al mejor argumento racional que permite el consenso valorativo. Esta perspectiva, en lugar de llevar a la reconciliación del conflicto social, termina *despolitizando los términos dentro de los cuales la política democrática se desarrolla* —unas veces a través del saber tecnocrático, otras invisibilizando las disputas tras los consensos—, incrementando así, en el trasfondo social, el resentimiento y la hostilidad por parte de aquellos cuyas perspectivas son marginalizadas, excluidas o pretendidamente asimiladas por los términos hegemónicos del discurso político (Schaap, 2006: 261).

¿Por qué habríamos de esperar que con la caída del socialismo y la llamada crisis de las grandes ideologías, con la extensión del fenómeno de la globalización, la visibilización de las grandes diferencias ideológicas, culturales, morales y, en fin, con la expresión cada vez más patente de formas tan variadas de vida que se encuentran en toda comunidad política, fuera fácil llegar a pactos y consensos políticos?, ¿acaso no es precisamente una característica sustancial de la política, y por esa vía de la democracia, la contraposición y lucha de visiones diferentes del mundo?, ¿por qué habríamos de querer una democracia *a-política* que niega las existencias de las diferencias y cierra la posibilidad del encuentro entre éstas?

La enseñanza de Arendt y Schmitt es que las disputas políticas no son simples disputas entre intereses individuales divergentes o entre perspectivas morales incompatibles. Las relaciones políticas son complejas y conflictivas

porque tienen que ver con la construcción del significado y entendimiento de los principios básicos que ordenan una sociedad y de la identidad que se le quiere dar a la misma: justicia, libertad, igualdad, comunidad, son cuestiones que están directamente relacionadas con el encuentro entre una diversidad de *formas de ver y vivir en el mundo compartido*. Negar la existencia de una variedad de formas de vida que nunca pueden llegar a ser abarcadas en su totalidad por la racionalización legal y administrativa, es negar el fundamento político de la democracia como práctica humana. A lo político subyace una confrontación inconmensurable y sustantiva entre creencias e interpretaciones divergentes de la vida política, no una mera confrontación de intereses individuales ni una confusión sobre su “verdad pragmática”. Lo político es, bajo estas condiciones, la actividad que tiene al desacuerdo como su racionalidad específica (Rancière, 1999: 43; Little, 2007: 145-152).

La democracia como indeterminación y contestación

¿Qué consecuencias tienen estas afirmaciones para nuestra comprensión de la democracia? Lefort muestra cómo el “desencantamiento del mundo” que trae la modernidad, la ausencia de un principio trascendente y universal para el ordenamiento de lo político, implica que las condiciones de posibilidad de radicalización de la democracia sólo pueden encontrar su lugar en el “vaciamiento” del lugar del poder (Lefort, 2004: 47-8). Efectivamente, como consecuencia fundamental de esta visión de la vida política tenemos el postulado de *la imposibilidad intrínseca de la realización misma de la democracia*, es decir, de la expresión homogénea y no contradictoria de la voluntad general, del consenso social que no excluye formas de vida, o de la función de elección social que realiza todas las preferencias individuales.

Si concedemos que una decisión política es siempre un momento de inclusión/exclusión, toda decisión democrática es también una construcción contingente de esa relación, donde los principios políticos de ordenamiento de una sociedad son precisamente el punto en disputa y el objeto de la lucha donde, finalmente, la articulación diversa e inacabada de una variedad de éstos se constituyen en la historia democrática de una sociedad. El deseo de trascender el carácter político de la democracia, mediante la institucionalización de un orden social transparente

y apolítico, termina siendo el enmascaramiento anti-democrático de las contradicciones y el carácter parcial que persiste por debajo de la imagen que la “democracia mínima o procedimental-consensual” pretende mostrar (Norval, 2001: 588).

La defensa de la indeterminación de la democracia y de la contestación, como práctica sustancial a ella, es la única garantía en contra de los intentos por negarla (Mouffe, 2000: 13). Si el desacuerdo es la racionalidad específica de lo político, *la indeterminación e indecibilidad son la condición constitutiva de preservación de la democracia como práctica constante de contestación y defensa de las prácticas y normas establecidas* (Norval, 2007: 56).

A manera de ejemplo, Mouffe ha definido esta indeterminación como la necesidad de aceptar la tensión fundamental entre las gramáticas de la democracia y del liberalismo, entre los derechos individuales y el auto-gobierno, entre libertad e igualdad. Para ella, la tensión e interpretación diversa de estos principios no sólo es irresoluble sino que constituye la paradoja propia de la política democrática en el mundo contemporáneo (Mouffe, 2000: 93). Por su parte, Connolly sostiene que las idealizaciones que cada sociedad hace sobre lo que es normal y anormal incluye redes de conceptos sobre las ideas de libertad e igualdad que siempre son potencialmente contestables, en el sentido que los criterios y estándares de juzgamiento que ellas expresan pueden ser contruidos en un número indeterminado de formas imposibles de fundamentar universal o imparcialmente (Connolly, 1995: 89; Howarth, 2008: 183).

Es por eso que si se sostiene esta “incompletud” o imposibilidad estructural de lo social, por la inconmensurable cantidad de diferencias culturales, ideológicas, e identitarias que existen y que pueden existir, debemos sostener la imposibilidad de la realización de una democracia libre de conflictos. Son estos principios de indeterminación y contestación los que nos permiten defender la apertura necesaria de *la posibilidad de contestar, disputar e impugnar, desde las formas de hacer y vivir la resistencia al poder*. Aún en los casos en los que estas formas no se compaginan necesariamente con la deliberación, se trata de reconocer la importancia de la diversidad de formas de manifestarse frente a aquellas cosas que aparecen como “naturales” para la mayoría, y que pueden incluir desde lo más cotidiano hasta los principios básicos que sostienen la comunidad política.

En contraste con la creencia de que ser radical políticamente es la búsqueda de la solución emancipadora o de la fórmula de realización de los intereses

individuales, la radicalización de la democracia debe hacer énfasis en la provisionalidad y temporalidad de cualquier configuración política, esto es, en su configuración como práctica de contestación de un mundo atravesado por injusticias (Norval, 2001: 589). Es posible que esta forma de ver la democracia, que da lugar a las distintas experiencias de resistirse a la dominación, sea una primera vía de entrada para acercar nuestras democracias a los ciudadanos que las habitan.

Ahora bien, si consideramos que la democracia es este ejercicio de impugnación constante: ¿qué pasa con la toma de decisiones?, ¿cómo se llega a decisiones y ordenes sociales? Sobre este punto se ha señalado desde el agonismo que es necesario diferenciar entre *lo político* —ese carácter constitutivo que tienen las relaciones de poder— y *la política* —en su sentido más comúnmente usado y practicado en el mundo institucional, administrativo y procedimental (Mouffe, 2009: 15). La política es así concebida como el ensamble de instituciones, discursos y prácticas, cuyo objetivo es organizar una co-existencia conflictiva de visiones diversas del mundo (Mouffe, 2000: 100). Hasta cierto punto, como dice Lefort, es inútil insistir sobre el detalle del dispositivo institucional, cuando lo fundamental de la democracia es el fenómeno de constituirse como la institucionalización del conflicto (Lefort, 2004: 47-8).

En esta instancia, creo que emerge una pregunta de gran relevancia relacionada con ese carácter más institucional y administrativo de lo que llamamos mundo de la política: ¿significan éstas afirmaciones que se hace irrelevante para la democracia reflexionar sobre el papel de aquella política que toma decisiones, y que realiza procedimientos administrativos e institucionales para llevar a cabo políticas públicas? Algunos han señalado este elemento como uno de los grandes vacíos de la política agonística y creo que, en buena medida, estas críticas son justificadas (Dryzek, 2005: 221). El fuerte énfasis sobre los momentos constitutivos, sobre la política como construcción simbólica y sobre su carácter contestatario y contingente deja en parte de lado esta reflexión.

El mundo de *la política* que organiza la toma colectiva de decisiones, mediante procedimientos institucionales, apunta, según ellos, a otra lógica: el mundo de la “racionalización” ó “institucionalización”, de la decisión que cierra la pluralidad y acaba con la contestación, que desarrolla otros principios como el eficiente manejo

de los recursos, que se preocupa por ordenar la conducta y no por expresar su diversidad mediante la impugnación.¹⁰

Creo que, aún compartiendo tal afirmación, no es necesario ni del todo deseable descartar la reflexión sobre la toma de decisiones y la realización de políticas, razón por la cual considero que aún se debe avanzar más en ese sentido desde las corrientes agonistas. Se podría explorar la idea foucaultiana de *gubernamentalidad* que compagina ambos ámbitos, conectados por las relaciones de poder (Foucault, 1999: 190). Si decimos que una de las características de la democracia es la reconstitución simbólica y discursiva de los diferentes órdenes sociales, esto no lo podríamos separar, siguiendo a Foucault, de la cuestión del gobierno.

Como él mismo lo señala:

[...] la naturaleza equívoca del término conducta es una de las mejores ayudas para llevar a término la especificidad de las relaciones de poder. Porque “conducta” es, al mismo conducir a otros (de acuerdo a mecanismos de coerción que son, en grados variables, estrictos) y una manera de comportarse dentro de un campo más o menos abierto de posibilidades [...] el poder es menos una confrontación entre dos adversarios, o el vínculo de uno respecto del otro, que una cuestión de gobierno [...] El “gobierno” no se refiere sólo a estructuras políticas o a la dirección de los Estados: más bien designa la forma en que podría dirigirse la conducta de los individuos o de los grupos [...] Gobernar, en este sentido, es estructurar un campo posible de acción de los otros [...] cuando se caracterizan estas acciones a través del gobierno de los hombres por otros hombres —en el sentido más amplio del término— se incluye un elemento importante: la libertad. El poder se ejerce solamente sobre sujetos libres que se enfrentan en un campo de posibilidades en el cual pueden desenvolverse varias formas de conducta, varias reacciones y diversos comportamientos. Donde determinados factores saturan la totalidad, no hay relaciones de poder; la esclavitud no es una relación de poder cuando el hombre está encadenado (en este caso se trata de una cuestión de relaciones físicas de constricción) [...] Por esta razón las relaciones de poder y el rechazo a someterse de la libertad no pueden separarse. El problema

¹⁰ Habermas no estaría en desacuerdo completamente con este punto, si tomamos en cuenta su división sistémica de la sociedad *vis-à-vis* el mundo de la vida. Lo que sucede es que mientras él reconoce la importancia de la existencia de un mundo administrativo en sociedades complejas, y la posibilidad de que éste sea más bien “programado” por la opinión pública a través del medio de la ley (Habermas, 1997: 243 – 244; Habermas, 1998: 384), muchos de los autores agonistas muestran cierto desprecio por ese mundo al que consideran el fin de la democracia, como es el caso de Rancière (1999: 28) y Laclau (2005: 125), en cierta cercanía con la crítica de Arendt frente a lo que ella llama el auge de lo social, que equivale a la pérdida de libertad (Arendt, 1998: 48).

crucial del poder no es la servidumbre voluntaria (¿cómo podríamos procurar ser esclavos?). El verdadero centro de las relaciones de poder es la reluctancia de la voluntad y la intransigencia de la libertad. Antes que hablar de una libertad esencial, sería mejor hablar de un “agonismo”,¹¹ de una relación que es al mismo tiempo recíproca incitación y lucha; menos una confrontación cara a cara que paraliza a ambos lados que una permanente provocación” (Foucault, 2001: 254).

La cuestión no es si la *democracia* termina cuando entra a la institucionalidad de la *política* sino si realmente estas dos pueden existir eseparadas. La relación agonista entre la impugnación y resistencia, en el interior de los diversos órdenes sociales, y su concreción en diversas *mentalidades de gobierno* parece estar indefectiblemente entreverada. Lo que se hace fundamental es definir qué haría a algunas formas de disputa y de gobierno democráticas.

Identidades democráticas y la ética pluralista ciudadana

Surge así otra pregunta no menos relevante, ¿qué hace a una comunidad política democrática? Es decir, toda comunidad política está atravesada por el conflicto y el poder, pero ¿qué hace diferente a una comunidad política democrática de otras?, en otras palabras, ¿hasta qué punto podemos aceptar visiones conflictivas y diversas del mundo en una comunidad democrática?, ¿hay límites al pluralismo de identidades y subjetividades que supone la radicalización de la democracia?, ¿pueden realmente ser válidas todas las expresiones e inconformidades, disensos y diversidades de formas de vida en una sociedad democrática? ¿No es claro, por ejemplo, que el racismo no debería ser una forma de disenso aceptable?, ¿significa el pluralismo radical que toda forma de vida cabe en la democracia?

Desde luego que este no es el caso, existen muchas formas de vivir en el mundo que son anti-democráticas, en particular, podemos enunciar dos elementos que nos dan luces para resolver esta cuestión. Primero, no se pueden admitir formas de pluralismo que impliquen la negación del otro, por ejemplo, aquellas que consideran necesario excluir a otros de la política, silenciarlos, marginarlos.

¹¹ El neologismo de Foucault se basa en el griego agonisma (αγωνισμα) que significa “combate”. El término podría implicar aquí una respuesta física, en la cual los oponentes desarrollan una estrategia de reacción y se tensan mutuamente, como en la lucha libre (nota de la traducción inglesa que se encuentra en el texto de la traducción al español aquí citada).

Como se dirá más adelante, la vida de un ciudadano democrático pre-supone la existencia del otro, no su eliminación. Esto es lo que no tiene en cuenta Schmitt quien considera que la diferencia política puede llegar a la negación existencial, sin tomar en cuenta que no hay existencia propia sin la del otro. Esto lo pone a él por fuera de la gramática democrática, puesto que la negación del pluralismo y la diversidad no es compatible con las forma de vida democrática.

Segundo, lo que queremos sustentar no es que la democracia admita un relativismo normativo absoluto, sino que no podemos fundamentarla en el individualismo objetivo de la ciencia política o la imparcialidad de la democracia deliberativa, pues ninguna de ellas corresponde con la manera en que se estructura la vida política. No es posible concebir la política desde un no-lugar como si se encontrará “por fuera” de una forma de vida o *juego de lenguaje* — en el sentido wittgensteiniano—, y nuestro llamado, por el contrario, es a la necesidad de hacer visible la disputa de esas distintas formas de ver el mundo como sustento y razón de ser de la democracia:

Afirmar que es imposible ofrecer un fundamento racional último para un sistema de valores, cualquiera que sea, no implica considerar iguales todos los puntos de vista. Como dice Rorty, <<la verdadera división no se da entre quienes piensan que un punto de vista vale tanto como cualquier otro y quienes no piensan de esta manera, sino entre quienes piensan que nuestra cultura, nuestra finalidad o nuestras instituciones sólo admiten un sostén de tipo conversacional y quienes aún alientan la esperanza de otra clase de sostén>>. Siempre es posible distinguir entre lo justo y lo injusto, lo legítimo y lo ilegítimo, pero a condición de permanecer en el interior de una tradición dada, con ayuda de las pautas que esa tradición proporciona; en realidad no hay punto de vista exterior a toda tradición desde el cual se pueda ofrecer un juicio universal. Hablamos de la tradición, no entendida como simple hábito, sino como ejercicio de libertad y como herencia de la historia, que existe porque es afirmada y cultivada en las prácticas cotidianas, que es preservada como ejercicio consciente, que “incluso cuando la vida cambia violentamente, como en épocas de revolución, mucho más de lo que nadie sospecha se preserva en las supuestas transformaciones de todo y se combina con lo nuevo para crear un nuevo valor (Mouffe, 1999: 34 - 35).

El republicanismo siempre dio un lugar central a la historia y la tradición, señalando que no había mejor test sobre la pertinencia de las leyes que su ca-

pacidad para mantenerse en el tiempo porque los ciudadanos las consideran buenas. Pues bien, aquí se trata de profundizar y re-significar, constantemente, la tradición democrática de nuestras sociedades, su capacidad para abrir nuevas posibilidades y superar su gramática individualista actual lo cual, en gran medida, recae sobre el ámbito de los ciudadanos quienes son los que le dan vida a tal tradición en la cotidianidad.

La pregunta sobre la ética ciudadana se vuelve vital para entender qué hace democrática a una comunidad política. ¿Qué significaría entonces tener ciudadanos democráticos? Para responder a esta pregunta, es clave comprender que, tras la idea de una indecibilidad estructural situada en el corazón de la democracia radical, hay una *concepción anti-esencialista y relacional de la identidad* y la subjetividad y, por ende, de la ciudadanía. Ciertamente, así como hablamos de una imposibilidad de la sociedad y definimos a lo político como la constitución conflictiva de un espacio simbólico compartido, las identidades son entendidas como la construcción o articulación de diferentes procesos de identificación que son, en sí mismos, actos de poder (Mouffe, 1992: 11).

Como lo ha notado entre otros Connolly, esta “política de la identidad” implica que éstas se forman y mantienen en contraste con otras alternativas, donde el establecimiento de una implica crear espacio social y conceptual para que esa identidad exista en formas que chocan con los espacios disponibles a otras posibilidades. La constitución de identidades implica siempre la exclusión de algunas identificaciones para proveer espacio de identificación a otras (Connolly, 1991: 160).

Sin duda una de las cuestiones fundamentales que resultan de esta idea es que debemos prestarle atención sustancial a los *procesos de formación de la identidad*, procesos de subjetivización necesarios para desarrollar una política democrática. Las identidades democráticas no son dadas sino que se construyen y sostienen en el tiempo. Sólo con la creación de *ciudadanos democráticos* se puede pretender construir un ensamble de valores y prácticas democráticas. El *volver-se* democrático es una cuestión central. La democracia requiere el desarrollo de compromisos éticos y formas compartidas de vida no sólo para que soporten los procesos y reglas del juego democrático sino para que mantengan la vitalidad de éstas, de acuerdo a las exigencias de la diversidad y constante transformación de las sociedades contemporáneas.

La cuestión recae sobre la constitución de una ética pluralista que se sustenta en el principio agonista, no del antagonismo. Esto quiere decir que no es un pluralismo que termina en la tolerancia para con el otro, sino que se trata de aprender a vivir con el otro por más diferente y opuesto que éste sea a nuestra forma de ser y vivir en el mundo. La defensa del pluralismo o de *la política de pluralismo agonístico* como valor estructural de la democracia, implica unas demandas éticas sobre los sujetos democráticos, de quienes se espera que no actúen en este sentido antagónico. Actuar y practicar la democracia en un sentido agonístico, implica comprender que la confrontación, el disenso, la disputa, se da sustentada en una profunda admiración por el contendor que le da sentido al mundo que vivimos y a mi propio ser, ese es el significado de agonismo como lucha y combate sin eliminación (Mouffe, 2000: 97).

Es a partir de esta idea que Mouffe redefine la idea de enemigo político, para hablar de *adversarios* o *enemigos amistosos* (Mouffe, 2000: 55). Sin concepciones esencialistas de la identidad es posible hablar de luchas que no son existenciales, sino que conforman un arena de pluralismos agonísticos donde se llama a los sujetos a actuar apasionadamente, a expresar sus voces, visiones del mundo e identidades acerca de cómo organizar y gobernar el espacio simbólico que habitan (Mouffe, 2000: 13).

Es momento de discutir de qué manera esta perspectiva nos permitiría entender los conflictos étnicos que ya quedaron expuestos. Para realizar tal discusión apelaré a un ejemplo que quizás nos pueda ayudar a comprender cómo esta visión de la política democrática puede aportar elementos para pensar este tipo de conflictos.

Tomemos como punto de partida la disputa entre hinchas rivales de dos importantes equipos de fútbol. Puede ser que tomemos ejemplos muy significativos como la rivalidad entre el Real Madrid y el Barcelona en España, o Boca Juniors y River Plate en Argentina. Creo que es posible afirmar que la cuestión para estos hinchas no radica simplemente en que se puedan negociar la obtención de triunfos o títulos, que puedan hacerse pactos que los beneficien mutuamente, porque la disputa no es simplemente por obtener determinados réditos materiales, sino que están atravesadas por identificaciones profundas con un determinado mundo social. El valor de la relación existente entre ellos no se encuentra definido por una transacción de la cual se esperan beneficios.

De la misma manera, podríamos pensar en momentos en los que ellos se encuentran en foros públicos y tendrán discusiones sobre cuál equipo juega el mejor fútbol, tiene más historia o corresponde más a la forma de ser de su sociedad, incluso mezclarán discusiones de nacionalismo, de clase, u otras importantes divisiones sociales. Pero aquí tampoco veo cómo la democracia deliberativa y sus demandas de inclusión, reciprocidad e imparcialidad puedan dar cuenta o resolver un fenómeno o disenso como este. ¿Tendría sentido tener esta discusión bajo tales exigencias?, no sólo no parece ser el caso, tampoco creería que tal discusión llevaría a algún lado. ¿Significa esto que no debemos considerar valiosa su existencia como fenómeno público?, pero si este es el caso, ¿no es ésta forma de identificación social un elemento que los involucrados consideran de gran valor para su vida?, ¿entonces, por no poder desarrollarse bajo las exigencias deliberativas no debería aparecer en lo público o deberíamos pedirles a quienes las valoran que las abandonen para expresarse allí?

No quisiera sostener tajantemente que la política es exactamente equivalente a una divergencia futbolística, pues no se puede reducir a eso. Es innegable la existencia de grandes cantidades de prácticas de negociación auto-interesada y de deliberación pública en el ámbito político, tampoco se trata de señalarlas como indeseables en todos los casos. Sin embargo, si me parece que muchos conflictos políticos están estructurados de esta manera, es decir, que están profundamente entremezclados con la experiencia de la vida de las personas y su mundo social, con su identidad, con lo que consideran valioso, o injusto, con lo que les causa sufrimiento o realización, y de lo cual no se pueden desprender para vivir la política.

Quizás un gran problema del desencanto con la democracia, en la actualidad, ha sido su incapacidad para conectarse con esos efectos reticulares del poder, del cómo la gente vive y sufre el poder, de cómo interactúa a través de él en lo cotidiano, cuestión que, si la pensamos con mayor profundidad, podría contribuir a esa repolitización de los ciudadanos y de las élites políticas, quienes entenderían que hay mucho más en juego que simples escaños, recursos y contratos —que lo que está en juego en definitiva son formas de ver y vivir el mundo.

Por supuesto, el ejemplo quiere señalar que tal es la característica de los conflictos étnicos, o por lo menos, que estos adquieren muchas veces esa forma de estar muy

íntimamente ligados con formas de ver el mundo. Esto nos pone en la encrucijada de pensar que tales conflictos están destinados a terminar en la confrontación violenta, y la pregunta sería entonces: ¿acaso será deseable fomentar esa forma disputatoria y confrontacional de relacionarse con el otro en una democracia?, ¿no trae eso consecuencias complicadas para la integración social?, ¿no hemos visto muchas veces cómo los enfrentamientos entre hinchas han terminado en violencia y muerte para muchos de ellos? Esta es una realidad de nuestras sociedades, que no afecta únicamente al fútbol, sino que se extiende por el cuerpo social en ámbitos mucho más complejos como la familia, la vida rural, la producción material, y desde luego, la política étnica.

Es por ello que hablamos de la necesidad de crear subjetividades democráticas, que implican negar la eliminación del otro, que implican comprender que *la existencia del "otro" es una condición de posibilidad de mi propia existencia y de la posibilidad de vivir tal existencia*. Volviendo a nuestro ejemplo, si la rivalidad "existencial" entre estos hinchas es tan profunda es porque su propia existencia está marcada y depende de la existencia del otro: ¿qué sería de Real Madrid sin su gran rival histórico que le da sentido a la competencia a lo largo del año?, perdería todo sentido existencial, desaparecería la posibilidad de vivir ese juego vital para ambos. Recientemente hemos visto el descenso a la segunda división del River Plate, pero como declaró uno de los jugadores estrellas de Boca Juniors: la liga no va a ser lo mismo sin el partido clásico, sin el rival eterno. De hecho, muchos hinchas de Boca Juniors no caen en cuenta de la importancia que para ellos tiene su rival, del cual, sin embargo, no paran de hablar, sobre el cual no pueden dejar de referirse porque le da sentido a lo que ellos mismos son.

Lo mismo sucede con la democracia, vivir una política de adversarios no significa solamente tolerancia sino aprender de la importancia vital de las diferencias y la pluralidad de formas de vida, de vivir y convivir en ellas, aún en los contextos en los cuales están han sido históricamente atravesadas por momentos de poder y violencia. Se trata de erradicar tales momentos violentos, sin que esto signifique una pérdida absoluta de la importancia vital que la política y la democracia deben tener en la vida de cada uno. Como dice Connolly, la democracia tiene el potencial para permitir la acción política colectiva de las personas aún a partir de sus potencialmente conflictivas identidades de grupo,

en la medida que se impida las interacciones destructivas que resultan de las tendencias dogmáticas y resentidas creadas por ciertas formas de identificación esencialista (Connolly, 1991: 193).

Este *ethos*, comprendido como una “disposición relacional de las personas” y sus “sensibilidades”, se traduce en virtudes ciudadanas cuando permiten la coexistencia de diferencias a pesar de la existencia de presiones y tendencias —psíquicas, sociales y lingüísticas— para desarrollar formas fijas, unitarias y dogmáticas de identificación. Adecuarse simplemente a estas formas de identificación y presión pone al hombre en profunda contradicción con el carácter de su ser, lo cual abre un potencial para resistirlas. Es por eso que el pluralismo agonístico alienta el choque y aparición de nuevas identidades y su expresión en la esfera pública. La ética democrática no sólo respeta sino que está dispuesta al encuentro con nuevas posibilidades de interpretación del mundo y de identidades, es una “pluralización del pluralismo” basada en un “ethos de generosidad” hacia los otros y sus creencias, de “respuesta crítica” frente a la heterogeneidad (Connolly, 1995: xv-xxiv; White, 2003: 214-222; Howarth, 2008: 175-187).

Una esfera pública agonística: democracia en sociedades en conflicto

La esperanza es que al pensar la cuestión de la democracia desde este punto de vista, en una relación productiva con el conflicto, podamos pensar en las cuestiones más importantes para el caso de una reapropiación democrática de la vida política en nuestros países. En este sentido, hemos señalado dos elementos en particular que han aparecido como centrales: la apertura a formas de contestación e impugnación de las visiones hegemónicas de las prácticas sociales y los principios políticos, y la importancia de la construcción de procesos de identificación con este ethos pluralista para la consecución de una ciudadanía democrática.

Nuestro énfasis no se centra únicamente en procedimientos justos y principios de comportamiento —electorales ó del debate público—, sino también en los procesos de identificación con la comunidad política, fomentando formas democráticas y pluralistas que informen las maneras en que la gente se relaciona políticamente. Esto implica, en segunda instancia, una reconsideración de muchas dimensiones de *los afectos humanos*, los cuales siempre van a tener

un rol en la construcción de *nuevos imaginarios políticos* en el horizonte democrático (Norval, 2007: 10). Se trata de llevar al punto más alto la idea de una *contingencia radical* gobernando las prácticas democráticas, donde bien pueda ser que la promesa de la consolidación de la democracia sea la constatación de su perpetua irrealización, del aprender a vivir con la emergencia de nuevas demandas y subjetividades que ponen en tela de juicio las bases del orden social.

La esfera pública democrática no es el lugar simplemente de la razón o del hambre de las necesidades e intereses individuales, debe también abrir un lugar muy amplio a la representación simbólica y pública de la tragedia, de la dominación, de la marginación, del dolor producto del conflicto, así como de la reconciliación, del perdón, y de otras expresiones que no se pueden ocultar tras las otras dos visiones individualista y racional de la misma. Sin la visibilización de esta realidad la relación virtuosa entre democracia y conflicto desaparece y nos quedamos con la privatización del conflicto y las graves consecuencias que como sabemos este trae.

Como un ejemplo simple, la política agonística puede poner en el centro del debate la importancia de una política de reconciliación como el momento primario, necesario y condicionante de la política ordinaria, donde lo común emerge del encuentro de las diferencias en la construcción de una experiencia, de un modo de ser compartido aunque frágilmente mantenido, pero que se sostiene no en el olvido sino en la memoria del momento trágico, que se constituiría como ese “otro” al que no queremos volver, que no queremos ser.

No se trata, por tanto, de descalificar absolutamente la relevancia que pueden tener las visiones plural-elitistas y deliberativas para comprender y profundizar la calidad de nuestras democracias, sino de señalar sus límites epistemológicos que no dejan ver este problema como algo más que fallos institucionales o comunicativos, y que no les permite señalar el problema en la forma como pensamos la política. A mi modo de ver, el punto de partida no puede limitarse a establecer cómo se debe ver una sociedad de ciudadanos libres e iguales, para luego criticar o justificar los arreglos institucionales existentes, quizás sea más pertinente iniciar nuestra reflexión e investigación desde las maneras en que las personas viven la política, en que se relacionan con las desigualdades, la marginación y las formas de exclusión para, desde allí,

señalar de manera contextual y pertinente qué está mal con lo que tenemos, y qué podemos transformar.

Referencias bibliográficas

- Addis, A. [2009], “Deliberative Democracy in Severly Fractured Societies”, in: *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 16 (1).
- Arendt, H. [1998], *La Condición humana*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Bobbio, N. [1989], *Liberalismo y democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. [1997], *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bohman, J. [1996], *Public Deliberation: Pluralism, Complexity, and Democracy*. MA: MIT Press. Cambridge.
- Bohman, J.; Rehg, W. [1997], *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Massachusetts: MIT.
- Cohen, J. [2000], “Procedimiento y sustancia en la democracia deliberativa” en: *Metapolítica*, 4 (14), pp. 24, 47.
- Connolly, W. [1991], *Identity/Difference: Democratic Negotiations of Political Paradox*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Connolly, W. [1995], *The Ethos of Pluralization*. Minneapolis, London: University of Minnesota Press.
- Dahl, R. [1989], *La poliarquía: participación y oposición*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Dahl, R. [1991], *La democracia y sus críticos*, Buenos Aires: Paidós.
- Dryzek, J. [2005], “Deliberative Democracy in Divided Societies. Alternatives to Agonism and Analgesia”, in: *Political Theory*, 33 (2), pp. 218 – 242.
- Downs, A. [1973], *Teoría económica de la democracia*. Madrid: Aguilar.
- Elster, J. [1998], *Deliberative Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Foucault, M. [1999], “La ‘gubernamentalidad’” en: Foucault, M. *Estética, ética y hermenéutica*. Barcelona: Paidós, 1999.
- Foucault, M. [2001], “El sujeto y el poder”. En: Dreyfus, H. y Rabinow, P. *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Guelke, A. (ed.) [2004], *Democracy and Ethnic Conflict. Advancing Peace in Deeply Divided Societies*. Great Britain: Palgrave Macmillan.
- Gutmann, A. and Thompson, D. [1996], *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

- Gutmann, A. and Thompson, D. [2004], *Why Deliberative Democracy?* Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Habermas, J. [1996], *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Habermas, J. [1997], “Tres modelos normativos de democracia” en: *La inclusión del otro: Estudios de teoría política*. Barcelona: Paidós.
- Habermas, J. [1998], *Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Editorial Trotta.
- Held, D. [1996], *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza Editorial.
- Horowitz, D. [1993], “Democracy in Divided Societies”, in: *Journal of Democracy*.
- Howarth, D. [2008], “Ethos, Agonism and Populism: William Connolly and the Case for Radical Democracy” in: *British Journal of Political and International Relations*. 10, pp. 171-193.
- Corporación Latinobarómetro (2011) *Informe 2011*. Santiago de Chile: Banco de datos en Línea. 28 de Octubre. Disponible en: www.latinobarometro.org
- Laclau, E. [2005], *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Lefort, C. [2004], *La incertidumbre democrática: ensayos sobre lo político*. Barcelona: Anthropos Editorial.
- Lijphart, A. [1991], “Democratización y modelos democráticos alternativos” en: *Perfiles Liberales*, 25, 1991.
- Lijphart, A. [2004], “Constitutional Design in Divided Societies” in: *Journal of Democracy*, 15 (2).
- Little, A. [2007], “Between Disagreement and Consensus: Unravelling the Democratic Paradox”, *Australian Journal of Political Science*, 42 (1), pp. 143 – 159.
- Mouffe, Ch. (ed.) [1992], *Dimensions of Radical Democracy*. London and New York: Verso.
- Mouffe, Ch. [1999], *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona: Paidós.
- Mouffe, Ch. [2000], *The Democratic Paradox*. London: Verso.
- Mouffe, Ch. [2009], *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Norval, A. [2001], “Radical Democracy”, in: Clarke, Paul B. and Foweraker, Joe. *Encyclopedia of Democratic Thought*. London & New York: Taylor & Francis, Routledge.
- Norval, A. [2007], *Aversive Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

- O’Flynn, I. [2010], “Deliberative democracy, the Public Interest and the Con-sociational Model”, in: *Political Studies*, Volume 58 (3).
- Przeworski, A. [2010], *Qué esperar de la democracia. Límites y posibilidades del auto-gobierno*. Siglo veintiuno editores. Buenos Aires.
- Martí I Puig, S. [2009], “¿Los múltiples debates? (y realidades) de la democracia en América Latina”, en: *Revista Cidob d’Afers Internacionals. Los retos de América Latina en un mundo en cambio*. 85-86. pp. 53 – 74.
- PNUD-OEA (2010) *Nuestra democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rancière, J. [1999], *Dis-agreement: Politics and Philosophy*. Minneapolis and London: University of Minnesota Press.
- Reilly, B. [2001], *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Reynolds, A. (ed.) [2002], *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management and Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Sartori, G. [1994], *¿Qué es la democracia?* Santafé de Bogotá. Altamir.
- Schaap, A. [2006], “Agonism in Divided Societies”, in: *Philosophy and Social Criticism*, 32 (2), pp. 255 – 277.
- Schaap, A. [2007], “Political Theory and the Agony of Politics”, in: *Political Studies Review*. 5 (1), pp. 56-74.
- Schmitt, C. [2002], *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza Editorial.
- Schumpeter, J. A. (1983) *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona: Ediciones Orbis.
- Serrano Gómez, E. (1998) *Consenso y conflicto Schmitt, Arendt y la definición de lo político*. México D.F.: Cepcom.
- White, S. K. [2003], “After Critique: Affirming subjectivity in contemporary political theory” in: *European Journal of Political Theory* 2 (2), pp. 209-226.

Artículos de prensa

- “Cauca, ¿departamento escriturado?” en: *El Liberal*, 24 de Junio de 2012. Acceso online: <http://www.elliberal.com.co/liberal/opinion/editorial/111642-cauca-departamento-escriturado>
- “Enfrentamiento entre indígenas y afros por una finca en el Cauca” en: *El Tiempo*, 25 de Mayo de 2011. Acceso online: http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9453084.html

“Pelea a machete entre campesinos e indígenas por finca en el Cauca” en: *El Tiempo*, 21 de Junio de 2012. Acceso online: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11962150>

“Se revive conflicto inter-étnico por posesión de tierras” en: *El Liberal*, 1 de Agosto de 2011. Acceso online: <http://www.elliberal.com.co/liberal/cauca/102595-se-revive-conflicto-inter-etnico-por-posesion-de-tierras>

Comunidad, reconocimiento y justicia social en un mundo hostil¹

Yesid Echeverry Enciso
Jefferson Jaramillo Marín

Las palabras tienen significados, pero algunas palabras producen además 'sensación'. La palabra 'comunidad' es una de ellas, en tanto tenemos el sentimiento de que la comunidad es siempre algo bueno (Bauman, 2003: 7).

Introducción

El término comunidad no sólo define algo, también genera una enorme afectación vital en las personas y los grupos sociales. Estamos, si se quiere, ante una categoría con una enorme capacidad de mutación teórica. Pareciera que ella, en sí, es más que una noción, trascendiendo al plano de una “metáfora cultural” que nutre, altera y metamorfosea toda aquella realidad que toca y atraviesa. Con esa palabra-metáfora se evoca afirmación y seguridad, reconocimiento y autodeterminación, densidad y fortaleza. Con ella se designa todo aquello que nos pertenece o de lo cual nos es imposible escapar. Es, a la vez, una categoría analítica y sensible. Es decir, revela la importancia de la socialización y la internalización de valores, normas, usos y costumbres. Pero también permite la evocación de un lugar de certezas compartidas en medio de la incertidumbre generalizada del azaroso destino social.

¹ Este texto sintetiza varias reflexiones teóricas sostenidas por los autores sobre la temática dentro del grupo de investigación *Precedente* de la Universidad Icesi, Cali, Colombia.

Como categoría performativa puede asociarse su contenido a un pasado cercano o lejano que se “echa de menos”, el cual se pretende recuperar para exorcizar culpas históricas. Por momentos se acude a ella para evocar cierto “paraíso perdido” o, al menos, uno al que se pueda fácilmente retornar. Para ciertos grupos, la noción puede estar representando un refugio cultural cargado de corazas de identificación. Para otros, es simplemente expresión de una muralla de contención frente al desgaste o crisis de ciertas tradiciones. Incluso, puede estar reflejando una ambición de defensa radical de cara a la disolución de vínculos densos o revelando el déficit de memorias compartidas, el desencanto del mundo y la pérdida de horizontes de sentido. Con el término comunidad fácilmente se defiende el hermetismo de una tradición o se condena al ostracismo o a la eliminación física al que no la comparte. Puede además animarse con cierto fundamentalismo, el retorno de lo negado o de lo invisibilizado o un escape violento a la falta de cohesión. Incluso, pueden alentarse cierres culturales y políticos para unos en función de la apertura de espacios para otros.

Pero aunque la riqueza semántica y sensible de esta categoría está lejos de agotarse, existen dos grandes horizontes reflexivos que más o menos logran condensar, de manera analítica, la potencia de las múltiples *metamorfosis de lo comunitario*. El primer horizonte lo esbozan aquellas posturas cercanas a la *defensa de lo comunitario* en tanto escenario del reconocimiento de la identidad y dignidad de las culturas, así como de sus prácticas y valores afirmativos. El segundo horizonte está más del lado de aquellos *críticos de lo comunitario* en tanto lo consideran un territorio de la anulación de la autonomía del individuo y de sus libertades civiles. Lo llamativo aquí es que, aunque el debate sobre sí se está fuera o dentro de esos dos horizontes reflexivos es improbable que se resuelva alguna vez, la discusión sobre eso es imposible de obviarse, negarse o abandonarse en el pensamiento contemporáneo. De cara a esto, existen dos exigencias de primer orden para las ciencias sociales: retomar e imaginar nuevos caminos que permitan seguir alimentando un debate razonado al respecto y formular mejores preguntas a las innumerables reflexiones sobre el tema. Pues el uso constante de estos términos en las ciencias sociales y la necesidad de precisión al respecto así lo aconsejan, máxime cuando perspectivas como

la del multiculturalismo y los movimientos étnicos cobran cada día mayor trascendencia en la vida política de los Estados, haciéndose imprescindible la necesidad de claridad a efectos de entender su lógica.

En aras de contribuir a estas exigencias teóricas, nuestra pretensión a lo largo de este trabajo es ahondar sobre estos dos horizontes reflexivos acerca de lo comunitario, aunque también buscamos situarnos un poco más allá de ellos en la reflexión. Para hacerlo, hemos decidido, en primer lugar, rastrear las “raíces” de la noción, señalando varias de las discusiones fundantes que sobre ella tienen lugar dentro de algunos enfoques filosóficos, políticos, sociológicos y antropológicos. En segundo lugar, nos concentramos en la discusión que llevan a cabo varios filósofos comunitaristas y multiculturalistas al respecto. En tercer lugar, abordamos algunos de los peligros y oportunidades que se nos ofrecen ante la recuperación actual del valor de lo comunitario en sociedades hostiles, retomando para ello la propuesta sociológica de Bauman. Cerramos el trabajo con unas consideraciones sintéticas sobre lo expuesto.

Las “raíces” de la reflexión sobre lo comunitario

Tanto en su definición como en su alcance teórico, el concepto de comunidad es a la vez amplio e impreciso (Colom, 1998). Un flash analítico alrededor del mismo permite reconocer varias líneas históricas en su fundamentación. En sus raíces griegas lo comunitario se resume en lo que Arendt llamó el ideal de la política clásica: “el estar juntos” (Arendt, 1997). En la Edad Media, pensadores como Agustín de Hipona o Tomás de Aquino reflejan con su uso el ámbito donde tiene lugar el encuentro de los intereses humanos, se procuran los bienes temporales y se administran los principios de la justicia terrenal (Echeverry, 2004). En el pensamiento moderno, especialmente en los discursos conservadores del siglo XVIII y del siglo XIX, lo comunitario se invoca frente al impacto de la destradicionalización provocado por la efervescencia de la Revolución Francesa. En el romanticismo alemán, el discurso de lo comunitario se conecta a una especie de retorno a lo natural. En la tradición sociológica y antropológica clásica, lo comunitario aparece conectado a un pasado emblemático que entra en crisis por la emergencia de complejos procesos de diferenciación social. Con la noción, sociólogos y antropólogos, representan todo aquel “remanente cultural” presente en formas tradicionales de vida que involucran

vínculos sólidos, sentimientos compartidos, y densidad moral entre los individuos. Más recientemente, sobre todo en las versiones comunitaristas y multiculturalistas, el término se asocia a la búsqueda y defensa de identidades culturales o nacionalismos y a la consideración del sujeto como un producto de sustratos culturales, y no simplemente como un ente atomizado. Sustratos que por lo demás, determinan su ubicación y sentido dentro de la sociedad.

Un aporte central a la discusión de la noción de comunidad, sin lugar a dudas, lo proporciona el pensamiento liberal moderno. Su génesis llega hasta el contractualismo rousseauiano, que considera que los derechos individuales consagrados en el Estado civil son el producto de un pacto comunitario constitutivo de una voluntad general.² Posteriormente, el uso político del concepto de comunidad arriba de la mano del pensamiento conservador y radical de Joseph de Maistre y Louis de Bonald quienes leen la Revolución Francesa como un momento de disolución de la “identidad moral” de los individuos (Catoggio, 2005: 185-196). De allí que busquen defender afanosamente un “retorno” del hombre a la moralidad, expresada en los valores tradicionales, la sabiduría acumulada de los mayores y la autoridad de la Iglesia y del Estado. Su diagnóstico de estos nuevos tiempos y, por ende, su visión idílica de lo comunitario está relacionada con el caos moral y la pérdida de referentes ideológicos producidos inevitablemente por las revoluciones burguesas del siglo XVIII.

Hegel será definitivamente quien escinde la visión moderna sobre lo comunitario. No es ajeno al legado iusnaturalista del individualismo sobre la libertad, pero no cree que esta pueda tener lugar seriamente si no se la inserta dentro del ámbito de las relaciones sociales y se le dota de historicidad. En tal sentido, critica la concepción contractualista del Estado asumiendo una postura histórica, partiendo de la existencia de la familia como núcleo social de la cual surge el Estado como resultado de un proceso evolutivo. Es decir, en su mirada, el individuo obtiene realidad no con anterioridad al Estado, como lo

² De todas formas, el contractualismo en sus raíces no es antiliberal, todo lo contrario, es pro-liberal. En las versiones de Hobbes y Locke pueden hallarse claramente vestigios de ello, aunque esto es más cierto en el pensamiento de Locke. Aún así, el debate sobre lo comunitario se subordina frente a otro tema más denso como es el de la “sociedad civil” o mejor aún, el de la “sociedad política”. Aquella donde el individuo alcanza la civilidad y se somete al imperio del poder político, abandonando su libertad natural. La sociedad civil, aparece aquí entonces como un momento cumbre en el proceso de civilización humana y política.

pretenden los contractualistas, sino en un estadio posterior. Así, primero es la familia —como sociedad natural y sentimental— y luego el Estado, en tanto comunidad ética de hombres bajo relaciones jurídicas y corporativas. Una vez consolidados estos dos momentos en la eticidad nace un tercer que, aún siendo posterior, se ubica en medio de ellos para proporcionar un completo orden racional al devenir histórico. Este tercero es la sociedad civil, expresión radical de la individualidad moderna (Riedel, 1989: 211).

A diferencia del momento que les tocó vivir a sus antecesores, los iusnaturalistas, Hegel es consciente de la participación de un nuevo agente en un orden que no es ya propiamente político ni familiar. Este orden es expresión de un individuo productor, consumidor, un hombre con necesidades propias y con singularidad subjetiva que ya no puede ser encuadrado sólo dentro de dos momentos éticos: la familia y el Estado. En tal sentido, el pensador alemán ubica el momento ético de la sociedad civil en medio de la familia y el Estado. Y esto es así dado que en el Estado, si bien la individualidad aparece representada y preservada bajo la forma del *citoyen*, esto es como hombre político, falta el reconocimiento a este individuo de su condición de hombre privado.

Además, la familia es el lugar del sentimiento donde los lazos afectivos no reconocen al hombre desligado de ella. La sociedad civil aparece, por tanto, como un momento ético donde se reconoce al hombre aislado, interesado y necesitado, desprendido de la familia y desligado del Estado. A su vez, el Estado, mediante la razón, “funda un sistema de dependencia multilateral por el cual la subsistencia, el bienestar y la existencia jurídica del particular se entrelazan con la subsistencia, el bienestar y el derecho de todos, se fundamentan en ellos y solo en ese contexto están asegurados y son efectivamente reales” (Hegel, 1986: 261).

La despolitización de la sociedad realizada por la economía y la relegación de lo político al campo del Estado será lo que permita, según Hegel, la aparición del momento ético de la sociedad civil (Hegel, 1986: 271). Así, el protestantismo, la Revolución Francesa, la fábrica y los nuevos modelos de producción, serán algunos de los más importantes fenómenos de época que darán lugar al surgimiento del individuo como actor social y a la sociedad civil como el terreno de la particularidad. El individuo (*bourgeois*) pasará a ocupar el

papel protagónico antes poseído por la familia. El sentimiento y el amor serán paulatinamente sustituidos por el entendimiento y la reflexión, no sin antes ser regulados por el interés universal (*Estado*), donde opera el verdadero reino de la libertad bajo el dominio del derecho y el respeto de la voluntad. Se trata, en últimas, según Hegel, de tres momentos sucesivos de la eticidad, donde la superación de uno da lugar a otro momento que, a su vez, sintetiza el anterior.

Lo interesante de la versión hegeliana de sociedad civil es que en ella se fusiona lo político y lo público, el interés particular y las leyes, lo individual y lo comunitario. En suma, la visión hegeliana de la sociedad civil, aparece como expresión de la moralidad que no depende únicamente del simple arbitrio subjetivo, sino de una moralidad que tiene como finalidad el bien común. Bajo esta perspectiva podemos afirmar que, a pesar de representar Hegel un pensador que da cimiento y fundamento a un elemento central del liberalismo económico, en este caso el individuo moderno burgués, no se le puede encasillar como liberal puro debido a las tareas y obligaciones de bienestar moral y social que le asigna al Estado. Existe en ese sentido, una fuerte tendencia intervencionista en su visión a través de la ley, en actividades como la producción y el consumo, la educación y las necesidades sanitarias. En esa medida, tampoco es un pensador del todo conservador dado el amplio espectro de posibilidades de acción y emancipación que se le abren al individuo.

Con la irrupción del pensamiento sociológico clásico de mediados del siglo XIX y comienzos del XX, la discusión sobre lo comunitario adquiere más legitimidad teórica. La crisis de un mundo escindido moral y culturalmente, del cual ha dado cuenta Hegel, es el eje central de la discusión de autores como Durkheim, Weber e incluso Marx. El mundo del siglo XIX demanda urgentemente cohesión y los sociólogos clásicos están dispuestos a otorgársela. Es la época de los discursos sociológicos dicotómicos: *comunidad vs. sociedad; solidaridad mecánica vs. solidaridad orgánica; formas de dominación tradicional vs. formas de dominación legal; capitalismo vs. socialismo*. Gran parte de la teoría sociológica del siglo XIX será en rigor, como bien lo sustentan algunos autores, una respuesta desde lo “comunitario” al reto presentado por las nuevas situaciones de sociedades que asisten al impacto de dos grandes revoluciones burguesas (Nisbet, 2003). Los discursos dicotómicos son parte de esas respuestas y con ellas también el enjuiciamiento de un siglo, en el

que como bien lo avizoran Marx y Weber, “todo lo sólido parece desvanecerse en el aire” (Marx, 1985) y “El espíritu se esfuma [mientras] el cofre permanece vacío” (Berman, 1989). En el fondo, la enjuiciada es la modernidad, puesto que el universo de lo comunitario cimentado por identidades y relaciones tradicionales, expresado en la autenticidad de la cultura, corre el peligro de perecer en el mar de la civilización, la secularización, la industrialización y la burocracia. A propósito de esto, Nisbet dirá que la idea de comunidad que se gesta con la naciente sociología, viene entonces a sustituir la noción de contrato que había sido tan cara a la filosofía política, en cuanto modelo regulativo de lo socialmente justo, en un mundo a punto de escindirse. Lo comunitario se presenta en el siglo XIX como “una fusión de sentimiento y pensamiento, de tradición y compromiso, de pertenencia y volición” (Nisbet, 2003).

Ahora bien, el conflicto teórico y metodológico entre razón y sentimientos, entre lo societal y lo comunitario llega a traducirse, particularmente en el seno de la escuela sociológica alemana, en el conflicto entre civilización y cultura. Según lo ha señalado Elias (1987), *civilización* se tradujo en la literatura alemana del siglo XVIII, por superficial, intrascendente, cosmopolita, mientras que *cultura* llegó a significar espiritualidad y plasticidad. Claro está que ese proceso obedeció al surgimiento de una intelectualidad burguesa alemana, defensora de la autenticidad y densidad espiritual, en franca disputa con una burguesía cortesana francesa a la cual se tildaba de mundana y banal. Lo significativo en esa disputa es que allí pueden encontrarse los rudimentos y las claves del diagnóstico de la modernidad que realizó la sociología clásica alemana y que luego adoptaría la forma de *teoría de la acción social* en sociólogos como Weber en su ya clásica versión de la acción social racional, tradicional y afectiva.

En general, para la mayoría de las versiones sociológicas clásicas (alemana y francesa), se hizo muy evidente una tendencia a la denuncia un tanto romántica de la lógica lacerante del cambio social de las sociedades decimonónicas y sus efectos futuros. El diagnóstico realizado por Hegel de la sociedad moderna se hacía presente de nuevo en los clásicos de la sociología, a través de la amenaza burocrática, la división anómica del trabajo, la deshumanización del hombre en el sistema capitalista, todos ellos efectos perniciosos de la modernidad. Sin embargo, más que elementos de un diagnóstico, trazaron un corredor evolutivo del “ideal

comunitario” y contribuyeron y siguen contribuyendo a alimentar los debates contemporáneos en torno al concepto y sus derivados.

De otra parte, Tönnies será uno de los primeros pensadores de las ciencias sociales en situar en el debate el concepto mismo de comunidad. Como asegura Bauman (2003), los sociólogos clásicos se habían dedicado a pensar el tema en relación con las consecuencias de la modernidad, Tönnies lo que hace es ubicarnos en el terreno de lo que significa “estar en comunidad”. Nos dirá que una categoría como *Gemeinschaft* (comunidad) se opone a *Gesellschaft* (sociedad) en tanto implica un entendimiento compartido para los individuos que actúan de acuerdo a un elemento que precede a todo acuerdo racional. Esto es un vínculo recíproco y vinculante, que no necesita ser negociado, se da por descontado, se asume como natural.

El problema surge en el momento en que ese “entendimiento compartido naturalmente” se hace autoconsciente, objeto de escrutinio. Durkheim, por su parte, desde la idea de cohesión social va a distinguir entre solidaridad mecánica o por semejanza y solidaridad orgánica o por razón de la división del trabajo, caracterizando a la comunidad como aquella que experimenta en el crimen la amenaza a los sentimientos sociales más fuertes. Un tipo de expresión social como esta, demanda un derecho represivo, pues la consciencia colectiva se impone a sus miembros. Durkheim ve así en el delito, la ruptura de los lazos sociales que tienden a homogenizar la colectividad; de otro lado, la solidaridad orgánica, se expresa en la reacción contra el crimen de manera más benigna y particular; en tal sentido, el derecho asume un matiz restitutivo y no coercitivo. Además, la cohesión social se mantiene en virtud de la interdependencia funcional, toda vez que la consciencia colectiva tiende a desaparecer como resultado del pluralismo.

Posiciones respecto de estos tópicos, también las encontramos en el antropólogo Redfield, quien hará manifiesto que la fidelidad a lo comunitario se sustenta sobre la base de tres criterios: establecimiento de límites y fronteras frente a otros; poca densidad material y autosuficiencia en sus miembros. En suma, para estos pensadores, la “homogeneidad” y la “mismidad” son factores constitutivos de lo comunitario, y en el fondo hacen improbable el cuestionamiento al orden desde dentro, bloqueando además los impactos culturales y políticos provenientes desde afuera.

Comunitaristas, multiculturalistas y liberalismo igualitario en el debate

Desde la década de los ochenta, el asunto de lo comunitario es retomado por una porción significativa de la filosofía política denominada “comunitarismo”. Esta corriente como bien se sabe, se origina en la polémica con el liberalismo en general y con el liberalismo igualitario en particular. Algunos de sus exponentes, Charles Taylor, Michael Sandel, Alasdair MacIntyre y Michael Walzer, concentran sus críticas en el supuesto central del liberalismo político igualitarista: la atomización del individuo. Para el comunitarismo, en general y sin hacer mayores diferencias teóricas, la identidad del sujeto se encuentra esencialmente enraizada en los grupos y en las prácticas constitutivas de la comunidad a la que pertenece; estas últimas les confieren identidad a los individuos.³

El comunitarismo básicamente acusa a este liberalismo de tratar al individuo como un ser desvinculado y aislado, alejándolo del único espacio donde se puede hablar de justicia: la sociedad. El yo, la persona y el sujeto, es desde la perspectiva comunitarista una construcción que tiene su fuente en las prácticas sociales, en las tradiciones, en el universo de significantes y significados que el lenguaje le ha legado y donde adquiere su propia identidad. El liberalismo político, según los comunitaristas, yerra al creer que existe un Estado neutral o imparcial frente a la justicia, pues como organización política obedece a intereses políticos, gobernado por hombres igualmente interesados, pertenecientes a comunidades con identidades propias no susceptibles de desprendimiento. Ahora bien, para asegurar una idea más precisa de los elementos centrales que acompañan la discusión comunitarista, señalaremos a continuación algunos de los supuestos de uno de sus máximos exponentes, Charles Taylor.

En Taylor, observamos una crítica radical a la visión de una sociedad liberal que se niega a fundarse en una noción particular de vida buena o de vida en común. La ética central de una sociedad liberal es una ética del derecho y no

³ Es posible distinguir entre los comunitaristas, dos clases de enfoques: uno “orgánico”, defendido por MacIntyre y Sandel, y otro “estructural” ligado a Walzer y Taylor. El “orgánico” hace referencia a un comunitarismo “en sentido fuerte” que reivindica un cierto modelo de comunidad olvidado en la modernidad de las sociedades liberales. Por su parte, el “estructural” se refiere a un comunitarismo “*más débil o relativo*” que, en principio, reivindica la presencia dentro del marco político, moral y jurídico de algunos elementos básicos de definición que habrían sido censurados, entre los que ocuparían el lugar esencial la cultura tradicional y la comunidad. No se explicita un “modelo” particular de comunidad, además por lo que se abogaría sería por dotar de sentido ético a la sociedad liberal (Suárez, 2001).

del bien. Es decir, sus principios básicos tienen que ver con la forma como la sociedad debe responder y arbitrar las demandas de los individuos. Para Taylor, “este modelo de liberalismo plantea serios problemas, que sólo pueden expresarse adecuadamente al explorar los temas ontológicos de identidad y comunidad” (1997: 246). La discusión se concentra entonces en el papel que debe jugar el Estado en la defensa de la identidad cultural, en cuanto conjunto de adscripciones culturales e históricas que proporcionan los referentes e instrumentos necesarios para la constitución subjetiva y la maduración moral de los individuos. Este tipo de defensa implica asimilar el concepto de “identidad cultural” con el de “dignidad humana”, en tanto que el restablecimiento de la segunda exige reconocer al hombre como persona, independiente de su raza, género o etnia, pero también implica reconocerlo como miembro de un grupo cultural específico, con todas las adscripciones derivadas de esta pertenencia (Taylor, 1993).

Ahora bien, el debate sobre identidad y dignidad queda planteado en este autor, en el marco de cuestiones más amplias como, por ejemplo, los límites de la modernidad. Describe tres males que a su parecer condensan pero también desprestigian la cultura liberal individualista moderna: la desaparición de los horizontes morales o de sentido, el dominio de la razón instrumental y la pérdida de la libertad. Males detectados, por cierto, en el diagnóstico de Weber, pero ampliados en la postura de este filósofo canadiense. Según su perspectiva, es como si presenciáramos el advenimiento de una cultura narcisista que nadie quiere y ante la cual el Estado no debería ser neutral, pues destruye las comunidades culturalmente connotadas y las bases normativas de valor sobre las que el mismo Estado liberal se sustenta. De allí que considere que se debe retornar a la *autenticidad* como un ideal moral frente al cual ni el Estado puede ser neutro, ni la modernidad debe renunciar. Taylor piensa que en la medida en que este valor (la autenticidad) incorpora significado a la vida social mediante una referencia a las fuentes morales de las que brotó el hombre moderno, podemos superar los propios males que la modernidad desencadena (Taylor, 1994 y Villacañas, 1998).

De otra parte Taylor considera que se han experimentado dos formas de asegurar el reconocimiento en la modernidad. La primera, trata de crear un mundo personal y original; la segunda, acepta los valores sociales pero los mi-

metiza. La una lleva al individualismo del genio, la otra al hombre comunitario de masa. Ambas son formas del narcisismo actual. De allí que el autor intente, entonces, un camino intermedio; la *autenticidad* es la forma o manera de la subjetividad moderna; la auto-referencialidad es el último momento formal del sujeto. Bajo estos supuestos, se orienta a reconstruir la comunidad de sentido en cuyo seno se puede aspirar al reconocimiento. Entiende aquí *comunidad cultural* como el acervo de sentido con capacidad de dotar la experiencia subjetiva de significados y de autenticidad, de un sentido de sí. Su intención es reorientar la razón instrumental para liberar al hombre de la “jaula de hierro”. La técnica y el saber pragmático deben colaborar en la producción de un sujeto auténtico que supere el atomismo mediante la bondad, la solidaridad, la benevolencia y la humanización, es decir, la comunidad cultural debe generar comunidades éticas.

Taylor intentará teorizar, de manera general, sobre las características del reconocimiento de la diferencia, a partir de la noción de “diversidad profunda”, donde se pretende detener la homogenización del mundo, producida por la pérdida de horizontes culturales, la instrumentalización de la colectividad y la pérdida de la libertad individual. En su óptica, la política del reconocimiento no puede olvidar los ideales de la autenticidad ni la racionalidad de la vida social, económica y jurídica mediante aparatos burocráticos. Más bien, se debe lograr la compatibilidad entre una cultura ancestral y las prácticas económicas modernas. Una justicia de reconocimiento donde las culturas se sepan protegidas y permitiendo a sus miembros la libre adhesión o retiro, será, según Taylor, un derecho fundamental para el logro de la libertad individual.

Como podemos apreciar, el comunitarismo en esta visión, recalca el componente cultural e identitario del sujeto moral, advirtiendo que éste es moral justamente por llevar la impronta de la comunidad en donde se forjó, de la cual no puede desprenderse en tanto resulta un marco de referencia común y un denso universo simbólico. Su principal crítica a las sociedades liberales es que forma ciudadanos sin vínculos y produce un malestar cultural continuo. Ahora bien, para algunos de sus críticos, el diagnóstico de los comunitaristas no sería más que expresión de un examen melancólico de la modernidad a partir de la recuperación de una autenticidad ética que permita superar la abstracción del sujeto. Según Colom (1998), podrían entonces existir claras vinculaciones entre el comunitarismo y el

pensamiento romántico, pues el descarnado “sujeto liberal”, que si bien ya no es el sujeto exclusivo del mercado sino el “sujeto de la justicia” habría desencadenado en una separación del ciudadano de la persona, dejando al hombre sin naturaleza moral o política, sin referentes morales que compartir con otros individuos.

De todas formas no debemos desconocer que las formulaciones de Taylor, así como las de MacIntyre y Sandel, tenían por objetivo hacer frente a Estados liberales que ya desde la década de los años cincuenta enfrentaban problemas de renovación económica, fusión cultural, ajustes políticos e impacto de las minorías nacionales así como oleadas crecientes de migrantes. En condiciones de normalidad democrática, el liberalismo había concebido el Estado como una entidad totalmente neutral frente a la diferencia cultural, en la que los recursos de poder se encontraban sometidos a la competencia plural de los individuos. Sin embargo, entre los años cincuenta y sesenta, con el impacto de la II Guerra Mundial sobre la economía europea y americana, ésta doctrina de la neutralidad comienza a ser desplazada, por un modelo de intervención estatal a través de la regulación del mercado y del bienestar social. Será a partir de los supuestos efectos colaterales de los modelos intervencionistas y de regulación sobre la vida de los individuos donde se va urdiendo el debate comunitarista. Un caso paradigmático tendrá que ver con Canadá y específicamente con los intentos separatistas de una región como Quebec. La cuestión será entonces encontrar una base de unidad en torno a la cual pueda construirse una entidad política soberana en un país que se declara liberal, pero que a nivel de las distintas regiones que lo circundan, deberá enfrentar los problemas de racismo interno y discriminación con los inmigrantes.

A la par de los debates comunitaristas aparecen también las interpretaciones multiculturalistas. El multiculturalismo aparentemente es un concepto ambiguo, ya que puede entenderse indistintamente:

[...] como la descripción de un hecho social, de un modelo político o de una ideología [...] dimensiones todas ellas que están en realidad vinculadas, puesto que las políticas calificadas de multiculturales se han diseñado para dar respuesta a una serie de movimientos sociales que reclaman formas específicas de integración en las estructuras de las democracias contemporáneas (Colom, 1998: 12).

De todas formas, lo importante a mencionar aquí, es que en tanto ideología y modelo político, el comunitarismo no es ajeno a los cambios y transforma-

ciones que en las sociedades liberales contemporáneas han venido dándose. En ese sentido, si bien la discusión de los comunitaristas y los liberales había girado en torno a un debate ontológico sobre la defensa *per se* de la diferencia, con el multiculturalismo, ese debate pasa a convertirse en una discusión enfocada a los problemas desencadenados por la diversidad cultural existente en el interior de los estados liberales democráticos (Gargarella, 1999 y Rodríguez, 2011). Para uno de sus principales representantes, Will Kymlicka, la preocupación central va a ser por ejemplo, los derechos de las minorías dentro de formaciones etnoculturales⁴ enfatizando que su defensa puede ser un complemento de los valores liberales, ya que lo que está en juego son los principios tradicionales de los derechos humanos de las minorías, bajo la lógica de los principios de libertad individual, democracia y justicia social (Kymlicka, 1996: 18-19).

Lo interesante de la propuesta de Kymlicka es que entiende que el Estado debe limitar su potencial civilizatorio reconociendo las culturas nacionales y las diferencias étnicas. Así, para él, si bien la cultura nacional de los Estados ha terminado imponiéndose y creando formas de injusticia frente a otras naciones y culturas no estatales, lo que habría que abogar es por el reconocimiento de la pluralidad cultural, que consiste en propiciar las condiciones de igualdad a otras culturas societales dentro de un Estado, para que logren alcanzar sus derechos poliétnicos, su autogobierno y la representación política en condiciones de equidad, y se pueda producir así una fusión de horizontes culturales más amplios (Kymlicka, 2003). En otras palabras, Kymlicka plantea como reconocimiento, la conquista de la potencialidad total de la nación, esto es, brindar las condiciones de poder y gobierno para que una cultura societal, en particular, pueda llegar equitativamente al diálogo con otras culturas nacionales. En el fondo, se trata de lograr unas interacciones entre culturas minoritarias y mayoritarias en un plano de mínima desigualdad para todas. De allí que Kymlicka afirme, respecto a su propuesta, que se encuentra a tono con los principios liberales, dado que conlleva garantizar las condiciones de igualdad y a facilitar el acceso al poder de las culturas minoritarias.

⁴ Kymlicka distingue dos categorías de diversidad etnocultural: a) Estados multinacionales, aquellos en donde se encuentran minorías nacionales, sociedades asentadas territorialmente, con gobierno propio, lenguaje y cultura común, que fueron incorporadas dentro de una unidad política más amplia y quedaron convertidas en minorías al interior de dicho Estado; y b) Estados poliétnicos, aquellos en donde se asientan grupos étnicos resultado de inmigraciones (1996).

Pese al esfuerzo de Kymlicka por situar el debate sobre la dignidad de la defensa de los derechos de las minorías en perspectiva liberal, uno de los problemas que sigue enfrentando el multiculturalismo es que reivindica el derecho a la diferencia y el acceso de los miembros de una determinada minoría a los distintos espacios de poder, pero para justificar estos presupuestos confiere a la cultura una naturaleza trascendental (Colom, 1998). Así, para legitimarse en el espacio público, “el multiculturalismo no tiene más opción que ontologizar las identidades y la pertenencia a una determinada cultura” (Rodríguez Cepeda, 2006). Con esa ontologización, el multiculturalismo de nuevo vuelve y se interna en la discusión sobre la dignidad de lo común y lo bueno, por encima de lo justo.

En contextos como los latinoamericanos ciertos autores como García Canclini, son conscientes que la discusión multicultural no puede asumir ciegamente *la defensa de lo ancestral y lo común* dado que limitaría una visión más amplia sobre las innumerables transformaciones que han tenido estas estructuras en el mundo contemporáneo y global. Así, desde su óptica, la naturaleza de los vínculos comunitarios si bien desaparece, ya no es explicable única y exclusivamente por la densidad moral de los grupos primarios, ni por prácticas culturales homogéneas y ancestrales, sino precisamente por la pluralidad de formas que estas pueden asumir en diversos contextos y situaciones (García Canclini, 1989; 1996; 200).

En este continente, la principal característica de nuestros contextos culturales es la constante hibridación de los procesos identitarios, donde los esencialismos estallan fácilmente y el cruce permanente entre lo moderno y lo tradicional, lo global y lo local es bastante cotidiano. Además, pese a la fragmentación, la aceleración y la masificación de que han sido presas las grandes metrópolis sudamericanas, piénsese por ejemplo, en el caso del Distrito Federal en México, esta hibridación lleva a que las prácticas y saberes de los pueblos y de las comunidades no desaparezcan sino que, por el contrario, se relocalicen y redimensionen en registros múltiples.

Ahora bien, hasta ahora hemos señalado que la discusión de los comunitaristas y los multiculturalistas tiene lugar básicamente con el liberalismo que, al parecer, reivindica la neutralidad moral del Estado y su defensa de los derechos individuales frente a complicidades comunitarias. Sin embargo, hay que reconocer que este

liberalismo se reclama político, tratando precisamente de amortiguar el discurso economicista del liberalismo clásico, en el que los principios básicos de autorregulación de la economía, del poder y de la moral son el mercado y el individualismo a ultranza. Esto se observa, especialmente en la óptica de Rawls, para quien es posible construir una concepción política de justicia que regule la estructura básica de la sociedad, independientemente (e incluso anterior) de las múltiples e incommensurables concepciones de bien (Rawls, 1997). En ese sentido, el liberalismo político, si bien mantiene una neutralidad moral y ética frente a las diferencias, parte de un ideal común y es que las personas son sujetos libres e iguales que cooperan. Desde luego, se tiene como supuesto básico (cosa que es aceptable en el plano normativo más no descriptivo) que deben existir sociedades bien ordenadas en donde no existan desventajas estructurales totales que impidan el cumplimiento de los principios de justicia, donde las desigualdades económicas (de riqueza y de poder) que se generan han de redundar en beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad. Desde ésta óptica, no hay injusticia en que unos pocos obtengan mayores beneficios, con tal de que con ello se mejore la situación de las personas menos afortunadas.

Este liberalismo asume que tanto aventajados como peor situados consideran que el mejor bienestar para todos depende de un esquema de cooperación sin el cual es imposible pensar en una vida satisfactoria. La formulación teórica de este concepto de justicia de Rawls va a servir de justificación al estado de bienestar, en la medida en que las políticas sociales están encaminadas a corregir los desequilibrios del mercado, amortiguar los riesgos que estos causarían en los individuos y a compensar la falta de oportunidades en un sistema de libre competencia. En ese sentido, Norteamérica puso en práctica los postulados del liberalismo político, entendiendo que existen ciertos bienes públicos o colectivos que son primordiales para los integrantes de la comunidad nacional y cuyo consumo no puede ser negado, por razones de mercado, a quienes no hayan participado en los costes de su obtención.⁵

Pero ¿qué pasa entonces con la discusión sobre lo comunitario en Rawls? Aunque varias de las críticas iniciales realizadas por parte de los comunitaristas a la primera formulación de su versión de la justicia propuesta en *Teoría de la Justicia* (1971) son

⁵ Para una ampliación de estos debates en Rawls se recomiendan ver: González, J. I. y Pérez, M. 2008.

válidas, especialmente ciertos rezagos procedimentales kantianos que perviven en su propuesta, hay que reconocer que él mismo será consciente en *Liberalismo Político* (1993) del fenómeno del pluralismo de doctrinas comprensivas como un hecho histórico imposible de desconocer.⁶ En ese sentido, aceptará que dicho pluralismo es propio de la razón humana bajo regímenes de libertad e igualdad que no pueden dar las riendas del poder político solo a una de aquellas doctrinas sin el menoscabo de las otras. Aún así, no ve en el corto plazo, la posibilidad de que una de ellas pueda ganar el concurso de todos los miembros de una sociedad, razón por la que es menester buscar una concepción política de la justicia como base pública de justificación que pueda lograr el consenso traslapado de todas las doctrinas. Esta situación ubica a Rawls, paradójicamente, en un plano muy cercano a sus críticos, los comunitaristas, pues no solo reconoce la existencia de grupos o comunidades diversas sino que avizora la imposibilidad de que una de ellas logre el poder sin el uso de la coacción sobre otras, propiciando con ello una sociedad insegura e inestable. Ahí está la clave de su liberalismo político (Rawls, 2002). Esta idea sostenida por autores como Mulhall y Swift (1996) lleva a considerar que el liberalismo rawlsiano incorpora cierto comunitarismo sobre la base del pluralismo y no sobre la base de una moral sustantiva que desencadene que todos tengan que aceptar y obrar de acuerdo a una misma pauta.⁷

Finalmente, aunque la crítica del comunitarismo al liberalismo es válida en cuanto a la imagen que éste último parece mostrarnos de un sujeto blindado tras sus derechos individuales y aunque la posición del multiculturalismo es loable en cuanto a la defensa de los derechos de las minorías en sociedades que habitualmente han negado estas, consideramos que ni el comunitarismo ni el multiculturalismo parecen resolver las tensiones generadas en distintos sectores de las sociedades liberales, entre la defensa de valores y compromisos comunitarios y el derecho y la capacidad individual de elección del modo de vida individual. Vistas así las cosas, algunas de las tesis comunitaristas y multiculturalistas (no todas por supuesto) estarían muy cerca de la tentación por el retorno a los esencialismos, lo que sería un golpe certero a una de las principales conquistas del mundo moderno: la autonomía moral

⁶ Sobre los alcances de la influencia kantiana en Rawls se recomienda Jaramillo, Jefferson y Echeverry, Yesid. 2009. La justicia como problema político. Del constructivismo moral kantiano al constructivismo político rawlsiano, en *Revista Eidos* No. 11. Universidad del Norte, Barranquilla; pp. 108-143.

⁷ Para una ampliación de este debate ver: Echeverry Y. y Marín, J. 2006; también Grueso, D. 2004.

del sujeto (Colom, 1998). La pregunta que habría que hacer en la actualidad, más allá de este debate, es ¿si es posible tanto una defensa como una reinención de lo comunitario que trasciendan la esfera de la moralidad privada de los individuos y pretendan una vinculación política y ética más densa de sus posiciones y valores para una gran mayoría de la población? Esta discusión nos acerca de nuevo a un sociólogo contemporáneo con el que comenzamos este texto, Bauman, quien a nuestro juicio, ofrece algunas pistas novedosas para pensar el tema, sin caer ni en los extremismos culturales, ni en la neutralidad absoluta y recuperando el valor de lo común en un mundo hostil.

Una aproximación crítica a la búsqueda de lo comunitario en un mundo hostil⁸

La lectura de lo comunitario realizada por Bauman, es la de un sociólogo traductor de los problemas de nuestro tiempo⁹ que sin desconocer los debates intelectuales anteriores, observa cómo los avatares y logros de la modernidad actual, que él denomina “liquida”, hacen imposible un aislamiento permanente y, por ende, un refugio absoluto en lo comunitario. Esta imposibilidad está dada por el carácter propio de las sociedades contemporáneas, cosmopolitas, globales y generadoras de incertidumbres. En la medida en que las comunicaciones, los intercambios y los flujos de información con el mundo externo se hacen más intensos y extensos, la comunidad se evapora, se vuelve crítica. Van a ser, precisamente, las TIC (Tecnologías de la Información y de la Comunicación) las que asestarán el golpe a la “naturalidad” y a lo “tácito” del entendimiento comunal, como ese espacio del “cara a cara” que clásicamente defendieron autores como Tönnies, Redfield y más contemporáneamente los comunitaristas y los multiculturalistas. Además,

⁸ Parte de lo que discutimos aquí apareció publicado en: Jaramillo, J. 2007.

⁹ Para algunos autores, Bauman es un comentarista de la condición humana (Smith, D. 1999). Para otros es un observador sutil y certero de la sociedad actual (Bauman y Tester, 2002). Para no pocos es simple y llanamente un buen escritor y posiblemente no pase de ser un filósofo social postmoderno. Aunque compartimos algunas de estas visiones, resumimos su posición como la de un *traductor de nuestro tiempo* que no tiene la pretensión de legislar sobre la modernidad, sobre la estructura social, sobre las fuerzas sociales y económicas, sobre la condición humana, sobre los sistemas sociales. Es simple y llanamente un intérprete muy fino de las nuevas manifestaciones de lo social. En ese camino interpretativo lo que hace Bauman es traducir el mundo en textos, haciendo bastante porosas las relaciones y fronteras entre literatura y sociología (Bauman, Z., 1997). También resulta interesante en esta vía el texto de Waldman, *Identidades y extranjerías. Divagaciones a partir de Zygmunt Bauman*, 2011.

dato que la información viaja a velocidades inimaginables y las distancias entre los individuos se reducen cada vez más, las fronteras de lo comunitario se vuelven porosas, insostenibles e intrazables. Lo anterior, refleja entonces que nunca lo comunitario es absolutamente inmune, que la comunidad real siempre sería lo más parecido a “una fortaleza asediada y bombardeada por enemigos externos y desgarrada por los disturbios internos” (Bauman, 2006).

El concepto de comunidad pasa entonces por ser un término usado indiscriminadamente en épocas en las que, precisamente, las comunidades “en sentido sociológico” se han hecho más difíciles de encontrar en la vida real. Es más, hoy existe una palabra sucedánea del concepto de comunidad y es el de “identidad”, que parece proteger a los individuos de peligros potenciales, especialmente el “deseo de libertad y la necesidad de seguridad” (Bauman, 2006). Sin embargo, esta última categoría “tiene que conjurar un fantasma de la misma comunidad que ha venido a sustituir” (Bauman, 2003). Buscar la identidad significa ahora ir tras la diferencia cultural en individuos que se sienten temerosos y ansiosos; trazar fronteras a través de historias genéticas y orígenes culturales. Pero Bauman asume que la búsqueda de la comunidad no puede llevarnos a defender ciegamente un entendimiento identitario “tácito”. Buscar “la identidad” puede intensificar más los temores y la inseguridad, exige mantener vigilados a los extranjeros y cazar a los renegados. Su propuesta señala cómo el sentido de lo comunitario en un mundo hostil, exige problematizar las dicotomías clásicas de seguridad y libertad, pero también cómo el análisis de lo “identitario” exige llevar a cabo una revisión crítica de la idea de que puede ser posible un “mundo feliz”.

Ahora bien, la visión baumaniana de lo comunitario hace necesaria también una revisión a ese capitalismo global y “aparentemente” integrador por el que pasan nuestras sociedades. Este capitalismo tardío, caracterizado tanto por la emergencia de una nueva élite cosmopolita, comercial y cultural como por la presencia de una “cultura global”, es expresión radical de una “crisis de independencia global” y de una “sociedad del riesgo mundial”.¹⁰ Bauman discute precisamente que la búsqueda de esa “globalidad integradora” no es más que una falacia en tanto en el cosmopolitismo propugnado y defendido por esos

¹⁰ Se encuentra una excelente exposición de este tema en Beck (2005).

nuevos cosmopolitas, no hay una nueva síntesis de cultura global. Los ejecutivos viven y trabajan en un mundo hecho de viajes entre los principales centros metropolitanos globales, interactúan con “otros globalizadores”, construyen su vida en una burbuja sociocultural, son cosmopolitas, pero en el fondo son insulares perversos, que desconocen lo que pasa en otros hemisferios culturales y sociales. Este “cosmopolitismo banal”, tal y como lo ha llamado Beck (2005),¹¹ ha nacido para ser selectivo. Es un modo de vida que no está hecho ni pensado para la imitación masiva. Su comunidad está fuera del alcance de la gente ordinaria. Es más, se construyen “comunidades cerradas” donde los otros, en tanto “extraños”, “extranjeros” y “vagabundos” son el segundo y tercer plano; lo “invisible”, lo que se da por supuesto, pero bien lejos de la presencia cosmopolita. La principal característica de este nuevo capitalismo es que construye zonas de despeje comunitarias o espacios de encuentros cerrados para la gran mayoría y abiertos para los que integran el selecto grupo de los VIP (Very Important People).

Este despeje de comunidades densas en un mundo líquido, supone como un peligro, que los individuos de esta sociedad global hagan parte de una densa red de obligaciones comunitarias. Se podrían perder las seguridades y libertades del globalismo, si se ven atrapados en ellas los cosmopolitas. Es más, se pone en entredicho la noción de individualidad que deja de ser una condición compartida para hombres y mujeres. En un mundo de burbujas así, lo que importa es una capacidad de distinción, que se obtiene por inteligencia, energía, capacidad de demostrar una habilidad, unos talentos, unos méritos. Esta ideología meritocrática, condena a la miseria a muchos, a la gran mayoría, en tanto ya no existe la obligación fraternal de compartir los beneficios y la abundancia entre todos, con independencia de cuánto talento tengan o cuán importantes sean, sino que la responsabilidad social queda al libre arbitrio de los empresarios globales. Con esta visión del cosmopolitismo no solo hay un desmantelamiento de las garantías del estado de bienestar, sino que genera en los cosmopolitas un sentimiento de desasosiego y temor frente a una vida en ausencia de comodidades. Para esta nueva élite cosmopolita la idea de comunidad en cuanto más flexible, menos permanente y demandante sea, tanto mejor.

¹¹ Este se puede encontrar ampliado en: Jaramillo, J., 2008.

En este orden de ideas, la comunidad de los globalistas se nos aparece como una metáfora que debe ser inventada, experimentada y aliviada en cada viaje. Este es el mejor pretexto, según Bauman, para que emerjan los discursos de la política de la diferencia, de la identidad, del reconocimiento, en suma, los discursos comunitaristas y multiculturalistas examinados brevemente con anterioridad. Pero también es aquí donde los estudios sobre desempleados, sobre los sin techo, sobre los desposeídos dejan de ser visibles. Para esta nueva élite, de la cual los “izquierdistas culturales” son directos beneficiarios - tal y como los llama Richard Rorty -, las desigualdades tienen que ver menos con la estructura de las relaciones económicas y más con las estructuras culturales. En tal sentido, no hay un lugar para un concepto de comunidad como algo denso, pero tampoco hay espacio para los debates sobre pobreza o sobre redistribución. Lo cuestionable es que con ese “despeje” también está pasada de moda una noción más densa de lo comunitario, que la concibe como “el lugar en el que se participa por igual de un bienestar logrado conjuntamente, como una especie de convivencia que presume la responsabilidad de los ricos y da contenido a la esperanza de los pobres de que esas responsabilidades tendrán respaldo” (Bauman, 2003).

Pero la comunidad de la elite global y la de los pobres planetarios connotan experiencias de vida diferentes y aspiraciones con agudos contrastes. Para los primeros, según Bauman, la comunidad debe ser tan fácil de desmontar como fácil ha sido de componer. Para ellos son más frecuentes esas comunidades estéticas construidas a partir de preocupaciones identitarias tejidas con frágiles hilos subjetivos. La industria del entretenimiento es un ejemplo de ello. La característica de esta comunidad es la seducción y la velocidad en la forma de hacer la vida feliz y a su medida para el consumidor. Esta comunidad líquida se caracteriza, según Bauman, por un “recondicionamiento”, “renovación”, “reciclaje” y “reconstitución obsesiva” de los estilos de vida (Bauman, 2006). Una comunidad caracterizada por la emergencia de celebridades o ídolos que confiesan públicamente y ponen su vida o su conversión como ejemplo para la gran mayoría. Estas comunidades que se forman están listas para el consumo instantáneo, fugaz y desechable luego de su uso. Pero no son las únicas comunidades estéticas que pueden observarse hoy, también las hay que se constituyen en torno a acontecimientos festivos, festivales

musicales, partidos de fútbol o espectáculos de moda. Duran mientras dura el ritual semanal o mensual, pero se disuelven una vez ha terminado. El asunto es que los individuos una vez terminado el ritual, vuelven de nuevo a enfrentarse a sus problemas desde sus trayectorias de vida utilizando el ingenio y la habilidad individual. Para Bauman, estas formas de construcción de lo comunitario son de naturaleza episódica y con vínculos efímeros.

Los tipos de comunidad con los que nos enfrentamos hoy, no pasan por tejer compromisos a largo plazo y responsabilidades con el otro. Constituyen “lazos de carnaval” que conducen a que los individuos se sientan superficialmente seguros mientras hacen parte de la fiesta, pero radicalmente siervos, inseguros, con una incertidumbre total cuando tienen que afrontar temas importantes: desempleo, desescolarización, inseguridad social, malestar urbano, entre otras cuestiones. En el fondo, lo que está criticando Bauman del estilo de vida del mundo líquido, es que a los individuos se les delegue la resolución de todos los problemas, producto de genuinos conflictos sociales y económicos, por la simple razón de que ya no hay nadie que lo haga por ellos. Esto es similar a lo que Beck (Beck, 1998 y 2000) y Sennett (2000), han señalado como parte de las consecuencias perversas de los procesos de individuación contemporáneos, donde a las trayectorias biográficas de los individuos se les transfieren las consecuencias de los problemas estructurales de la sociedad. Al negar la posibilidad de construir compromisos éticos y no simplemente estéticos, donde se reafirme el derecho de todos a un seguro comunitario y no sólo el derecho de unos pocos a una seguridad frágil, el discurso comunitario del mundo global ha ensombrecido el asunto de la búsqueda de lo comunitario.

Ahora bien, Bauman destaca cómo ciertas tendencias del pensamiento contemporáneo comunitario al querer resolver el asunto con refinados razonamientos filosóficos, en lugar de describirlo como producto de un genuino conflicto social, terminan por situar el debate del derecho al reconocimiento por fuera del derecho a la redistribución. En tal sentido, si la modernidad sólida se caracterizó por creer posible de manera teleológica un sistema económico y político que haría posible una “sociedad justa”, la modernidad líquida se caracteriza por un modelo cada vez más liberador de responsabilidades, que abandona sistemática y gradualmente la idea de un sistema justo socialmente. Éste es reemplazado por

el discurso de los derechos humanos, un discurso estandarizado y normativizado. En el fondo, lo que sucede es que se reemplazan modelos más sustantivos y comprensivos por modelos más formales y abiertos (Beck, 2005).

Una expresión de ello son las narrativas humanitarias y los discursos sobre los derechos humanos. Todos ellos suponen establecer frentes de batalla siempre nuevos y líneas divisorias sobre cuáles derechos deben defenderse. El tema es que los derechos están formulados para ser disfrutados individualmente, pero deben ser conquistados colectivamente. Para ser reconocidos, estos deben ser compartidos por un grupo, a cada individuo se le exige lealtad a ese derecho y se cierra el acceso a todos los demás. Luchar por unos derechos conlleva construir comunidades, cavar trincheras, construir diferencias. El problema es que la política cultural de la diferencia se ha separado de una política social de la igualdad y una defensa por la seguridad social. Para Bauman, el problema no está en la búsqueda de la diferencia, sino en las batallas libradas por hacer de las diferencias algo absoluto. En este sentido, la percepción de Bauman, algo que comparte con Nancy Fraser, es que la lucha por el derecho al reconocimiento se ha situado en el contexto de la “autorrealización” de los grupos y no en el marco amplio de la justicia social. Así, tal y como lo afirma Fisk (2005), las demandas de reconocimiento son necesarias, pero enmarcadas en demandas de redistribución. Las unas sin las otras son letales. Cuando las demandas de reconocimiento se sitúan sólo en la distinción cultural promueven la división y proclaman la exclusión. Situar el derecho al reconocimiento como una cuestión de justicia social no significa que “todo vale”, que toda diferencia o todo valor es digno de respetarse o cultivarse, sino que todos tienen el mismo derecho a perseguir el reconocimiento en condiciones justas de igualdad de oportunidades. La búsqueda del reconocimiento de las diferencias debe implicar que todos tengan una oportunidad de hacer valer su voz. Incluso antes de reconocer cuáles son las diferencias que vale la pena ser defendidas hay que garantizar las mismas oportunidades a todos para que defiendan y prueben su valor.

El derecho a exigir reconocimiento no equivale aceptar toda forma de diferencia. Es más bien, una invitación a discutir las ventajas y desventajas de las diferencias en cuestión. Ello implica combatir la homogeneización opresiva del fundamentalismo universalista, pero también el multiculturalismo

excluyente. Pero ¿cómo luchar por un derecho al reconocimiento en el marco de un derecho a la redistribución en un mundo en donde están colapsando las reivindicaciones redistributivas colectivas? Precisamente lo que demuestra Bauman y, por extensión, otros autores como Richard Rorty y Milton Fisk, es que la desvinculación de las reivindicaciones de reconocimiento de su contenido redistributivo está orientada a que el miedo y la incertidumbre de la vida líquida se desvíe del ámbito político. Hay una despolitización de la lucha por la redistribución. La versión culturalista del derecho al reconocimiento está cada vez más cediendo terreno en la lucha por una vida vivida con dignidad para todos independientemente de sus diferencias.

Finalmente, para Bauman, la versión culturalista del derecho al reconocimiento está cada vez más plagada de un afán por pulverizar la lucha por la justicia social para todos. En tanto existen tantas unidades disipadas y divididas por buscar que se les reconozcan sus derechos, menor es la probabilidad de que actúen conjuntamente alguna vez (Bauman, 2003). Si hay un programa fuerte de la izquierda culturalista es precisamente el desaparecer de la agenda pública la cuestión de la privación material, la fuente profunda de la desigualdad. El multiculturalismo, como lo mostramos arriba, en apariencia, estaría centrado en el postulado de la tolerancia liberal y el reconocimiento del derecho de las comunidades a la autoafirmación y el reconocimiento público de su identidad. Pero, según Bauman, en el fondo estaría actuando como una fuerza esencialmente conservadora, transformando la lucha por las desigualdades sociales “única y exclusivamente” en luchas por reconocimiento de diferencias culturales. Esto desde luego, no está mal en sí, hasta cuando hacen prevalecer como “más fundamentales” las luchas por las diferencias. Precisamente, cualquier demanda de reconocimiento es “estéril” en su efectividad a largo plazo, a no ser que sostenga la promesa de la redistribución para todos, en una especie de “justicia global”¹² frente a recursos o bienes necesarios para lograr alcanzar una razonable óptimo de vida buena.

¹² Este es un tema de gran alcance hoy en las discusiones sobre justicia. Quizá la obra más sólida al respecto sea la de Pogge (2009).

Consideraciones finales

Sin rechazar los debates sobre multiculturalismo y comunitarismo, habría que ser cuidadosos con estos enfoques ya que podrían hacer perder de vista debates más amplios sobre justicia social radical, incluso más que el propio liberalismo igualitarista. Mientras se lucha por defender el derecho al reconocimiento de la diferencia cultural de forma separada de la lucha por la redistribución, las desigualdades crecen. Así, estas visiones priorizarían el derecho de las comunidades a protegerse frente a las fuerzas asimilativas o atomizadoras administradas por el Estado, pero dejarían por fuera el derecho de los individuos a protegerse contra presiones comunales que niegan la elección o que la impiden. Si se lucha por lo uno hay que luchar por lo otro. En tal sentido, Bauman acoge la réplica de Habermas a Charles Taylor sobre el derecho al reconocimiento. Para el filósofo alemán es deseable asumir el reconocimiento de la variedad cultural en tanto punto de partida correcto para toda discusión razonable de los valores humanos compartidos; sin embargo, ella es posible sólo si aceptamos que el marco en el que se puede y debe desarrollar dicho debate es el Estado Constitucional o la República.¹³ En dicho marco al individuo-ciudadano- hay que protegerlo tanto de las presiones anticomunales como de las comunales. La universalidad de la ciudadanía y no la particularidad cultural sería la condición preliminar de toda “política del reconocimiento” (Bauman, 2003: 164).

En la actualidad los discursos multiculturales se han transformado en posiciones multicomunitaristas. Las diferencias culturales, las profundas y triviales, han mutado en “muros defensivos”. La cultura ya no es expresión de lo singular, sino de fortaleza asediada y sitiada. Las comunidades así construidas se convierten en instrumentos orientados a la perpetuación de la división, la separación y el extrañamiento. Según Bauman, la comunidad del proyecto comunitario contemporáneo no puede sino exacerbar la condición que prometía rectificar, el asunto fue que prometió curar la inseguridad pero inyectó más atomización. En un escenario así, los dos principales cometidos y retos que tendría que asumir lo comunitario hoy serían “la igualdad y

¹³ Habermas es un crítico de Taylor en tanto no permite considerar que cualquier demanda respecto de un trato igualitario como miembro de una comunidad cultural debe hacerse en términos del derecho y ante los tribunales, reivindicándose el papel de los derechos humanos como garantes de dichas pretensiones de reconocimiento. Además considera que la pugna por el reconocimiento no puede entenderse como una confrontación entre la autonomía pública versus la autonomía privada, sino como una pretensión de igualdad susceptible de ser tratada en los tribunales bajo el lenguaje neutro y universal del derecho (Habermas, 1999: 91 a 198).

los recursos necesarios para ofrecer garantías colectivas frente a las incapacidades y desgracias individuales” (Bauman, 2003: 174). Así, la comunidad por la que debería propenderse en la sociedad de los individuos contemporáneos, sería aquella “entretejida a partir del compartir y del cuidado mutuo; una comunidad que atienda y se responsabilice de la igualdad del derecho a ser humanos y de la igualdad de posibilidades para ejercer ese derecho” (Bauman, 2003: 174).

Referencias bibliográficas

- Arendt, H. [1997], *¿Qué es la política?*, Barcelona: Paidós.
- Bauman, Z. [1997], *Legisladores e Intérpretes. Sobre la modernidad, la postmodernidad y los intelectuales*. Buenos Aires: Universidad de Quilmes.
- Bauman, Z. y Tester, K. [2002]. *La ambivalencia de la modernidad y otras conversaciones*. Buenos Aires: Paidós.
- Bauman, Z. y Tester, K. [2002], *La ambivalencia de la modernidad y otras conversaciones*. Buenos Aires: Paidós.
- Bauman, Z. [2003], *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*. Madrid: Siglo XXI.
- Bauman, Z. [2006], *Vida Líquida*. Barcelona: Paidós.
- Beck, U. [1998], *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós.
- Beck, U. [2000], *Un nuevo mundo feliz: la precariedad del trabajo en la era de la globalización*. Barcelona: Paidós.
- Beck, U. [2005], *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*. Barcelona: Paidós.
- Berman, M. [1989], *Todo lo sólido se desvanece en el aire: la experiencia de la modernidad*. México: Siglo XXI.
- Catoggio, M. S. [2005], “Joseph Maistre entre la revolución y la guerra”, en: *Nómadas*. 12, Universidad Complutense, Madrid.
- Colom, F. [1998], *Razones de Identidad*. Pluralismo cultural e integración política. Barcelona: Anthropos.
- Durkheim, E. [1997], *La división del trabajo social*. Madrid: Akal.
- Echeverry, Y. y Jaramillo, J. [2006], “El Concepto de Justicia en John Rawls”. *Revista Científica*.
- Echeverry, Y. [2004], “Sociedad civil y moralidad en Hegel”, en: *Moralidad y eticidad. Estudios de Kant y Hegel*. Cali: Universidad del Valle.

- Fisk, Milton. 2005. *Bienes Radicales y Justicia Radical. Una moralidad política para la Resistencia Solidaria*. Cali: Universidad del Valle.
- Fraser, N. [1997], “¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas en torno a la justicia en una época postsocialista”, en: Fraser, N. [1997], *Iustitia Interrupta*, Siglo del Hombre Editores-Universidad de los Andes, Bogotá.
- Grueso, D. [2004]. “La determinación histórica y contextual de la filosofía de John Rawls”, en: García Jaramillo, L. (editor), *John Rawls. El hombre y su legado intelectual*. Manizales: Universidad de Caldas.
- Jaramillo, J. y Echeverry, Y. [2009], “La justicia como problema político. Del constructivismo moral kantiano al constructivismo político rawlsiano”, en: *Revista Eidos* No. 11. Universidad del Norte, Barranquilla.
- Elias, N. [1987], *El proceso de la civilización*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Habermas, J. [1999]. *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Barcelona: Paidós.
- García Canclini, N. [1989]. *Culturas Híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México: Grijalbo.
- García Canclini, N. [1996]. *Los Viajeros de la Ciudad. Travesías e imaginarios urbanos*. México, 1940 – 2000. México: Grijalbo.
- García Canclini, N. [2000]. *La globalización imaginada*, México: Paidós.
- Gargarella, R. [1999]. *Las teorías de la justicia después de Rawls*. Barcelona: Paidós.
- González, J. I. y Pérez, M. [2008]. *Pluralismo, Legitimidad y Economía Política. Ensayos críticos sobre la obra de John Rawls*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Universidad Nacional de Colombia.
- Hegel, G. F. [1986]. *Principios de la filosofía del derecho*. Barcelona: Edhasa, Barcelona.
- Kymlicka, W. [1996], *Ciudadanía multicultural*, Barcelona: Paidós.
- Kymlicka, W. [2003], *La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*. Barcelona: Paidós.
- Marx, K. [1985]. *El manifiesto comunista*. México: Cultura popular.
- Mulhall, S. y Swift A. [1996], *El individuo frente a la comunidad. El debate entre liberales y comunitaristas*, España: Colección Ensayo.
- Nisbet, R. [2003]. *La formación del pensamiento sociológico. Buenos Aires: Amorrortu*. Buenos Aires. Tomo I.
- Pogge, T. [2009], *Hacer justicia a la humanidad*. México: F. C. E.

- Rawls, J. [2002]. *Liberalismo político*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rawls, J. [1997], *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Riedel, M. [1989], “El concepto de la sociedad civil en Hegel”, en: *Estudios sobre la filosofía del derecho en Hegel*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.
- Rodríguez Armenta, M. [2011], “Los derechos de las minorías: liberalismo, comunitarismo y multiculturalismo. Documento de Trabajo, México: FLACSO.
- Rodríguez Zepeda, J. [2006], *Un marco teórico para la discriminación*, México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, en: Rodríguez Armenta, M. [2011], “Los derechos de las minorías: liberalismo, comunitarismo y multiculturalismo. Documento de Trabajo, México: FLACSO.
- Smith, D. [1999], *Zygmunt Bauman: Prophet of Postmodernity*. Cambridge: Politye.
- Suárez Llanos, M. L. [2001], *La teoría comunitarista y la filosofía política*. Madrid: Dyckinson.
- Taylor, Ch. [1997], *Argumentos filosóficos*. Barcelona: Paidós.
- Taylor, Ch. [1993], *El Multiculturalismo y la política del reconocimiento*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Taylor, Ch. [1994], *La ética de la Autenticidad*. Barcelona. Paidós.
- Villacañas J. L. [1998], “El estado y la cultura. Sobre una cuestión básica de multiculturalismo”, en: Hoyos, G. y Uribe, A. (editores) [1998], *Convergencia entre ética y política*, Editorial Siglo del Hombre, Bogotá; pp. 29, 69.
- Waldman, G. [2011], “Identidades y extranjerías. Divagaciones a partir de Zygmunt Bauman”, en: *Revista Andamios*. Vol. 8, No. 16. Universidad Autónoma de la Ciudad de México; pp. 49, 70.
- Weber, M. [2001], *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Ediciones Mestas, Madrid.

Estudios empíricos

Campañas electorales y publicidad política callejera: vallas, pendones, pasacalles y afiches. Cali, 2009-2010¹

**Jaime Eduardo Londoño Motta
Catalina Ararat Ospina**

Introducción

“A esa lengua la van a matar”, dijo, desde la sombra de las puertas del mercado, el vendedor de gallinas criollas Ángel Sarabia. Los que estaban a su lado asintieron en silencio.

Un mar de cabezas y sombreros y banderas cubría toda la zona comprendida entre la Plaza de Mercado, el Parque del Centenario y el Reloj de la Boca del Puente.

Justo entre la Plaza de Mercado y La Deliciosa, de espaldas a un muelle por el que habían llegado y partido muchos siglos de historia, estaba la tarima. En la tarima había un hombre con un puño en alto y una lengua por la que, meses después, iban a matarlo.

La gente asistía entre azorada y entusiasta a las palabras atrevidas del fenómeno político que estremecía a esa mitad de siglo. “¡Gaitán! ¡Gaitán!”, gritaba la masa, bajo la sombra de las banderas rojas, después de cada frase exaltadora.

¹ Este trabajo hace parte de una investigación adelantada por el grupo Nexus, en la línea “Política, instituciones, relaciones internacionales”, financiado por el CIES de la Universidad Icesi de Cali.

Y el hombre tomaba aire y seguía, con voz de garganta herida, anunciándoles la gloria que vendría, prometiéndoles la tierra que nadie les había prometido (Gustavo Arango, 1997).

Para muchas generaciones de colombianos las campañas electorales están asociadas a grandes manifestaciones públicas en las que caudillos, en tarimas improvisadas, arengaban a una muchedumbre; grupos de copartidarios y curiosos, que asistían con el vivo deseo de aplaudir, vitorear, conocer y lanzar gritos enardecidos de apoyo a los jefes naturales del partido político de su preferencia: ¡Viva el gran Partido Conservador! ¡Viva el glorioso Partido Liberal! ¡Viva el doctor...!, actos acompañados de un agitar permanente de banderas. Estos rituales estaban antecedidos por cabalgatas, llegada de carros particulares o de buses abarrotados de gente, sonidos de bocinas, el estallido de la pólvora, rumores, chismes y cotilleos, el consumo de licor —especialmente de aguardiente—, las grandes comilonas de lechona y de los platos típicos de la región.

En las últimas décadas este ritual ha cambiado en algunas ciudades, o mejor, en algunas zonas del territorio nacional; para muchos colombianos las manifestaciones públicas y las arengas de los jefes del partido son formas superadas de hacer política, prácticas realizadas por “gamonales” y “políticos tradicionales”, clientelistas y corruptos. En su lugar, y con la llegada del *marketing* político a mediados de la década de los años noventa, se han impuesto otras estrategias en las que los medios de comunicación, las encuestas, los debates, las entrevistas y, en algunos casos, el uso de publicidad política callejera desempeñan el rol principal. Los “vivas” han dado paso a los *slogans* de campañas y de candidatos; los oradores con sus interminables discursos, cedieron ante la exposición de los programas de campaña. La pólvora, el sonido de las bocinas y los carros atestados de gente no pueden competir con la importancia creciente de los debates en universidades, canales de televisión y radiodifusoras; el licor y la comida, han sido desplazados por las encuestas de opinión, pero aún perviven en el día de las elecciones y hacen parte del ritual de la compra de votos. Las tarimas improvisadas, poco a poco, quedan en el olvido; las entrevistas y las columnas de opinión son “más importantes”. En todos estos casos, y con tantos candidatos en competencia, las calles y avenidas de las ciudades son ataviadas con vallas, pasacalles, afiches, y pendones, que recuerdan partidos, movimientos, candidatos, propuestas y números a marcar en el tarjetón electoral.

Las ciencias sociales en Colombia no han sido ajenas a estos cambios, en especial la Ciencia Política que si bien en los últimos años ha dirigido su mirada a las elecciones y partidos políticos lo ha hecho más desde una perspectiva cuantitativa que desde una cualitativa. Predominan trabajos sobre los efectos de las reformas electorales y el análisis electoral; empiezan a estar en boga los estudios sobre “fenómenos” ligados a las elecciones —el clientelismo y la compra de votos—; y son aún incipientes las investigaciones relativas al comportamiento electoral. Por otra parte, a pesar de que cada vez más los politólogos se desempeñan laboralmente en el ámbito del mercadeo político, la publicidad política es aún un dominio de los mercadólogos. A este respecto cabe decir que los científicos políticos colombianos todavía no abordan, ni cualitativa ni cuantitativamente, la publicidad como objeto de estudio.

El objetivo de este trabajo es analizar la publicidad política callejera en *las campañas electorales* desarrolladas en la ciudad de Cali, en los años 2009 y 2010. El análisis lo efectuamos desde la noción de *cultura política*, definida como el «conjunto de imaginarios, representaciones y prácticas con las que los sujetos políticos de una sociedad políticamente imaginada constituyen, definen y moldean la vida en la polis». La cultura política, no es inmóvil y unívoca, es diversa y cambiante, se juega «en el escenario público del poder, donde lo primordial será la teatrocraza que la legitima, la define, la refunda y la re-inventa permanentemente» (Jaimes Peñaloza, 2009 y Jaimes Peñaloza, 2010).

No existe una noción unívoca para los conceptos de *campana política* y *campana electoral*; las propuestas existentes pueden hacerse equivalentes, pero existen diferencias entre ellas que permiten pensar la segunda como parte de la primera. En conjunto, podemos argüir que son los dispositivos, operaciones y estrategias desplegados por un partido, movimiento, facción o candidato —de forma sistemática, escalonada y por etapas—, que exigen planificación, financiación, coordinación, ejecución y evaluación de actividades. Puede afirmarse, en conjunto, que el fin es ganar votos con miras a diferentes objetivos, entre los que se cuenta: salir triunfador en una elección, alcanzar una votación “significativa” para negociar o posicionarse de cara a futuros procesos (Collado Fernández, *et al.*, 2007: 9 y García Beaudoux, 2005: 20).

La diferencia más significativa entre estas nociones es la temporal, la que a su vez repercute directamente sobre la intensidad del proceso. Desde esta

perspectiva, la *campaña electoral* enfatiza en los esfuerzos efectuados por partidos, movimientos, facciones y candidatos para ganar el apoyo de los electores —o del *pueblo* definido bajo la lógica del principio jurídico: un sujeto colectivo, socialmente constituido por individuos iguales que ejercen el derecho al voto (Rosanvallon, 2004)— en el período que precede a los comicios; para eso desarrollan diferentes estrategias publicitarias y prácticas políticas.²

En esta oportunidad, nos concentramos en el estudio de las representaciones de *la política* y de *lo político* que circularon en las vallas, afiches, pendones y pasacalles, utilizados por los partidos, movimientos y candidatos que participaron en las consultas y elecciones para Senado, Cámara y Presidencia en la capital del departamento del Valle - Colombia, entre el 2009 y 2010 (ver Tabla 1).

Tabla 1. Comicios, Colombia 2009-2010

Fecha	Comicios
Septiembre 27 de 2009	Consulta interna para elección de candidatos presidenciales, Polo Democrático y Partido Liberal. Elección de autoridades internas y juveniles, Partido Liberal. Candidatos a Cámara de Representantes y Senado, MIRA.
Marzo 14 de 2010	Consulta interna para elección de candidatos presidenciales, partidos Conservador y Verde. Elecciones legislativas nacionales —Cámara de Representantes y Senado— y Parlamento Andino.
Mayo 30 de 2010	Elecciones presidenciales, primera vuelta.
Junio 20 de 2010	Elecciones presidenciales, segunda vuelta.

Fuente: Base de datos propia

Estas imágenes no son aleatorias e improvisadas, están insertas en las estrategias diseñadas e implementadas por las *campañas políticas*; su circulación se intensificó en el período preelectoral alcanzando altos niveles de contaminación visual en distintos puntos de la ciudad de Cali. Su diseño, contenido, “calidad” y magnitud expresan las concepciones ideales del quehacer político y, en algunos casos, prácticas específicas de ciertos candidatos, entre otros muchos aspectos.

² En la construcción de esta diferencia hemos consultado los portales: <http://aceproject.org/main/espanol/ei/eie09.htm> y <http://diccionario.inep.org/C/CAMPANA-ELECTORAL.html>. La consulta fue realizada el 16 de marzo del 2011.

Asimismo, reflejan la incidencia del *marketing* entre los políticos locales, nacionales y regionales, al tiempo que ofrecen pistas para analizar el problema de los recursos de financiación.

Para desarrollar el objetivo propuesto dividimos el trabajo en dos partes, con sus respectivas conclusiones; en la primera, con base en Pierre Rosanvallon, efectuamos una interpretación de la *experiencia democrática* colombiana en la que se inscriben las elecciones celebradas en la ciudad de Cali entre el 2009 y 2010, y realizamos la interpretación de la propaganda política callejera. En la segunda, presentamos el análisis de las representaciones de *la política* y *lo político* que circularon en las vallas, afiches, pendones y pasacalles, utilizados por los partidos, movimientos, facciones y candidatos que participaron en los comicios efectuados en la capital del departamento del Valle en los años mencionados. En las conclusiones enumeramos una serie de problemas que se desprenden para futuros trabajos de investigación.

La *experiencia democrática* colombiana y la publicidad política callejera en Cali, 2009 y 2010

Como toda democracia, la colombiana es calificada tanto positiva como negativamente por políticos, intelectuales, líderes de opinión, académicos y diversos sectores de la sociedad colombiana. Los defensores de la primera posición consideran que en Colombia se ha configurado uno de los regímenes democráticos más estables de América Latina, valoración relacionada con la ausencia de golpes militares, con la realización de elecciones en paz, con garantías de competencia para la oposición, con pocos niveles de fraude y bajos niveles de abstención —comparados con otros Estados nacionales. Quienes sostienen la visión negativa, la califican de oligárquica, restringida, disminuida, deficitaria, permeada por los dineros y los candidatos del narcotráfico —narcodemocracia—, corrupta, violadora de los derechos humanos —particularmente de la oposición: asesinato sistemático de líderes de izquierda, sindicalistas, periodistas y dirigentes populares. A las dos posiciones anteriores podemos sumar una más, que en lugar de juzgarla niega su existencia.

Si bien los calificativos negativos, positivos y la negación de la democracia se refieren a particularidades del caso colombiano, esta no es la única democracia

objeto de críticas e inconformidades, de hecho, éstas son un rasgo común de las distintas sociedades en que impera este régimen. Estos reproches se relacionan con lo que Pierre Rosanvallon ha denominado la promesa y el problema de la democracia, es decir, con la tensión que surge del incumplimiento de un régimen que augura responder a las necesidades de la sociedad y de su carácter inacabado (Rosanvallon, 2007: 22). En este sentido, la propaganda callejera utilizada en la ciudad de Cali por los movimientos, partidos y candidatos en las campañas electorales, en el periodo 2009 - 2010, debe ser interpretada y explicada en el marco de esta tensión: de un lado, es una nueva oportunidad para instituir el *ideal democrático* y superar los factores que impiden su realización; y, del otro, las prácticas políticas y, posteriormente, las actuaciones en calidad de representante, contradicen la búsqueda de dicho ideal y refuerzan las causas que impiden su “materialización”, cuya consecuencia es la re-emergencia del descontento y la reconfiguración del paradigma democrático de elegir a los mejores representantes.

La tensión entre *promesa de la democracia* e incumplimiento del *ideal democrático* pasa por introducir en la interpretación una noción que matice su carácter universalizante e inserte la acción de este par de fuerzas opuestas en esferas específicas de análisis que pueden ser nacionales, regionales y locales. Para eso recurrimos a la idea de *experiencia democrática* asociada a dos ámbitos: el primero, es el estudio del «funcionamiento de las instituciones electorales-representativas»; el segundo, es la configuración del «universo de la desconfianza», este último, asociado con lo que se conoce como la *contrademocracia*:

[...] no es lo contrario a la democracia; es más bien una forma de democracia que se contrapone a la otra, es la democracia de los poderes indirectos diseminados en el cuerpo oficial, la democracia de la desconfianza organizada frente a la democracia de la legitimidad electoral (Rosanvallon, 2007: 24-34).

Estos poderes indirectos constituyen tres tipos de soberanía relacionadas con el *pueblo-veto*, *pueblo-juez* y *pueblo-controlador*.

El análisis de la *experiencia democrática* no puede asumirse de forma lugareña, es decir, reducirse al municipio de Cali; para una comprensión más compleja es necesario relacionarla con el ámbito regional —el departamento del Valle—, nacional —Colombia— e internacional. El problema es, por una parte, la au-

sencia de estudios referidos a la historia de la democracia en Colombia, y por otra, definir la coyuntura o contexto histórico que nos permita interpretar las elecciones celebradas en los años 2009 y 2010. Fácilmente, podemos remontarnos a las reformas de las instituciones electorales de finales de los años cincuenta, o a los cambios impulsados por la reforma constitucional de 1991; en ambos casos, la violencia política, las demandas de inclusión y representación y la necesidad de superar la intermediación política de gamonales y líderes clientelistas configuraron el trasfondo de los cambios en las reglas de juego vigentes.

La escena política colombiana en los últimos cincuenta años ha tenido enormes cambios. De un sistema político en el que sólo participaban dos partidos fraccionalizados en el gobierno —liberal y conservador— se pasó a un sistema en el que movimientos y partidos, además de los tradicionales, concurrían. La aparición de nuevos actores políticos y las transformaciones en sus relaciones, así como las reformas a las reglas de juego, pueden contarse entre las causas de estos cambios. En 1958 se erigió el Frente Nacional con el fin de acabar con la violencia política; no obstante, éste incumplió su objetivo: la imposición de fuertes restricciones institucionales a la participación de terceros conllevó a un aumento de la violencia. Su desmonte en 1974 acabó con la alternancia en el poder pero no afectó, por más de una década —1974-1986— las prácticas, dinámicas y relaciones dentro de estos dos partidos (Duque Daza, 2006) —caracterizados por la alta fraccionalización a nivel nacional y por una dirigencia subnacional faccionalizada, que se apoyaba en el clientelismo y que servía de soporte a los partidos nacionales. Aunque las opiniones se dividen al describir este periodo como bipartidista o no —por cuanto las fracciones/facciones actuaban en ocasiones como partidos—, la escena política sólo estuvo abierta a quienes dijeran pertenecer a los partidos Liberal o Conservador.

A partir de la segunda mitad de la década de los ochenta sucede una fractura: los jefes nacionales de las fracciones dejaron de ser factores de aglutinación de la política regional y surgieron nuevos liderazgos que crearon movimientos, pero que continuaban empleando el nombre del partido para identificarse. Lo anterior trajo como consecuencia un cambio en la figura piramidal que había predominado durante los doce años que siguieron al Frente Nacional, o *Frente nacional prolongado*: de una estructura encabezada por un jefe fraccio-

nal nacional, articulador de la dirigencia regional —por cuanto era un actor decisivo en la asignación de alcaldías (hasta 1988) y de gobernaciones (hasta 1991)—; se pasó a una en la que los jefes de fracción perdieron importancia y nexos con las regiones por tres modificaciones en las reglas de juego: (i) la Constitución de 1991 prohibió la reelección presidencial; (ii) se pasó de la designación presidencial de los alcaldes a la elección popular en 1988; y (iii) la elección popular de gobernadores fue realidad con la Constitución de 1991 (Duque Daza, 2006: 188).

Con los cambios en el marco institucional y en la estructura de liderazgo nacional, la influencia de los recursos del narcotráfico y la apertura de la escena política a sectores poblacionales, surgieron nuevos movimientos políticos y nuevos liderazgos. Y, en lo concierne a los partidos tradicionales, llevó a una multiplicación del faccionalismo. Como consecuencia, el escenario electoral se diversificó; por una parte, minorías étnicas y grupos religiosos fueron representados en el Congreso y, por otra, la cantidad de nuevos movimientos y facciones de partidos fue abrumadora, complejizando así el escenario electoral. Como ya se mencionó, los incentivos institucionales al faccionalismo y la doble militancia jugaron un importante rol en este proceso.

A pesar de los intentos por fortalecer el sistema de partidos —Acto Legislativo de 2003, la Ley 974 de 2005 y el Acto Legislativo 01 de 2007— y del surgimiento de figuras carismáticas como Álvaro Uribe Vélez, la democracia colombiana —sin ser la excepción— presenta niveles de concurrencia electoral muy bajos y una tendencia a continuar así (Duque Daza, 2007: 78). Las perspectivas no son alentadoras: la combinación de prácticas políticas legales e ilegales (Sanín Gutiérrez, 2007: 491), los nexos de campañas políticas con dineros del narcotráfico, la vinculación de políticos con grupos al margen de la ley —guerrillas y paramilitares— y permeación del Estado colombiano en sus diferentes niveles por parte de estos últimos actores, sólo refuerzan la representación que muchos colombianos tienen de la política —altamente corrupta e ineficaz, cuya única utilidad es el enriquecimiento de quienes participan de ella— y propician la invención de neologismos para nombrar el régimen —«narcocracia, cleptocracia, narcocleptocracia» (Sanín Gutiérrez, 2007: 491) y paracracia (Camacho Guizado, 2006 y Sanín Gutiérrez, 2007: 346).

Esto genera preguntas acerca de qué sucede con la democracia colombiana y, en especial, con los partidos políticos, el gobierno en sus diferentes niveles y la sociedad colombiana.

En las campañas políticas y electorales ocurridas durante el 2009 y el 2010 en Cali-Colombia, los viejos “fantasmas” —el clientelismo, la corrupción, la compra y el trasteo de votos, el peso de la imagen negativa de los políticos “tradicionales” y del desprestigio de instituciones como el Congreso y el Senado de la República—, al igual que los nuevos “espectros” coadyuvaban a configurar una suerte de *Espada de Damocles* sobre la democracia colombiana: nos referimos a los debates suscitados por el proyecto de segunda reelección y tercer mandato del presidente Álvaro Uribe Vélez, la incidencia de los dineros del narcotráfico, la presencia en distintas regiones del territorio nacional de una nueva generación de grupos paramilitares —denominados neo-paramilitarismo o bandas criminales, “Bacrim”—, la consolidación de las llamadas micro empresas electorales, entre otros. En el caso de la capital del departamento del Valle, es necesario subrayar que las últimas alcaldías —nos referimos a las de Jhon Maro Rodríguez y Apolinar Salcedo— fueron renombradas por sus malas gestiones y los altos niveles de corrupción que dejaron la ciudad a la deriva y contribuyeron en la construcción de una imagen negativa de la otrora “Capital Mundial de la Salsa”, la “Ciudad Cívica”, la “Capital del Cielo” y la “Ciudad que nació de una sonrisa de Dios sobre la tierra”.

Así, la *experiencia democrática* de la sociedad colombiana del último medio siglo y de la coyuntura de las consultas y elecciones de los años 2009 y 2010 refuerzan y reiteran, entre la sociedad caleña, el carácter inacabado de la democracia. Esta particularidad es central en las representaciones de *la política* y *lo político* que circularon en la publicidad política callejera y compele, a las *campañas políticas* y *electorales*, al diseño de una estrategia de doble vía. A la primera vía, subyace el *principio político* de la democracia; ella está orientada al *pueblo* como *sujeto colectivo*, compuesto por individuos —iguales y autónomos— capacitados para ejercer su derecho ciudadano de elegir a sus representantes. Aquí, la elección es regida por el *principio de identificación* y por el *principio de distinción*; se parte de la premisa de que el elector debe conocer a sus representantes y votar por el que considere como el más calificado. El *deber ser* de *la política* y de *lo político* que subyace en la publicidad política callejera tiene un

trasfondo no explícito, el *principio sociológico* de la democracia; es en la estructura social y en las interacciones que la articulan donde reside o radica la configuración de los factores que impiden su consolidación en Colombia y en Cali (Rosanvallon, 2004).

A la segunda vía de la estrategia, subyace el *principio sociológico* de la democracia; partidos, movimientos y candidatos son conocedores del desprestigio de la política en Colombia, de las altas tasas de abstención en el país y de la importancia del uso de métodos informales o ilegítimos en calidad de recurso para asegurar el triunfo electoral y, con éste, el fin último que persiguen en su quehacer político. De igual forma, muchos sectores sociales son conscientes de la importancia de los procesos electorales para conseguir dinero, dádivas, empleo, acceder a la salud, comer, beber, etc. Así, se establece un “pacto no escrito”, un “acuerdo tácito” entre políticos y colombianos procedentes de distintos niveles sociales para cambiar el voto por una o varias prebendas e, indirectamente, fortalecer la imagen negativa y la promesa incumplida de la democracia en Cali y en Colombia.

En la estrategia de doble vía, debemos tener en cuenta el rol de un nuevo actor aún no analizado: el rol desempeñado por el *marketing* político, específicamente por las empresas de publicidad y los publicistas en el proceso. La primera vía de esta estrategia, la relacionada con el *principio político*, es abordada por la publicidad como la necesidad de crear la imagen y propuesta del partido, movimiento y candidato(s), desde la perspectiva del deber ser de la democracia, es decir, enfatizando la promesa de este régimen político en calidad de alternativa para superar su disfuncionalidad.

La segunda vía se inscribe en el ámbito de las prácticas políticas, tanto las lícitas —o acordes con las reglas de juego formales vigentes— como aquellas que se mueven en la porosa frontera entre lo estipulado por la ley y lo “ilícito”, y que podemos relacionar con una institucionalidad informal; en ambos casos, ellas están orientadas a garantizar el voto el día de las elecciones. En el caso de lo lícito, las actividades están asociadas al proceso de selección de los candidatos, diseño de la campaña política, presentaciones públicas y proselitismo, contactos con líderes de distintos sectores sociales y gremiales, talleres de socialización con los seguidores o “militantes”, nombramiento de testigos electorales, acciones de propaganda, preparación de las actividades logísticas para las elecciones —re-

lacionadas con el transporte para llevarlos de la casa al puesto de votación y de regreso, refrigerios, almuerzo, licor, etc.—, sin descuidar la dimensión poselectoral, en la que se celebra el triunfo, se asume la derrota, etc.

Las prácticas informales —o en la frontera de lo lícito y lo ilícito— están relacionadas con la trashumancia electoral, el otorgamiento de ayudas —educativas, médicas, laborales, profesionales, etc. trayectorias afrodescendientes—; la entrega de dádivas —cemento, ladrillo, tejas y en general materiales y utensilios de construcción—; la compra de votos, el desarrollo y puesta en práctica de distintos dispositivos para asegurarse que los electores cumplan con lo “pactado”; pero, también, con el reparto de comida y licor antes, durante y después de las elecciones. Si bien el listado puede extenderse, estos ejemplos son suficientes para ilustrar este punto. En ambos casos, la estrategia de doble vía es una promesa de la «gloria que vendría», de obtener la «tierra que nadie les había prometido», o mejor, los beneficios tantas veces prometidos y en innumerables ocasiones incumplidos, en muchos casos, historia ya conocida por los electores.

Desde la perspectiva de la *experiencia democrática*, la doble estrategia de las *campañas políticas y electorales* ha terminado por fortalecer la esfera de la desconfianza en la democracia colombiana y en la caleña. La desconfianza se ha impuesto sobre las regulaciones o reglas de juego que buscan decantar los procedimientos electorales para legitimarla, imponiéndose inclusive sobre movimientos y candidatos denominados o auto-denominados como alternativos, al caer estos en la misma mecánica, o en su defecto, al salir derrotados en los comicios por la falta de electores o por bajos niveles de votantes de opinión. Desde esta perspectiva interpretativa, con las *campañas políticas*, *las campañas electorales* y las elecciones, abre y cierra, simultáneamente, el ciclo de la *promesa de la democracia* que encarna este régimen, donde el fin del ciclo refuerza el desencanto con esta forma de gobierno y gesta de nuevo la promesa para una próxima elección, que a su vez, llevaría a reiniciar el ciclo.

En las *campañas políticas y electorales*, el proceso de cierre comienza con la decisión de recurrir a las reglas de juego informales para conseguir votantes y se materializa definitivamente el día de las elecciones cuando el elector consume el intercambio del voto por una recompensa específica. En espera, nuevamente, de los años de elección para reiniciar el ciclo, aguardar o buscar partidos, mo-

vimientos o candidatos para “renegociar” el voto —si se ha cumplido con lo pactado en los comicios anteriores—, o entablar una nueva “negociación” —por incumplimiento, por mejores ofertas o porque sus antiguos compradores salieron perdedores en las elecciones, cerraron un ciclo y emergieron otros candidatos.

El *deber ser* que se refleja en la publicidad política callejera en Cali no es único y exclusivo de la ciudad; en las vallas, pendones, pasacalles y afiches se traslapan y se imbrican las estrategias de *campañas políticas y electorales* del ámbito nacional, departamental y local, según el cargo de elección y representación a que aspira el candidato. También se perciben diferencias en la calidad de la publicidad, en la magnitud de la misma, en su ubicación en el espacio urbano y en su contenido, ya por publicitar sólo un candidato o varios a distintas corporaciones.

La propaganda política callejera en Cali, 2009-2010

Durante los últimos meses del año 2009 y los primeros seis de 2010, las calles de Cali fueron “adornadas” con un sinnúmero de pasacalles, vallas, carteles, afiches de distintos partidos, movimientos y candidatos. Las reglas de juego que regulaban la publicidad política no fueron acatadas por los representantes de las distintas campañas, y en algunos casos, no se respetó la publicidad de los “contendores”: ésta fue arrancada, destruida, ocultada, etc. La proliferación de publicidad fue de tal magnitud que circularon en los periódicos locales acusaciones y opiniones que denunciaban la “contaminación visual” en las arterias más importantes de la capital del departamento del Valle.

Para poder dar cuenta de las representaciones de *la política y lo político* recorrimos la ciudad —en coche y a pie— por sus principales vías, y registramos fotográficamente la publicidad exhibida (de aquí la denominación de publicidad política callejera), con motivo de las elecciones legislativas nacionales, las consultas de partido para designación de candidato presidencial y las elecciones del ejecutivo nacional. A continuación, organizamos los registros en una base de datos que cuenta con un total de 307 entradas, clasificadas según: candidatos, partidos, tipo de publicidad, mensajes de la publicidad política, instructivos de votación, fotos de los candidatos y logos del partido. Los tipos de publicidad se diferenciaron según varios criterios: tamaño —clave en la diferenciación de vallas, pasacalles,

pendones y carteles—, materiales y fabricación —que distingue calcomanías, carteles artesanales y afiches— y medio de exhibición —que particulariza la publicidad móvil y la valla electrónica.

Un criterio importante a tener en cuenta, es la diversidad en la publicidad política callejera; con esto queremos llamar la atención sobre el hecho de que nuestro fin no fue captar la totalidad de avisos publicitarios políticos callejeros, sino las diferentes expresiones que en ellos tomaban las representaciones de *la política* y *lo político*. Por lo anterior, descartamos la publicidad, que aunque ubicada en distintos lugares de la ciudad, era igual en formato y contenido. Por otra parte, vale la pena señalar las dificultades para su registro: la rápida remoción de materiales por cambios en nombre de partido y alianzas realizadas en el período preelectoral; la constante aparición de nuevos avisos publicitarios a lo largo de la campaña y la competencia desleal —cuyas formas más comunes fueron el retiro y destrucción de la publicidad de los contendores y la sobreposición del material publicitario propio sobre el de los contendores, con el fin de ocultarlo— complejizaron esta tarea.

El análisis cuantitativo de la publicidad política callejera (ver Tabla 2), muestra al Polo Democrático, partido de izquierda, en primer lugar con un total de 69 avisos. Llamó nuestra atención la fabricación artesanal de la mayoría de ellos. El Partido de la U, cuyo candidato presidencial fue Juan Manuel Santos, sigue de cerca al Polo con un total de 63 avisos publicitarios, en los que también se innovó en los medios de exhibición de la publicidad, aunque con una baja frecuencia; nos referimos al uso de publicidad móvil y de vallas electrónicas. Le siguen los partidos Liberal y Conservador con 38 y 30 avisos distintos, respectivamente; en ambos casos es notorio el bajo uso de pasacalles en la publicitación de la consulta de partido, que contrasta con el alto empleo de este tipo de publicidad en las campañas para el legislativo.

CAMPAÑAS ELECTORALES Y PUBLICIDAD POLÍTICA CALLEJERA: VALLAS, PENDONES,
PASACALLES Y AFICHES, CALI, 2009-2010.

Tabla 2. Partidos, comicios y tipos de publicidad. Principales partidos

Partido	Comicios	Tipo de publicidad	Cantidad	Total
Polo	Consulta	Cartel artesanal	12	69
		Afiche	4	
		Cartel	2	
		Pasacalle	2	
		Valla	2	
	Congreso	Pasacalle	14	
		Cartel artesanal	9	
		Valla	6	
		Afiche	4	
Presidenciales	Cartel	2		
	Cartel Artesanal	7		
	Afiche	2		
	Valla	1		
	Pinta	1		
Partido de la U	Congreso	Cartel	1	63
		Pasacalle	25	
		Valla	4	
		Cartel	4	
		Afiche	1	
		Pendón	1	
		Publicidad móvil	1	
	Valla electrónica	1		
	Presidenciales	Pasacalle	11	
		Valla	8	
		Cartel	4	
Afiche		3		
Liberal	Consulta	Valla	4	38
		Afiche	2	
		Pasacalle	1	
	Congreso	Pasacalle	21	
		Valla	5	
		Cartel	2	
	Presidenciales	Afiche	1	
Valla		1		
No especificado	Valla	1		
Conservador	Consulta	Valla	1	30
		Cartel	1	
		Pasacalle	1	
	Congreso	Pasacalle	14	
		Valla	8	
		Cartel	2	
		Afiche	1	
Presidenciales	Valla	2		

Partido	Comicios	Tipo de publicidad	Cantidad	Total
Cambio Radical	Congreso	Pasacalle	10	24
		Valla	8	
		Cartel	1	
Presidenciales	Valla	2		
	Afiche	1		
No especificado	Valla	2		
PIN	Congreso	Pasacalle	11	21
		Valla	6	
		Cartel	2	
No especificado	Pasacalle	1		
	Valla	1		
ADN	Congreso	Pasacalle	6	
		Valla	6	
		Cartel	1	
No especificado	Pasacalle	5		
	Valla	1		
Partido Verde	Congreso	Valla	2	14
		Cartel	1	
		Presidenciales	Afiche	
		Calcomanía	2	
		Pasacalle	2	
		Cartel	1	
		Pinta	1	
	Valla	1		
No especificado	Pasacalle	1		
MIRA	Congreso	Pasacalle	3	6
		Afiche	1	
	No especificado	Afiche	1	
Pasacalle		1		

Fuente: Base de datos propia

El conteo continúa así: Cambio Radical con 24 avisos, PIN (Partido de Integración Nacional) con 21 y ADN (Alianza Democrática Nacional) con 19; a ellos les siguen el Partido Verde con 14 y MIRA (Movimiento Independiente de Renovación Absoluta) con 6.³ En relación con estos, vale la pena señalar que:

1. El PIN surgió a finales de 2009 con el cambio de etiqueta del partido uribista Convergencia Ciudadana, cuyos fundadores estuvieron involucrados en escándalos de para-política —uno de ellos encarcelado—; a éste se sumaron políticos del partido ADN del Valle —uno de cuyos

³ En el conteo hay más partidos y movimientos, no obstante, la cantidad de avisos registrados varían entre 1 y 4, por lo que se han dejado por fuera.

líderes naturales se encuentra en prisión por iguales motivos que su análogo del PIN— después de que el Consejo Nacional Electoral le suspendiera la personería. El cambio de nombre del partido no pareció afectar la capacidad de despliegue de material publicitario que hicieran los candidatos para las elecciones a Cámara de Representantes y Senado bajo su nueva denominación, ni los nexos de los partidos con escándalos de para-política y narcotráfico impidieron que se hicieran alusiones al *deber ser* de la democracia y al comienzo de un nuevo ciclo de promesas de cambio gracias a las elecciones.

2. Es de notar el uso que ADN hizo de la publicidad política callejera para la promoción del partido; en ella, fue recurrente el uso de mensajes que aludían a la posibilidad de cambio que se abría con las elecciones.
3. El Partido Verde fue otro innovador en estas elecciones: las pintas y las calcomanías fueron empleadas durante las *campañas política y electoral*, a lo que cabe sumar —aunque excede el objeto de estudio— la innovación en eventos de campaña, como la congregación de jóvenes en el sistema de transporte MIO —Masivo Integrado de Occidente— y la entrega de girasoles —símbolo del partido— en los eventos de campaña.
4. Finalmente, Cambio Radical fue el partido que más recurrió a vallas legislativas, cantidad sólo igualada por el Partido de la U en los comicios presidenciales.

En el diseño de la publicidad política callejera para las elecciones celebradas en Cali en el 2009 y el 2010, los representantes de los partidos, movimientos y los candidatos eran conocedores de la *experiencia democrática* colombiana del último medio siglo y fueron actores de la coyuntura en la que se realizaban dichos comicios. Sin excepción, todos estaban enterados del desprestigio de las instituciones políticas y del descrédito de sus representantes, pero también sabedores de la importancia de las elecciones —en calidad de máximo ritual de la democracia— máxime cuando el gobierno de Álvaro Uribe Vélez centró sus esfuerzos en la “seguridad democrática” con el objetivo de derrotar a los

grupos alzados en armas, especialmente a las Fuerzas Armadas Revolucionarias / —FARC - EP—, propósito que para muchos académicos y líderes de opinión estaba casi concluido y era necesario refrendarlo en las urnas.

En el marco de este contexto, se impone el diseño de una publicidad política callejera centrada en la dimensión temporal *presente futuro* y en el deber ser de la democracia, que debemos asociar a la promesa de este régimen de gobierno y al papel o rol, en términos de las prácticas, del partido, movimiento y candidato en su configuración. Esta imagen se opone a las dimensión temporal *presente pasado*, en la que sobresale o se ancla la disfuncionalidad de la democracia y todos los factores que han impedido su consolidación en Colombia, específicamente en la ciudad de Cali.

Lo que se pone en juego con esta representación es el sentido, el significado y las prácticas de *la política* y de *lo político* —dados por el partido, el movimiento y el candidato que respaldan— que deben ser apropiados por los electores. Para alcanzar este objetivo, los discursos, van acompañados de símbolos, rituales y colores; aspectos que, en algunos casos, son complementados con alusiones a problemáticas específicas, en unos casos como denuncia y, en otros, en calidad de esferas que deben alcanzarse para poder materializar el ideal democrático que defiende la propuesta.

Para la interpretación de las representaciones de *lo político* y de *la política* seguimos nuevamente la propuesta de Pierre Rosanvallon, quien aborda la primera de estas nociones desde las esferas de campo y trabajo. *Lo político* como campo, está asociado a un lugar, «donde se entrelazan los múltiples hilos de la vida de los hombres y las mujeres, aquello que brinda un marco tanto a sus discursos como a sus acciones. Remite al hecho de la existencia de una “sociedad” que aparece ante los ojos de sus miembros formando una totalidad provista de sentido». Como trabajo, es asociado al proceso por el cual un agrupamiento humano, «que no es en sí mismo más que una simple “población”, toma progresivamente los rasgos de una verdadera comunidad. Una comunidad de una especie constituida por el proceso siempre conflictivo de elaboración de reglas explícitas o implícitas de lo participable y lo compartible y que dan forma a la vida de la *polis*» (Rosanvallon, 2003: 16). La dimensión simbólica de *lo político* desborda y supera los ámbitos económicos, sociales y culturales; configura el núcleo de institucionalización de una sociedad y, por tanto, las formas de «existencia de vida comunitaria» y de «acción colectiva». Desde esta perspectiva,

con las referencias a *lo político*, se plantea un diálogo, un hablar «del poder y de la ley, del Estado y de la nación, de la igualdad y de la justicia, de la identidad y de la diferencia, de la ciudadanía y de la civilidad, en suma, de todo aquello que constituye la *polis*» (Rosanvallon, 2003: 16-20). *La política* es asociada a la «competencia partidaria por el ejercicio del poder», a la «acción gubernamental del día a día y de la vida ordinaria» (Rosanvallon, 2003: 19-20).

Preguntarse por las representaciones de *lo político* en la publicidad política callejera en la ciudad de Cali es interrogarse por el sentido y el significado dado por los partidos, movimientos y candidatos a las formas últimas de «**existencia de vida comunitaria**» y de «**acción colectiva**» para la sociedad colombiana. Más específicamente, nos referimos al tipo de institucionalidad o reglas de juego defendidas y que sustentan sus propuestas: ¿cuál es el tipo de Estado y su papel en calidad de ente de regulación social en el proyecto? ¿Qué concepción de nación defienden o piensan defender en el caso de ser elegidos? ¿Qué ideales de justicia e igualdad subyacen en su noción de ciudadanía? ¿Qué prácticas políticas y de gestión proponen? ¿Cómo definen la *experiencia democrática* de la sociedad colombiana y la coyuntura en la que se inscriben los comicios del 2009 y 2010? Las preguntas pueden extenderse al infinito, puede argüirse que las respuestas están en la Constitución de 1991, pero en este caso, lo que interesa es indagar por la interpretación particular de esta ley de leyes entre los participantes de los comicios reseñados.

Los interrogantes por *la política* están referidos a los sentidos y significados otorgados a la «competencia partidaria», al «ejercicio del poder», a la «acción gubernamental», es decir, a las **prácticas de su quehacer**, tanto antes de ser elegidos como a las que piensan implementar si salen victoriosos en los comicios. En ambos casos, las imágenes de *lo político* y de *la política* se mueven en términos ideales, pero es este *deber ser* el que nos permite iniciar y continuar la reflexión en torno a la *experiencia democrática* en Colombia y en Cali.

El contenido de la publicidad política callejera es variado, por este motivo su análisis se efectuó con base en una serie de categorías que se desprenden de la lectura de los diferentes materiales publicitarios. La primera categoría corresponde a los avisos orientados a *informar y recordar* el nombre del partido o movimiento, el candidato y los instructivos de votación —nombre del candidato, partido o movimiento y número en el tarjetón— para la correcta

marcación del candidato en la papeleta electoral. Algunos aspirantes innovaron al incluir en los avisos publicitarios el número del móvil (celular) y páginas web o *blogs* de las campañas. De igual forma, aunque en pocas ocasiones, se anuncian actos de campañas: visita del candidato o cierre de las actividades proselitistas. Esta estrategia es una práctica heredada de décadas anteriores, en la que los partidos tradicionales —Liberal y Conservador— programaban y anunciaban la visita de sus candidatos —especialmente durante los fines de semana— para este propósito, notificaban que se prestaría el servicio de transporte, de allí la frase: ¡Buses a todos los barrios! (ver Tabla 3).

Tabla 3. Ejemplos de publicidad informativa

Partido o Movimiento	Mensaje
Polo	Petro Presidente UNEB POLO
Polo	Petro Presidente
Polo	Petro Presidente. Cierre de Campaña. Mayo 22. P. San Francisco. 5 PM
Polo	El 11 de sept Carlos Gaviria a las 5:00 pm en la plaza de San Francisco
Polo	Alejandro Ocampo. Cámara.
Partido de la U	Juan Manuel Presidente - Angelino Vicepresidente
Partido de la U	Benedetti. Senado
Partido de la U	Juan Carlos Dorado, Cámara. Roy Barreras, Senado
Liberal	Griselda Janeth Restrepo, Senado. Rafael Pardo Presidente
Liberal	Sigifredo López, Senador.
Conservador	Senado. Germán Villegas. Carlos José Holguín. Cámara
Conservador	Marino Paz, Cámara. Samy Mehreg, Senado
ADN	Carlos Arturo Quintero Senado
ADN	Julian Estrada. Senado
PIN	Germán Medina Scarpetta. Cámara
PIN	Carlos Arturo Quintero. Senado. Germán Medina. Cámara
PIN	Rizzetto. Senado. PIN
Cambio Radical	Adriana Barragán. Cámara
Cambio Radical	Leonor Serrano. Cambio Radical
Cambio Radical	Vargas Lleras vota con Motoa, Senado.
Partido Verde	Mockus presidente
Partido Verde	Mockus presidente.
MIRA	Sólo marque MIRA en los tarjetones de Senado, Cámara y Parlamento
ASI	Andino.www.webmira.com
Movimiento Popular	ASI. Juan Fernando Reyes Kuri. Cámara.
Unido	Heriberto Arrechea. Cámara comunidades negras.
Manos Unidas por Colombia	Cámara, Vanessa Mendoza. Manos Unidas por Colombia María Isabel Urrutía Ocoró, Cámara. Vote a nivel nacional, 2010-2014.
ASA	ASA

Fuente: Base de datos propia

Es importante aclarar que los aspectos de información y recordación no se reducen a este tipo de publicidad, como es apenas lógico, por ser fundamentales para los resultados electorales; todos los anuncios publicitarios incluyen los datos del partido o movimiento y del candidato, además de los instructivos de votación. Estas estrategias publicitarias enfatizan el candidato, la corporación a la que aspira y los instructivos de campaña, además de poner a circular un *slogan* que recoge su propuesta política.

La presencia del instructivo de votación en más del 90% de la publicidad política callejera en la ciudad de Cali está asociada al uso del tarjetón. Efectivamente, este sistema de votación se acordó como parte de las reglas de juego formales para enfrentar la corrupción electoral, especialmente las prácticas derivadas del clientelismo político que se fortalecían con el uso de la papeleta electoral. En ésta, figuraba el listado de candidatos por partido para los distintos comicios y era entregada a los electores el día de las elecciones por militantes o simpatizantes del partido, para que aquellos la introdujeran en las urnas y sumergieran el dedo índice derecho en tinta como señal de haber sufragado.

Actualmente, son los jurados de votación quienes entregan el tarjetón electoral; durante las últimas elecciones, bajo la modalidad de voto preferente, los tarjetones sólo exhibieron los símbolos de los partidos y movimientos y, a continuación, la lista de números asignados —por sorteo a cada candidato— por la Registraduría. Aquí, los electores debían marcar el partido o movimiento y, a continuación, el número del candidato en el cubículo de preferencia del elector. Este método, entre otras cosas, buscó impedir la incidencia de los intermediarios políticos en las decisiones de los ciudadanos y simplificar el tarjetón.

La segunda categoría de la publicidad política callejera es la que alude a *prácticas políticas tradicionales*, es decir, asociadas a intermediarios políticos clientelistas; en algunos casos, se mezclan los mensajes informativos y recordatorios con estas prácticas: políticos “reconocidos” —como Clementina Vélez— invitan a votar por...; políticos en ejercicio de su cargo —diputados, concejales— invitan a votar por...; o simplemente declaran estar unidos en torno a la candidatura de... En todas las situaciones, parece ponerse en juego una red o una clientela particular, que “decide” votar por el candidato que la figura política cohesionada (ver Tabla 4).

Tabla 4. Ejemplos de prácticas políticas tradicionales

Partido o movimiento	Mensaje
Polo	Los amigos de la diputada Ana Milena Ortiz con: Franklin Legro a la Cámara
Polo	Ana Milena Ortiz, diputada, respalda a: Iván Moreno Rojas al Senado
Polo	Los amigos del concejal Fabio Arroyave con Franklin Legro, a la Cámara
Partido de la U	Amigos de Valentina Vélez, Votaremos por Germán Hoyos al Senado
Partido de la U	Cámara. Roosevelt Rodríguez. La concejal Clara Luz Roldán y sus amigos respaldan a Roosevelt Rodríguez.
Partido de la U	Griselda Janeth Restrepo y sus amigos respaldan a: Juan Manuel y Angelino. Unidos con Juan Manuel, Presidente.
Partido de la U	Myriam Sarasti, Concejal - apoya a: Juan Manuel Presidente
Liberal	Los amigos de Clementina Vélez participamos en la Consulta Interna del Partido Liberal el próximo 27 de Septiembre.
Conservador	El concejal Milton Castrillón los invita votar así: Germán Villegas, Senado. Carlos José Holguín, Cámara.

Fuente: Base de datos propia

Los mensajes de esta categoría condensan la contradicción a la que se enfrenta la publicidad política en la democracia colombiana, dada la experiencia de los colombianos (i.e., la *experiencia democrática*). Como se mencionó, al pensar los problemas de la democracia en Francia, Rosanvallon distingue el *principio político* del *sociológico*, donde el primero alude a la ficción de un pueblo, compuesto de individuos iguales, que eligen quién debe representarlos; y, el segundo, expresa la contradicción que surge de contraponer a una sociedad heterogénea una que resulta de la sumatoria de individuos iguales entre sí. En el caso de esta publicidad, las prácticas a las que acuden las campañas para garantizar la realización del principio político, por ejemplo la movilización de redes clientelares a favor de un candidato —que tienen lugar en la sociedad colombiana gracias a las diferencias sociales— son matizadas a través del uso de verbos como “invitar”, “apoyar”, “unirse”, etc.

El tercer tipo de publicidad política callejera lo denominamos vacío por cuanto el anuncio publicitario, aunque informativo y recordatorio, contenía un slogan que no expresaba una propuesta política concreta (ver Tabla 5).

Tabla 5. Ejemplos de mensajes vacíos

Partido o movimiento	Mensaje
Polo	Robledo soy yo
Partido de la U	Roberto Rodríguez “Soy un agradecido de la vida”. Juan Lozano
Partido Conservador	Presidenta
Partido Conservador	Arias. El del presidente.
Partido Conservador	Piensa en grande. Christian Garcés. Cámara.
Compromiso ciudadano por Colombia	Fernando Giraldo. El senador de Fajardo. www.fernandogiraldo.com

Fuente: Base de datos propia

Finalmente, el cuarto criterio de clasificación de la publicidad política callejera, fue el de representaciones de *la política* y *lo político*. El análisis de los mensajes de esta categoría fue de gran complejidad dada su riqueza. La temporalidad en que se escriben, las apreciaciones positivas o negativas de *la política* y *lo político*, al igual que el objeto del mensaje —atributos personales del candidato o valores compartidos—, fueron tenidos en cuenta al analizarse. Las conclusiones sobre estos anuncios publicitarios se condensan en cuatro grupos según la temporalidad en que estuvieran escritos o su indefinición.

(i) Temporalidad Pasado Presente

Los mensajes de esta temporalidad están atravesados por tres temas: Uribe, las representaciones negativas de la política y sus prácticas, y los anhelos de la comunidad política (*lo político*). Sobre la primera temática cabe notar que hay dos visiones del gobierno de Uribe: una positiva —mayoritaria— que propone la continuidad de sus logros, y una negativa que plantea una ruptura. La visión positiva presenta la seguridad como un legado de este mandatario que hay que procurar mantener; aquí, el ex-presidente se convierte en un instrumento de candidatos al estos presentarse al electorado como continuadores de su proyecto; su idoneidad reposa sobre el compromiso que contraen con la labor del gobierno pasado y no en su experiencia o capacidades. Entre los partidos y movimientos se encuentran: Partido de la U, PIN, ADN y Partido Conservador (ver Tabla 6). La perspectiva negativa cuestiona, justamente, la continuidad de

las políticas uribistas en materia de seguridad, relaciones internacionales y el estilo de la gestión (ver Tabla 6).

Tabla 6. Ejemplos de visión positiva y negativa del legado de Uribe en perspectiva *pasado presente*

Partido o movimiento	Mensaje
Visión positiva del legado de Álvaro Uribe Vélez	
PIN	Seguridad democrática en las ciudades. El partido del Presidente
Partido de la U	De frente con el Presidente! Roy Barreras Senado
ADN	Seguridad democrática. ADN. Uribismo de opinión. Lo llevo en la sangre
Partido Conservador	Santiago Castro. “Un senador firme con la seguridad”
PIN	General (R) Gómez Méndez. Cámara. Comprometido con la seguridad
Visión negativa del legado de Álvaro Uribe Vélez	
Polo	Los militares gringos no llevaron la paz a Irak. Carlos Gaviria Presidente ¡Carajo!
Cambio Radical	Soy Uribista no reeleccionista
Cambio Radical	Esto no es de encuestas, es de propuestas. Germán Vargas Lleras, Presidente

Fuente: Base de datos propia

Los mensajes escritos en la temporalidad *pasado presente*, relativos a las representaciones negativas de *la política* y sus prácticas, se inscriben en dos momentos: el electoral y el de gobierno. Las referencias al primer momento, aluden justamente a la clase de prácticas en las que incurren candidatos, partidos y movimientos para poder realizar el *principio político* de la democracia en una sociedad diversa: la compra de votos; mientras que las menciones a la segunda, apuntan a las prácticas de los gobernantes —claramente de corrupción— que impulsan a buscar en el mecanismo de las elecciones la posibilidad de cambio y renovación de la política. En ambos casos, la visión de la política es negativa y los candidatos insinúan ser personas de prácticas legales (ver Tabla 7).

Tabla 7. Representaciones negativas de la política y sus prácticas en perspectiva *pasado presente*

Partido o movimiento	Mensaje
Polo	Una política sin corruptos... es posible. Parmenio Cuéllar. Senado
ASI	Participá o mamate la politiquería! Juan Fernando Reyes Kuri. Cámara, 2010-2014
Polo	Una política sin compra de votos... es posible. Esperanza Delgado

Fuente: Base de datos propia

Finalmente, otro gran tema de esta temporalidad son los deseos de la comunidad política, esto es, *lo político*. Si bien algunos de ellos están escritos en *pasado presente*, al hablar negativamente de éste, plantean un *futuro presente* mejor; adicionalmente, al ser emitidos por un partido, éste aparece indirectamente como el camino para ese cambio en las reglas de juego de *lo político*. Un segundo tipo de anhelos de la comunidad política figura aquí; estos, aunque parecieran responder a demandas individuales—como tener un empleo—repercuten sobre el bienestar del cuerpo social (ver Tabla 8).

Tabla 8. Anhelos de la comunidad política en perspectiva *pasado presente*

Partido o movimiento	Mensaje
ADN	Por qué vivir con violencia, si lo que heredamos fué libertad? ADN. Lo llevo en la sangre
ADN	Que mis hijos vivan un país donde la violencia no tenga voz, ni voto. ADN Lo llevo en la sangre
Partido de la U	«Trabajo, trabajo, trabajo»

Fuente: Base de datos propia

(ii) Temporalidad presente futuro

Esta temporalidad juega un rol primordial en la apertura del ciclo del desencanto. Todos los mensajes escritos en esta perspectiva proponen cambios, tanto en *la política* como en *lo político*, que son impulsados por individuos (candidatos) o que son simplemente la expresión de los anhelos de la comunidad política.

Sobre los anuncios en los que los candidatos hacen promesas de cambio y se exaltan atributos y cualidades personales, estos figuran como personas excepcionales por ser capaces de iniciar procesos de cambio, encarnar al *pueblo*,

personifican la renovación y ser gestores de nuevas prácticas. Si bien es en virtud de estas capacidades que los candidatos se presentan al electorado como los representantes idóneos, resulta algo contradictorio apelar a las diferencias —de individuos iguales— para mostrarse como candidatos merecedores de interpretar los deseos del *pueblo* (ver Tabla 9). Finalmente, estos mensajes juegan un rol primordial en la realización del *principio político* de la democracia al representar el fin de los problemas de los gobiernos pasados y, en esta medida, ser el inicio del cambio.

Tabla 9. Promesas individuales de cambio en la política y lo político en perspectiva presente futuro

Partido o movimiento	Mensaje
Fundecon	Mire bien, Óscar Gamboa Zúñiga. Representante a la Cámara 2010-2014. Vote bien. ¡Resultados de verdad!
Partido Conservador	Germán Villegas, Senado; Carlos José Holguín, Cámara. Líderes que dejan huella
PIN	El Valle cuenta con voz. Germán Medina Scarpetta. Cámara
Partido de la U	Vota por la cámara joven del Valle! Cámara, Juanca Dorado; Senado, Roy Barreras
Cambio Radical	Delima, Cámara. Motoa, Senado. Por la renovación
Cambio Radical	La política sin máscara. Rodrigo Lara, Senador. Germán Vargas Lleras, Presidente
Cambio Radical	Motoa. Ideas jóvenes, gestión transparente
PIN	Un nuevo senador con raza Vallecaucana. En el Senado ¡cuenta conmigo! César Cuevas
Cambio Radical	Delima, Cámara. Obra con manos limpias
Polo	Profesor Moncayo. Un senador paso a paso
Polo	Iván Moreno Rojas. Ejemplo social. Senador
Partido de la U	Para seguir avanzando, Santos presidente
Partido de la U	Juan Carlos Martínez Gutiérrez. Roy Barreras. La fórmula de la U en el Valle
Partido Conservador	Noemí ganas tú gana Colombia
Partido Conservador	Marino Paz. Liderando la paz social! Cámara
ADN	Quiero ser parte de los jóvenes que marcan la diferencia. ADN. Lo llevo en la sangre
Partido Conservador	«¡Una política más humana! Noemí Sanín – Presidente

Fuente: Base de datos propia

Los mensajes escritos en la lógica *presente futuro* que apelan a valores compartidos por la comunidad política (*lo político*), en contraposición con los anteriores, expresan con gran exactitud el *principio político* de la democracia: unos individuos, que son *el pueblo*, eligen unos representantes, que al encarnarlo, pueden conocer sus necesidades y actuar en pro de su bienestar. No obstante, para lograrlo, deben apelar a nociones tan abstractas e indefinidas como progreso, cambio, decencia, paz, bien general, pueblo, etc.; en otras palabras, estos mensajes deben —si no negar— obviar las diferencias propias de cualquier sociedad (ver Tabla 10).

Tabla 10. Apelaciones a valores compartidos desde la perspectiva *presente futuro*

Partido o movimiento		Mensaje
Subgrupo 1	Polo	«Uneb. Por una Colombia con futuro, decente y en paz. Petro Presidente. Por una Colombia democrática, moderna y pacífica. Acordemos el futuro / Por un país decente. Carlos Gaviria Presidente»
	Polo	Jóvenes: acordemos el futuro Vote x Petro el 27 de sep.
	Polo	Para que los derechos sean humanos. Jair Hernández Barona. Cámara de Representantes 2010-2014
	Partido Verde	Si no estás de Acuerdo volvamos a lo Fundamental. El bien general prima sobre el bien particular. www.michelmaya.com. Mockus. Michel Maya, Senador. Peñalosa. Lucho
	Cambio Radical	Juntos hacemos la diferencia. Carlos Abraham Jiménez. Representante
	Polo	Vamos por un país decente. Carlos Gaviria presidente ¡Carajo!
	Partido Liberal	Vamos por una Colombia Justa. Rafael Pardo Presidente
	Cambio Radical	Adriana Barragán. Lideremos el cambio. Cámara
Subgrupo 2	Partido Liberal	Si quieres que las cosas cambien. Javier Lozada. Cámara. Tel: 893 84 74. Mirá ve, trabajo para la gente
	Partido de la U	Jairo Ortega Samboni, a la Cámara. El de aquí... Deporte, educación y trabajo social
	Partido de la U	Trabajo, ingreso y prosperidad. Unidos con Juan Manuel, Presidente
	Partido de la U	Juan Manuel Presidente. Angelino vicepresidente. Unidos por el empleo, la educación y por un país mejor
	Polo	Franklin Alegre, a la Cámara. Por salud, vivienda y educación pública. Apoya Ana Milena Ortiz, diputada. Fabio Arroyave, Concejal
	Polo	2010-2014. Petro. Acordemos el futuro. Petro en Cali. Gran cierre nacional de campaña. Contra el Hambre, contra la Guerra y por la Dignidad de Cali y del Valle. Gran concentración Parque Panamericano [ilegible] Septiembre. Hora: 4.00 P.M. Podemos Cali

Fuente: Base de datos propia

Existe en este subgrupo un segundo tipo de mensajes que justamente revelan esa tensión irresoluble entre el *principio político* y *sociológico* al poner de relieve deseos individuales que repercuten positivamente en la comunidad política —como lo son la salud, trabajo, etc.— y que existen, precisamente, por las disparidades inherentes a las sociedades.

Un último subgrupo de mensajes escritos en esta perspectiva temporal, es el que no hace mención a atributos, capacidades personales ni a valores compartidos por la comunidad política; en estos casos se dificulta la identificación de la propuesta política del movimiento o partido, dado el nivel de abstracción. El *slogan* del movimiento MIRA es un ejemplo: «Nuestro compromiso es con todos. Marque MIRA en los tarjetones de Senado - Cámara y Parlamento Andino».

(iii). *Indefinición temporal*

En este último subgrupo hemos dejado los mensajes que no aluden a una perspectiva temporal o se encuentran claramente en la frontera entre el *pasado presente* y el *futuro presente*. Estos mensajes, como los de las categorías precedentes, no escapan a las tensiones anteriormente mencionadas entre los candidatos y sus atributos *vs.* los valores compartidos por la comunidad política. En el primer caso, tal como ocurrió con los mensajes de la perspectiva *presente futuro*, los mensajes apelan a la particularidad del candidato con el fin de subrayar su idoneidad para trabajar en la arena política o simplemente, resaltar una particularidad. Como se ha dicho previamente, hay una suerte de contradicción en este juego por cuanto se apela a singularidades de individuos, presuntamente iguales, para poder hacerse a votos y realizar el *principio político* de la representación del *pueblo*.

Tabla 11. Perspectiva temporal indefinida: atributos del candidato

Partido o movimiento	Mensaje
Partido de la U	Jaime Restrepo Cuartas. Un hombre de ciencia que trabaja a conciencia. Confieme su voto.
Partido Liberal	La trans a la cámara, Shelcy. Latranx_alacamara@hotmail.com
Polo	Firmeza y experiencia en el Congreso. Jaime Dussán Calderón. Senado 2010-2014
Polo	Altamirano sabe lo que hace. Iván Moreno Rojas Senador.
Partido Liberal	Conocemos su compromiso. Griselda Janeth Restrepo. Senado. ww.griseldajanethrestrepo.com. Rafael Pardo, Presidente
Partido Conservador	Marino Paz. Cámara / Samy Mehreg. La fuerza de un equipo Capaz!

Fuente: Base de datos propia

Por otra parte, sobre los mensajes que sin tener una temporalidad definida aluden a lo compartido, puede decirse que recurren estratégicamente a la ficción del *pueblo*. Éste, que es en su esencia el resultado de la mecánica aritmética, funciona perfectamente según estos mensajes; aquí, *el pueblo* decide —perfectamente cohesionado— quién es su representante. En el fondo, niega la diversidad social al convertir a la sociedad en *pueblo*. En estos anuncios publicitarios, cuando se hace referencia a la diferencia, ésta es elegida y no impuesta —como ocurre con el lugar ocupado en el ordenamiento social (por ejemplo, Conservadores con Juan Manuel – Presidente).

Tabla 12. Perspectiva temporal indefinida: valores compartidos de la comunidad política

Partido o movimiento	Mensaje
Partido de la U	Unidos con Santos – Presidente
Partido de la U	Unidas con Juan Manuel y Angelino
Partido Liberal	“Somos liberales=somos colombianos”
Conservadores	Conservadores con Juan Manuel – Presidente

Fuente: Base de datos propia

Finalmente, en esta categoría a la que también pertenecen los avisos publicitarios políticos callejeros que estaban en la frontera temporal, las representaciones negativas sobre *la política* y las prácticas aparecen nuevamente. Aquí, la particu-

laridad del candidato es primordial por cuanto él aparece como un candidato ideal, tanto por sus prácticas políticas limpias, como por su proyecto político.

Tabla 13. Perspectiva temporal indefinida: representaciones negativas de la política y sus prácticas

Partido o movimiento	Mensaje
Cambio Radical	Cámara 2010-2014. Antonio Eduardo Moyas, por un nuevo orden social. Eliges corruptos o correctos? De qué lado estás
Polo	Santos enemigo de la educación pública estatal y del magisterio colombiano. Mockus y Noemí la misma M... son y serán. No bote su voto. Petro presidente.
Compromiso ciudadano por Colombia	Fajardo. ¡Listo! Hagamos política pero con principios. Al Senado con Mapi Velasco. www.mapialsenado.com

Fuente: Base de datos propia

Conclusiones

Sobre la publicidad política callejera analizada podemos concluir:

1. Expresa las tensiones propias del régimen democrático. La apelación a particularidades de individuos, por definición son iguales, para hacerse a los votos de los electores, esto es, del *pueblo*, es una de ellas. La idea de un *pueblo* como sujeto colectivo es compleja si se tiene en cuenta que las particularidades de los individuos, así como las diferencias inherentes a las sociedades, la contradicen.
2. Por otra parte, los mensajes en perspectiva *pasado presente, presente futuro* e indefinida ponen de manifiesto la existencia de los anhelos compartidos e individuales en el seno de la comunidad política. Este desfase entre lo compartido y lo individual habla, no sólo de una sociedad de diferencias que pide que la igualdad del *principio político* se materialice, sino que también revela algo: los mensajes que aluden a *lo político* y, en general, a las cosas con las que todos los individuos pueden identificarse, son justamente los que se refieren a lo *abstracto* —la paz, el progreso, el cambio, la integración, etc.—; estos parecen ser los únicos lugares en los que caben todos los individuos, justamente, por su indefinición.

3. En todas las temporalidades las representaciones de *la política* y sus prácticas son negativas, éstas se convierten en tema electoral y entran a ser parte del ciclo del desencanto: los candidatos afirman que actuarán diferente en periodo electoral y de gobierno, no obstante, según la *experiencia democrática* colombiana, esto no ocurre, lo que posibilita e incentiva a reapertura del ciclo. A esta percepción negativa se suma la publicidad política callejera que presenta explícitamente, aunque con eufemismos, prácticas clientelares: políticos que “apoyan”, “invitan”, “se unen” a una candidatura.
4. Finalmente, Álvaro Uribe fue un parteaguas en las elecciones legislativas y ejecutivas nacionales: si bien no pudo participar en las elecciones presidenciales 2010-2014, las menciones implícitas y explícitas a su legado y al “compromiso” de algunos candidatos de mantenerlo, como también de otros de desterrarlo, estuvieron presentes. Amén de lo anterior, su figura también fue instrumento de campaña para unos: “el partido del presidente”, “el del presidente”, “comprometido con la seguridad” fueron *slogans* recurrentes en los avisos de publicidad política callejera.

Referencias bibliográficas

- Camacho Guizado, A. [2006]. “De narcos, paracracias y mafias”, en: Leal Buitrago, F. (Ed.), *En la encrucijada, Colombia en el siglo XXI*, CESO : Editorial Norma S.A., Bogotá.
- Collado Fernández, C.; Hernández Sampieri, R. y Ocampo Jaramillo, E. [2007]. *Marketing político e imagen de gobierno en funciones*, Mc Graw Hill, México D.F.
- Duque Daza, J. [2006]. “Partidos divididos, dirigencia fragmentada. Los partidos Liberal y Conservador colombianos, 1974-2006”, *Revista Convergencia*, No. 41, UAEM, México D.F. Consultado en línea (marzo 10 de 2011) en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/105/10504107.pdf>.
- Duque Daza, J. [2007]. “*Los partidos políticos colombianos 1974-2006: Subinstitucionalización de los partidos tradicionales y emergencia de organizaciones políticas alternativas*”.

- Informe final del concurso: Partidos, movimientos y alternativas políticas en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO, CLACSO. Consultado en línea (marzo 10 de 2011) en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/semi/2004/partidos/duque.pdf>.
- García Beaudoux, V.; D'Adamo, O. y Slavinski, G. [2005]. *Comunicación política y campañas electorales. Estrategias en elecciones presidenciales*, Editorial Gedisa, Barcelona, 2005.
- Jaimes Peñaloza, S. M. [2009]. “¡A las urnas! Sin ateos. Cultura política en el Valle del Cauca, 1909-1920”, en: Forte, R. y Silva Prada, N. (Edits.), *Tradición y modernidad en la historia de la cultura política. España e Hispanoamérica, siglos XVI-XX*, Juan Pablos Editor S.A : Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, México D.F.
- Jaimes Peñaloza, S. M. [2010]. “Teatrocracia y legislación electoral colombiana 1886-1938. Un estudio de y sobre cultura política y democracia”. Tesis Maestría, Universidad Nacional de Colombia.
- Rosanvallon, P. [2003]. *Por una historia conceptual de lo político*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Rosanvallon, P. [2004]. *El pueblo inalcanzable. Historia de la representación democrática en Francia*, Instituto Mora, México D. F.
- Rosanvallon, P. [2007]. *La contrademocracia. La política en la era de la democracia*, Ediciones Manantial, Buenos Aires.
- Sanín Gutiérrez, F. [2007]. *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia, 1958-2002*, Editorial Norma S.A., Bogotá.
- “El fenómeno del PIN”, en: *Revista Semana*, Febrero 6 de 2010. Consultado en línea el 21 de marzo de 2011. <http://www.semana.com/noticias-nacion/fenomeno-del-pin/134631.aspx>

Modernización y construcción de lo público en Cali: las relaciones entre la Junta de Ornato y el Concejo Municipal¹

Enrique Rodríguez

El presente trabajo intenta mostrar cómo un sector de la ciudad, denominado de forma usual, genérica e imprecisa como la élite, construyó una manera de participar en lo público a través de la defensa de una concepción particular de *ornato público urbano*. Señala el papel que jugó una institución creada por el municipio en 1903, la *Junta de Ornato y Mejoras Públicas de Cali*. Su estudio permite entrever un modelo de intervención en la ciudad, que aún hoy tratan de movilizar distintos actores al momento de promover sus proyectos de ciudad y de defender sus intereses políticos.²

Más que tratar de mostrar cronológicamente el desarrollo de una institución para evidenciar sus transformaciones, lo que se trata de poner de presente es una forma de actuar en la ciudad que evidencia las posibilidades y limitaciones de lo público en Cali.

¹ Este trabajo es resultado de la investigación que adelanto para optar al título de Doctor en Historia en la Universidad de París 7. La investigación se titula “Modernidad y cultura: sociabilidad pública, instituciones y espacio urbano en Cali, 1904 – 1938”.

² En 1952 esta Junta pasó a denominarse hasta hoy en día como *Sociedad de mejoras públicas*.

El desarrollo de Cali y su Junta de Ornato

Cali, ubicada al suroccidente de Colombia, es la tercera ciudad más importante del país. Junto con Bogotá, Medellín y Barranquilla hace parte de un rasgo distintivo de la organización urbana y regional del país, lo que Gouëset y Cuervo, entre otros, han señalado como la cuadricefalia urbana en Colombia (Gouëset, 1998; Cuervo y Jaramillo, 1997). Esto es, que sólo hasta los años ochenta del siglo XX fue evidente la supremacía de Bogotá, en términos urbanos, con relación a las otras tres grandes ciudades del país; lo que sumado a las diferencias regionales, en términos culturales y geográficos, permitió una cierta autonomía en el manejo de la vida pública local y de los procesos de organización de la vida ciudadana, sin depender, en este aspecto en concreto, del centralismo bogotano. Es importante señalar este punto, porque si bien lo que ocurre en Cali tiene similitudes con otras ciudades del país, que están ligadas a una forma de hacer política en la vida nacional, también guarda especificidades que la distinguen del resto.

Aunque tiene 475 años de fundada, Cali fue durante un poco más de sus primeros 350 años tan sólo un lugar de paso entre Bogotá y Popayán, siendo esta última ciudad mucho más importante durante la colonia, el virreinato y las primeras décadas de la República. Sólo hasta finales del siglo XIX, gracias a las expectativas generadas por el desarrollo del aldeaño puerto de Buenaventura —debidas a su vez a la construcción del canal de Panamá, así como el desarrollo de cultivos de tabaco y algodón, y a un pequeño sector de comerciantes— Cali comenzó a sobresalir hasta sobrepasar en importancia a Popayán.

Un factor decisivo de esta transformación fue la industrialización de la producción de azúcar y el hecho de que Cali mantuviera un control político y administrativo sobre el reciente puerto de Buenaventura. A lo que hay que agregar que Cali, como consecuencia de diversos factores —la guerra de los Mil Días y la colonización por diversos grupos étnicos de la cordillera central, por ejemplo— sirviera como lugar de intermediación de café, que incluyó de manera significativa el trillado y tostado del mismo, al menos en la primera mitad del siglo XX.

Estos cambios permitieron que la ciudad aspirara a ser la capital del departamento del Valle del Cauca, lo que se consiguió con la creación de éste en 1910 (Hurtado, 2008). Durante todo el siglo XIX, Cali hizo parte de la provincia del Cauca, una provincia que iba desde el mar Atlántico hasta la Amazonía y que

abarcaba casi la tercera parte del territorio nacional. Aunque en la región había ciudades con iguales o incluso superiores pretensiones para ser consideradas capital del Departamento, como Buga, que no solamente ocupaba el centro geográfico del valle del río Cauca, sino que tenía un tribunal de justicia, y cuya distancia con el puerto de Buenaventura es similar, incluyendo un camino al menos igual de fácil hacia el puerto, Cali se convirtió en la capital gracias a la gestión de los nacientes empresarios en torno al negocio del azúcar y del café, a la fuerte participación de un activo sector de comerciantes, sin duda amparados en el imaginario del contacto fácil con el puerto, que existe desde su fundación.

A comienzos del siglo XX, no obstante las transformaciones señaladas, Cali era una ciudad muy pequeña. Tenía un poco más de 20.000 habitantes y un poco más de 2.100 edificaciones. Sin embargo, en las primeras cuatro décadas del siglo, el número de habitantes y de viviendas se multiplicó por diez como resultado de la modernización que se vivió en ese momento.³

Ésta, como ocurrió en otras ciudades del continente (García Canclini, 1990), fue una mezcla particular entre modernización de las costumbres urbanas por la vía del desarrollo de infraestructuras, proceso que ocurre rápidamente, y una modificación mucho más lenta de las relaciones políticas, ciudadanas, de género y de clase que se van a transformar de manera definitiva pero con mucha más dificultad. En el caso particular de Cali, estas transformaciones están ligadas a la llegada del ferrocarril, que conectó a Cali con el puerto de Buenaventura en 1915; la construcción del acueducto y alcantarillado en la década del veinte; la dotación de distintas plantas de energía eléctrica en particular a partir del final de la década el diez, que proporcionaron alumbrado público y transformaron las posibilidades de vida urbana pero que, en especial, favorecieron una primera fase de industrialización; la ampliación de las vías de comunicación, que produjo el abandono de los intercambios a través el río Cauca por las carreteras, que se terminan de construir al final de la década del treinta, y el uso intensivo del ferrocarril como contacto con el centro del país y el puerto (Granados, 1996; Vásquez, 2001).

La realización de estas obras constituye la evidencia material del éxito de la ideología liberal del progreso basado en el desarrollo de infraestructuras que,

³ Los datos sobre la población de Cali provienen de Escobar y Collazos (2007).

en Cali, comienza a difundirse con fuerza a mediados del siglo XIX. En ese entonces se divulgan en la ciudad las ideas de progreso material que, aunque no se tradujeron en un control político por parte de los liberales en la ciudad —que ha sido durante periodos muy largos un fortín conservador—, impactaron la vida pública y el imaginario local, al punto que al inicio del siglo XX son la Iglesia Católica, el Partido Conservador y la policía los principales actores que materializan estas aspiraciones liberales de mediados del XIX (Granados, 1996). Como se ve, tomó casi medio siglo que estos ideales se correspondieran con obras y planes cercanos a sus aspiraciones. Sin embargo, a pesar de su lentitud, se hizo evidente que era posible que “Cali fuese la capital del suroccidente colombiano”, tal y como lo pretendían los liberales del siglo XIX.

La Junta de Ornato y la autonomía de lo político

La Junta de Ornato de Cali fue creada mediante resolución en 1903. Al momento de su creación se le dieron funciones relacionadas con el embellecimiento y la adecuación estética de la ciudad, pensando en que el inevitable progreso que se iniciaba en la misma requería armonizar crecimiento material y belleza.⁴ Posteriormente, y más como el resultado de la iniciativa de los miembros de la Junta, se incorporaron actividades asociadas a la higiene, el transporte público, la circulación de vehículos y el ordenamiento urbano. En este último punto, la Junta fue muy activa con relación a la regulación de la nomenclatura de la ciudad,⁵ el trazado de vías que permitieran la movilidad y el equipamiento urbano para actividades culturales y deportivas.

La Junta pretendió ser, durante las primeras décadas del siglo pasado, una instancia consultiva del Concejo y de los funcionarios de la Alcaldía. La administración local fue prácticamente, durante las tres primeras décadas del siglo, una dependencia relativamente pequeña que carecía del personal necesario para realizar todas las tareas propias de la municipalidad. En 1910, el primer

⁴ Resolución 7 de 1903 expedida por el Concejo Municipal, tomando como antecedente la creación de una Junta de embellecimiento el 8 de marzo de 1875, cuya principal actividad era el parque central de la ciudad. La Junta no se constituyó sino hasta el 7 de junio de 1904 (los fondos para el funcionamiento parecen haber sido el problema), fecha en la que toman posesión en el Cabildo sus primeros catorce integrantes.

⁵ Prevista desde 1907 la fijación de las placas en las casas, con la nueva numeración, sólo se puso en marcha a partir de la segunda mitad de los años veinte.

presupuesto de la capital del nuevo departamento del Valle incluye a 32 funcionarios, en una ciudad de unos 30 mil habitantes, cifra sin duda escasa para la tarea que afrontaba. Aunque esa cifra se quintuplicó en 1920, cuando la municipalidad contaba con 160 funcionarios, casi la mitad de estos eran policías, y la población ya se aproximaba a las cincuenta mil personas.

Este reducido desarrollo hizo que la municipalidad contara o al menos buscara el concurso de entidades como la Junta para cumplir con sus tareas. En tanto que órgano consultivo, en su creación la Junta de Ornato careció de instrumentos para sancionar o imponer a los particulares y a los agentes públicos sus conceptos. Sin embargo, su valoración fue indispensable para que las construcciones y adecuaciones urbanas, hechas por el Estado o por el sector privado, se pudieran llevar adelante.

Los integrantes de la Junta fueron nombrados por el Cabildo Municipal sólo en la primera ocasión, de allí en adelante fueron elegidos por cooptación, lo que en principio suponía autonomía en sus actuaciones con relación a los poderes públicos. En la práctica fueron las recomendaciones y postulaciones de amigos los que definieron el ingreso a la Junta. La postulación llevaba implícito que la persona cumplía con las condiciones que se buscan de sus asociados. Por un lado, el reconocimiento público, que en este caso es el que le daban otros miembros de la Junta, un compromiso con el progreso de la ciudad, de tal suerte que les permitiera a sus miembros hacerse “interpretes de los sentimientos de la población”. Por otro lado, asumir y representar los valores considerados en ese momento como “dignos del mayor encomio”: justicia, honradez, educación, integridad y buenas costumbres.⁶

El papel de la Junta en la vida pública de la ciudad se fue transformando progresivamente y de incluir entre sus socios a personas presentes en todos los órdenes de la vida social, económica y política con quienes mantenía continuidad en intereses y propuestas, fue entrando en conflicto con políticos e incrementando sus diferencias con diferentes sectores de la vida económica: comerciantes, empresarios, urbanizadores, entre otros. Si bien es cierto que la Junta mantuvo siempre representatividad, esta fue cambiando rápidamente en la década del veinte y pasó de ser un órgano consultivo que coadyuvaba en la administración de la ciudad a enfrentarse a las autoridades locales.

⁶ En el acta 9 del 10 de abril de 1907 se señalan estos aspectos en un agradecimiento que dan los socios entrantes a los miembros de la JOMP.

La continuidad de intereses para el desarrollo urbano

Es evidente que, entre 1904 hasta más o menos 1921, la Junta hizo las veces de organismo de apoyo a la tarea de la administración municipal. Su preocupación principal fue la adecuación de la ciudad moderna y el embellecimiento de la misma; en este sentido su tarea se centró más en el funcionamiento cotidiano de la ciudad que en la dirección de la administración que permita el disfrute de la vida urbana. De hecho, las relaciones que mantuvo con el Alcalde fueron escasas, de acuerdo con el número de peticiones que se le dirigen, según consta en las actas de la Junta. Más estrecho fue el vínculo con el Concejo, con quien mantuvo un intercambio relativamente periódico según esas mismas actas. Es importante señalar que en este periodo la contigüidad de intereses entre la Junta y el Concejo está refrendada porque varias personas son miembros simultáneamente, o con escasos meses de diferencia, de ambas corporaciones.

A finales de la década del diez, pero realmente evidente a final de 1921 y a partir de allí hasta finales de la década de los 30, se produce un cambio importante en las relaciones anteriores. Por un lado, la relación con el Concejo se deteriora sensiblemente, como resultado de la pérdida de protagonismo político de la Junta y su distanciamiento de las personas que hacen la política local. Por otro lado, una mayor interlocución con la Alcaldía que casi siempre desemboca en enfrentamientos, que mediados por el Concejo, fueron en contra de los intereses de la Junta.

Se produce en este lapso un doble movimiento. En una dirección, la administración municipal crece en sus cuerpo burocrático y dispone cada vez más de técnicos cualificados, en el Departamento de Obras Públicas y en el de Beneficencia e Higiene por ejemplo, para apropiarse del manejo de los temas de desarrollo urbano, incluidos ornato y equipamiento; en otra dirección, desde 1918, la Junta viene tratando de ganar un mayor espacio en la toma de decisiones, dejando de lado su posición como consultor y tratando efectivamente de gestar la política pública de la ciudad, en materia de ordenamiento, no sólo de ornato. Estos cambios producen un choque con el Concejo y la Administración Municipal que terminan debilitando la influencia de la Junta que, sin embargo, logra mantener su presencia en la ciudad de varias maneras.

Siguiendo las actas del Concejo Municipal, el Departamento de Obras Públicas tenía en 1923 tres ingenieros y a partir de ese momento llegó a tener

cerca de 15 funcionarios en promedio, que comparado con los 7 funcionarios que tuvo hasta 1918 evidencian un crecimiento en la capacidad de incidir sobre las acciones en la ciudad. A estos ingenieros hay que sumar la presencia de un Inspector de obras públicas, dependiente de este departamento y la creación de una Oficina de Ejidos, con un ingeniero también entre sus miembros. Adicional a estos nombramientos, la contratación de cuatro funcionarios encargados de la supervisión del aseo urbano, muchas veces dependientes de los ingenieros de obras públicas, la formación de un equipo de inspectores urbanos en la década del treinta, entre otros cargos creados, muestran que con limitaciones evidentes, la Administración Municipal estaba en condiciones de asumir muchas de las tareas que la Junta tenía o que pretendió adquirir en la década del veinte.⁷

En el mismo momento que ocurren estos cambios, la Junta pretendía tener una mayor participación no sólo en la toma de decisiones sino, también, en la ejecución de proyectos de alto impacto urbano. A sus tareas de ornato, centrada en la conservación de parques y avenidas, en el cuidado de las fachadas, sumado a su interés por definir la nomenclatura de la ciudad, la urbanización de la margen izquierda del río Cali (los actuales barrios Granada, Juananbú y Santa Rita), el establecimiento de una hora oficial para la ciudad (organizando los relojes de las iglesias), y haciendo presencia en todas las obras de impacto urbano (las construcciones del Teatro Municipal, el Palacio de Justicia, la Escuela de Artes y Oficios, la reconstrucción de la Catedral, entre otras). En contraste con lo ocurrido en la década del diez, sacar estos proyectos adelante le fue muy difícil y, aunque logró tener éxito en varias de sus iniciativas, fue a costa de un esfuerzo importante en el que debió actuar como un actor político en defensa de unos intereses y no como un intérprete de lo que la ciudad requería.

La diferencia entre estos dos momentos evidencia un tránsito en la ciudad en la manera de tramitar los asuntos públicos. La Junta se crea sobre la base de la continuidad de intereses entre un grupo de dirigentes locales y el control político de las acciones urbanas que realiza el Concejo, de hecho parece darse por implícita la cuestión de que siempre serán las mismas personas quienes

⁷ Todos estos datos sobre los funcionarios fueron tomados de los acuerdos que constan en las actas del Concejo en materia de presupuesto, de asignaciones civiles y de los informes presentados por los jefes de departamento a esta corporación. Las actas están consignadas en la Gaceta Municipal de los años 1910 a 1940.

estén en ambas instancias. Pero, en la medida en que lo político adquiere cierta autonomía, y los representantes de los partidos y sus integrantes disponen de un cierto capital político, la Junta, en tanto representación que pudo tener de sectores como comerciantes y empresarios, así como de algunos políticos, pierde importancia, asunto que se refuerza cuando la mayoría de los supuestos representados en la Junta, encuentran que para sacar adelante sus proyectos pueden hacerlo directamente ante el Concejo sin necesidad de su apoyo. Quedando ésta como un lugar de defensa de un proyecto social y urbano que guarda una distancia cada vez mayor con la manera en que se tramitan esos proyectos.

En este sentido la Junta jugó un papel mucho menor que el que desempeñaron sus similares de Bogotá y Medellín. En especial ésta última, que fue durante el mismo periodo (las primeras décadas del siglo) una entidad decisiva en la definición de buena parte del ordenamiento urbano y de la construcción en Medellín.⁸ Y si bien la Junta de Cali desempeñó un papel importante en la ciudad, éste fue menor, como se mostrará más adelante.

En total, en el lapso señalado, formaron parte de la Junta en calidad de socios 221 personas, todos ellos hombres, según aparece en los libros de actas de la entidad.

Entre su creación e inicios en la década del veinte la Junta estuvo compuesta por personas vinculadas activamente a la vida pública local, siendo simultáneamente políticos, empresarios o personas con reconocimiento social en razón de sus apellidos, sus logros sociales o su reconocimiento público. En este lapso, 21 de los 57 socios registrados fueron al mismo tiempo miembros del Consejo e integrantes activos de la Junta. Hubo igualmente dos alcaldes y catorce socios ocuparon cargos en el Gobierno Nacional; además, catorce fueron funcionarios del departamento del Valle del Cauca, once diputados y uno gobernador del departamento.⁹

⁸ La Junta de Cali se creó teniendo como referencia específicamente la Sociedad de Mejoras Públicas de Medellín. Esta referencia no se limita a la creación, sino a la adopción del mismo reglamento de funcionamiento e incluye solicitar periódicamente conceptos acerca de cómo han abordado ciertas situaciones. Hay una serie de comunicaciones además, con las Juntas de Bogotá y Manizales así como correspondencia con ciudades como Lima, Guayaquil, ciudad de Panamá.

⁹ Adicionalmente a su presencia en estos cargos públicos hay que agregar tres rectores del Colegio Santa Librada, por ese entonces la principal institución de educación secundaria; siete escribían con frecuencia en los periódicos locales, más un notario y dos antiguos militares de las guerras civiles del siglo XIX. Su presencia en otras organizaciones sociales va a ser también importante: siete hacen parte de la Sociedad Altruista de Cali fundada en 1915 con propósitos de caridad; cinco hacen parte de la Sociedad de San

En cuanto a la vida económica local, casi todos los socios de ese primer momento tuvieron un papel destacado. Pero sin duda la vinculación de los comerciantes es la más sólida, pues de los 18 integrantes de la primera Junta Directiva de la Cámara de Comercio de 1916, seis son miembros activos de la Junta en esa fecha y tres lo han sido en años previos. Varios de los miembros de la Junta son socios en actividades comerciales. De acuerdo a los registros de Cámara de Comercio y a otras investigaciones sobre empresarios, es posible evidenciar que al menos 31 tuvieron distintos negocios entre sí (Arroyo, 2006; Ramos, 1996).

En cuanto a los vínculos políticos, en este primer momento la mayoría de los socios de la Junta hicieron parte del Partido Republicano hasta que éste comenzó a perder influencia en la segunda mitad de la década del diez.¹⁰ Esta filiación política no impidió las acciones de la Junta en un entorno mayoritariamente conservador, pero esta armonía política se transformó en la década del veinte, incluso después de que los socios miembros del Partido Republicano regresen a las filas de los dos partidos tradicionales.¹¹

Esta composición de la Junta garantizó una relativa identidad de objetivos y propósitos con las instancias políticas de la ciudad. Miembros destacados de la Junta, ocupan a su vez cargos en la Administración Pública, hay vínculos familiares y políticos estrechos con funcionarios de la Alcaldía y el Concejo y tal como lo señala el acuerdo 26 de 1919 del Concejo no parece que se considere la posibilidad de que éste y la Junta tengan pareceres distintos en asuntos importantes. La Junta fue en este sentido, una organización cívica que complementa las tareas que

Vicente de Paul que persigue fines similares y se ocupa en ese entonces principalmente de prestar apoyo al Hospital del mismo nombre; la Junta para la construcción del Teatro Municipal va estar compuesta totalmente por miembros de la JOMP; la sociedad de jurisprudencia (una suerte de colegio de abogados) tiene a su presidente como miembro de la junta y al menos otros tres de sus miembros.

¹⁰ El Partido Republicano surgió a comienzos del siglo con posterioridad a la guerra de los Mil días y como una alternativa a los partidos políticos protagonistas de esa guerra. Siempre fue visto con recelo con el partido conservador, en especial en el Valle del Cauca, en donde se le vio como un peligro para el control político que tenía esa colectividad en la región. El Partido Republicano aglutinó en Cali y en el Valle (especialmente en su época de mayor impacto, 1910-15) algunos sectores de artesanos y clases medias, así como empresarios y comerciantes desencantados o por fuera de los partidos. Al respecto ver: Flórez, L. (1997).

¹¹ Este grupo de miembros de la Junta tiene además la presencia de abogados, poetas y otras figuras cuyos apellidos los emparentan con las que van a ser llamadas con el tiempo las “familias tradicionales” de la ciudad. Una evidencia de esta articulación con las familias de tradición se evidencia en el hecho de que cuando se crea el Club Colombia en 1920, un club creado especialmente para los diferentes sectores de la élite local, 24 de los integrantes de la Junta, en este primer lapso, van a ser socios del mencionado Club y quince van a pertenecer a su junta directiva, entre 1920 y 1936.

la administración no puede adelantar, además se reconoce en varios momentos como la representante de ciertos gremios en materia de progreso, así lo hace explícitamente con relación a los comerciantes y a algunos empresarios. De esta manera contribuye con los ideales de progreso fijados en su creación, sin chocar con las funciones que realizaba el Concejo y otras instancias locales. Hubo por supuesto diferencias con esta corporación y con otros grupos sociales, pero estos no giraron en torno a las competencias de cada entidad o al cumplimiento de sus funciones, las diferencias no se tramitaron como sustantivas, sino procedimentales. De hecho no fueron diferencias políticas, sino si se quiere estéticas y de cumplimiento de normas de urbanidad, tal como se entendían en ese momento.

Durante este lapso la Junta se centró casi que exclusivamente en el ornato urbano. Su preocupación principal fue la adecuación del Parque Caycedo. Además de invertir ingentes recursos en la compra de la verja que lo encerró, en su amueblamiento, pavimentación, arborización y más tardíamente en la adecuación de un kiosco para realizar diferentes actividades. La definición del tipo de estatua de Caycedo, que da nombre a la plaza, su fabricación y ubicación fueron asunto de primer orden y concentraron buena parte de los esfuerzos de la entidad, en este lapso, junto a la recuperación de sus restos.¹²

La Junta también se ocupó de otros parques urbanos, la fachada de algunas edificaciones e hizo un constante trabajo, por delegación del Concejo Municipal, en la organización de la celebración de las fiestas patrias, así como las del día del árbol, del libro, entre otras actividades.¹³

En cuanto a los fondos con que funcionó la Junta, el origen fue diverso y en este periodo la municipalidad aportó muy poco. Los fondos para las actividades provinieron de la realización de rifas y otros eventos, así como de las contribuciones del comercio local. Ante la insuficiencia de éstas se recurrió a préstamos con estos comerciantes. Para los recursos de funcionamiento se estableció que los socios deberían contribuir.

¹² Cuando la gobernación designa un policía para el cuidado del mismo, la Junta logra persuadir al gobernador que se lo cambie por un jardinero. Con el tiempo, y por un periodo corto, estos jardineros podrán también cumplir funciones de policía para garantizar el orden el parque y el respeto por sus bienes.

¹³ La Junta organizó las actividades y festividades del primer centenario de la independencia entre el 10 y el 23 de julio de 1910, en las cuales también participaron activamente como oradores miembros de la Junta o que lo serían en este primer periodo. Igualmente la organizó las festividades del primer centenario de la Batalla de Boyacá.

Las disputas por el control del desarrollo

Después de 1924, de los 143 personas que pertenecieron a la Junta sólo nueve fueron simultáneamente concejales y socios activos, aunque hubo otros diecinueve miembros que fueron elegidos para el Concejo entre 1925 y 1938, sin estar activos. En este lapso cuatro miembros fueron nombrados alcaldes y no hay gobernadores que sean simultáneamente miembros de la Junta. En cuanto a la participación en los puestos de la Asamblea Departamental, sólo hubo siete diputados. La participación en el Gobierno Nacional también fue menor hubo tres funcionarios de orden nacional, no se registra el nombramiento de ninguno en puestos diplomáticos y sólo se incrementó el número de congresistas, que subió a siete.

Esta menor participación de políticos en la Junta muestra la escasa comunicación que tuvo como institución con los directorios políticos y su muy escasa influencia en este ámbito. Para las elecciones de Concejo de 1921 como para las de 1923, 1925 y 1935, la Junta elaboró listas de candidatos que sugirió como dignos de apoyo. Sólo merecieron respuesta los comunicados de 1923 y 25 en ambas ocasiones, fue el Partido Conservador quien respondió a estas peticiones, señalando que algunos de los sugeridos ya hacían parte de sus listas y que aunque veían con agrado las sugerencias, pero pidieron que se respetaran los mecanismos internos para la elección de candidatos, para asombro de la Junta y de varios de sus miembros, que pertenecían al partido. De 63 de los miembros de la Junta que se tienen datos para este lapso 48 eran conservadores.

De otra parte, disminuyó también el número de vínculos familiares, aunque la información disponible es mucho menos precisa que la del lapso previo a 1921. Con excepción de la familia Borrero que entre primos y tíos tuvo seis socios activos, los socios relacionados entre sí por parentesco tendieron a disminuir. Desaparecieron las parejas de hermanos (abandonaron la Junta los Calero, Guerrero y Gamboa) e ingresaron familiares de socios de la etapa previa, que ya no estaban activos.

Lo que sí aumentó fue el número de miembros de la Junta directiva de la Cámara de Comercio que pertenecían a la JOMP, de los 39 directivos que tuvo esa entidad entre 1920 y 1938, 22 fueron miembros de la JOMP. En general, el ingreso constante de hombres de negocios se mantuvo en la década del veinte y del treinta. Hay alguna presencia de hombres de negocios del campo, de los cuales Ciro Molina Garcés, miembro de la Junta a finales de los veinte, fue el

más activo como socio. Pero en general es difícil establecer el tipo y la cantidad de vínculos comerciales entre ellos. En algunos casos, porque los nuevos socios desempeñaban profesiones liberales que aumentaban en reconocimiento y prestigio, lo que hace más difícil acceder a un registro de clientes, salvo cuando se trata de grandes contratos registrados en la prensa.

En el caso de los abogados, estos tuvieron como era de esperar mayor influencia en la Junta, en especial por su cercanía con las colectividades políticas. Así, Alfonso Martínez (quien fue alcalde) se asoció con Francisco Magaña (alcalde encargado en dos ocasiones, una de ellas en ausencia temporal de Martínez en 1931) en una oficina de abogados y otra comercial de las cuales hay poco rastro, pero las acciones de Martínez y Magaña en la Junta están documentadas con frecuencia.

Significativa fue la vinculación en 1932, de Francisco A. Llanos periodista de radio, quien dirigió varios programas de opinión, uno muy escuchado de noticias nocturno, quien trató de darle vida a la iniciativa de que la Junta tuviese su propio medio de opinión y quien colaboró con la difusión de los planteamientos de la JOMP en su programa. Con miras a aumentar su representatividad se logró vincular a algunos representantes del cuerpo consular de la ciudad a la Junta. Aunque algunos de éstos eran colombianos, su representatividad de los intereses de otro país los hacía llamativos. El primero fue José Ignacio Vernaza cónsul de Argentina en 1923, aunque es difícil saber si se debió a intereses de la Junta en su representación o por ser un ciudadano destacado, de familia reconocida. Explícitamente por ser cónsules y con invitación aceptada se vincularon Martín Skowronsky cónsul de Alemania vinculado en 1929 y activo hasta 1936; Juan Vicente Farfán cónsul de Perú vinculado en 1931 y activo hasta 1936; Miguel A. Calero, cónsul de Panamá vinculado en 1932 y activo hasta 1937 y José Sacasas cónsul de España vinculado en 1932 y activo hasta 1938.

Uno de los aspectos en los que se hace evidente la diferencia en el proceder de los nuevos directivos es en materia de recolección de fondos. Los nuevos abandonaron las colectas de buena voluntad, las rifas y almuerzos, o los fondos propios, y los solicitaron al Concejo Municipal. En 1919, éste destinó \$500 mensuales para la Junta, luego, en 1921 se aumentó en \$100 el impuesto mensual al cine, dineros que serán destinados a las actividades de la Junta, en ese mismo año, se establece que el 50% del impuesto sobre avisos y tableros irá con

destino a la Junta. La administración municipal pagaba también los jardineros de los parques que vigilaba la Junta.¹⁴ Estos anuncios no obstante no siempre se tradujeron en realidades concretas, la Junta tuvo dificultades para el recaudo del impuesto de avisos y tableros que los comerciantes se rehusaron a pagar y que perdió finalmente a principios de los treinta; los \$500 previstos en 1919 se redujeron a \$50 en 1921, en 1925 se aumentaron a \$150 y desaparecieron definitivamente en 1930. No hay datos precisos de cuando desaparecieron los recaudos provenientes del cine, pero cuando en 1927 se enumeraron en acta los ingresos de la Junta, no aparecieron mencionados en la lista. Los dineros de la nomenclatura se empezaron a cobrar desde 1927, pero fueron de difícil recaudo, tarea que debió realizar por sí misma la Junta, recaudo que finalmente perdió a finales de la década del treinta.

Estas dificultades en recibir o en recolectar estos fondos no sólo indican el crecimiento en las pretensiones de la Junta, también evidencian las dificultades que tiene para conseguir apoyos. Esta separación tiene muchas razones, pero se evidencia claramente cuando los intereses de los urbanizadores encuentran caminos distintos al aval de la Junta para sacar adelante sus iniciativas, y cuando las preocupaciones de ésta por la arborización, tamaño de las calles, alumbrado público y la apariencia de las viviendas choca con los planes de los constructores. Estos enfrentamientos, se pueden ejemplificar con tres casos. En primera instancia las disputas con Benito López¹⁵ muestran que la continuidad de intereses sociales que la Junta dice representar se distancian de los económicos y políticos que tenían los antiguos socios o de los nuevos políticos. Las disputas con López a comienzos de los años veinte, por las ampliaciones del barrio Granada, que la Junta apoya y considera provechosos para la ciudad, tienen la dificultad de que los diseños de López y el trazado de las vías no siguen los preceptos urbanísticos de

¹⁴ Aún así entre 1920 y 1921 la Junta deberá adquirir varios préstamos con la Banca y los comerciantes locales para financiar sus actividades.

¹⁵ Benito López (1850-1925) fue un empresario importante, comerciante de muy diversos géneros, con negocios en la trilla de café, la fabricación de ladrillo, en las minas de carbón, en la banca local, en la distribución de agua, en la navegación por el río Cauca, entre otros. Una de las principales actividades fue la construcción de múltiples viviendas en el barrio Granada, con casas quintas destinadas a la elite que se movilizaba del centro de la ciudad, destinado cada vez más a usos comerciales. Varios de los miembros de la Junta, en especial los de la primera etapa fueron socios de López. Con relación a la actividad empresarial de López ver: Arroyo (2006).

la Junta. El pago de la nomenclatura, definida y cobrada por la Junta van a dar más combustible a estos que terminan siendo concertados en el Concejo Municipal, casi siempre en contra de la Junta y a favor de López. Lo mismo puede decirse de los enfrentamientos con Santiago Eder. Como se indico, Eder donó con alguna frecuencia \$5000 para el funcionamiento o para actividades concretas de la Junta y ofreció en varias ocasiones alumbrado gratuito para el Parque Caycedo, ya que era uno de los socios de la empresa de Luz y fuerza eléctrica, pero cuando inició el cobro del mismo, la Junta se quejo por el precio de las tarifas, por la calidad de la iluminación y exigió otro tipo de bombillas y faroles más adecuadas con la idea que tenía del parque. La disputa llevó a la suspensión de algunas actividades nocturnas y a que fuese necesaria la intervención del Concejo para resolver las diferencias. Un caso similar ocurre con Ulpiano Lloreda, otro importante comerciante local. La Junta emitió un concepto negativo a la solicitud de éste de abrir una fuente de gasolina en el andén de su residencia. La negativa obedeció a factores estéticos. La solicitud de Lloreda, negada por primera vez en julio de 1921, fue negada en otras tres ocasiones, hasta que en 1925 se le dio concepto positivo a la existencia de un local comercial para la venta de gasolina en un lote propio. La negativa a la solicitud de Lloreda llevó a que la Junta perdiera el apoyo de este para la construcción de un gimnasio infantil en el centro de la ciudad.

La discusión pública entre la Junta y el Concejo

El Concejo fue el interlocutor principal de la Junta y las relaciones que los socios tuvieron frente a la actividad política y a esta corporación, sin duda permiten definir con mayor propiedad a la Junta, a sus socios y su proyecto de ciudad. La centralidad del Concejo obedece a varias razones. Primero, al ser creada por el Concejo, siempre consideró que era de éste de quien emanaba su autoridad. Segundo, el Concejo era una entidad de mucha más larga duración y de un poder político mucho más consolidado que otras instancias del Estado local de comienzos del siglo XX en Colombia. Tercero, los concejales tenían una mayor duración en sus cargos, eran electos por periodos de dos años y varios mantenían la curul por periodos consecutivos. Sin duda eran mucho más estables que los alcaldes, que podían removerse en cualquier momento por el gobernador del departamento, en función de los cambios en la política local. Entre 1910 y 1938

la ciudad tuvo 47 alcaldes diferentes, casi uno cada 7 meses. Cuarto, 63 de sus 230 socios fueron concejales en algún momento del lapso estudiado, un poco más del 27% del total de sus socios, lo que pesó significativamente en darle esta centralidad al Concejo. Casi la mitad, 30, fueron simultáneamente concejales y socios. Para un grupo significativo de socios el Concejo fue el escenario desde el cual habían tramitado sus iniciativas políticas y personales y, por ende, conocían las posibilidades de éste para darle salida a las pretensiones de la Junta.

Sin embargo, compartir tantos miembros no supuso que sus relaciones fuesen fáciles. De hecho, las actas están redactadas, después de 1919, de manera tal que las relaciones con el Concejo están descritas principalmente en términos de discusiones, disputas y diferencias con éste, y muy pocas veces se señalan los trabajos concertados, los apoyos mutuos o los reconocimientos. Fue el conflicto el que definió la relación, o al menos la necesidad de persuadir al Concejo para que actúe o faculte a la Junta para actuar, persuasión que nunca fue fácil. Esta afirmación es aplicable a las relaciones que se tuvieron con antiguos socios que después de 1919 fueron concejales o con aquellos que fueron primero concejales y luego socios, en cualquier momento del lapso estudiado en este trabajo. Su pasado en la Junta o en el Concejo no hizo más cómoda la relación.

Pero esta afirmación hay que matizarla. A pesar de lo conflictivo del enfrentamiento, la Junta logró muchos de sus cometidos con el apoyo del Concejo, de hecho, pudo sacar iniciativas que le otorgaron rentas municipales, mantuvo control sobre varios aspectos claves de la vida urbana y sus propuestas tuvieron eco, algunas no de la manera que la Junta lo planteó, pero al final terminaron haciéndose.

Demetrio García, Antonio Lemos, Francisco A. Palacios, Luis Pérez, Apolinar Ramírez, Nicolás Ramos, Hernando Rebolledo, Capitolino Sánchez, Jorge Zawadsky, son algunos de los 27 concejales que en su calidad de tales se opusieron y enfrentaron a la Junta en diferentes proyectos habiendo sido previamente socios o siéndolo después.

Entre ellos es posible mostrar dos grupos, el primero está compuesto por aquellos que siendo miembros de la Junta, luego como miembros del Concejo harían oposición a las iniciativas de la misma. Esta oposición estuvo centrada en dos aspectos, el de la financiación de la Junta y en la definición de sus competencias. Con relación al primero de éstos, su posición fue que se siguiesen

obteniendo recursos a partir de colectas, donaciones y rifas. Con referencia al segundo, que se desprende de alguna forma del primero, el ámbito de la Junta y su intervención deberían estar restringidos a los conceptos sobre estética y ornato. La figura más destacada de este grupo fue Jorge Zawadsky, presidente de la Junta, y uno de sus principales críticos, tanto como concejal como periodista.

Más interesante fue el segundo grupo. En ellos hay figuras políticas importantes, como Demetrio García, quien se opuso a la Junta como concejal, llegando a pedir en dos ocasiones que el personero controlara las cuentas de la misma, en especial por el tema del impuesto de los avisos. García ingresó a la Junta poco tiempo después y participó activamente en varias discusiones presionando al Concejo para lograr su apoyo; recién desvinculado de ésta y de nuevo como concejal cuestionó la idoneidad de la Junta por varios motivos, como se señala más abajo. Idéntica situación fue la de Nicolás Ramos, concejal en varias oportunidades, enfrentado en ellas a la Junta, incluso lo hizo cuando fue alcalde, y luego como socio apoyó sin reservas las peticiones de la misma, que lo llevaron dirigir algunas disputas políticas contra sus antiguos colegas del Concejo.

Las actas no dejan información de tipo partidista o de facciones dentro de los partidos, pero siguiendo la información disponible en la prensa es difícil señalar que desde la Junta se tramitasen diferencias políticas. No hay evidencia de que desde el Concejo o desde la Junta se bloquearan iniciativas para beneficiar a un grupo o partido en especial. En un primer momento, sin duda, jugaron un papel relevante los republicanos dada su presencia significativa en la Junta, pero en ese periodo había además una relación enmarcada por la identidad de propósitos y de intereses que no se limitaba a la lógica política. Pero después la distancia se hizo cada vez mayor.

Esto no quiere decir que en tanto que socios, estos políticos rompieran o se distanciaran tajantemente de sus actividades partidistas. Sugiere más bien que la Junta, en tanto que actor político, con presencia en el Concejo y capacidad para sacar adelante iniciativas, debería competir con quienes ese momento representaban los partidos y sus facciones. En tanto que miembros de la Junta deberían competir como un grupo político más por el presupuesto y por el respaldo de la administración municipal. De allí la conflictividad y los enfrentamientos. En este sentido entrar y salir de la Junta era cambiar el flanco

desde el cual se participaba en el escenario político, así las motivaciones fuesen más “estéticas”. El paso de varios concejales pareciera ser un momento de acceso al prestigio social o una forma de reconocimiento previa al acceso a otras instancias políticas, como el caso del ya mencionado Demetrio García, quien fue concejal, pasó a la Junta y de allí a ser gobernador del departamento.

En esto si pareciese haber una clara diferencia entre los socios de previos a la década del veinte y los que vendrán después. Antonio Lemos, Luis Pérez, Apolinar Ramírez, Nicolás Ramos, Hernando Rebolledo fueron concejales que ingresaron a la Junta movidos por el prestigio que ello les podría reportar, siendo incluso ya figuras prominentes en política como lo eran Lemos y Ramos, para aspirar a otros puestos en la administración pública o nuevamente en las corporaciones públicas. Esta actitud fue promovida también desde la Junta pues le resultaba importante tener socios con representatividad para sacar adelante iniciativas y recoger fondos.

Conclusión

La modernización que se experimenta en Cali tuvo dos vías, con una trayectoria dispareja y cuya armonización estaba lejos de ser posible. Por un lado, está la vía en la que en el marco de un Estado débil, un grupo social pretende a través de una institución como la JOMP reorganizar la vida social, promoviendo prácticas sociales que considera civilizadas y urbanas y otro grupo social que debe ingresar a ella mediante el acatamiento de las nuevas reglas de convivencia en lo urbano; esta vía tiene un carácter más estamental y tradicional. Por otro lado, el desarrollo del Estado local que tiene la tarea de organizar los nuevos escenarios de acción urbanas; así la nomenclatura, la higiene, el cine, la construcción de vías, el tránsito, suponen reordenamientos que revelan a estos nuevos grupos sociales tratando de organizarse bajo los parámetros de un orden urbano en construcción.

En este contexto es necesario tener en cuenta dos elementos, primero que las instituciones que surgen, como la Junta, defienden formas de relación y promueven intereses a los que se aspira más que ser el resultado directo de las relaciones sociales en una ciudad pequeña, y que éstas son una mezcla de estas aspiraciones con las formas tradicionales provenientes de una sociedad estamental y jerárquica.

Segundo, que dada la composición demográfica y la ubicación geográfica de Cali, la diferenciación entre estamentos o nuevas clases no era radical. La indefinición del perímetro urbano o la búsqueda de silencio en el fragor de la ciudad en las pocas cuadras que componían el centro, muestra por el contrario que la proximidad era permanente y la cercanía de los distintos grupos producía múltiples contactos sociales de todo tipo. En la práctica esto produjo la convivencia de ideales y de ciudades en el sentido físico, que se superponían y produjeron mezclas particulares en las que una no disolvió a la otra, sino que de su integración surgió otro modo de insertarse en la modernización.

Cali se va configurando en un entramado de relaciones, en las cuales la modernización adquiere forma bajo la figura de la construcción de edificaciones, la pavimentación de la ciudad, los planes de embellecimiento urbano, la higiene, pero también los tratos, los acuerdos en las buenas maneras, en la inclusión o exclusión de ciertas prácticas a sus conciudadanos, etc., que la gente busca denodadamente promover y ordenar, como su afán de reglamentar los avisos, de coordinar los relojes y de expulsar a los animales de las calles. Su interés como escenario de estudio radica entonces, en su capacidad para orientar y redefinir las prácticas sociales, para darles un cierto grado de elaboración y racionalización, así como alcance del mediano plazo.

De allí es posible pensar en la centralidad del ornato, en especial cuando se asume que su control y manejo depende de los pobladores. Por esta vía, se trata de regulaciones que no son producidas desde el Estado, al menos no de forma exclusiva, sino desde los valores e interés de un grupo de pobladores, fachadas, andenes, avisos ordenados, son formas de adecentamiento que combinadas con el higienismo pretenden darle a la ciudad el aspecto moderno al que se aspira, por la vía de resultad bellas. Cali es en ese momento el lugar en donde con la llegada de la gobernación y la municipalidad se desarrolla una forma burocrática nueva en la ciudad de organizar la vida, en donde el mercado depende de la fortaleza que tenga el capital comercial y sólo de manera muy incipiente está ingresando el productivo, en especial ligado a las pequeñas empresas y a la caña de azúcar. A penas se está desarrollando la manufactura, aparecerá un incipiente sector fabril que tendrá un papel central al final de la década del veinte como se muestra en otro capítulo, pero sobre todo hay que considerar

que se trata de una población que está buscando también cuál es su lugar en estas transformaciones, por la vía de construcción de formas de trabajo y empleo, que no están ligadas ni a la proletarización fabril, ni a la que se produce por la vía del comercio. En este sentido, la modernización creciente está lejos de poder desprenderse de lo que se trae de la sociedad tradicional y se entrevé lo que el mercado y la burocratización pueden, pero aún no alcanzan a hacer.

Este desfase entre las dos formas de organización social, que se superponen, puede ser llenado de muchas maneras, pero la Junta busca llenarlo con dos en especial. En primera instancia reclamando la autoridad para ejercer funciones de policía y para cobrar rentas e impuestos. Las rentas fijas y la administración del orden, con capacidad sancionatoria, proveían los insumos que harían de la Junta una instancia especial de organización de la vida urbana y de incidencia sobre las organizaciones barrios, gremios, grupos de vecinos, entre otros. En ese mismo sentido la zonificación de la ciudad, al menos para darles lugar a las prostitutas, al desplazar el mercado, abre la posibilidad de este control y hace posible la supervisión de las conductas, de la misma manera en que se limpian de basura las calles. Es la unión entre higiene y la moral que el ornato representa, que tampoco ocurre de manera armónica. El ornato que construyó la Junta tenía como propósitos ordenar los gustos y proporcionar las comodidades modernas, con criterios de distinción que establecían espacios no todos tan integradores como el parque. El ornato se yuxtapone con la higiene al tener que definir sobre la presencia de animales, tener las calles limpias y manejo de las basuras. Lo mismo con los indigentes, vagos y sus llagas (la preocupación por las enfermedades de la piel). Estas oposiciones de suciedad y limpieza, salud y enfermedad, permitían pensar la ciudad moderna, sin embargo, al ser la higiene una demanda al colectivo social, pues debe incluirlos a todos, esa separación que el ornato establecía, se veía resquebrajada por el discurso más integrador de la higiene.

La segunda es el deporte que se mueve también de manera contradictoria, por un lado excluye a sectores de la población de estas prácticas, pero genera integración de las capas medias, a los cuales se dirige y que como sector en crecimiento requieren de lugares en la ciudad.

El ornato intenta entonces generar un cierto orden y armonía a la ciudad, a la medida de la expansión civilizada. Para eso se basaba en criterios estéticos (por

ejemplo el ajardinamiento) y de exigencia de cumplimiento, inclusive acudiendo a las funciones policiales. Su ideal de urbanismo suponía la civilización de los espacios en los que trataba con las limitadas condiciones de su época de darles lógica y racionalidad tecnocrática, en las que cifró el progreso de la ciudad.

La modernización urbana no hay que buscarla entonces en el desarrollo urbano y arquitectónico o en las prácticas de las élites, sino en los modos como estos actores intentaron producir un orden urbano, que tuviera impacto escolar, en el gimnasio infantil, en las canchas, en las vitrinas y las fachadas. Para esto era necesario definir un modo de actuar y una moralidad común.

Referencias bibliográficas

Fuentes primarias

Gaceta Municipal de los años 1910 a 1940

Actas de la Junta de Ornato y Mejoras Públicas de Cali, años 1904 a 1938

Correspondencia de la Junta de Ornato y Mejoras Públicas de Cali, años 1910 a 1931 y 1938.

Libros

Arroyo, H. [2006], *Historia de las prácticas empresariales en el Valle del Cauca*. Universidad del Valle, Cali.

Cuervo, L. y Jaramillo, J. [1997], *Industria y ciudades en la era de la mundialización (1980-1991): un enfoque socioespacial*. Tercer Mundo editores. Bogotá.

Escobar, J. y Collazos, J. [2007], *Serie históricas del departamento del Valle del Cauca*. Banco de la República. Centro Regional de Estudios Económicos. Cali.

Flórez, L. [1997], *Modernidad política en Colombia: el republicanismo en el Valle del Cauca 1880-1920*. Universidad del Valle. Cali.

García Canclini, N. [1990], *Culturas híbridas*. Ediciones Grijalbo. México.

Gouëset, V. [1998], *Bogotá: nacimiento de una metrópoli: la originalidad del proceso de concentración urbana en Colombia en el siglo XX*. Tercer Mundo editores. Bogotá.

Granados, A. [1996], *Jurisdicción territorial, discurso modernizador y virtud cívica en Cali: 1880-1915*. Imprenta Departamental. Cali.

Hurtado, A. [2008], "Opinión pública y formación del departamento del Valle 1903-1910". Tesis de pregrado. Universidad del Valle. Cali.

Vásquez, E. [2001], *Historia de Cali del siglo XX*. Editores: Darío Henao Restrepo y Pacífico Abella Millán. Cali.

Ramos, O. [1996], *Historia de la cultura empresarial del Valle del Cauca*. Corporación financiera del Valle. Cali.

Vallenpaz: convergencia de acciones por la paz en el suroccidente de Colombia¹

**Luis Fernando Barón P.
María Isabel Velasco
Lina Solarte**

Procesos de paz y desarrollo: buscando salidas en medio del conflicto

El conflicto colombiano se expresa en fenómenos recurrentes de violencia e ilegalidad, cuyas raíces se encuentran en las profundas desigualdades socioeconómicas que generan exclusión, injusticia y pobreza en cada una de las regiones del país. En este contexto, la sociedad civil no se ha limitado al rol pasivo de víctima de la escalada de violencia sino que, también, ha asumido la búsqueda y construcción activa de soluciones estructurales a las causas del conflicto, al crear redes de apoyo y solidaridad entre distintos actores de la sociedad, encaminadas a la transformación del país, con proyectos propios de paz y desarrollo para enfrentar los efectos de la violencia.

¹ Este trabajo se realizó con base en el Informe final del “Estudio sobre buenas prácticas para el desarrollo de proyectos sociales de Vallenpaz”, elaborado por un equipo interdisciplinario de investigadores del CHES y CEDEP de la Universidad Icesi para Vallenpaz. En el informe también participaron Enrique Jaramillo y Viviam Unás, a ellos nuestro reconocimiento por sus aportes y lecturas. También agradecemos a todo el equipo y participantes de Vallenpaz por su apoyo, su escucha y su capacidad para construir y debatir colectivamente, en particular a Nancy Domínguez, Luis Carlos Niño, Arnubio Díaz y demás coordinadores técnicos. Disponible en: <http://www.vallenpaz.org.co/LinkClick.aspx?fileticket=mGRA5BUt17Q%3d&tabid=114>

Estas acciones de paz han sido creadas en el seno mismo de las comunidades que, en su diversidad, reivindican la autonomía de los pueblos y sus culturas. La base de datos del CINEP registra alrededor de 325 experiencias de paz en Colombia, y Vallenpaz hace parte de ellas.

Este trabajo muestra cómo Vallenpaz es resultado de una serie de encuentros entre personas y organizaciones muy diversas de la sociedad civil del suroccidente del país. Se trata de una iniciativa de comunidades y etnias de territorios, clases y espacios sociales diferentes que han logrado articular saberes urbanos y rurales en medio de entornos de incertidumbre y desconfianza.

Por supuesto, este proceso se ha gestado en medio de disputas y debates que Vallenpaz ha logrado superar gracias a su capacidad de mediación y al tejido de una red de cooperación entre actores e instituciones del orden local, nacional e internacional. Así esta acción colectiva no solo ha logrado dar visibilidad al problema agrario sino mostrar, con resultados tangibles, que en las regiones de Colombia se han construido alternativas viables para superar la pobreza y conflicto armado y social.

El texto también va a señalar los desafíos de esta experiencia, que están relacionados con la necesidad de fortalecer las alianzas locales y nacionales; con un mayor reconocimiento y conocimiento de la diversidad étnica y regional, y con la participación y liderazgo en el diseño e implementación de políticas públicas.

El trabajo está organizado de la siguiente manera: en la primera parte se hace una presentación de las herramientas metodológicas utilizadas, seguidas por una descripción de los referentes claves de la historia y los objetivos de Vallenpaz (enmarcados en los contextos sociopolíticos de la región). Después se ofrece un marco contextual de los conflictos sociales, políticos y militares del Norte del Cauca y de las características étnicas y de las movilizaciones sociales de esta zona del país. Luego se presentan los orígenes y desarrollos de los programas de la Finca Tradicional y, finalmente, se proponen una serie de logros aprendizajes y desafíos, producto del análisis de esta experiencia.

Es importante subrayar que aquí se presenta los resultados de la investigación realizada por la Universidad Icesi sobre buenas prácticas para el desarrollo de proyectos sociales de Vallenpaz, basada en una metodología narrativa de estudios de caso sobre buenas prácticas en gerencia social. Aunque la investigación retoma

buena parte de la historia de la organización y son varios los frentes de trabajo de Vallenpaz, el texto se enfoca en uno de sus proyectos: la “Recuperación de la Finca Tradicional en el Norte del Cauca”. Por lo tanto, los resultados no generalizan su labor sino que aportan insumos para la comprensión del desarrollo de su modelo de intervención.

Metodología de la investigación

Para sistematizar el proceso y los logros del proyecto “Recuperación de la Finca Tradicional en el Norte del Cauca”, de la Corporación Vallenpaz, el equipo de trabajo del Icesi se propuso recoger distintas voces entre los agentes sociales involucrados y construir un relato coherente de los hitos de su accionar, en función de su contribución a la construcción de alternativas de desarrollo y paz para la región suroccidental de Colombia. El modelo metodológico aplicado a este estudio de caso busca identificar el proceso que se llevó a cabo, por qué funcionó y cómo, en pos de tres objetivos:

1. Reconstruir la historia y documentarla definiendo los eventos centrales, aquellos que están relacionados, así como los antecedentes y los contextos propios del norte del Departamento del Cauca.
2. Identificar los resultados, logros y dificultades del proceso documentado.
3. Identificar las claves de aprendizaje que sirvan de base para un modelo de intervención futura en un marco de responsabilidad social.

Además de indagar y reconocer las múltiples voces y versiones sobre el surgimiento y desarrollo de Vallenpaz, también se reconstruyeron los contextos e historias del norte del Cauca. Para esto se utilizaron dos estrategias: una de revisión documental y otra de carácter etnográfico. Para la primera se estudiaron diversos documentos institucionales de Vallenpaz y se indagó en fuentes secundarias para dar cuenta del contexto del norte del Cauca y el Valle, en sus dimensiones económicas y sociales.

El trabajo etnográfico incluyó conversaciones informales, entrevistas semiestructuradas y observación participante y no participante. Para la pesquisa se incluyeron actores clave del proyecto en el interior de la Corporación Vallenpaz,

a miembros de las comunidades con las que se desarrollan los proyectos, actores locales que conocen y tienen relaciones con los mismos y a miembros de otros programas de desarrollo y paz del país.

La Corporación Vallenpaz: origen y desarrollo

Vallenpaz es una ONG sin ánimo de lucro que surgió dentro de la sociedad civil del Valle del Cauca, hacia el año 2000, para mejorar las condiciones de vida de las comunidades campesinas, condiciones que subyacen al conflicto social de la región, mediante la asociación y la organización productiva de sus tierras, en procura de obtener y mantener canales directos de comercialización que les aseguren mejores ingresos. Vallenpaz asocia personas naturales, empresas privadas, asociaciones campesinas, cooperativas agrarias y organizaciones de base, con el fin de generar dinámicas locales de desarrollo integral y superación del conflicto. En el momento del estudio su trabajo se ubicaba en veinte municipios del Valle, Cauca y Nariño donde implementa seis proyectos de paz y desarrollo.

Vallenpaz, como programa de desarrollo y paz, surgió en una región caracterizada por una histórica concentración de la tierra, donde se han dado procesos de lucha por los territorios, y que ha contado con una importante presencia, movilización y organización indígena y afrocolombiana.

Se trata también de una región con marcada presencia del narcotráfico, con presencia de grupos guerrilleros, paramilitares y otras organizaciones armadas al margen de la ley que han debilitado la confianza social y en las instituciones públicas. Es, además, una zona de marcados contrastes sociales: si bien se caracteriza por su alta productividad, los niveles de pobreza y exclusión sobrepasan los nacionales. Según el último Informe de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca (2008), el 37,5% de los vallecaucanos vivía en 2005 bajo la línea de pobreza; también existe una gran cantidad de población desplazada del Pacífico y problemas de discriminación y limpiezas sociales.

La presencia de los grupos armados ha marcado sin duda las dinámicas sociales y económicas de la región. El M-19 tuvo fuerte presencia en el departamento durante la década de los ochenta, pero tras su desmovilización en los años noventa, las FARC ampliaron su radio de acción y se consolidaron en el sur del departamento del Valle y el norte del Cauca. En estos años, el ELN

trató de asentarse en el área metropolitana de Cali y realizó un secuestro masivo, el de la iglesia La María en 1999, y las FARC, por su parte, secuestraron a los once diputados de la Asamblea del Valle, en 2002, diez de los cuales fueron asesinados cinco años más tarde. A finales de los años noventa aparecieron los grupos paramilitares, organizados en el Bloque Calima, cuyas acciones aumentaron la disputa territorial e incrementaron las masacres, los secuestros y los desplazamientos.

La crisis institucional, de legitimidad del Estado nacional y local, el fracaso de las negociaciones de paz, el escalamiento del conflicto armado y los ataques a las élites económicas y políticas caleñas, crearon el ambiente necesario para que se unieran diversos actores que ya se encontraban pensando en alternativas para superar el conflicto armado, entre los que fueron afectados directamente por la situación y otros que vieron la oportunidad de sensibilizarse y hacer un aporte en la búsqueda de paz a través de la generación de desarrollo.

Yo creo que esa serie de secuestros que se dieron en la ciudad fueron un remezón gigantesco, en Cali se generó un pánico colectivo, que eso nunca lo habíamos vivido, nunca, porque como los guerrilleros se metieron en la casa del estrato seis, porque a nosotros nos sacaron a la vuelta de mi casa, de ahí nos sacaron, y luego está lo del kilómetro 18. Después secuestran unos niños del Colegio Bolívar, después matan a Monseñor Isaías Duarte y después el secuestro de los diputados, y eso en el transcurso de dos años. Entonces fueron golpes tan duros que yo sí siento que hay un cambio de actitud en la gente, incluso los de poder económico, en esta ciudad, empezaron a darse cuenta de que no podían seguir tan de espaldas a la problemática de la región (miembro de la Junta Vallenpaz).

Se pueden identificar por lo menos tres tendencias entre estas iniciativas ciudadanas: los que impulsaban grandes marchas y eventos masivos, los que trabajaban por aportar insumos a la mesa de diálogo entre gobierno y FARC-EP, y los que pensaban que era necesario desarrollar una iniciativa que atacara las raíces del problema. Se identificaron tres iniciativas que surgieron en este período: “Para ver de otra manera”, “Planeta Valle” y “Vallenpaz”.

El tema era la necesidad de reconocer una forma para que el campesino se quedara en el campo, porque una de las hipótesis era que quienes están

sirviendo a la guerrilla son personas del campo que no tienen qué hacer. Entonces había que pensar cómo hacer para que esa gente del campo se pueda quedar y se pueda quedar con unas buenas condiciones de vida. El tema era parar el desplazamiento, un tema que sigue siendo importantísimo para el país (miembro de la Junta Vallenpaz).

En este proceso, Rodrigo Guerrero (ex-alcalde de Cali, ex-rector de la Universidad del Valle y director de la Fundación Carvajal) ofreció su experiencia en el diseño de las primeras versiones del Plan Colombia durante el gobierno de Andrés Pastrana y fue asesor del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM), que lideraba el sacerdote jesuita Francisco de Roux. Guerrero planteó la propuesta de diseñar un modelo de intervención en zonas de conflicto, idea primaria de la que surgió la Corporación Vallenpaz.

Algunos de los principales impulsores de la idea de Vallenpaz, hasta convertirla en realidad, fueron personalidades como Ramiro Tafur, quien trabajó en el Plan Colombia en el tema de erradicación de cultivos ilícitos, y Carlos Alberto Cano, ex ministro de agricultura, quien conocía modelos similares a los planteados por Vallenpaz que desvirtuaban el prejuicio de que el minifundio no era rentable ni autosuficiente.

Después de realizar una convocatoria abierta a la sociedad, empresarios, Iglesia y universidades, se recibieron los primeros socios y donaciones, y el 28 de enero de 2000 Vallenpaz se consolidó como una ONG sin ánimo de lucro, acogiendo personas naturales, empresas privadas, asociaciones campesinas, cooperativas agrarias y organizaciones de base. El propósito de la organización era promover:

[...] el desarrollo integral en el sur occidente colombiano en comunidades rurales afectadas por la violencia y en condiciones críticas de pobreza, cultivos ilícitos, presencia precaria del Estado colombiano, y grupos al margen de la ley que limitan la consolidación de capital social, generan desplazamiento y consecuentemente la disminución de la actividad agrícola (Vallenpaz 2006).

Vallenpaz hace parte de la Redprodepaz, conformada desde 2003 por diecinueve programas de Desarrollo y Paz de Colombia, la red es un sistema plural y autónomo de coordinación de la sociedad civil que convoca y articula programas regionales de desarrollo integral y paz, constituido por un conjunto

de entidades que comparten el interés común de construir una nación de paz a través de la participación social y comunitaria en procesos locales y regionales de desarrollo humano, integral, sostenible, equitativo y solidario.²

Contexto histórico y social del norte del Cauca

La región norte del Cauca está conformada por los municipios de Santander de Quilichao, Puerto Tejada, Caloto, Padilla, Villa Rica, Miranda, Buenos Aires, Suárez, Corinto, Jambaló, Caldono y Toribío. Según el Censo 2005, esta región cuenta con 384.496 habitantes, ubicados en su mayoría en la zona rural (57,4%) y un 42,6% en la zona urbana. La mayoría de la población (45 aproximadamente) se reconoce como afrodescendiente, el 28% como indígenas y un 27% como mestizos.

En la zona plana, la economía depende principalmente de la caña de azúcar y de la producción de etanol, también se encuentran algunas empresas que hacen parte de la zona de Ley Páez. En la zona montañosa predomina una economía campesina dedicada también a actividades agropecuarias.

La historia del norte de Cauca ha estado ligada a la tierra y a las sucesivas contiendas sociales en torno a su apropiación y tenencia; los procesos sociales que se han desarrollado en esta región se pueden diferenciar en cuatro etapas: la primera, de 1851 hasta 1910, se define por la liberación de los esclavos y el nacimiento de la economía campesina, caracterizada por una economía de hacienda bajo la forma del terraje³ y la consiguiente tensión entre los campesinos libres y los terratenientes; la segunda, de 1910 a 1950, representa un crecimiento de la economía campesina y de la autonomía económica; la tercera, de 1950 a 1985, determinada por la industrialización azucarera, la disminución de la tenencia de la tierra y la pérdida de autonomía y liderazgo regional. La última, desde 1985 a 2000, se caracteriza por la sucesiva proletarianización de la población (Hurtado, 2000).

En este escenario cobraron significativa fuerza las movilizaciones sociales, en particular las luchas campesinas por la defensa de la tierra, el movimiento político y la protesta sindical. Luego se desarrollaron los movimientos cívicos pro-defensa de los derechos civiles y los movimientos “étnicos”, que luchaban

² <http://www.somosmas.org/index.php?id=199>

³ Terraje: renta pagada al propietario de la tierra por el que la cultivaba.

por la reivindicación política, económica y social de los derechos de las comunidades negras. Estas dos últimas fases representan los períodos de mayor agitación social y marcan el accionar político actual del norte del Cauca.

El conflicto armado en el norte del Cauca

Desde mediados de la década de los sesenta, con la emergencia de las guerrillas revolucionarias, las comunidades del norte del Cauca han soportado el impacto directo del conflicto armado; primero por los enfrentamientos entre el Estado y la insurgencia, y posteriormente entre insurgencia y autodefensas.

En la región norte del Cauca, durante los años setenta, se asentaron grupos guerrilleros como las FARC y el ELN,⁴ y surgió el movimiento indigenista Quintín Lame. Desde los años ochenta aparecen grupos privados de auto-defensa, conformados por narcotraficantes que se asentaron en el norte del Cauca y que veían como obstáculo para sus intereses la recuperación de tierras por parte de los indígenas. A finales de los noventa entraron en la región grupos paramilitares con el objetivo de recuperar el control territorial para el narcotráfico (Hernández, 2006).

A partir del 2000, presionados tanto por paramilitares como por guerrilleros, y bajo las difíciles condiciones del campo, los campesinos de la región comenzaron a sembrar cultivos ilícitos de coca y amapola, lo que hizo más atractiva la región para estos grupos, ya que es además corredor estratégico hacia el Pacífico. El paramilitarismo intensificó el conflicto armado que afectaba a buena parte de los municipios del Cauca, en especial la región norte; las acciones de la guerrilla y de las AUC incluían reclutamiento de jóvenes, asesinatos selectivos, masacres y ataques a las cabeceras municipales, amenazas, desplazamientos forzados y enfrentamientos.

La intimidación a la población no solo provenía de los grupos ilegales, también se registraron señalamientos por abuso de autoridad por parte de la fuerza pública, a quienes, según Quintero, es atribuible el mayor número de casos de violaciones a los derechos humanos registrados en este período. La mayoría de ellos producto de los conflictos con los indígenas por toma de tie-

⁴ El M19 ingresa al Cauca en la década de los ochenta.

rras, aunque también hay denuncias de su actuar en conjunto con paramilitares de las AUC (Quintero, 2009).

La “seguridad democrática” del gobierno de Álvaro Uribe incrementó la presencia de la Fuerza Pública con la instalación del Batallón de Alta Montaña en el municipio de Florida y la intensificación de la acción de la Tercera Brigada; por otro lado, se inició el proceso de desmovilización de las AUC en el municipio de Cajibío. Como resultado, aumentaron los combates, a la vez que surgieron o se reorganizaron nuevos grupos armados, denominados *emergentes*, como las Águilas Negras o los Rastrojos; grupos relacionados con viejas estructuras paramilitares que se asocian a la minería y otros megaproyectos establecidos en la región.

La Ley Páez

La Ley 218 de 1995, más conocida como Ley Páez, declarada constitucional mediante la sentencia C407 de 1996, surgió de la declaratoria de crisis humanitaria y económica de los departamentos del Cauca y Huila tras la catástrofe natural de junio de 1994. El objetivo de este proyecto era la reconstrucción económica y social de la población afectada, para lo cual sustentó la construcción de un parque industrial en la región, con exención de impuestos y otros beneficios fiscales que se proponían fomentar la economía y el empleo en la zona.

En 2005 se habían registrado 139 empresas beneficiarias de la Ley Páez en el Cauca; el 98% se dedican a la manufactura y el porcentaje restante al sector agrícola. En 2005 generaban 4.873 empleos directos (Alonso, *et al*, 2008).

El PIB de la región ha crecido de manera estable durante el período de la Ley Páez y, aunque desde 2004 se ha desacelerado, demuestra que esta ley produjo un cambio estructural en la economía caucana (Alonso *et al*, 2008); sin embargo, la vinculación laboral y el mejoramiento de la calidad de vida no corresponden con las expectativas de la población ni con los requerimientos para su desarrollo, ya que la mayor oferta es de trabajos de baja calificación con modelos de contratación indirecta, lo que implica inestabilidad laboral y bajos salarios. En todo caso, debe resaltarse que la población vinculada a las empresas presenta un menor índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y un mayor índice de calidad de vida (ICV), que el resto de la población de la región (Urrea, 2009).

Mobilización social, resistencia civil e iniciativas de paz en el norte del Cauca

La larga historia del conflicto social en el norte del Cauca se ha caracterizado por las constantes luchas por la apropiación y el sostenimiento de las tierras entre las élites terratenientes e industriales y la presencia de diferentes etnias que, de manera separada, se han organizado y movilizado para alcanzar sus derechos. En este contexto se han manifestado la resistencia indígena y la movilización de comunidades negras en el norte del Cauca.

La resistencia indígena

La historia de la resistencia indígena se remonta a la Colonia, cuando el pueblo Nasa hizo una feroz resistencia armada a la dominación española de sus territorios. A lo largo de cinco siglos, las comunidades autóctonas han soportado distintas formas de violencia estructural y directa; en las últimas décadas, estas han estado signadas por la violencia partidista, las luchas subversivas, el paramilitarismo y el narcotráfico. Si bien históricamente se han presentado insurrecciones indígenas armadas, como necesidad extrema de defensa, en la actualidad la movilización indígena se expresa como resistencia civil y no violenta.

Tres casos de resistencias indígenas en el Cauca que han recurrido al uso de la violencia son: la rebelión inspirada por la Cacica Gaitana contra los españoles invasores entre los siglos XVI y XVII; la insurrección indígena de Manuel Quintín Lame, en 1914, luego de que no prosperaran sus reiterados recursos jurídicos para la defensa de los pueblos indígenas; y el Movimiento Armado Quintín Lame, que emergió a mediados de la década de los setenta como reacción a la violencia ejercida por “los pájaros” al servicio de los terratenientes y ante la insurgencia que desconocía la autonomía de los pueblos indígenas, y que se convertiría en movimiento insurgente a mediados de los ochenta para asumir la defensa y protección de las comunidades indígenas (Hernández 2006: 192).

Pero la resistencia civil no armada, como lo señala Hernández, también ha estado presente desde la época de la conquista española, se expresó en el suicidio o en la decisión de no tener hijos y de dejar de cultivar las tierras para que los españoles no se asentaran en ellas, la huida a la montañas para ocultarse y la construcción de territorios al margen del dominio español.

En el siglo XX se dieron los primeros intentos de organización indígena, que cristalizaron en 1971, cuando se conformó el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), cuya plataforma de lucha contemplaba estos objetivos: recuperar las tierras de los resguardos; ampliar los resguardos; fortalecer los cabildos indígenas; no pagar terraje; hacer conocer las leyes sobre indígenas y exigir su justa aplicación; defender la historia, la lengua y las costumbres indígenas; formar profesores indígenas para educar de acuerdo con sus necesidades y en su respectiva lengua.⁵

En 1994 se creó la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca, ACIN *Cxab Wala Kive* (Territorio del Gran Pueblo); ubicada en el municipio de Santander de Quilichao, la ACIN agrupa catorce resguardos y dieciséis cabildos indígenas y es reconocida por la defensa de principios colectivos de vida: espiritualidad, reciprocidad, integralidad y uso respetuoso de la tierra; además de mantener los principios organizativos de las comunidades indígenas: unidad, territorio, cultura y autonomía.

Mediante acciones no violentas se han recuperado 18.000 hectáreas de tierra expropiadas por los terratenientes, se han desarrollado proyectos productivos de transformación y comercialización agrícola que generan nuevas fuentes de trabajo, y se ha logrado el mejoramiento de la calidad de vida en aspectos como la educación, la salud y los servicios públicos (Vitonas, 2005).

Las comunidades negras

Durante los siglos XVIII y XIX la población aborigen fue expulsada del norte del Cauca por la intrusión española y remplazada por población de origen africano, que llegó a la región como mano de obra esclava para la agricultura y el trabajo en las minas; así se concentró en la región la mayor población esclava del país.

Tras la abolición de la esclavitud en 1851, los libertos pasaron de la minería a la agricultura parcelaria y doméstica de pancoger, desplazándose a la zona plana de la región y conformando una población campesina estable. Entre 1850 y 1920 se dio el mayor proceso de consolidación demográfica de población negra rural en el norte del Cauca e igualmente el estadio de mayor agitación y conflicto

⁵ http://www.nasaacin.org/historia_general.htm

social en la zona, protagonizado por los campesinos que deseaban establecerse sin vasallaje en las tierras de sus antiguos propietarios y por latifundistas que deseaban mantener el control y la tenencia del territorio (Hurtado, 2001).

En 1930 la región se consolidó como una de las principales áreas de expansión industrial y económica del suroccidente colombiano, se encareció el valor de la tierra y aumentaron las disputas territoriales. Surgió el bandolerismo como forma de protesta social y expresión política en contra de la clase terrateniente y la expansión industrial. En la década siguiente, motivados por el ideario de libertad y el populismo ideológico de las sociedades democráticas, los campesinos negros nortecaucanos asumieron la defensa del derecho a establecer un territorio libre de vasallaje.

Con la industrialización azucarera y la proletarización del campesinado negro surgieron las primeras luchas sindicales en el valle geográfico del río Cauca, entre los años cincuenta y sesenta; en comparación, durante los setenta, en el norte del Cauca el proletariado azucarero era reciente y su experiencia organizativa débil, en razón del sistema de contratación indirecta y el sindicalismo patronal.

En los años ochenta, después de los movimientos sindicales, surgieron las manifestaciones populares de carácter cívico. Las luchas más representativas fueron las de las asociaciones de *destechados* y los movimientos de los *sin tierra*, que buscaban liberar los terrenos apropiados por terratenientes e ingenios azucareros. Los procesos de movilización social en el norte del Cauca se enfocaron en la defensa de la tierra, el adecuado ejercicio de la ciudadanía y la reivindicación de derechos civiles (Hurtado, 2000).

Desde que la Constitución de 1991 consagró el reconocimiento de la pluriculturalidad de la nación colombiana, la noción de derechos ciudadanos adquirió un nuevo sentido en función del componente étnico, la condición racial y la noción de territorialidad. Se conformaron entonces las primeras organizaciones “étnico-territoriales” que se expresaron en contra de la discriminación racial y a favor de la defensa de la identidad, de la cultura y en beneficio de derechos diferenciados, como pobladores negros (Hurtado, 2000).

En este camino, los líderes locales han buscado su reconocimiento como territorios de “comunidades negras”, bajo la Ley 70; sin embargo, los procesos de industrialización capitalista y de generación de emporios empresariales que

se llevan a cabo en la región desde los años treinta, y que se intensificaron con la Ley Páez en 1996, obstaculizan este objetivo.

La Ley 70, que creó los territorios comunales ancestrales de las comunidades negras, fue promulgada en 1993 y, en el 2000, el Incora adjudicó a las comunidades negras de Curbaradó y Jiguamiandó los terrenos baldíos que los empresarios y ganaderos invadieron. Los territorios comunales son manejados por juntas que representan a los consejos, elegidas por votación popular entre los miembros de las comunidades locales.

En síntesis, a pesar de que comparten el territorio y enfrentan problemas similares, indígenas, afros y mestizos no han unificado sus luchas. Las diferentes etnias se han organizado de manera separada, sin consolidar un trabajo conjunto para generar soluciones a sus problemáticas.

Recuperación de la Finca Tradicional en el Norte del Cauca

El surgimiento y desarrollo de este programa de Vallenpaz en el norte del Cauca tiene sus antecedentes en procesos organizativos locales, como el de negritudes del municipio de Puerto Tejada en 1998: conscientes del deterioro de sus condiciones de vida, formularon un proyecto para la sostenibilidad de las fincas tradicionales que un año después fue aceptado por la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC). La comunidad recibió recursos para desarrollar su proyecto y hacer rentables ciento veinte parcelas en quince meses.

Entonces, Gustavo de Roux creó un puente entre las comunidades de Puerto Tejada y Vallenpaz, que ya había llegado a la región con la idea de formular proyectos de desarrollo en conjunto con las comunidades. Gustavo De Roux, profesor de Sociología en la Universidad del Valle, adelantaba por este tiempo proyectos de investigación con las comunidades afrocolombianas del Norte del cauca. Además, apoyaba a un equipo ambiental de comunidades negras en el desarrollo de proyectos de finca tradicional en esta región.

El proyecto aprobado por la CRC se ajustaba a los objetivos de Vallenpaz y así fue acogido; las comunidades comenzaron a participar en la definición y ajuste del proyecto, y se hicieron socios activos de la Corporación.

Con el apoyo de Vallenpaz, los líderes de la zona convocaron a las comunidades y las alcaldías para socializar el proyecto. La idea inicial era la generación

de ingresos para las comunidades campesinas, mediante una propuesta de producción agraria que respondiera a las necesidades de seguridad alimentaria familiar y local y, también, a las necesidades de cultivar y vender productos de calidad de acuerdo con las necesidades del mercado; el objetivo era que supermercados y almacenes de cadena se constituyeran en sus compradores directos.

Después de esta etapa de concertación, Vallenpaz dio forma al proyecto de generación de ingresos sobre la base de sistemas agroforestales y gestionó los recursos necesarios para su desarrollo. En 2002 se consiguió apoyo y financiación de la Unión Europea-Codespa, de la Corporación Andina de Fomento (CAF) y de las empresas privadas de la Ley Páez para trabajar durante cuarenta y ocho meses.

En esta fase se hizo énfasis en la organización comunitaria, se buscó recuperar la confianza con la comunidad, reconstruir y afianzar los lazos vecinales y fortalecer el capital social; así, se lograron consolidar las asociaciones de agricultores y una organización de segundo nivel: Agrocauca. Fue una fase de alistamiento con la comunidad y de aprendizajes metodológicos. La segunda fase del proyecto se inició en 2008, cuando a los apoyos conseguidos se sumaron los de Fundesinpa y la Alianza Empresarial Antioqueña para el Desarrollo (AED). Varios agricultores han desarrollado prácticas exitosas de producción y comercialización, y ahora se intenta replicar el modelo en otras regiones.

El programa de Recuperación de la Finca Tradicional en el Norte del Cauca se ha implementado en torno a seis componentes específicos (social, empresarial, nutricional, técnico, infraestructura y comercialización), pero es la articulación de todos ellos lo que hace posible la realización del objetivo general. A continuación se explicará en qué consiste cada componente, la manera como se desarrollan en terreno, las soluciones a los obstáculos y los logros obtenidos a la fecha.

Componente social

El equipo de Vallenpaz encontró que el mayor inconveniente era la falta de confianza hacia las instituciones, pero también la carencia de conocimiento, solidaridad y afinidad entre los vecinos; además, la organización social y empresarial mostraba debilidades. En consecuencia, se formuló la necesidad de reconstruir el tejido social mediante procesos de asociatividad para la organización de la producción y de la comercialización, solo al trabajar en conjunto las comunidades podían alcanzar sus metas.

Se hizo un gran evento y se presentaron unos símbolos; sobre todo uno caló mucho en la memoria de la gente, y era la trenza. Una gran trenza que pretendía unir a todas las asociaciones y mostrar el espíritu triétnico: los afros, los mestizos y los indígenas formaron una gran trenza en la cancha de fútbol. Y ahí se presentó también el símbolo de la trietnia, una manilla, la manilla triétnica. Todas las asociaciones presentes llevaron lo mejor de sus productos; fue el primer encuentro donde tuvieron la oportunidad de interactuar y de verse el uno al otro (Coordinador técnico de la zona).

Entre las estrategias de trabajo del componente social se encuentran las giras, las mingas y los grupos de trabajo. Mediante las giras un grupo de agricultores conoce a otros grupos y aprende de otras experiencias, forma nuevas redes sociales y amplía sus horizontes. Los grupos de trabajo se conforman por vecindad, solidaridad y afinidad, su objetivo es la unión de los agricultores para que su producción tenga una comercialización exitosa, pues así pueden responder mejor a las necesidades del mercado. La minga es una antigua forma de trabajo comunitario indígena que se utiliza para lograr fines comunes; permite reducir costos de producción, afianza los lazos vecinales y fortalece el capital social.

Consolidadas las asociaciones de agricultores, era necesario crear una estructura organizativa de segundo nivel que se encargara de generar parámetros de calidad para la comercialización de los productos, regular los procesos productivos y establecer un conducto regular para la aprobación de créditos. Es así cómo se constituyó la Asociación de Agricultores del Norte del Cauca, Agrocauca, que está conformada por dos representantes de cada asociación de primer nivel que trabajan en tres comités: comercial, financiación y de infraestructura y riego. Agrocauca se sostiene con la contribución que hace cada agricultor del 2,5% de la venta sus productos.

En 2009, veinticuatro asociaciones de ocho municipios se habían vinculado al proyecto, beneficiando 1.562 agricultores; ha crecido la cantidad de beneficiarios por asociación y en especial la participación de las mujeres, lo que demuestra la credibilidad que ha ganado el proyecto. De los beneficiarios, el 85% son afrocolombianos, el 10% indígenas y el 5% mestizos. Sería importante equiparar un poco más los porcentajes y vincular mayor cantidad de indígenas y mujeres, para lograr una mayor equidad e inclusión en el programa.

Un logro a resaltar está en el trabajo conjunto de afrocolombianos, indígenas y mestizos; pues si bien a raíz de la Ley 70 se había creado un pacto de no agresión

VALLENPAZ: CONVERGENCIA DE ACCIONES POR LA PAZ EN EL
SUROCCIDENTE DE COLOMBIA

Tabla 1

Comparativo 2008-2009 Organización Social						
Año	Número de asociaciones	Total asociados	Total hombres	%	Total mujeres	%
2008	21	1.164	775	66,6	389	33,4
2009	24	1.562	956	61,2	606	38,8

Tabla 2

Asociaciones por municipio 2008-2009				
Municipio	Número de asociaciones	Número de beneficiarios	Número de de asociaciones	Número de beneficiarios
Guachené	7	357	6	358
Villa Rica	2	36	2	42
Puerto Tejada	2	77	2	82
Miranda	1	110	1	120
Padilla	1	210	1	261
Caloto	7	224	7	383
Corinto	1	150	3	267
Florida	0	0	1	49
Total	21	1.164	23	1.562

entre etnias afrocolombianas e indígenas, cada una trabajaba por separado. Con la propuesta de ValLENPAZ se ha hecho posible que las diferentes etnias aprendan a conocerse y a trabajar juntas. Este carácter multiétnico y multicultural de la población es un desafío para el proceso, pues es necesario comprender y acoplarse a cada cultura, manteniendo el proceso pero a la vez respetando sus tradiciones.

Otra dificultad es lograr el apoyo de las alcaldías que, por mediación de intereses políticos en muchas ocasiones, hace que los procesos se obstaculicen. Para que los proyectos tengan los resultados esperados es necesario su apoyo firme, por eso resulta importante generar políticas públicas en el ámbito local sobre los componentes del programa, pues estas pueden contribuir al desarrollo sostenible de los proyectos.

Componente empresarial

Un año después de iniciada la intervención se determinó que, para ser beneficiarios del proyecto, los agricultores debían poseer un área productiva de al menos

3.200 metros cuadrados y un área máxima de dos o tres hectáreas. Era también necesario que fueran finqueros tradicionales o que en su defecto tuvieran áreas disponibles que en algún momento hubieran sido fincas y que quisieran restablecer la finca tradicional cacaotera. A partir de esto, se definían las estrategias para que los agricultores se independizaran y formaran su propia empresa.

Una debilidad de la comunidad es que no llevamos registros ni controles; por eso siempre vamos a la deriva. En ese momento empezaron a capacitar a los muchachos en auxiliares contables, también en todo lo que tiene que ver con el sistema contable, para que asentaran los documentos en el sistema y los lleváramos así controlados (beneficiario del resguardo de Toez).

Más allá de la conformación de asociaciones, el equipo percibió la necesidad de construir una cultura de emprendimiento empresarial con manejo de herramientas administrativas, para que los grupos conformados tuvieran una finalidad productiva, pues solo así se podía asegurar la permanencia en el tiempo y en el espacio del proyecto. En el 2004 se presentó un proyecto a la CAF que desde su marco lógico contemplaba dos áreas de carácter empresarial: el espíritu empresarial individual y colectivo, y la financiación. El proyecto fue aprobado y agregó así un nuevo componente al proyecto. Este componente tiene como finalidad fomentar la formación de empresas rurales y el fortalecimiento del fondo rotatorio.

Cuando Vallenpaz comenzó el proyecto se dio cuenta de que los campesinos evadían los créditos, pues existían experiencias ingratas al respecto. Cuando existía la Caja Agraria, muchos campesinos se endeudaron, no pudieron pagar, entraron en procesos judiciales y perdieron sus tierras. Sin embargo, Vallenpaz reconoció la importancia de volver a generar confianza y cultura de pago en las comunidades y creó un Fondo Rotario que beneficiara a los agricultores. Para solicitar el crédito, el agricultor debe ser avalado en primera instancia por su asociación, una vez avalada la propuesta es remitida a Agrocauca, donde el Comité de Financiación analiza su aprobación. Ellos mismos crean una comisión e inspeccionan las cotizaciones para definir el mejor proveedor, pues al agricultor no se le entrega el dinero sino los insumos necesarios para su cultivo.

De las veintitrés asociaciones que apoya el proyecto, dieciocho se encuentran al día con sus obligaciones tributarias según las normas legales colombianas

vigentes; los agricultores declaran haber aprendido a reconocer la importancia de las reglas y leyes para la comercialización y producción agrícola.

El analfabetismo y los bajos niveles de educación de los campesinos dificultan la enseñanza de herramientas básicas de administración; sin embargo, el equipo logró ajustar la metodología, utilizando un lenguaje sencillo para transmitir ese conocimiento e inculcar al agricultor la importancia de una visión empresarial de su labor.

Componente nutricional

Desde 2003 varios proyectos de ValLENpaz incluyen este componente, que busca mejorar la nutrición en los hogares campesinos e incentivar la producción permanente de alimentos en las huertas familiares; y desde 2007 se incorporó al programa gubernamental de la Red de Seguridad Alimentaria (RESA).

Aunque las familias estuvieran mejorando su ingreso, esto no se veía reflejado en la alimentación, pues presentaban un estado deficitario en la nutrición. Se observaba una dieta desbalanceada. Lo más increíble es que no era por falta de recursos económicos o por la oferta de productos, que ya se encontraban en las huertas: eran las pésimas prácticas de elaboración, combinación y balance de los alimentos, que definitivamente no provocaba consumirlos (Informe técnico descriptivo. Junio de 2005-junio de 2008).

La estrategia comenzó por la medición del índice de masa corporal de los niños de cero a cinco años para establecer un diagnóstico nutricional; después se impulsó el establecimiento de 852 huertas en las que se sembraron 853 kilos de semillas de hortalizas y granos. Se establecieron 16 bancos de semillas nativas y se aplicaron 382 toneladas de abonos orgánicos y 7.206 litros de biopreparados producidos en cada una de las fincas. También se realizaron talleres de capacitación en nutrición, manipulación y preparación de alimentos, y se realizaron intercambios interveredales de experiencias y tres eventos intermunicipales en los que se destacó la cocina nativa con productos de origen.

Hay que diferenciar la huerta de los indígenas y la huerta de la zona norte, donde están los afrodescendientes. La huerta del indígena es un pedacito aquí de cimarrón, otro pedacito allá, la huerta se va dividiendo en toda la finca; mientras que el afrodescendiente la organiza diferente, utiliza un solo pedazo. Me llama mucho la atención que los indígenas son muy orga-

nizados, ellos utilizan mucho las hortalizas, zanahoria, pepino, remolacha; el afrodescendiente no, utiliza mucha hierba, cimarrón, tomillo, orégano, mucha yuca, mucho plátano, sobre todo yuca en la huerta, que siendo tan pequeña de todas formas la siembran (Coordinadora de área).

Los talleres de nutrición han logrado sus objetivos y también una serie de logros no esperados. Los beneficiarios manifiestan la importancia de las huertas para mantener alimentos frescos en sus casas y han cambiado sus hábitos nutricionales; preparar de manera diferente los alimentos motiva a las familias y especialmente a los niños a alimentarse mejor.

A los niños de nosotros no les gustaba, ni la yuca, ni el zapallo, pero ahorita por ejemplo se hacen pasteles de yuca, torta de zapallo, jugos, entonces ya es otra forma de cómo consumir lo mismo que no les gustaba (beneficiario de la vereda Barragán, municipio de Padilla).

Más allá de estos logros, los talleres han servido para motivar a la gente a vincularse al programa y sirven como espacio de esparcimiento familiar donde pueden hablar de sus problemas tranquilamente, pero también aprender de otros asuntos como manejo de conflictos, matemáticas y relaciones con los hijos.

Otro logro significativo es la transformación de alimentos, en principio se preparaba *chucula* de cacao y *moneditas* de plátano con la finalidad de consumir en los hogares, pero luego esto se convirtió en alternativa comercial. Estos productos han jugado un papel importante en la economía de las mujeres y recuperan tradiciones culinarias.

La mayor dificultad del componente nutricional radica en el hecho de trabajar directamente con las prácticas culturales de cada comunidad. Otra dificultad es la poca participación de personas jóvenes en los talleres. La mayoría de los asistentes son mujeres mayores de cuarenta y cinco años; las mujeres jóvenes trabajan en la ciudad como empleadas domésticas, lo cual impide su participación.

Componente técnico productivo

El componente técnico tiene como objetivo aumentar los ingresos de los agricultores a partir del mejoramiento de las técnicas de producción agrícola

y de transformación de productos, el fomento de tecnologías ambientalmente sostenibles y la planeación de las siembras de acuerdo a la demanda de los mercados abiertos por el componente comercial.

El equipo encargado de este componente comenzó con un diagnóstico de la zona: identificaron los agricultores propietarios, las parcelas y los cultivos existentes al inicio de la intervención del programa. Como no había información predial actualizada en las oficinas de Planeación Municipal, fue necesario construirla; se comenzó haciendo recorridos con los agricultores para identificar los límites prediales y el área total de las fincas, mediante un sistema de posicionamiento global. Luego se contrataron técnicos y promotores, y se seleccionaron agricultores destacados de cada núcleo productivo en las mismas zonas; todos recibieron capacitación en actividades básicas, como elaboración de insumos orgánicos, control de plagas, injertos, entre otras.

El proyecto de recuperación de finca tradicional se basa en el sistema agroforestal, que consiste en integrar cultivos de corto plazo y de largo plazo; por ejemplo, en el norte del Cauca el cacao, que es un cultivo permanente, se cultiva paralelo a cítricos o plátano, que son cultivos transitorios. Se hace énfasis en la producción limpia: cultivar de manera orgánica sin uso de productos químicos que afecten la vida del suelo y la inocuidad de las cosechas.

Teniendo en cuenta que las áreas de cultivo son muy pequeñas, es necesario aprovechar cada centímetro de tierra para obtener la máxima rentabilidad. La diversificación de cultivos en una misma finca puede generar una tasa interna de retorno hasta del 43%, pues el agricultor puede cosechar en varios períodos (cada ocho o quince días y cada seis meses), lo que asegura un ingreso constante y mayor capacidad para abastecer el mercado.

El logro más importante de este componente es la reactivación de la finca tradicional y el mejoramiento de los ingresos de los agricultores. Demostrar a los beneficiarios del proyecto que su finca puede ser rentable ha motivado a muchos otros campesinos a reactivar las parcelas que antes tenían sin producir o arrendadas a los ingenios. De esta manera se asegura la permanencia del campesino en el campo.

Echando lápiz nos dimos cuenta de que arrendar la tierra no es rentable. Cultivando guayaba puedo sacar dos millones al mes en la plaza; y alquilándola, ni la mitad (beneficiario del municipio de Padilla).

Las capacitaciones técnicas permiten a los agricultores resolver inconvenientes que antes generaban pérdidas en las cosechas, ahora muchos aseguran tener herramientas para enfrentar una crisis y sacar adelante sus cultivos, esto asegura la multiplicación del proyecto a largo plazo.

Yo antes trabajaba en Cali y cuando mi papá murió me vine para acá, para la casa, fue entonces que llegó esta oportunidad. Ahora me dedico a sembrar, dónde iba uno aprender a preparar abono orgánico, ahora tengo mi montoncito y las capacitaciones (beneficiaria del municipio de Guachené).

En la zona indígena el trabajo técnico ha sido bastante interesante: ellos estaban acostumbrados a las siembras transitorias, pero las capacitaciones y los resultados han demostrado las ventajas de combinar cultivos sin afectar sus costumbres. La inclusión de nuevos productos en las huertas no solo ha mejorado los ingresos, sino también la dieta de las familias.

Incursionar en el tema de la agricultura orgánica tuvo sus dificultades en un comienzo, pues muchos agricultores estaban acostumbrados a manejar sus cultivos con productos químicos y eran escépticos, pues se creía que el cultivo orgánico era poco efectivo y costoso. Sin embargo, las capacitaciones les han enseñado que economizan dinero si ellos mismos elaboran fertilizantes y compuestos orgánicos para el control de plagas y malezas.

La tenencia de la tierra es otra de las grandes dificultades que debe enfrentar Vallenpaz, pues cuando las familias se expanden requieren más tierra para mantener los ingresos. Los hijos de los agricultores no tienen más que la tierra de sus padres y es complicado que todos subsistan con esos reducidos terrenos.

Componente de infraestructura

El equipo de Vallenpaz detectó que uno de los mayores problemas para asegurar las cosechas estaba en el sistema de riego: los campesinos tenían dificultades para regar sus cosechas, sobre todo en épocas de poca lluvia.

Para definir el método más viable de implementar un sistema de riego, se contrató un estudio con Indenar, en la Universidad del Valle, y se analizaron varias propuestas, pero todas sobrepasaban los presupuestos estimados. Al final, se optó por tomar directamente el agua de ríos y quebradas, y también extraerla

de fuentes subterráneas. Esto supuso acordar, gestionar y pagar los permisos ambientales con las autoridades correspondientes; con la CRC (Corporación Autónoma Regional del Cauca) se acordó un canje para legalizar los pozos, considerando el trabajo de reforestación que realizaba Vallenpaz en la zona.

Se construyeron entonces los primeros sistemas básicos de riego. Las comunidades aportaron su trabajo mediante el sistema de mingas, forma de trabajo colectivo propia de la tradición indígena, pero que en este proyecto fue también adoptado por los afrodescendientes, quienes reconocieron el valor del trabajo en beneficio de la comunidad.

El proyecto se ha ido perfeccionando, tanto en las especificaciones técnicas como en el manejo de los recursos. En el último proyecto presentado a Agro Ingreso Seguro, el Estado contribuye con el 80% de los costos, y el agricultor con el 20%: 10% de mano de obra y 10% para pagar una fiducia. Los agricultores solicitaron créditos a Agrocauca para cancelar el 10% correspondiente a la fiducia. Aunque el Estado pone la mayoría de los recursos, el hecho de contribuir con un 20%, hace que los agricultores se hagan cargo del proyecto y lo vean como un esfuerzo propio.

El sistema por goteo representa varias ventajas para el agricultor: en primer lugar, permite un ahorro considerable de agua (hasta un 60%), debido a que se controla la cantidad y distribución uniforme del agua en el cultivo, se reducen las pérdidas durante la aplicación y se mantiene el nivel de humedad adecuado en el suelo, lo cual evita las enfermedades que produce el encharcamiento y reduce la proliferación de malas hierbas, posibilita la utilización de aguas ligeramente salinas, reduce la salivación e incluso puede automatizarse. El sistema de riego por goteo facilita el trabajo de los agricultores y valoriza sus predios.

Con los proyectos que se han venido dando se ha tenido una producción más constante, ya se puede sembrar en varias épocas, porque el problema era que teníamos que esperar la lluvia para sembrar (beneficiario del resguardo Huellas).

Dos dificultades ha sorteado este proceso: la primera fue superar la desconfianza de las comunidades, para lo cual se informó y se concertó constantemente, pero ha sido el mismo desarrollo del proyecto el que ha generado

credibilidad. La segunda es la financiación para la construcción y el mantenimiento del sistema; ahora el reto es lograr que los agricultores aprendan a utilizar y cuidar esta infraestructura para hacer sostenible el proyecto.

Componente de comercialización

Los campesinos ni siquiera cogían su cosecha, llegaba el cacharrero y decía vamos a coger la naranja, bien pueda, siga coja lo que quiera. La persona coge lo mejor, lo que le sirve. ¿Cuánto es? Lo que usted quiera pagarme. Y así de sencillo el intermediario le pasa lo que él considere y chao. El agricultor tranquilo, porque no hace ningún esfuerzo en cosechar, ningún esfuerzo en clasificar (Coordinadora del área Comercialización).

Al comienzo del proyecto era evidente que la comercialización de los productos agrícolas no tenía mayor desarrollo entre los campesinos de la zona, que dependían de los intermediarios para vender sus cosechas; por su parte, los indígenas solo cultivaban para el autoconsumo, no para generar ingresos. La propuesta del proyecto era llevar los productos directamente a los mercados, sin intermediación. Se comenzó por reunir núcleos productivos y organizar giras para conocer diferentes supermercados, autoservicios y empresas comercializadoras, y dialogar con sus administradores.

La idea inicial era que los agricultores se desplazaran a la ciudad y vendieran ellos mismos los productos a los tenderos, pero la estrategia no resultó como se esperaba, pues el clima aceleraba la maduración de los productos. Además, los agricultores no tenían experiencia y no seleccionaban adecuadamente los productos. Después de esa experiencia se decidió acercarse a los supermercados, pero estos exigieron unas condiciones especiales para los productos: que debían entregarse lavados, seleccionados y empacados.

Ellos no tenían esa conciencia de hacer una buena clasificación; pensaban que se colocaba lo que se veía bonito y debajo acomodaban lo otro. Pensaban que no se iban a dar cuenta, pero allá revisaban caja por caja y empezaron a hacer devoluciones. Entonces ellos empezaron a entender que se necesitaba un compromiso de responsabilidad, de honestidad en ese trabajo. Unos dijeron que eso no era lo de ellos y se retiraron del proceso de comercialización; otros se quedaron y aprendieron (Jorge Henao, gerente Almacén La 14).

El acompañamiento comienza desde la finca, existen unos productos que los agricultores cultivan por tradición, y lo primero es hacer estudios de mercado y buscar alternativas para su comercialización. En poscosecha se asesora al agricultor para cumplir los requerimientos de las diferentes cadenas comerciales. La venta y facturación en los almacenes de cadena se realiza a través de Agrocauca, pues los supermercados hacen unos requerimientos que no todas las asociaciones de primer nivel pueden costear.

Un elemento importante de este proceso es la capacitación de los agricultores en buenas prácticas agrícolas y la certificación orgánica de los productos, para así lograr un mejor posicionamiento en los mercados. En 2008 se inició una alianza con Biotrópico para hacer el proceso de capacitación y certificación orgánica de 400 agricultores. El mercado de estos productos certificados es inicialmente nacional; para el segundo año la meta es exportar a Europa.

Por otro lado, a comienzos del año 2009, el Centro de Desarrollo Tecnológico en Innovación del Sistema Nacional de Ciencias y Tecnologías en Colombia- Biotec otorgó el sello de Agricultura Saludable a veinte productores que cultivan plátano en Guachené y Padilla. Mediante una alianza con el SENA se ha logrado, además, que los agricultores se capaciten en buenas prácticas agrícolas y otros temas necesarios para ejecutar bien su labor como agricultores y comercializadores.

La creación de la marca “Cosechas de Paz” es uno de los logros del proyecto, pues los agricultores cuentan con una marca propia con la que se pueden posicionar en el mercado. Las alianzas con los almacenes de cadena les han permitido incursionar en mercados que antes parecían inaccesibles. El hecho de que algunas asociaciones ya negocien solas, sin la intervención de Vallenpaz, es uno de los indicadores que muestra que los agricultores pueden mejorar no solo su producción, sino empoderarse de estos procesos.

El aumento de las ventas es una forma más de ver resultados de este componente, en un comienzo se vendía un poco más de \$200 millones por mes y ahora, en promedio, \$1.720 millones por mes.

Estos logros no suponen que se hayan superado todas las dificultades en el proceso. Como lo menciona uno de los entrevistados, *es necesario que los campesinos se conviertan en agricultores de calidad*, pues los requerimientos del mercado son diversos

y cada producto tiene su norma específica de calidad, que suponen una gestión integral del cultivo y la cosecha. Seleccionar, empacar y transportar implica una complejidad que puede desilusionar al agricultor, quien además debe esperar los pagos de los supermercados, que no son inmediatos e incluso pueden demorarse. Ante esta situación aparecen los intermediarios, que no se preocupan por la selección, recogen el producto en las fincas y cancelan de manera inmediata. Los grandes supermercados requieren facturas y muchas asociaciones aún no se encuentran organizadas para esto y deben hacerlo a través de Agrocauca, que retiene el 2,5% de la venta. Muchos agricultores prefieren vender, entonces, a intermediarios o a tiendas que no exigen selección ni factura; aunque las ganancias son menores, hay mayor facilidad.

Cambiar las formas campesinas de mercado es un trabajo complejo, pues no solo se necesitan capacitaciones, sino también una nueva manera de comprender dinámicas que en muchas ocasiones chocan con las prácticas culturales; debe generarse una mayor comprensión de las instituciones, las normas, la responsabilidad social y la ciudadanía. Otro desafío es lograr mayor volumen de producción y variedad de productos, así como asegurar un abastecimiento constante.

Logros, aprendizajes y desafíos

En este capítulo se recogen aquellos asuntos de carácter transversal identificados en el recorrido de Vallenpaz, pero principalmente a partir de la experiencia en el Norte del Cauca. En este sentido recoge logros, aprendizajes y desafíos del programa y sus componentes, organizados alrededor de claves de aprendizaje.

Logros

En primer lugar destacamos la capacidad de mediación de Vallenpaz que logra la confluencia, diálogo y construcción de una propuesta conjunta entre sectores muy diferentes (élites, académicos, organismos del Estado, comunidades y organizaciones sociales) en un momento de crisis de legitimidad del Estado, en medio del escalamiento del conflicto y de un clima generalizado de incertidumbre y desesperanza. La reconstrucción de lo público exige en estos contextos habilidades para la negociación, comunicación y consolidación de proyectos colectivo. Es en esta vía, que aseguramos que uno de los logros conquistados por Vallenpaz es precisamente

el haber actuado como una institución mediadora entre actores e instituciones empresariales y comunitarias, así como favorecer la construcción de condiciones e institucionales para que estas alianzas se concreten en procesos exitosos.

Vallenpaz ha contribuido a la reconstrucción de confianza en diferentes niveles: entre empresarios de la región frente a alternativas y programas de desarrollo local que involucran organizaciones sociales y étnicas; entre las comunidades y diferentes organizaciones sociales; entre comunidades y organizaciones con empresarios, con las élites y con organismos del Estado. Esto ha contribuido al aumento del capital social en la zona, por medio de estrategias que generan confianza, redes y vínculos permanentes y útiles entre los agricultores. Un ejemplo de de lo anterior, es la unión de diferentes comunidades étnicas alrededor de propósitos comunes, como lo son la producción y comercialización de sus productos por medio de Agrocauca, unido a procesos de recuperación y uso exitoso de la tierra. Y todo su trabajo ha estado enmarcado por una apuesta por integrar a los organismos del Estado y apostando por la reconstrucción y respeto de la institucionalidad.

De otra parte esta su capacidad para socavar paradigmas y mitos: el proceso de Vallenpaz ha desatado un cierto tipo de transformación cultural en las zonas en las que ha desplegado su labor. Algunos de los paradigmas y mitos que han sido transformados o desafiados por el trabajo de Vallenpaz, son los siguientes: que se necesita mucha tierra para generar ganancias; que la rentabilidad de los cultivos ilícitos es mayor a los lícitos; que los cultivos ilícitos son más atractivos porque hay poco trabajo y ellos representan alta rentabilidad en poco tiempo; que la reactivación del campo requiere de tiempos muy largos; que la organización social es peligrosa, que genera desorden e inestabilidad.

Otros estereotipos y visiones que se han venido transformando fueron expresadas de la siguiente manera por integrantes del Vallenpaz en una de las sesiones de trabajo que hicieron parte de este proceso de investigación: “que los afrodecendientes son holgazanes y ladrones” “que las mujeres no podían trabajar en el campo”; “que los indígenas y afrodecendientes no podían trabajar juntos”; “que la gente del campo no podía capacitarse y que la única posibilidad de desarrollo y calidad de vida estaba en la ciudad”.

También ha sido un logro importante demostrar que en el contexto de globalización y de la imposición de una lógica capitalista —que invita a la explotación

industrial y privada de grandes extensiones de tierra— que es posible aplicar un modelo de desarrollo que integre la finca tradicional y la pequeña parcela, como una experiencia efectiva, productiva y social y económicamente sostenible. Vallenpaz ha demostrado en este sentido que existen formas de administración de la propiedad común y de asociación que pueden ser muy eficientes, que cuidan de la vida y del medio ambiente y construyen bienestar y calidad de vida.

De otra parte está su capacidad para dar visibilidad y poner en la agenda regional y en espacios nacionales los problemas de la pobreza, la inequidad y el conflicto en el campo y sus relaciones con lo urbano y lo nacional. Pero sobre todo para construir alternativas frente a estos problemas.

También resaltamos la creatividad y diversidad en las estrategias para la consecución de recursos y la comercialización y para construir sostenibilidad como: cuotas de afiliación, giras por los proyectos (diseñadas a la medida de las contrapartes), cenas, lobby, diseño y gestión de proyectos. Además, muchas de las personas e instituciones consultadas reconocen a Vallenpaz como uno de los pocos programas de desarrollo y paz con niveles de éxito y crecimiento de sus proyectos productivos.

Aprendizajes

Vallenpaz ha propiciado escenarios de encuentro entre saberes diferentes y desigualmente constituidos, que entran en diálogo, que se confrontan e identifican acuerdos y consensos colectivos. Contrario a lo que muchas personas creen, Vallenpaz no es una idea que provenga de las élites vallunas ni de una sola persona. Proviene de un grupo de mediadores de muy diversa naturaleza (intelectuales, políticos, empresarios, líderes comunitarios) que han logrado construir a partir de experiencias diferentes de organización y trabajo social como de la tradición de la filantropía estratégica, o de los valores de compromiso y trabajo social, o de la movilización social, política y cultural de carácter local.

Es importante mencionar que varias comunidades y organizaciones sociales han visto en Vallenpaz una oportunidad diferente de construcción de alternativas, una oportunidad política y también de resistencia, que empata con la historia de sus movilizaciones y demandas y que ha encontrado salidas al difícil equilibrio entre intereses colectivos y particulares. Es decir, en Vallenpaz, los movimientos sociales de la zona, han encontrado un escenario propicio no sólo para dar visi-

bilidad y credibilidad a sus iniciativas autónomas sino también para el desarrollo y calificación de sus organizaciones y programas.

Vallenpaz está demostrando que es necesario generar desarrollo para lograr la paz, creando así en medio de la polarización y estigmatización -que suelen sufrir estos movimientos e iniciativas- una “revolución silenciosa”, donde los pequeños agricultores como lo señala Hommes (2009) aportan progreso y cambio técnico. Vallenpaz, ha puesto de nuevo en la agenda pública, que existen formas de administración de propiedad común, distintas a las de los gobiernos o las de los empresarios privados, que pueden ser muy eficientes y no conducen a la ruina, refutando la idea de que la única forma de evitar la tragedia de la propiedad común es entregársela al sector privado o a los Estados (Hommes, 2009).

Desafíos

La tierra, lo rural, el tema agrario

“El tema agrario y rural está presente en las inquietudes que genera el modelo de desarrollo y las posibilidades de utilizar el potencial que tiene el sector rural en su multifuncionalidad, no reducido hoy a la producción de bienes primarios, sino ampliada a nuevos espacios como el de la seguridad alimentaria, la conservación del medio ambiente para un desarrollo sostenible, el mejoramiento de la calidad de vida y el apoyo a un sistema democrático participativo que tiene en las localidades rurales su mayor potencial” (Machado y Suárez, 1999).

Las relaciones entre la propiedad y el uso de la tierra en Colombia con los conflictos (sociales y armados), con el desarrollo y con la paz han sido ampliamente debatidas y documentadas por académicos, activistas sociales y periodistas como la ONIC, la ACIN, Absalón Machado, Darío Fajardo, Alejandro Reyes, Gabriel Rosas, Alfredo Molano y el PNUD, entre otros. Desde diferentes experiencias y enfoques se ha analizado la importancia histórica y los vínculos presentes de la problemática agraria con los procesos de configuración del Estado, con el desarrollo regional, con la movilización social, con el desenvolvimiento de economías legales e ilegales y con el medio ambiente.

Como varios de ellos lo han mostrado, la situación de la tierra en Colombia no sólo plantea la coexistencia de problemas de desigualdad en la propiedad, inequidad en la distribución y utilización inadecuada de los recursos sino, también, la inexistencia de políticas y programas de desarrollo rural.

Aunque en la indagación realizada, trabajar el problema de la tierra no aparece entre los propósitos y políticas de Vallenpaz, este es de hecho un tema presente en sus programas, proyectos y estrategias. La situación del campo, de los campesinos y de los territorios rurales no sólo hace parte de las prácticas cotidianas de Vallenpaz, sino también de sus agendas de trabajo con organismos de cooperación internacional, con instituciones del Estado y con otras redes y organizaciones sociales. Además, el de la tierra es un asunto central de las historias y las reivindicaciones de varias comunidades y organizaciones locales (indígenas, campesinas y afrocolombianas), que hacen parte del programa.

También es necesario tener en cuenta que el trabajo y las apuestas de Vallenpaz se juegan en varias de las zonas de mayor desarrollo agroindustrial y de más concentración de la propiedad de la tierra del país, con la consecuente incidencia política y social (incluso armada) de sus propietarios en la región. Y tal y como lo muestra este documento, el de la tierra ha sido en la región uno de los motivos principales de los conflictos sociales y políticos así como de la movilización y organización social. Las migraciones y desplazamientos, la titulación, la legalización y el orden en el campo, así como la concertación de programas de desarrollo rural son asuntos centrales de agenda agraria, regional y nacional.

Tal y como lo señala el Informe de Desarrollo Humano del Valle del Cauca del 2008, existen una serie de amenazas ambientales en el campo que producen exclusión como: el uso actual y potencial del suelo, que puede generar pérdida de la seguridad alimentaria; la pérdida de bosque que empobrece los suelos y las aguas; la afectación del recurso hídrico en calidad y cantidad por el monopolio de las corrientes superficiales y la disminución progresiva de los caudales de muchos ríos.

Adicionalmente, el trabajo de Vallenpaz se desarrolla en una nueva coyuntura de revalorización social y económica de la tierra, relacionada con el desarrollo de los biocombustibles, con la seguridad alimentaria (local y global), con los debates y acciones del desarrollo regional, y con las lógicas de control y seguridad por parte del Estado y de los movimientos de las disputas territoriales entre diferentes organizaciones armadas ilegales.

Con estos elementos, consideramos que Vallenpaz debería promover y participar más activamente en la discusión sobre las problemáticas de la tierra

(de manera creativa y estratégica), con entes gubernamentales locales y nacionales, con otras organizaciones sociales, con la Academia y por supuesto con los propietarios de la tierra y los representantes del actual modelo económico. Pues, como lo evidencia el proyecto, se necesitan cambios y decisiones profundas para las transformaciones que demandan las condiciones de pobreza, exclusión y conflicto de la región.

Además, si bien se han logrado avances en el tema, Vallenpaz se puede ver enfrentado a diferentes propietarios y sectores productivos de la región que puedan sentirse amenazados por los logros del proyecto (como la recuperación y uso de la tierra por parte de los pequeños propietarios en el Norte del Cauca).

Ello requería, como Machado y Suárez lo plantean:

[...] identificar nuevas maneras de resolver el problema, echando mano de las experiencias recientes y de las posibilidades de caminar hacia una nueva institucionalidad donde se abran diversas opciones adaptadas a contextos regionales, a la capacidad y articulación de los actores, a la capacidad y desarrollo institucional público y privado de las localidades rurales, y en especial a una visión renovada de lo rural que va más allá de lo productivo y lo primario (1999).

Y la trayectoria de Vallenpaz representa una caja de herramientas y de conocimientos muy importante para aportar no sólo a la discusión del problema agrario sino a la construcción e implementación de políticas públicas en la materia.

Todo lo anterior demanda, además, formación y fortalecimiento de las organizaciones sociales y reconstrucción del tejido social local. Porque para construir institucionalidad, es necesario fortalecer la sociedad política. Pues las condiciones expuestas implican discutir y proponer alternativas de modelos económicos que combinen la grande, la mediada y la pequeña propiedad (como la finca tradicional). Así como modelos de desarrollo rural y regional, que combinen lógicas capitalistas globalizadas con otras estrategias, conocimientos y saberes prácticos de carácter local. Y ello hace indispensable contar con las experiencias, las expectativas y las apuestas de los campesinos y las organizaciones locales.

Finalmente, las reflexiones propuestas alrededor del problema agrario también deberían llevar a preguntarse si un modelo como el de Vallenpaz no puede ser

convertido en referente para la reproducción del poder y de control regional, que resulte funcional a las elites y sectores con poder político y económico de la región y se corra el peligro de eludir la discusión y confrontación de problemas recurrentes como los vistos en los contextos trabajados: concentración y uso de la tierra, luchas por territorios y comunidades, exclusión económica, política y étnica. Esta anotación además apunta hacia la necesidad de que organizaciones como Vallenpaz reflexionen sobre su aporte a soluciones más estructurales y de largo aliento que paliativas.

Encuentros y reconocimientos entre los actores de Vallenpaz

El programa de Vallenpaz ha facilitado la relación, no solo entre diferentes sectores y clases sociales, también ha propiciado la interacción entre distintas historias y procesos étnicos, políticos y económicos. Además ha puesto en contacto prácticas y comprensiones diversas de los mundos rurales y urbanos.

El recorrido realizado en este documento permite observar que en la región hay una historia compleja, incluso paradójica, de las relaciones entre clases sociales, comunidades y etnias. Se trata de una historia de interacciones sociales en las que la imposición y la exclusión se enfrentan con la resistencia social, en la que la filantropía de las élites se encuentra con la organización y la solidaridad comunal, en la que las redes de supervivencia y de acción social se trenzan con las contemporáneas visiones y acciones de la responsabilidad social. Así la rica historia de movilización y reclamo social se mezcla con el activismo y trabajo de fundaciones, grupos de voluntariado y ONG.

Una historia que muestra como el desarrollo de normas y la configuración de instituciones han estado movidas por las intersecciones entre prácticas de la política formal con la violencia y el terror, espacios de debate racional y argumentado que conviven al lado del clientelismo, y de élites políticas y económicas se han visto interpeladas, también desafiadas, por la formación y movilización de nuevos actores y expresiones políticas. Además está la complejidad que producen las intersecciones entre formas de trabajo formal y no formal, que se han desarrollado en las porosas fronteras de las economías legales e ilegales, en medio de móviles relaciones entre las culturas hegemónicas y las culturas populares y masivas.

En medio de este contexto, los encuentros propiciados por ValLENPAZ han sido en general exitosos, pues han logrado poner de acuerdo diversas historias, cosmovisiones y prácticas que han logrado concertar el desarrollo de estrategias y acciones conjuntas. Así lo evidencian las alianzas y trabajos locales y regionales realizados hasta el momento, como los buenos resultados y logros colectivos de los mismos. Y todo esto se ha desarrollado en medio de un espíritu, de una voluntad, de reconocimiento y respeto de la autonomía y los conocimientos de los diferentes actores sociales que confluyen en ValLENPAZ.

Sin embargo, en la indagación, se pusieron en evidencia una serie de prejuicios y desconocimientos mutuos que demandan una mayor comprensión de la variedad de historias y trayectorias de los actores sociales involucrados en esta iniciativa: elites y empresarios, trabajadores y activistas sociales, movimientos sociales, organizaciones de base, campesinos, políticos locales, y comunidades indígenas y afrocolombianas, entre los más destacados.

En diferentes espacios y discursos se percibieron actitudes y posturas de carácter “desarrollista” en las que se evidencia una cierta imposición, desconocimiento y negación de la alteridad, no sólo en lo político y lo cultural sino también en el epistémico. Es decir en las formas de construir, reproducir y validar los conocimientos, que aparecen como rastros de la historia de los procesos coloniales y modernizantes en la región. Estas posturas y actitudes, son compartidas y mantenidas por diferentes actores presentes en el programa, y se expresan en una excesiva credibilidad y reconocimiento por los centros de poder, en una cierta subvaloración y marginación de lo propio, en una exagerada exaltación de lo ajeno o lo extranjero, y en una suerte de confianza acrítica en los conocimientos y tecnologías que han resultado exitosas en el mundo de las empresas, la industria o la economía.

Estas actitudes y posturas parecen condescender, en unos casos, con prácticas y discursos de carácter paternalista y civilizatorio, en otras con la profundización y reproducción de estereotipos relacionados con la clase, la raza y el género, y en otras con el desconocimiento de la agencia y protagonismo social de ciertos actores locales.

Por lo anterior, consideramos que ValLENPAZ debería considerar la implementación de reflexiones y acciones que amplíen y fortalezcan el reconocimiento

de los otros: sus historias, conocimientos, tradiciones, culturas y saberes. Acciones de conocimiento y reconocimiento que pasan no sólo por sus historias y prácticas económicas y políticas, sino también de sus tradiciones culturales y educativas, de sus creencias y valores religiosos, de sus conocimientos y maneras de entender lo social, “lo político y la política”, de sus concepciones frente a la economía, la producción y la acumulación.

Requiere además hacer visibles y comprender otras expectativas y anhelos, frente a lo que se considera como bienestar, progreso y desarrollo, y lo que significa el fortalecimiento individual y organizativo.

Eso implica también una apuesta por mayor empoderamiento de las organizaciones de base, de los líderes y los socios locales, así como el fortalecimiento y un mayor aprovechamiento de sus dinámicas y proceso históricos de carácter étnico. Esto también lleva a pensar en un trabajo de formación de otros actores sociales. Es decir, en fomentar en otros actores las habilidades y competencias que los participantes del programa han desarrollado.

De igual manera, estas reflexiones deberían conllevar, también, a una discusión sobre lo que significan los conceptos de los empresarios rurales asociados (ERA) y de economía social campesina, acuñados y difundidos por diferentes agentes que participan en el programa de Vallenpaz. Una reflexión que considere y prevea los impactos económicos, políticos y culturales que puedan tener estos artefactos discursivos y sociales en la formación ciudadana, en la configuración de identidades individuales y colectivas y también en el desarrollo de las organizaciones y del tejido social de las comunidades. De igual manera sería importante trabajar los orígenes y desarrollos de la idea de “soberanía alimentaria” que ha surgido en los trabajos de las organizaciones del norte del Cauca.

Reconocimiento político y aporte a las políticas públicas

Vallenpaz se ha ganado un lugar importante en diferentes espacios y escenarios sociales. Además se ha convertido en un interlocutor confiable y respetado por instituciones estatales, organismos internacionales, actores y agrupaciones del sector empresarial y por redes y organizaciones sociales.

De todas formas, como parte de los programas de desarrollo y paz del país, debería seguir insistiendo en un mayor reconocimiento de sus procesos locales y

regionales, sobre todo con gobiernos e instituciones que se resisten a examinar las diferencias históricas y de contexto de las dinámicas locales y a explorar alternativas regionales más autónomas. Por supuesto este reconocimiento se debería traducir en la búsqueda de incidencia en el diseño y la realización efectiva de políticas públicas.

En esta línea Mauricio García (2004), analista reconocido de los procesos de movilización social por la paz señala que sin una sociedad civil organizada y fuerte es difícil lograr avanzar hacia la construcción de un país capaz de vivir creativa y positivamente con sus conflictos. Según García, esto demanda hacer esfuerzos por conectar la enorme riqueza de iniciativas y mecanismos que trabajan por la paz a escala local, regional y nacional, de forma que se vinculen efectivamente a los procesos de consultas, construcción de agenda y toma de decisiones que demandan las iniciativas institucionales para construir paz.

En el mismo sentido, Jorge Rojas (2004) plantea que uno de los retos que enfrentan las organizaciones sociales en el aporte a la paz está en que, además de actuar con una perspectiva ética, es importante poner en juego una apuesta política. Es decir, que como parte del movimiento por la paz, estas organizaciones deberían trabajar por ganar poder en los distintos niveles de la política y poner dicho poder al servicio de la construcción de una paz que afronte las raíces del conflicto.

Por lo anterior, se considera que es de suma importancia que Vallenpaz mantenga el trabajo de dar visibilidad pública a las acciones y temas que aborda. Pero además, resulta clave continuar y profundizar el proceso de construcción de insumos de políticas públicas desarrollado entre la red Prodepaz y Planeación Nacional, a partir de los aprendizajes y experiencias propia de los programas de desarrollo y paz del país.

Integralidad y replicabilidad

Otro de los desafíos consiste en lograr una mayor integralidad de sus proyectos, buscando alternativas que aseguren el desarrollo de la mayoría de los componentes propuestos por el programa y como producto de una negociación cultural con los agentes sociales, de acuerdo a los contextos que enfrentan.

Sin duda alguna la multiplicación y “replicación” del modelo en otras zonas y países está representando un serio desafío para el programa. Como se trato

de mostrar en este informe, los contextos socioculturales juegan un papel determinante en el desarrollo de las intervenciones sociales. Por ello, es necesario seguir invirtiendo recursos y tiempo para el desarrollo de buenos diagnósticos de las zonas para poder así realizar los ajustes necesarios a la intervención y las negociaciones de los componentes que se propone en el apartado anterior.

De otra parte, es importante mantener ligado el tema de la productividad al de cultura de paz y al de derechos humanos. Uniendo estos procesos se puede asegurar un desarrollo con mayores garantías de no repetición de la violencia.

Tal y como lo logramos identificar mediante los actores del programa “lo importante no debe ser la visibilidad o reconocimiento social de Vallenpaz, sino el desarrollo rural, la paz y el bienestar”. Vallenpaz debe ser exitoso, no por su visibilidad y su reconocimiento, sino por los logros de sus protagonistas: los campesinos negros, indígenas y mestizos que hacen parte de este programa conjunto.

Además, se propone la posibilidad de explorar y enriquecer las virtudes de mediación (anotadas antes), en una perspectiva que no sólo le de trámite a los conflictos que enfrenta, sino que sea capaz de evidenciarlos y potenciarlos. Es decir, de una convivencia en el conflicto y la diferencia, en condiciones de equidad.

Referencias bibliográficas

- Alonso, J. C., et al [2008], *10 años de la Ley Páez: transformación en la economía caucana*. Universidad Icesi. Cali.
- Bermúdez, R. E. [2007], “La vida está en otra parte: de la parcela a la empresa”, en: *Vías y escenarios de la transformación laboral: aproximaciones teóricas y resultados de investigación*. Universidad del Rosario. Colombia.
- Betancourt, D. y García, M. [1990], *Matones y cuadrilleros. Origen de la violencia en el occidente colombiano 1946 – 1965*. Tercer Mundo Editores. Bogotá.
- Caicedo, M. [2003], “Descomposición de la economía campesina y condición de la mujer en el Norte del Cauca”, en: *Anuario de investigaciones*, No. 3.
- Caballero, C. [1987], *50 años de economía: de la crisis de los treinta a la del ochenta*. Editorial Presencia. Bogotá.
- Corporación Arco Iris [2007], *Programa Poblaciones Afectadas por el Conflicto. La memoria desde las víctimas v. Cauca: los caminos de la organización social y comunitaria*. Corporación Nuevo Arco Iris. Bogotá.

- [2007], *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Corporación Nuevo Arco Iris. Bogotá.
- García, M. [2004], “Colombia: retos y dilemas en la búsqueda de la paz”, en: *Revista Controversia-Accord*. No. 181. Bogotá. Colombia.
- González, V. y Valencia, A. [2003], “Ley Páez en el norte del Cauca, Colombia y su influencia sobre la comunidad de Villarrica”, en: *Guillermo de Ockbam* Universidad de San Buenaventura. Cali.
- Guzmán, A. [2008], “Región, cambio social y conflicto”, en: revista *Sociedad y Economía*. No. 10. CIDSE. Universidad del Valle. Cali.
- Hernández, E. [2005], *Iniciativas de paz y resistencia civil. Memorias del foro iniciativas de paz: una lógica de vida*. Universidad Javeriana. Bogotá.
- [2006], “La resistencia civil de los indígenas del Cauca”, en: *Papel Político*. Volumen 11, No. 1. Universidad Javeriana. Colombia.
- Hombres, R. [2009], “AIS y la nobel de economía”, en: *El Tiempo*. Bogotá. Octubre 15.
- Hurtado, T. [2000], “Treinta años de protesta social: el surgimiento de la movilización étnica afrocolombianas en el norte Cauca”, en: *Impactos de la ley 70 y dinámicas políticas locales de la población afrocolombianas. Un estudio de caso*. Documento de trabajo No. 50. Universidad del Valle. Cali.
- (2001). “Política y movimiento social agrario en un contexto de transformación de comunidades negras semirurales. Informe final del concurso: globalización, transformaciones en la economía rural y movimientos sociales agrarios”. Programa Regional de Becas CLACSO.
- Machado, A. y Suárez, R. [1999], *El mercado de tierras en Colombia ¿Una alternativa viable? A, coordinadores*. CEGA, IICA, TM EDITORES. Bogotá.
- Mina, M. [1975], *Esclavitud y libertad en el valle del río Cauca*. La Rosca. Bogotá.
- Moncayo, A. y Mejía, E. [1986], “La transición de hacienda a ingenio azucarero industrializado en el valle geográfico del río Cauca 1850-1923”. Tesis. Universidad del Valle. Cali.
- Ocampo, J. A. [1987], *Historia económica de Colombia. Siglo XXI*, Bogotá.
- PNUD Colombia [2008], *Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico. Informe Regional de Desarrollo Humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

- Quintero, R. [2009], “Las organizaciones indígenas y campesinas frente al conflicto armado en el Norte del Cauca”, en: *Sociedad y Economía*. No 15. CIDSE. Universidad del Valle. Cali.
- Rojas, J. [2004], “La construcción política de la paz en Colombia: un desafío de la sociedad civil”, en: revista *Controversia-Accord*. No. 181. Bogotá.
- Urrea, F. [2009], Patrones sociodemográficos de la región comprendida entre el sur del Valle y el Norte del Cauca, controlando la dimensión étnica-racial. Documento en proceso de publicación.
- Vitonas, M. [2005], “Iniciativa indígena Proyecto Nasa Norte del Cauca”. Memorias del foro iniciativas de paz: una lógica de vida. Universidad Javeriana. Bogotá.
- Zúluga, H. [2003], “Agroindustria en el norte del Cauca; una mirada histórica”. *Guillermo de Ockham*. 1 (2). Universidad de San Buenaventura. Cali.

Páginas web consultadas

- Página oficial Asociación de cabildos Indígenas del Cauca: www.nasaacin.org
- Página Oficial AMUNORCA. <http://www.amunorca.gov.co>
- Página oficial REDEPAZ
<http://www.redepaz.org.co/spip.php?page=recherche&recherche=norte+del+cauca>
- Página oficial CINEP. <http://www.cinep.org.co/node/159103>
- Página oficial Consejo Regional Indígena del Cauca. www.cric-colombia.org
- Página oficial Vallenpaz. www.corporacionvallenpaz.com

Documentos institucionales Vallenpaz

- Proyecto centros de coexistencia, justicia restaurativa y paz en Colombia. Informe componente rural 2004 -2007.
- Sistematización de la experiencia de apoyo a la Convivencia Pacífica y Fortalecimiento del Tejido social con las comunidades de Ortega y Dinde-Cajibío, Cauca. Colombia, junio del 2006.
- Aplicación del índice de condiciones de vida para el levantamiento de la línea de base de las familias participantes en el programa de Desarrollo y Paz. Luis Carlos Niño y Faride Crespo. 2006
- Informe Técnico descriptivo final, Proyecto El Cacao Orgánico Dentro de Un

VALLENPAZ: CONVERGENCIA DE ACCIONES POR LA PAZ EN EL
SUROCCIDENTE DE COLOMBIA

Sistema de Producción Agroforestal en Pequeñas Parcelas de Comunidades
Campesinas en el Norte del Departamento del Cauca. Septiembre del 2008.
Informe descriptivo intermedio acumulado a octubre del 2009. Proyecto
Norte del Cauca.
Informe Valoración de predios. Versión borrador.

Etnicidad, mestizaje y diáspora: un marco analítico de la diferencia social para las poblaciones negras en Colombia

Inge Helena Valencia P.

Introducción

Veinte años después de que en muchos países de América Latina algunas poblaciones recibieran un reconocimiento especial, en razón de su diferencia cultural, asistimos a situaciones inéditas debido a la puesta en marcha de las políticas de reconocimiento de las constituciones multiculturales. Las reformas que varios países latinoamericanos aplicaron en la década de 1990 se sustentaron en el modelo etnicista de reconocimiento. De esta forma, poblaciones que antes habían sido excluidas y negadas aparecen ahora integradas a los nuevos proyectos nacionales bajo las categorías de *minorías* o *grupos étnicos*.

En este contexto, a la vez que el reconocimiento produce una “explosión” de organizaciones y movimientos sociales que luchan por la defensa de la identidad y de los derechos de las poblaciones reconocidas, se genera una fuerte producción discursiva con relación a la reafirmación y producción de identidades de corte étnico, sustentada en la búsqueda de muchas poblaciones por acceder a los derechos y ventajas que ofrece el reconocimiento constitucional. Así, a partir de la entrada en vigencia de las constituciones multiculturales en el contexto latinoamericano, asistimos a una proliferación de aproximaciones sobre las minorías, sus dinámi-

cas y los problemas que han tenido como enfoque de análisis del fenómeno de la etnicidad. Durante los últimos veinte años los fenómenos de reivindicación y organización étnica, desde los espacios locales, han tomado un inusitado auge en el marco de la multiculturalidad, y en el contexto Latinoamericano las poblaciones negras no han sido la excepción. Con respecto al caso particular de las poblaciones negras en América Latina, asistimos a una “movilización inédita” (Cunin, 2009: 23) ya que discusiones alrededor de la necesidad de reparación, iniciativas de patrimonialización de la cultura negra, así como discusiones alrededor de las acciones afirmativas están puestas sobre el debate público en muchos de los países latinoamericanos. En el caso particular de Colombia esta fuerte movilización y visibilidad contrasta con los grandes índices de desplazamiento, marginalidad y pobreza que estas poblaciones deben afrontar.

Como efecto del reconocimiento, también es posible percibir como hoy se han generado múltiples tensiones sociales debido a la puesta en marcha de diversos tipos de acciones que otorgan derechos sobre el gobierno y la administración de territorios colectivos a los grupos étnicos, marginando poblaciones que no se definen étnicamente.¹ Para el caso colombiano el reconocimiento otorgado a las poblaciones negras, se configuró bajo el modelo etnicista propuesto por la Ley 70 de 1993 o Ley de comunidades negras² que permitió la titulación colectiva de algunos territorios, sobre todo en contextos rurales. Este hecho ha permitido evidenciar cómo el reconocimiento opera sólo de acuerdo con el modelo comunitario y étnico territorial propuesto por esta Ley, el cual desconoce las realidades de poblaciones que habitan en contextos urbanos, que habitan en otras regiones diferentes al andén Pacífico (donde se hizo efectivo el reconocimiento), o que no se definen a través de una autoadscripción étnica. Situación bastante

¹ Algunas trabajos que pueden dar luces sobre el surgimiento de conflictos entre grupos sociales pueden ser: el trabajo de la antropóloga Margarita Chavez desarrollado en la Amazonia occidental Colombia sobre el enfrentamiento entre indígenas y campesinos (1998: 283-296) y el del sociólogo Jhon Jairo Rincón desarrollado en el departamento del Cauca sobre el enfrentamiento entre indígenas y campesinos (2008).

² “La presente ley tiene por objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes. Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana”.

paradójica ya que un gran porcentaje de las poblaciones negras en Colombia habita en centros urbanos como las ciudades de Cali, Bogotá, o Medellín, en la región Caribe como Cartagena, y Barranquilla o el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.³

Este trabajo busca presentar un marco de análisis general de los fenómenos en los que confluyen tanto políticas de reconocimiento étnico, como aquellos debates relacionados al mestizaje y la creolización para el caso específico de las poblaciones negras en América Latina y el Caribe. En este sentido se fijará la mirada en algunos aspectos generales: i) los debates en torno a la identidades y fenómenos de etnización vividos por las poblaciones negras en Colombia y ii) los intercambios y mecanismos de creolización que hacen parte del registro diaspórico de algunas de estas poblaciones. Esta mirada busca evidenciar el enfrentamiento entre dos registros identitarios existentes en el caso particular de estas poblaciones negras: el diaspórico fruto de las migraciones e intercambios y el del encerramiento étnico como fruto del reconocimiento multicultural propiciado por la Constitución de 1991.

Trayectorias negras en América Latina

En los procesos de revitalización étnica en América Latina podemos observar que el lugar de algunas poblaciones y las demandas de integración al Estado nación, varían significativamente según la frecuencia del contacto de las poblaciones definidas étnicamente, con respecto a los centros políticos y económicos. Estas diferencias se traducen en los planos organizativos de los movimientos étnicos, impulsando diferentes trayectorias a las reivindicaciones de cada colectividad. En los países andinos, uno de los ejemplos más representativos de esta situación es la marcada diferencia que adquiere la organización y la movilización étnica entre las poblaciones indígenas y aquellas que hoy se definen como negras o afrodescendientes.

Para el caso particular de las poblaciones negras en América Latina, Anne Marie Losonczy (2002: 216) menciona que la presencia de las poblaciones negras en las Américas se caracteriza por su fragmentación multiterritorial

³ Según datos del DANE —Censo 2005— y Barbary, O. y Urrea, F. (2005).

y su diseminación en áreas rurales y urbanas, así como en medios urbanos y suburbanos. Esta fragmentación iniciada desde la trata, se cristaliza después de la independencia en procesos locales y regionales de movilidad territorial que alimentan la multiplicidad de formas de poblamiento y organización social de estos grupos. Desde el fin de la esclavitud, la presencia negra se fragmenta, dificultando la asignación de límites culturales e identitarios a estas poblaciones. Estas situaciones desde los albores de la República, imposibilitaron asignarles claramente un lugar, y por ello se habla de su inclusión ambigua en muchas sociedades latinoamericanas.

Por otro lado, las trayectorias de las poblaciones negras en América Latina han estado asociadas a través de dos hechos: i) la ocupación territorial aislada y marginada y ii) las características provenientes de su posición y relación con la sociedad nacional, en cuanto su marginación económica, el estigma racial y la invisibilidad. Estas dos situaciones han actuado como elementos constructores de una identidad colectiva heterogénea y con trayectorias diversas. Aun así es importante mencionar que si hoy estas poblaciones poseen un reconocimiento especial, es importante revisar su lugar y estatus social, el cual se ha transformado de acuerdo a la manera como se han articulado a la idea de lo nacional en América Latina.

Para el caso colombiano vale la pena remarcar que la gente negra permaneció excluida del proyecto de nación por muchos años, afirmando lo que muchos investigadores han denominado como la *invisibilidad de la gente negra* (Friedmann 1984: 507). La situación de las poblaciones negras después de la abolición de la esclavitud en 1851, se presentó como un problema de integración de poblaciones, como “mano de obra” que permanecían en el horizonte de la marginalidad y la exclusión. Bien sea por su aprehensión como mano de obra esclava, ligada a actividades productivas como la agricultura, al trabajo en la hacienda, o la minería. Su lugar fue asignado como una población que debía integrarse al proyecto de nación, sin tener en cuenta la diversidad de sus particularidades socioculturales, o la historia de despojo vivida durante la esclavitud.

Investigadores como Jaime Arocha (2010) y Claudia Mosquera (2007) plantean que la invisibilidad de las poblaciones negras en América Latina, está relacionada con la preponderancia que discursos como el del “mestizaje” y el “andinocen-

trismo” tuvieron en la construcción nacional. La ideología del mestizaje como una “mezcla racial armónica” fue orientada al blanqueamiento, ocultando las relaciones de subordinación que imponía la tríada blanco, afro e indígena. El andinocentrismo por su parte hizo que las zonas andinas fueran considerada como el centro civilizado de la nación. Tanto el mestizaje como el andinocentrismo permitieron que por muchos años, se negara la presencia tanto de poblaciones negras como indígenas en la construcción de la nación, al tiempo que se las viera como desprovistas de cultura. Para el caso de las poblaciones negras en Colombia, la socióloga Elisabeth Cunin resume muy bien la situación de estas poblaciones, cuando plantea que, posterior a la liberación hecha en 1851, no tuvieron la posibilidad de reclamar un lugar en la sociedad nacional:

Ciudadano de segundo rango, olvidado por el crecimiento económico, víctima de un racismo difuso, el “negro” no es un colombiano como los otros. Sin embargo, nada lo autoriza antes de 1991 a denunciar esta situación y a luchar contra la segregación que lo afecta: ¿Con qué derecho habría de hacerlo si el igualitarismo republicano, no aceptaba los particularismos? (2003: 43).

Sin el reconocimiento de ciudadanía plena, sin derechos reales sobre propiedades o participación política, vemos que progresivamente la inclusión de las poblaciones negras fue ambigua, ya que este orden socio-racial tendió a incluir los individuos negros como ciudadanos comunes, aunque al mismo tiempo los excluyó del fundamento de la nacionalidad. De esta manera podemos ver cómo el lugar marginal de las poblaciones negras ha estado asociado al igualitarismo republicano que, en compañía del andinocentrismo y del mestizaje, logró reforzar un lugar marginal y una inclusión ambigua para estas poblaciones al constituirse como eje fundante de los nacientes proyectos de nación republicanos. Veamos a continuación como la adopción del discurso del mestizaje en algunas naciones latinoamericanas, define un lugar subalterno para las poblaciones negras.

Mestizaje, asimilación y configuración de jerarquías

En América Latina el mestizaje se constituye como principio de organización socio-racial, que se materializa en la racialización difusa del orden social

(Cunin, 2009: 121). Así en un primer momento podemos hacer referencia a la emergencia del mestizaje como resultado del proceso de encuentro fruto de la experiencia colonizadora en América Latina, donde la realidad social colonial se forja sobre clasificaciones socio raciales y jurídicas, a pesar de que existe una práctica social que desborda y flexibiliza los límites fijados por estas categorías (Gruzinsky, en: Losonczy, 2007: 271). Retomando a Anne Marie Losonczy (2007: 269) es importante mencionar que en la Nueva Granada este primer momento de mestizaje está referenciado a los encuentros, tensiones y conflictos establecidos entre las sociedades indígenas y los españoles colonizadores. A partir del siglo XVI se incluye la población de esclavizados africanos, que complejiza los intercambios, y que en su dinámica de estratificación da origen a una sociedad de castas. En este caso las poblaciones negras serían concebidas como no humanos debido a su condición de esclavizados, que da cuenta de su condición racial como taxonomía clasificatoria, y su relación con las relaciones de producción.

A partir del sistema productivo instaurado durante la colonización española —utilizando las haciendas— las poblaciones ubicadas en los Andes o en los valles interandinos, tanto negras como indígenas, tuvieron un mayor grado de incorporación en la dinámica cultural “*híbrida y mestiza*” (Gruzinski, 2000) desarrollada a lo largo del eje civilizatorio Norte-Sur de la colonización. Por esta razón, estas poblaciones sufrieron con un mayor grado de intensidad el desplazamiento de sus territorios y la incorporación forzada en los sistemas productivos dominantes, al tiempo, que vivieron intensos procesos de negociación, adaptación, e incluso apropiación cultural frente a la dominación cultural. Como producto de este proceso las poblaciones de los andes y en los valles interandinos experimentaron un fuerte proceso de incorporación dentro de las lógicas del mercado y en profunda simbiosis con esta cultura mestiza en formación.

En América Latina, luego de los procesos de independencia, el mestizaje se instauraría como el proyecto cultural nacional que garantizaría la cohesión y la integración nacional, inclusive en las apartadas regiones de frontera. Tal y como quedaría plasmado en la famosa Carta de Jamaica escrita por Simón Bolívar; el “dilema latinoamericano” radicaba en la indefinición identitaria debido precisamente a la existencia de lógicas de intercambio y mestizaje existentes:

“No somos ni indios ni españoles, somos una suerte de intermediario entre los legítimos dueños del país y los usurpadores españoles” (Bolívar, 1996: 112). Teniendo en cuenta esta heterogénea estructuración, el proceso de redefinición de muchas de estas naciones se dirigió a través de un intenso proyecto de cohesión y homogenización reflejado en la conocida frase: *una sola lengua, una sola raza, un solo Dios*.⁴ Puede decirse que existen dos versiones históricas con respecto a la manera como debía concretarse ese nuevo proyecto de nación. De un lado, desde el punto de vista *estatal* e institucional el reconocimiento debía realizarse tan solo en el campo de la “*cultura*”. Entendiendo por cultura, el conjunto de creencias de cada agrupación étnica, así como algunas de sus instituciones, siempre y cuando estas no estuvieran en contra de las leyes del estado-nación en la cual están circunscritas. De otro lado es posible observar como este proceso de integración se realizó a través de un intenso proceso de homogenización que se sustentó en el mestizaje, orientado al blanqueamiento, donde las poblaciones negras e indígenas al ocupar los lugares más bajos en la estratificación social, debieron acogerse a diversas políticas de incorporación, asimilación e integración cultural.

En este sentido la ideología del mestizaje se apoyó en la idea que la nación poscolonial se fundamentaba en la mezcla que se dio durante la época colonial entre africanos, indígenas y europeos. Así las nuevas naciones independientes llevarían más allá del proceso de mezcla hacia una nación cada vez más homogénea, lo cual puede ser visto en sus diferentes expresiones:

Por un lado, en algunas naciones o entre diferentes pensadores individuales se adoptó una actitud más positiva hacia el mestizaje. En Brasil y en México posrevolucionario se desarrollaron ideologías bastante positivas de la nación como una entidad mestiza. Se abrazó la identidad de ser mezcla como persona y nación, a veces con miras explícitas o tácitas hacia otras naciones —como Estados Unidos— donde la mezcla racial era un tabú y el racismo contra las poblaciones negras e indígenas era notorio. Celebrar el mestizaje se convertía en una aseveración de la supuesta democracia racial latinoamericana. En cambio otras naciones veían el mestizaje como una

⁴ Lema consagrado en la Academia Colombiana de la Lengua, en el cual se sintetiza el proyecto de Estado nación expresado en la constitución de 1886. Este proyecto de unificación e integración autoritaria solamente sería cuestionado hasta la Constitución de 1991.

tacha moral que no podía evitarse pero que podría eliminarse parcialmente por medio de políticas cuasi eugenésicas de inmigración (Wade, 2003: 273).

Aunque ambas perspectivas podían encontrarse en el seno de una misma nación, podemos inferir cómo la ideología del mestizaje en América Latina fue vista con frecuencia como un proceso que involucra la homogenización nacional y el ocultamiento de una realidad de exclusión racista detrás de una máscara de inclusión” (Wade, 2003: 273).

Para el caso latinoamericano vale la pena mencionar que muchas de las políticas que buscaron encontrar o materializar el mestizaje se sustentaron en la noción de raza: “a partir del “racialismo” definido por Todorov desde su origen en Europa occidental a mediados del siglo XVIII y cuyo desarrollo se amplió hasta los primeros cincuenta años del XX. Con una heterodoxa adaptación de las teorías racialistas europeas, los intelectuales positivistas de finales del siglo XIX convirtieron a la heterogeneidad étnica de muchos países latinoamericanos en centro de reflexión, hasta traducir el problema de la desintegración nacional en una suerte de “guerra racial”. De acuerdo con una adopción estratégica del evolucionismo spenceriano, sólo las razas mejor dotadas lograrían una lucha exitosa frente al medio. Desde allí, la constitución de la nación se piensa también a partir de un proceso de homogeneización racial, que tendió a unir “la patria” con “la raza”: sólo un pueblo racialmente homogéneo podría formar una nación capaz de sobrevivir e integrarse al concierto internacional” (Saade 2009: 34).

En el caso colombiano el discurso del mestizaje se adhirió como principio para dar orden a un proyecto de nación que en medio de un contexto caracterizado por sucesivas guerras regionales, decide adoptar este como discurso para su ordenamiento. En este caso el mestizaje surge como ideología civilizatoria, cuyos fundamentos serían el blanqueamiento racial, y la adopción ideológica del catolicismo. En este contexto tanto los componentes negros e indígenas se debían blanquear con el ánimo de “civilizarse” e integrarse a la nación. El discurso del mestizaje también instauró una regionalización racializada, donde las tres grandes unidades topográficas del país —los valles y cordilleras andinas, las costas del Pacífico y del Caribe y los llanos y bosques de la Amazonia— fueron marcadas por la presencia y el peso de diversos grupos socioraciales asociados al salvajismo, y donde, la zona

andina fue asociada con el lugar de la cultura y civilización. También es importante mencionar que si bien tanto las poblaciones indígenas, como las poblaciones negras sufrieron por el racismo y la exclusión, en parte debido a la estratificación que planteaba el mestizaje, su situación diverge en un punto esencial: mientras que las poblaciones negras no tienen lugar dentro de la nacionalidad colombiana, las poblaciones indígenas son vistas históricamente como el otro, lo que supuso una mayor visibilidad para estas.

La idealización de América Latina como cuna del mestizaje ocultó por muchos años una historia de racismo y exclusión hacia estas poblaciones y negó, durante siglos, sus aportes a la historia y la formación de las sociedades latinoamericanas. Muchos de los países latinoamericanos, durante siglos no reconocieron la presencia ni los aportes de las poblaciones negras en los procesos de consolidación de sus formaciones nacionales, y posterior a la abolición de la esclavitud, es la ciudadanía de las poblaciones negras, la que genera cuestionamientos alrededor de la integración al seno de las sociedades nacionales.

Además del lugar otorgado por la adopción del mestizaje como discurso nacional, es importante mencionar que las lógicas de estratificación y discriminación en que fueron sumergidas muchas de las poblaciones negras en América Latina, tienen que ver con el evolucionismo social imperante desde finales del siglo XIX. Durante este momento, las poblaciones negras fueron vistas como atrasadas, primitivas y salvajes sobre todo por los intelectuales latinoamericanos, que hicieron de las ideas evolucionistas y del progreso un discurso ideológico sobre el mejoramiento de la raza. Aunque algunas de las primeras investigaciones realizadas sobre estas poblaciones se apoyaron en perspectivas teóricas provenientes del evolucionismo social, otros trataron de refutar las ideologías racistas que caracterizaban las primeras investigaciones sobre las poblaciones negras en América Latina.

A este hecho debemos sumarle cómo, en las primeras décadas del siglo XX, veremos que el significado del mestizaje en América Latina da otro giro. De la ideología del blanqueamiento hay una transformación para reconocer el aporte de la presencia de poblaciones indígenas y negras en varios países de América Latina. Aquí es importante recordar a José Vasconcelos (1925) y su propuesta de la *raza cósmica* en el caso de México, la de Gilberto Freyre (1933)

quién en *Casa Grande y Zenzala* habla de la existencia de la “democracia racial” en Brasil, y de una manera más tardía Manuel Zapata Olivella con la triétnicidad colombiana. Este giro semántico o transformación en el significado del discurso mestizaje, al ser definido ahora como potencialidad sustentado en los intercambios entre poblaciones negras, indígenas y blancas, permite que tanto las poblaciones negras como indígenas comiencen a ser pensadas como portadoras de rasgos de particularidad cultural.

Es decir, la noción de diferencia cultural comienza a tener vigencia en aras de cuestionar las relaciones establecidas entre estos grupos al interior de las formaciones nacionales de América Latina. Pero se resalta de estas aproximaciones la carencia alrededor de una problematización sobre los intercambios entre estos grupos, que además rebasaran las lógicas de articulación de estas poblaciones al proyecto nacional.

También como lo plantea la socióloga Elisabeth Cunin, estos giros semánticos, nos demuestran que el mestizaje no debe ser pensado como la mezcla entre culturas herméticas, sino como negación de la lógica misma de aislamiento y separación, de pureza original de las culturas del contacto (Cunin 2003: 28). Este argumento es importante, ya que bajo la idea de mestizaje y su consecuente idea de “democracia racial”, el lugar de las poblaciones negras se presentó como un elemento más que hacía parte de estas sociedades pensadas como mestizas, cuando en realidad existía una profunda negación de su presencia, aportes y estatus de estas al seno de muchas naciones latinoamericanas. Es sólo cuando se comienza a criticar el evolucionismo social y la homogenización imperante en los discursos mestizos, cuando comienza a hacerse visible la particularidad cultural de las poblaciones negras asentadas en América Latina.

De la asimilación a la visibilización de la diferencia

Si bien hay una diferencia entre Latinoamérica y Estados Unidos al cuestionar las relaciones establecidas entre grupos diferentes, y sobre todo las relaciones entre grupos blancos y negros, es desde Estados Unidos y, particularmente desde el culturalismo norteamericano, donde se comienzan a producir las primeras reflexiones que criticaran el racismo existente alrededor de las poblaciones negras. Recordemos que Franz Boas y sus discípulos (Melville Herkovits, Ruth

Benedict, Margaret Mead entre otros) ocuparon un lugar destacado en las transformaciones de la epistemologías de la cuestión racial en la antropología del siglo XX.

Así para conceptualizar la diferencia particular de las poblaciones negras, es importante rescatar los aportes de Melville Herkovits quien produjo una gran cantidad de material sobre la cultura y la religiosidad negra en las Américas, particularmente de Brasil y de Guyana, comparando y analizando los rasgos culturales de la gente de origen africano en América del Sur con los del África Negra. Para este mismo momento desde el caribe francófono surge el movimiento de la negritud, que confronta la relación colonial que han los países europeos, especialmente Francia con sus colonias en el Caribe. Además de denunciar el colonialismo francés, el movimiento de la negritud en cabeza de Aime Cesaire revaloriza la identidad negra y la cultura antillesa exaltando los valores culturales de lo pueblos negros:

Nacido en las islas inglesas, desarrollado luego en Norteamérica, este movimiento encontró su expresión más acabada en las colonias francesas, con la corriente de pensamiento que se cristalizó alrededor de la idea de negritud. Este vuelque se ubica en realidad en el esquema colorista tradicional, que contribuye a alimentar invirtiendo los términos de la polarización. Existió entonces una tendencia a utilizar el color como un emblema identitario, y esto afectó a todo el debate cultural y político, en particular cuando se orientó hacia la búsqueda de las “raíces” y lo auténtico (Bounniol 2008: 146).

En el caso de Brasil, encontraremos los trabajos de Roger Bastide (1958), que analiza el lugar de las poblaciones negras brasileras a través del sincretismo entre manifestaciones religiosas brasileras y africanas.

Les travaux de Robert Bastide⁵ ont établi les religions afro-américains comme des processus de syncrétisme dans la mesure où il existerait une équivalence structurelle, culturelle et sociologique entre les systèmes « américaines » et celles d'origine africaine. Un des apports plus importants de Bastide c'est l'appellation des « Amérique noires » qui fait référence aux cultures qui se sont réorganisées dans des modalités sociales et culturelles

⁵ *Le candomblé de Bahia* (1958), *Les religions africaines du Brésil* (1960), *Etat actuel et perspectives d'avenir des recherches afro-américaines* (1969) y *Americas Negras* (1973) entre otros.

qui sont éloignées un peu de l'héritage africain, mais qui restent spécifiques face aux sociétés indiennes autochtones et à la société des blancs” (Losonczy, 1997: 220).

Aun así, a pesar de los aportes de Herkovitz buscando rescatar la relación entre África y América, o de Bastide para comprender las particularidades de las poblaciones negras en el “nuevo continente” y su diferencia con relación a las poblaciones indígenas y mestizas de las sociedades americanas, con el transcurso del tiempo fue evidente la necesidad de profundizar en la pervivencia de aquellos rasgos culturales que evidenciaban la relación África-América. Así al tratar de profundizar en el conocimiento de poblaciones negras en América, se planteó una pregunta por la relación entre África y América, consolidando lo que ha sido denominado como el *modelo afroamericanista*. En este modelo Sidney Mintz y Richard Price⁶ criticaron la mecánica concepción de cultura y el poco énfasis en los procesos de cambio y diversificación, asociadas a la escuela del particularismo histórico, y representada en la clasificación de aspectos culturales.

Más específicamente ellos dudaron de la existencia de un legado africano homogéneo en los términos que Herkovitz lo asumía. Así estos autores argumentaban que si se parte de definir la cultura como el cuerpo de creencias y valores socialmente adquiridos y estructurados, era imposible considerar que existiera una homogeneidad entre los esclavizados dadas sus variadas procedencias. En otras palabras, no partían del supuesto de una cultura africana homogénea en términos en que lo hacía Herkovitz.

Por eso, continuaban Mintz y Price: “el creciente conocimiento de la complejidad cultural de Africa Occidental sugiere que muchos de estos extendidos o universales *elementos, rasgos o complejos* no son, después de todo, tan extendidos como Herkovitz suponía”. En este sentido, concluían que “el problema con el modelo tradicional temprano de historia cultural afro-americana radica en su visión de cultura como una suerte de indiferenciada totalidad” (Restrepo, 2005: 81). Aun así:

⁶ Sidney Mintz y Richard Price ambos antropólogos norteamericanos realizan investigaciones sobre poblaciones negras, sobre todo a través de un acercamiento a sociedades en el Caribe. Entre sus trabajos se pueden destacar: *An anthropological approach to the Afro-American Past: A Caribbean Perspective* (1976), *Comment on the socio-historical background to pidginization and creolization* (1969), *The Caribbean as a socio-cultural area* (1971), *L’Afrique en Amérique Latine* (1984) y *Les Premiers temps: la conception de l’histoire des Marrons Saramaka* (1994).

La fecunda obra de Sidney Mintz y Richard Price, estableció ciertos puntos de partida para comprender los estudios de poblaciones negras que buscando procesos de continuidad y discontinuidad dieron los primeros pasos para comprender los procesos de sincretismo, y mestizaje de las poblaciones negras en las Américas” (Agudelo, 2008: 27).

No obstante, fue solo hasta los años de 1950 que algunos autores latinoamericanos, apoyados en la orientación académica y epistemológica del culturalismo norteamericano, desarrollaron sus primeros trabajos y empezaron a promoverse los estudios sobre estas poblaciones en el continente. En esta fase, la diferencia de tiempo marcaría la distancia entre la amplia y elaborada producción intelectual en países como Cuba o Brasil y el interés tardío con que se desarrollarían en otros lugares como Colombia, Ecuador y Venezuela. De esta manera es posible ver cómo las perspectivas afroamericanistas finalmente se constituyeron en un campo que, de acuerdo con diferentes presupuestos teóricos y metodológicos, hicieron un énfasis en las continuidades y rupturas de los legados africanos, en su explicación de las expresiones culturales de los descendientes africanos en el nuevo mundo así como de su contribución en la constitución de diversas sociedades (Restrepo, 2007: 43).

En Colombia, algunos autores, apoyados en esta orientación académica, desarrollaron sus primeros trabajos y empezaron a promoverse investigaciones sobre gente negra en el país, tratando de combatir la llamada invisibilidad de estas poblaciones. Entre ellos se encuentran Rafael Arboleda (1950), Thomas Price (1954) y a Aquiles Escalante (1954, 1964). quienes serían los inmediatos fundadores de las investigaciones sobre la gente negra en Colombia, llamando la atención sobre sus formas de vida y la historia de la cultura de la gente negra (Hurtado, 2008: 34) Por su parte Manuel Zapata Olivella, escritor, etnólogo y pensador negro de la costa atlántica trato de visibilizar la existencia de un sujeto negro problematizando la idea de mestizaje. En su obra *El hombre colombiano* concibe el mestizaje como fusión triétnica, proceso biológico y sobre todo cultural, de aculturación y sincretismos recíprocos continuos entre todos los componentes de la población. Su concepción revaloriza el aporte cultural negro e indio y explica la diversidad de perfiles culturales africanos, indígenas y españoles. Lejos de un anclaje fenotípico del mestizaje afirma la presencia actual y futura

de la colombianidad cultural y en el caso colombiano de una cultura sincrética, englobando a toda la población del país” (Losonczy, 2007: 284).

Sin embargo, de la mano de estas aproximaciones culturalistas, es importante mencionar los posteriores aportes elaborados por intelectuales y académicos negros, a partir de los años sesenta y setenta, provenientes de la influencia combinada de los movimientos por los derechos cívicos y de las expresiones del *Black Power* en Estados Unidos, de la descolonización y de la lucha *antiapartheid* en África, van a darle a estas poblaciones una imagen con la capacidad de influir en diferentes sectores de la población (Agudelo, 2009: 117). En Brasil surge el Movimiento Negro Unificado y se multiplican las organizaciones afrobrasileras político-culturales (Agiar, 1992: 53-81). En Colombia y en Ecuador se forman también grupos negros centrados en la lucha contra el racismo, la reivindicación de la memoria del papel de las poblaciones negras en los procesos de construcción nacional y la denuncia sobre la situación de miseria en que vivía la mayoría de poblaciones negras en esos países (Whitten y Friedemann, 1974). En América Central se inician igualmente procesos de organización política autónoma de parte de grupos de poblaciones negras en Honduras, Panamá y Costa Rica (Hernández, 1999). Un mayor acceso a la educación universitaria para los jóvenes negros hará parte de los cambios en el período. Ellos serán los líderes de los nuevos movimientos negros (Agudelo, 2009: 117).

No obstante, fue sólo hasta la tardía década de 1970 cuando se hacen visibles las expresiones organizativas políticas de la gente negra en Colombia, que serán influenciadas por las luchas por la defensa a los derechos civiles y las luchas antiracistas que nacen en Estados Unidos y Suráfrica. Así el visibilizar la realidad y el lugar de estas poblaciones en la sociedad nacional estuvo relacionado no sólo con dar cuenta de las particularidades socioculturales de estos grupos, sino con abordar la discriminación racial como la principal forma de privación de libertades y de oportunidades para la gente negra.

Esta visibilidad tardía hace que partiendo de orientaciones teóricas distintas y vocabularios muy diferentes, varios autores lleguen a una conclusión muy parecida: la invisibilidad o el no estatus de las poblaciones negras. Esta negación produjo tres posturas teóricas divergentes para el caso de la gente negra en Colombia: la primera sería planteada por Nina S. de Friedemann (1984) quién se

esforzó por visibilizar la relación África-América a través de la noción de "huellas de africanía";⁷ la segunda, defendida por algunos científicos sociales, como Peter Wade⁸ (1997) y Elisabeth Cunin (2003), quienes evocan una mezcla compleja de discriminación y de mestizaje que da lugar a un orden socio-racial inseparable de los principios fundamentales de la nación colombiana. Y, la tercera en la Anne Marie Losonczy (1974) plantea la importancia de leer las relaciones interétnicas como eje fundamental de la identidad de estas poblaciones.

Podemos inferir entonces que, en cuanto al proceso a las trayectorias de las poblaciones negras en América Latina, se pueden diferenciar tres momentos que fortalecen la relación entre su consideración como sujetos poseedores de derechos y la manera en que se articulan a las formaciones sociales nacionales. Un primer momento marcado por la adopción de discursos homogenizantes, la configuración de jerarquias y la asignación de un lugar subalterno en la sociedad. Un segundo momento marcado por la adopción del mestizaje y el reconocimiento a la diferencia cultural de las poblaciones negras y, un tercer momento, que se caracteriza por reconocer a estas poblaciones como grupos étnicos al seno de las reformas multiculturales.

El nacimiento de un multiculturalismo etnizado

Entre la década de 1980 y 1990 varias naciones latinoamericanas ratificaron el Convenio 169 de la OIT⁹ y se comprometieron a adaptar la legislación nacional

⁷ "El término huellas de africana define la identidad recreadora de culturas, que se fundamentó primero en recuerdos de sentimientos, formas estéticas, sistemas sociales y sobrenaturales propios de las diversas regiones africanas; y que fue después re-elaborada continuamente, como reacción de los afrodescendientes ante los cambiantes contextos sociales y ambientales a los que han tenido que enfrentarse en América (Arocha, 2001: 3). En síntesis Arocha plantea que en África hay africanidad pero no hay africanía. Esta última designa la reconstrucción de la memoria que —con muy diversas intensidades— tuvo lugar en América, a partir de recuerdos de africanidad que portaban los cautivos (Restrepo, 2005: 83). "La relevancia de la herencia afro surge para resaltar una historia, más no un fenotipo, que sin lugar a dudas comienza en África, y que es necesario tener en cuenta como una particularidad y aporte de estas poblaciones a la sociedad colombiana, para que no se diluyan completamente en el discurso de la hibridez o el mestizaje" (Restrepo, 2005: 82 y 83).

⁸ Peter Wade evoca una mezcla compleja de discriminación y de mestizaje que da lugar a un orden socio-racial inseparable de los principios fundamentales de la nación colombiana.

⁹ Básicamente el Convenio 169 de la OIT plantea el reconocimiento de los derechos étnicos en dos cuerpos de disposiciones. El primero se refiere a los derechos individuales, entre los cuales presentan la posibilidad de gozar de libertades y derechos fundamentales, ejercicio y goce de los derechos ciudadanos, la toma en cuenta de las características culturales y socioeconómicas de aquellos sujetos que incurran en conductas antisociales,

a los marcos establecidos por el convenio, fundamentados en el reconocimiento de derechos a pueblos indígenas y tribales dentro de los Estados nacionales. De esta manera doce países latinoamericanos, en el lapso de menos de diez años, reforman sus constituciones a fin de reconocer la composición pluriétnica y multicultural de sus naciones, dejando atrás la anterior concepción homogenizante del Estado nación. Este hecho significó que poblaciones marginadas o excluidas dentro de los procesos de construcción nacional, como el caso de las poblaciones indígenas y negras, fueran incluidas a la vez que algunos derechos especiales les fueran otorgados.

Un primer elemento que vale la pena señalar para comprender el surgimiento de los procesos de etnización de muchas poblaciones en América Latina es la relación indudable entre el nacimiento de las constituciones multiculturales y la adopción de un modelo de desarrollo estatal, fundamentado en el libre mercado. Gran parte de estas reformas se realizan en Latinoamérica durante la década de 1990, período marcado por grandes transformaciones económicas y políticas como la reunión del Consenso de Washington,¹⁰ donde se establecieron directrices para generar mayor “estabilidad” y crecimiento económico en Latinoamérica.¹¹ Este hecho será determinante para entender el surgimiento a la par del reconocimiento multicultural, de la implementación de políticas

prohibición de la esclavitud, garantía de una contratación justa en cargos públicos y privados y el derecho a la formación profesional. El segundo se refiere a los derechos colectivos de las comunidades, entre los cuales se encuentran el derecho a la conservación de su patrimonio físico y cultural, a mejorar sus condiciones de vida y recibir cooperación para este fin, a la participación y decisión de su propio futuro, a la cooperación del estado en la protección de su vida, su cultura y del medio ambiente de sus territorios, a la conservación de sus tradiciones e instituciones, a la demanda y obtención de justicia, a la tierra.

¹⁰ En 1989 se elaboró, con fundamento en un balance de las experiencias neoliberales de las décadas precedentes, lo que hoy se conoce como el Consenso de Washington. Tal consenso se convirtió en la plataforma política de los proyectos neoliberales a escala mundial. La virtud del Consenso consistió en sintetizar y sistematizar en una especie de programa político la agenda de reformas neoliberales (estructurales). Las condiciones de un capitalismo más transnacionalizado abrieron nuevas posibilidades para la pretensión de una homogenización de la política, al menos en los países de la periferia capitalista, como parte de un proyecto más integral y complejo: la construcción de un nuevo sistema de poder transnacional (Estrada, 2004).

¹¹ De acuerdo con el modelo neoliberal —impuesto a los países periféricos— las economías nacionales deben ser abiertas al comercio internacional y los precios internos deben ser conformes a los precios del mercado internacional. Igualmente las políticas fiscales y monetarias deben ser orientadas hacia el control de la inflación y el déficit público y hacia la estabilidad de la balanza de pagos. Los derechos de propiedad están en consecuencia claramente protegidos contra las nacionalizaciones, las empresas nacionalizadas tienen que ser privatizadas, la legislación laboral debe ser flexibilizada y, en general, es necesario que la regulación estatal de la economía y del bienestar social sea reducida.

de descentralización, de participación democrática desde la sociedad civil, de liberalización del mercado y privatización de las funciones estatales.

En síntesis, el neoliberalismo no fue solamente un proyecto económico, también planteo un proyecto cultural que reformularía profundamente la idea del ciudadano y su participación en la democracia. La crítica neoliberal del estado nacional-desarrollista argumentó, entre otras cosas, que este estado había producido ciudadanos “dependientes” que esperaban que el estado resolviera todos sus problemas. En el marco de la crisis de los Estados nacionales desarrollistas, que en buena parte fue una crisis fiscal, el argumento neoliberal invocó una “ética de responsabilidad”. Los Estados debieron deshacerse de su actitud “paternalista” con relación a los ciudadanos y devolverles la responsabilidad por su bienestar. Lo anterior se reflejó en una transformación de las políticas sociales. Se dejaron atrás las intenciones universalistas, aunque nunca realizadas, de emular los Estados de bienestar occidentales para reemplazarlas con políticas de focalización, individualización y privatización.

Un segundo elemento a resaltar es que en el contexto de afirmación de la diversidad cultural de los países de la región, se observó una dinámica de visibilización política creciente de las poblaciones negras e indígenas. Hay que señalar que lo que se podría llamar el “modelo indígena” de politización se constituyó en punto de referencia importante para estas nuevas dinámicas de reconocimiento para los grupos negros. Se trataba de aprender de las experiencias exitosas de luchas indígenas que lograron el reconocimiento de derechos en varios países de la región poniendo en el centro de su discurso su diferencia cultural, articulándolo con las exigencias de derechos territoriales y otras reivindicaciones sociales y políticas, y teniendo como argumento central el definirse ahora como grupos étnicos.

En Brasil, Colombia y, más recientemente, en Ecuador y Honduras se encuentran las movilizaciones políticas más significativas de movimientos negros, que se unen a la emergencia de intelectuales negros. Procesos similares, aunque de menor envergadura, se registran en todos los países con poblaciones negras de la región (Wade, 1999). Algunas de los aspectos más relevantes en esta dirección fueron la concepción de estas poblaciones a través del lente étnico, una sola concepción de sus territorios (bajo dos modelos paradigmáticos: la

reserva indígena y el palenque negro), la necesidad de una juridicidad especial, y la exigencia de inventarse o de adaptar al lenguaje estatal a las formas organizativas étnicas. Visto de esta manera, podría decirse que es solo a finales de la década de 1980 que los estudios y procesos de movilización de poblaciones negras se transforman de manera significativa, y se harán más visibles de la mano de los procesos de movilización social, y de la etnización de estas poblaciones bajo el marco otorgado por las constituciones multiculturales.

Un tercer elemento a tener en consideración es que el reconocimiento otorgado, si bien ha significado una ganancia, también ha acarreado la generación de tensiones étnicas y sociales debido a la puesta en marcha de diversos tipos de legislación. Estas en su gran mayoría otorgan derechos de carácter étnico sobre el gobierno y la administración de territorios colectivos a algunas poblaciones (en su gran mayoría poblaciones indígenas y negras que responden a los modelos etnicistas), marginando a otras poblaciones que no se definen étnicamente (como poblaciones campesinas, mestizas o poblaciones negras que habitan en contextos urbanos). Esta situación ha tendido a manifestarse tanto por las vías del conflicto, como en la competencia por recursos, liderazgos y territorialidades comunes y fronterizas en diferentes lugares. De manera paradójica, el reconocimiento multicultural a la par que reconocía ciertas formas de colectividad y asociación humana, marginó otros sujetos y colectividades igualmente presentes en las formaciones sociales latinoamericanas. Estos enfrentamientos pueden enmarcarse como conflictos inter-étnicos en la competencia por los derechos y los privilegios emanados de la nueva juridicidad. Sin embargo, en el marco de una legalidad que atraviesa y define los usos de la etnicidad, parece conveniente adicionar a la categoría interétnica, una segunda clasificación entre: conflictos jurídicamente simétricos, si ambas colectividades son beneficiarias del reconocimiento multicultural; y conflictos híbridos o cultural y jurídicamente asimétricos (entre sujetos definidos o recreados bajo la matriz étnica) y aquellos sujetos que no se definen ni son reconocidos como sujetos étnicos y que más bien forman parte de una configuración mestiza (Losonczy 2002: 235).

Ahora, para el caso colombiano la Constitución de 1991, reconoció las poblaciones indígenas, negras, gitanas rom y raizales como expresiones de la diversidad de la nación. Como era de esperarse teniendo en cuenta la influencia de las organizaciones y movilizaciones indígenas, en la nueva constitución colombiana, este

reconocimiento etnicista se configuró bajo el modelo andino de las poblaciones indígenas. Para las poblaciones negras, la adaptación de dicho modelo se realizó utilizando como referencia los casos de las poblaciones negras del Pacífico reconocidas bajo el modelo de comunidad, así como el caso de Palenque de San Basilio en el Caribe continental. Estos casos permitieron acomodar el reconocimiento de las poblaciones negras de un modo equiparable al de las poblaciones indígenas, alejando el reconocimiento de los centros urbanos y situándolo en las márgenes del estado nación. En todo caso el reconocimiento multicultural para las comunidades negras en Colombia se plasmaría en el Artículo Transitorio 55, y luego en la Ley 70 de 1993, permitiendo a un número considerable de comunidades negras acceder a la titulación de territorios colectivos en contextos rurales.

Pero como ya lo hemos mencionado, el modelo de reconocimiento etnicista planteado por la Constitución 1991 produjo lo que algunos autores llama un cerramiento conceptual y político de la etnicidad, aquella históricamente encarnada en el Pacífico y en el modelo de comunidad establecido por la Ley 70 de 1993 (artículo 2, párrafo 5):

Comunidad negra ha sido definida como el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado que revelan y conservan conciencia de identidad que las distingue de otros grupos étnicos.

Aunque demográficamente los afrodescendientes se encuentran localizados en contextos urbanos —en ciudades del Pacífico como Quibdó, Buenaventura y Tumaco; del interior del país como Cali, Bogotá y Medellín o de la costa Caribe como Cartagena o Barranquilla—, son relativamente escasos los estudios que exploran las dinámicas culturales e históricas de estas poblaciones desde una perspectiva comparativa. No obstante, a casi dos décadas de su gestación, y debido al entramado institucional que la ha sedimentado: “el reconocimiento ha significado un paulatino cerramiento conceptual y político al obturar otras modalidades de etnicidad que no pasen por esta ruralización, pacificalización, exotización y comunalización de estas poblaciones” (Restrepo, 2005: 134).

Más allá de la etnicidad

Para Anne Marie Losonczy (2002) la lógica de la etnización que llega con fuerza en la década de 1990 y los estudios que se derivaron de ella, a pesar de ampliar el panorama con relación a grupos históricamente excluidos, produjo también una especie de sesgo ya que otros campos de estudio u otras perspectivas de análisis como los estudios de las relaciones e intercambios entre grupos étnicamente diferenciados, no tuvieron la misma pertinencia y atención. Así los cambios legislativos sobre el estatus de estas poblaciones, suscitaron una reconstrucción identitaria tras lo que subyace una nueva bipolaridad: nación versus comunidad étnica. Así los análisis derivados del modelo multicultural privilegiaron aproximaciones dirigidas a comprender las poblaciones reconocidas, a través de su reafirmación étnica en su relación con el estado. Este énfasis, a su vez produjo una visión excesivamente homogenizadora, que pretendió leer las particularidades de estas poblaciones a través de los procesos de articulación a las sociedades nacionales blancas-mestizas, desde los registros de la marginalidad, los procesos de confrontación y resistencia, o el reconocimiento desde las acciones realizadas a partir del campo de la política formal y de la instrumentalización de la etnicidad.

Por otro lado, frente a la escasez de aproximaciones que se salen de las lecturas etnicistas y comunitaristas, las perspectivas planteadas desde el mestizaje se fundamentaron en abordar la configuración de ideologías nacionalistas en búsqueda de la homogenización nacional. En ambas se puede resaltar una ausencia de una perspectiva que permita comprender la construcción de sociabilidades por fuera de la articulación con el Estado nación. Además las aproximaciones realizadas desde el mestizaje, se concentran en la relación de sectores subalternos con la sociedad nacional, pero donde no ha existido una reflexión más profunda sobre los fenómenos de intercambio horizontal entre diferentes grupos poblaciones (Losonczy, 2006), o la configuración de sociabilidades que se salen de la lectura etnicista, y que muchas veces, no tienen ni al estado, ni a la sociedad nacional como único interlocutor .

De esta manera existe un déficit con relación a las perspectivas de análisis que ponen en relación la condición étnica afro con la mestiza caribe. Esta última diáda (afro/étnico - caribe/mestizo) constituye un punto ciego en los debates

teóricos sobre lo “negro” en Colombia, ya que en el recuento que hacemos tanto de la historia de los procesos organizativos, como de la consolidación del campo académico en torno a estos problemas, es notable la escasez de las referencias en torno a las poblaciones negras asentadas en la región Caribe (tanto insular como continental) y en torno a perspectivas analíticas que se configuran alrededor de nociones como diáspora y creolización, saliéndose de las aproximaciones etnicistas. Así, en el desarrollo de investigaciones sobre poblaciones negras realizadas en Colombia, con excepción de los trabajos de Losonczy (1997, 2002, 2004), hay una notable ausencia de una perspectiva que dé cuenta de los procesos de sincretismo, intercambio o creolización, entre grupos negros y otras poblaciones en el escenario colombiano, para comprender la formación de identidades y sociabilidades, que se distancian de algunas de las aproximaciones anteriormente planteadas.

Por ejemplo, para el caso particular de las poblaciones que la habitan el Caribe continental, podríamos afirmar que la memoria geográfica de esta región, “[...] ocupa un lugar muy especial dentro de la topografía cultural racializada del país, por sus características ambiguas étnico raciales y por el contraste entre una rica producción cultural, una fuerte expresión política y un débil desarrollo económico” (Viveros: 2009). Esta región que podríamos caracterizar geográficamente como costas, ciénagas y grandes sabanas que limitan al Norte con el mar Caribe (departamentos de Chocó, Antioquia, Córdoba, Sucre, Bolívar, Atlántico, Magdalena, Cesar y Guajira), ha sido habitada por poblaciones de distinta pertenencia étnica (indígenas, negras, mestizas) las cuales, debido a procesos de intenso mestizaje, manifiestan la ambigüedad étnico-racial de su configuración (Fals Borda, 1986).

En el caso del Caribe insular, podríamos plantear que las poblaciones que habitan las islas, tanto la isleña raizal, originaria de las islas, de religión protestante y anglófona, como la población inmigrada originaria de la costa Caribe, de religión católica y lengua española, hacen parte del espectro de poblaciones negras, a pesar que la Constitución de 1991 solo otorga derechos especiales a la población isleña-raizal. Además en el contexto de la región Caribe la definición identitaria de muchas poblaciones se hace más compleja, ya que los procesos de intercambio y mestizaje hacen difícil la definición de una frontera étnica para responder al modelo establecido por la Constitución de 1991.

Siguiendo este orden de ideas, algunos recientes trabajos realizados en la región Caribe, debido a las lógicas de intercambio y mestizaje, se han concentrado en prestar atención a la emergencia de lógicas identitarias, sobre todo desde una perspectiva racializada. En este contexto vale la pena señalar el aporte que hace Elisabeth Cunin (2003) al conceptualizar las lógicas del mestizaje desde lo que ella llama la competencia mestiza, es decir aquella competencia social o la capacidad de conocer, movilizar, aplicar las reglas para pasar de un marco normativo a otro, y definir el papel de sí mismo y el de los otros en un contexto de mestizaje, en una sociedad fuertemente estratificada como Cartagena ubicada en el Caribe continental colombiano. Lo que podemos inferir de estas situaciones es que a partir de los fenómenos de etnización y los nuevos mestizajes se ha logrado una mayor visibilidad de las poblaciones negras. Pero más allá de indagar por la constitución de identidades y etnicidades desde las lógicas del mestizaje y la etnización, valdría la pena preguntarse por las sociabilidades de poblaciones que se salen de estos dos marcos de análisis. Aquí puede ser interesante incluir algunas reflexiones que realiza Anne Marie Losonczy alrededor de las implicaciones de la etnización y el mestizaje:

La refundación de la legitimidad del estado y del proyecto nacional a través de la Constitución de 1991, que intenta integrar la periferia cultural y territorial mediante el reconocimiento jurídico de identidades étnicas territorializadas, proyecta sobre la escena nacional, regional y local nuevas categorías socio-étnicas, sostenidas, alimentadas y negociadas en movilizaciones identitarias cuyo idioma es etnicista. Este proceso que tiende a borrar y homogenizar la legitimidad territorial y cultural de la población sin referente étnico ni genérico distintivo, induce entonces a la necesidad de recodificar la pertenencia cultural de los grupos producidos por los mestizajes biológicos y culturales (Losonczy, 2007: 284).

Las situaciones anteriormente descritas nos permiten comprender la discusión planteada por investigadores como Michel Agier y Odile Hoffman quienes han llegado a cuestionar la naturaleza del reconocimiento multicultural en Colombia, y el carácter étnico de la Ley 70 de 1993:

Más allá de la instauración del multiculturalismo, de las medidas de discriminación positiva y del surgimiento de un nuevo actor, la identificación de lo “negro” y la introducción de la etnicidad plantean un problema ¿cuáles

son los límites entre lo negro y lo no negro? ¿La frontera se establece entonces con referencia a la ascendencia africana, en términos de prácticas culturales específicas, con relación a la ocupación de ciertos territorios o según las apariencias físicas? ¿qué grado de autenticidad identitaria confiere el derecho de pertenecer a la “etnia negra? (Hoffman 1999: 79).

El gran problema del reconocimiento multicultural a las poblaciones negras, es que las dinámicas de sus identidades, más que responder a una identidad de origen o a una etnicidad, responden a configuraciones heterogéneas y multisituadas. Esta fisura en el discurso multicultural se encuentra a diversos niveles, de un lado los reconocimientos y la autonomía son más discursivos que efectivos, y se encuentran fuertemente limitados bajo las políticas económicas agenciadas por los nuevos estados neoliberales. Por otra parte el reconocimiento tiene lugar bajo un modelo etnicista en el que solamente aquellas poblaciones que encajan en el modelo de cultura, lengua y territorio propio son las que se benefician de ciertos derechos. Como resultado de la combinación de los factores señalados, el reconocimiento multicultural ha privilegiado los referentes de ciertos lugares y regiones, invisibilizando otros, como sucede con las poblaciones del caribe insular y continental y los fenómenos dinámicos de diásporas y mestizajes

La diáspora como herramienta para pensar las poblaciones negras en Latinoamérica

Siguiendo este recorrido para el caso de las poblaciones negras en América Latina, encontraremos que estas se dispersan desde el Caribe insular hasta varios lugares del continente desde México, Centramérica, hasta Brasil. En el Pacífico estas poblaciones llegaron a poblar la costa de países como Colombia, Ecuador, y Perú. Las poblaciones negras en América Latina se relacionan de manera distinta en cada lugar, dependiendo de las poblaciones y territorios puestos en contacto. Esta situación nos obliga a reconocer que la realidad de estas poblaciones se caracteriza por su diversidad y heterogeneidad interna. De allí que la utilización de la noción de diáspora planteada por Paul Gilroy en *Black Atlantic*, como hito en los estudios sobre las identidades de poblaciones nacidas en situaciones coloniales sea necesaria adecuarlo a este contexto de heterogeneidad y prevalencia de la etnicidad en el contexto latinoamericano. Así en el contexto del giro multicultural, la noción

de diáspora, como referencia globalizada, antes que reivindicar el carácter subalterno de una realidad poscolonial, como lo hace Paul Gilroy (1993) favorece las reivindicaciones étnicas: “*la référence globalisée á une “diaspora noire” favorise actuellement la mobilisation autour de revendications ethniques aux niveaux locaux et nationaux ainsi que la mise en place de politiques tournées vers les “populations afro-descendentes”*” (Cunin, 2009: 116).

Por lo tanto las identidades de estas poblaciones, son como lo diría Hall, identidades de la diáspora. No la diáspora esencial y pura de esas tribus esparcidas cuya identidad sólo se puede afianzar con relación a una patria sagrada. Sino, la diáspora en términos de la heterogeneidad y la forma particular de hibridación. Un crisol en el que las identidades se construyen:

[...] a partir de una dinámica sincrética que se apropia, de manera crítica, de elementos provenientes de códigos maestros de la cultura dominante y los ‘creoliza’ desarticulando los signos presentes, y re-articulando su significado simbólico. [...] Esa forma particular de apropiación, la creolización, es lo que constituye la especificidad y a la vez la paradoja de la identidad caribe: “tratar de representar un pueblo diverso con una historia diversa, a través de una identidad ‘única’ y hegemónica (1999: 349).

Así las reflexiones realizadas por Gilroy se nutren de las reflexiones realizadas por Stuart Hall (1999: 349), quien plantea una nueva manera de reflexionar alrededor de la noción de “diáspora negra” o “diáspora afroantillana”. Ambos términos plantean una nueva manera de comprender las identidades de estas poblaciones a partir de la experiencia de la trata trasatlántica y de la esclavitud, donde el sentido de diáspora cobra sobretodo un significado diferente a su acepción tradicional:

La noción clásica de diáspora, se apoya sobre la idea de definir el sentido a partir de un pueblo disperso cuya conciencia unitaria se habría mantenido más allá de los efectos devastadores de la separación. Esta unidad se construirá gracias al vínculo real o imaginario mantenido con el lugar de origen del pueblo exiliado. Este modelo se asocia entonces con los principios de la comunidad unidad y solidaria, mientras los relaciona con la temática del territorio y la memoria. La segunda interpretación, que se puede calificar de “hibrida” es la que proponen Gilroy y Hall. Ya no se trata de considerar a la diáspora como unitaria, sino por el contrario, aprehender su carácter social mediante el movimiento, la interconexión y las referencias mixtas. Desarro-

llada en el corazón de la modernidad occidental, la experiencia negra de las Américas estaría apta para revelar esta identidad forjada sobre el principio de la asociación de los contrarios, ni moderna ni tradicional, sino ambas cosas a la vez. De esta manera la *Black Atlantic* se vuelve ejemplar de las culturas viajeras que rompen con el esencialismo de la tradición antropológica porque muestra a las identidades como diversas y deslocalizadas. Con la diáspora híbrida se afirma entonces fuertemente el principio de movilidad, mientras que la concepción clásica tiende a polarizarse sobre constancias comunitarias mantenidas a través del tiempo y del espacio (Chivallon, 2008: 167).

El concepto de “diáspora híbrida” enunciada hace referencia, no a una diáspora esencial y pura, sino a aquella que se hace en el contacto entre grupos diferentes, que se va acomodando en los sucesivos intercambios, y que puede ser muy útil, para pensar los procesos identitarios de poblaciones en el Caribe, donde a partir de las sucesivas migraciones encontramos una constante de mestizaje e hibridación. Además de la presencia de la diáspora negra en esta región han confluído migraciones provenientes de diferentes orígenes: inglés, francés, holandés, chino, indio, sirio, libanés, haciendo que las poblaciones originarias de estos territorios fueran fusionadas dentro de estas olas migratorias de muy diversa filiación cultural, lingüística y étnica que han hecho de la creolización y el sincretismo formas simbólicas propias del Caribe: “a través de un amplio rango de formas culturales, hay una dinámica sincrética, que se apropia, de manera crítica, de elementos provenientes de códigos maestros de la cultura dominante y los creoliza desarticulando los signos presentes y rearticulando su significado simbólico (Hall, 2010: 360).

Por eso: “ningún registro sobre la diáspora negra en las Américas es puro, todos se inspiran de diversas fuentes nacidas del contacto entre los mundos africanos, europeos y americanos. Se vislumbra de esta manera una cultura profundamente intercultural que toma contrapié de los nacionalismos y etnicismos” (Chivallon, 2008: 173). Desde esta perspectiva lo que pretendemos ejemplificar es cómo el encuentro de migraciones, determina la construcción de identidades con base en las confrontaciones culturales o en los procesos de creolización, los cuales afirman el sentido de híbrido con el que Gilroy caracteriza a la *Black Atlantic*.

Para Gilroy la trata trasatlántica y la esclavitud forman parte de la experiencia de la *Black Atlantic* pero no para encerrarse a las categorías étnicas, políticas y

territoriales de la modernidad, a partir de una noción de diáspora que debe volver al territorio y al origen primigenio:

Así la *Black Atlantic* no se liga ni a corrientes afrocentristas, ni nacionalistas negras, ni aquellas que buscan restaurar una única herencia africana. Su diáspora contradice una cultura africana auténtica, donde surgen dos conjuntos conceptuales e ideológicos: el ilustrado por el cronotopo de la ruta (pureza, autenticidad) y el figurado por aquel de los cruces o del rizoma (de la interculturalidad y la hibridez) (Chivallon, 2008: 173).

De la permanencia del origen común de la trata, se pasa a un patrón de dispersión, para dar origen a la mezcla, la hibridez y la creolización. El viaje entre dos concepciones identitarias, la una remitiendo a la simbólica de la unidad y la continuidad, la otra privilegiando la movilidad y el cambio de los referentes es omnipresente en el libro de Gilroy. Entonces notamos un cambio: el término de diáspora suele ser utilizado en una aceptación cercana a la noción clásica, valorizando la idea de una dispersión desde un territorio original (África) y la permanencia de una comunidad específica identificable por su herencia cultural. Pero en su más reciente aceptación, la de Gilroy, el término de diáspora reviste otro sentido. Una diáspora que no se sustenta en un origen primordial, sino sobre todo una diáspora sincrética, híbrida y abierta.

Pero la riqueza del marco analítico propuesto por Gilroy, reproduce algunas de las críticas que planteamos al comienzo. La idea de diáspora, que resalta su condición de híbrido y no de pureza, cae nuevamente bajo el esquema de la bipolarización, al convertirse en una alternativa analítica para las poblaciones negras en el mundo, pero tal y como lo plantea Losonczy: “[...] aparte de reproducir el exclusivismo reductor de paradigmas anteriores, ocultaría la existencia histórica y presente de formas relacionales horizontales entre conjuntos locales abiertos (negros, mestizos e indígenas)” (2002: 220). Además, esta perspectiva analítica le resta importancia al referente territorial y:

[...] tampoco permite descubrir modos de territorialización construidos entre puntos de anclaje y redes, y sus repercusiones sobre formas de organización social, política, conflictivas y plurilocales, entre lo rural y lo urbano, cuyo trasfondo histórico parecen ser formas individualizadas y no comunitarias de cimarronaje (Losonczy, 2002: 220).

Entonces, parece necesario reconocer las lógicas identitarias de estas poblaciones en su diversidad y heterogeneidad cotidiana, en los intercambios horizontales, a partir de una noción de lo interétnico, planteada por Anne Marie Losonczy.

De la etnización a las lógicas interétnicas y de intercambio

Anne Marie Losonczy invita a reflexionar sobre la importancia de elaborar marcos de análisis alternativos que permitan problematizar, más que las diferencias, los espacios sociales donde grupos diferentes se encuentran. Para Losonczy existen varios elementos que pueden ser útiles para develar estos procesos. Primero, el comprender la existencia de relaciones entre grupos que no necesariamente se definen a partir de una frontera étnica cerrada. En esta medida para Losonczy es necesario tener en consideración, una perspectiva interétnica que:

[...] permite conceptualizar la existencia histórica de formas relacionales horizontales que se establecen entre diferentes conjuntos sociales locales, cuya autoidentificación es múltiple y contextual, sin requerir exclusivamente una categorización identitaria cultural o racial. En esta perspectiva amplia los procesos culturales y las políticas de etnización se ubican como una figura, entre muchas otras posibles, de la relación entre grupos que se viven diferentes (Losonczy, 2006: 342 y ss).

Así la construcción y la visibilización de fronteras identitarias contrastantes dejan de aparecer como evidencia de identificación y, por ende, como único horizonte de los grupos culturales que puede incluir igualmente el análisis de los intersticios e intersecciones culturales entre colectivos que no se definen ni a ellos mismos ni a los otros en términos étnicos. Entonces, parece necesario reconocer las lógicas identitarias de estas poblaciones en su diversidad y heterogeneidad cotidiana, en su interacción con otros grupos, a partir de una noción de lo interétnico, planteada por Anne Marie Losonczy:

“El término interétnico no apunta solamente a la exploración de la interrelación sistemática que puede ser constructora de lo propio, entre grupos culturales que representan su particularidad con un marcador discursivo de tipo étnico. Puede incluir igualmente el análisis de los intersticios e intersecciones culturales entre colectivos que no se definen ni a ellos mismos ni a los otros en términos étnicos. Una perspectiva interétnica pretende

integrar, en este horizonte analítico de inspiración culturalista, los armazones y competencias sociales y políticas internas y autónomas de estos grupos, que al tejer continuos intercambios con otros cercanos construyen sociabilidades interdependientes, anclajes sociológicos de la hibridación cultural” (Losonczy, 2006: 17).

En suma, estas formas sociales se construyen sobre estrategias que diluyen de manera permanente los límites identitarios sin renunciar a la dimensión territorial como uno de los símbolos y lugares de la presencia colectiva. Al mismo tiempo que constituyen espacios sociales multipolares que tienden a la invisibilización comunitaria e identitaria, donde la nación y lo blanco no son un polo referencial movilizado. Así, el tipo de sociabilidades y regímenes de memoria multipolares que solicitan simultáneamente territorio y redes transfronterizas de relación, lejos de constituir el margen y lo “no dicho” de una política y antropología de asignaciones identitarias, puede convertirse en objeto de análisis privilegiado para trazar el perfil de un tipo original de sociabilidad: la existencia negra fronteriza. La indagación acerca de ésta puede develar las razones que impiden que ciertas formas sociales, culturales y territoriales negras sean impermeables a la lógica etnizante (Losonczy, 2006: 18).

Así la idea de diásporas entendida como movimientos migracionales han incidido profundamente en la configuración identitaria de las poblaciones caribes, debido a los constantes intercambios y contactos, porque con los movimientos, no es solo la población la que se desplaza sino la cultura, que se transforma y afianza. El encuentro de estas migraciones al actuar como flujos de relaciones sociales, producen nuevas identidades, dando como resultado la superposición y sincretismo tanto cultural, como político y económico que caracteriza al Gran Caribe. Retomando estas ideas, para el caso de la población isleña el compartir la realidad insular del archipiélago, sustentado en un pasado común marcado por sucesivas oleadas migracionales y la existencia de relaciones propias del contexto de intercambio del Archipiélago hace que existan ciertos elementos que nos permiten retomar esta perspectiva para comprender las lógicas de relación entre poblaciones que se definen así mismo como caribeñas.

Pero como lo hemos visto, frente a una memoria común que busca conciliar los orígenes diversos, el reconocimiento multicultural de base etnicista

obliga a ciertos grupos a reconstruir su identidad a partir de la definición de un esencialismo y encerramiento étnico. Así, de los intercambios, el mestizaje y el sincretismo históricos actualmente el etnicismo de Estado se constituye como punto de inflexión que borra procesos de intercambio y obliga a muchas poblaciones a pensarse desde orígenes esenciales.

Referencias bibliográficas

- Arocha, J. [2009], *Nina S. De Friedmann: cronista de disidencias y resistencias. Grupo de Estudios Afrocolombianos*. Centro de Estudios Sociales Facultad de Ciencias Humanas Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.
- Agudelo, C. [2004], *Politique et Populations Noires en Colombie*. L'Harmattan. Paris.
- Agudelo C., et al. [2009], *Autour de l'Atlantique Noir": Une polyphonie de perspectives*. IHEAL Editions. Collection "Travaux et Mémoires" No. 81. Paris, Francia.
- Barbary, O. y Urrea, F. (2005). "Perfiles Contemporáneos de la población afrocolombiana", en: *Gente negra en Colombia. Dinámicas sociopolíticas en Cali y en el Pacífico*. Cidse, Universidad del Valle. Cali.
- Bolívar [1999], *Pages choisies. Choix de lettres, discours et proclamations*. Collection UNESCO d'oeuvres représentatives, Travaux et Mémoires de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique Latine. Paris.
- Cunin, E. [2003]. *Identidades a flor de piel: lo 'negro' entre apariencias y pertenencias: mestizaje y categorías raciales en Cartagena*. ICANH, Uniandes, IFEA. Bogotá.
- Cunin E., et al. [2008], *Textos en diáspora: una antología sobre afrodescendientes en América*. Instituto Nacional de Antropología e Historia. Centro de estudios mexicanos y centroamericanos. Instituto Francés de estudios andinos. IRD. México.
- Chavez, M. [1998], "Identidad y representación entre indígenas y colonos de la amazonia occidental colombiana", en: Sotomayor, M., *Identidad, modernidad y desarrollo*. ICANH-Colciencias. Bogotá.
- Chivallon, Ch., [2004], *La diaspora noire des Ameriques. Experiences et théories a partir de la Caraïbe*. CNRS. Paris.
- De la Cadena, M. [2007], *Construcción de indianidad: articulaciones raciales, mestizaje y nación en América Latina*. Enviñ editores. Bogotá.
- De Friedemann, N. S. [1984], "Estudios de Negros en la Antropología Colombiana", en: Arocha, J. (ed.), *Un Siglo de Investigación Social: Antropología en Colombia*. Editorial Planeta. Bogotá.

- Duarte, C. [2004], “El gato-pardo étnico”. Tesis para recibir DEA en estudios de sociedades latinoamericanas. I.H.E.A.L. Sorbonne Nouvelle Paris III.
- Estrada, A. [2004], “La construcción del modelo neoliberal”, en: Colombia, en: *Construcción del Modelo Neoliberal en Colombia*. Aurora. Bogotá.
- Fals, Borda, O. [2002], *Historia doble de la Costa*. Tomo I, II, III, IV. Editorial Unibiblos. Colombia.
- Figueroa, J. A. [2009], *Realismo mágico, vallenato y violencia política en el Caribe Colombiano*. Colección antropología en la modernidad. ICANH. Bogotá.
- Gilroy, P. [1993], *The Black Atlantic: Modernity and double consciousness*. Harvard University Press. Cambridge.
- Gruszinsky, S. [1999], *El pensamiento mestizo*. Editorial Paidós. Barcelona.
- Hall, S. [1999], “Identidad cultural y diáspora”, en: Castro- Gómez, S.; Guardiola-Rivera y Millán de Benavides (editores). *Pensar (en) los intersticios. Teoría y práctica de la crítica poscolonial*. Centro Editorial Javeriano (CEJA), Instituto de Estudios Sociales y Culturales (PENSAR), Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá,
- Hoffman, O. [1999], “Territorialidades y alianzas: construcción y activación de espacios locales en el Pacífico”, en: Camacho, E. (Ed.), *De montes ríos y ciudades. Territorios e identidades de la gente negra en Colombia*. Fundación Natura-Ecofondo, Icanh. Bogotá.
- Hurtado, T. [2008], “Recopilación bibliográfica de los estudios contemporáneos e investigación sobre los temas urbanos y población afrocolombiana”. Informe de Investigación. CIES. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Icesi. Cali.
- Losonczy, A. M. [2002], “De cimarrones a colonos y contrabandistas: figuras de movilidad transfronteriza en la zona dibullera del Caribe colombiano”, en: Hoffman, O., et al., *Afrodescendientes de las Américas*. Universidad Nacional de Colombia. Instituto Colombiano de Antropología. Ed. Unibiblos. Bogotá.
- Losonczy, A. M. [2006.], *La trama interétnica: ritual, sociedad y figuras de intercambio entre los grupos negros y emberá del chocó*. ICAHN-IFEA. Bogotá.
- Losonczy, A.M. [2007], “El criollo y el mestizo. Del sustantivo al adjetivo: categorías de apariencia y de pertenencia en la Colombia de ayer y de hoy” en: *De la cadena Marisol. Construcción de indianidad: articulaciones raciales, mestizaje y nación en América Latina*. Envión editores. Bogotá.

- Múnera, A. [1998], *El fracaso de la nación: región, clase y raza en el Caribe colombiano (1717 – 1821)*. Banco de la República, el Áncora editores. Bogotá.
- Parsons, J. J. [1985]. *San Andrés y Providencia: Una Geografía Histórica de las Islas Colombianas del Caribe*. El Ancora Editores. Bogotá.
- Poutignat, P., et Streiff-Fenart J. [1999], *Théories de l'ethnicité*. Presses Universitaires de France. Paris.
- Price, T. J. [1954], “Algunos Aspectos de Estabilidad y Desorganización en una Comunidad Isleña del Caribe Colombiano”, en: *Revista Colombiana de Antropología*. ICANH. Bogotá.
- Restrepo, E. [2005], *Políticas de la teoría y dilemas de los estudios de las colombias negras*. Editorial Universidad del Cauca. Popayán.
- Sandner, G. [2000], *La Cuenca del Caribe: Concepto e Implicaciones de “Unitas Multiplex”*. Material Inédito. Maestría de Estudios Caribeños. Universidad Nacional de Colombia. Sede Caribe. Bogotá.
- Valencia, I.H. [2002], *El Movimiento Raiçal: una Aproximación a la Identidad Raiçal a través de sus expresiones Político-Organizativas*. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas. Departamento de antropología. Bogotá.
- Vivieros, M. [2009], “Mestizaje, triethnicidad e identidad negra en la obra de Manuel Zapata Olivella”. Inédito seminario “Presencias afrodescendientes” Banco de la República, Cali.
- Wade, P. [1997], *Gente negra nación mestiza: dinámicas de las identidades raciales en Colombia*. Editorial Universidad de Antioquia, Instituto Colombiano de Antropología, Siglo XXI Editores. Bogotá.

Re-centralización neoliberal en Colombia: entre la apertura democrática y las necesidades del modelo económico

Carlos Duarte

Introducción

Luego de casi un cuarto de siglo de iniciado el proceso descentralización en su versión moderna podemos decir que, para el caso colombiano, por él se entiende :

[...] un proceso de redistribución de poderes del Estado, a favor de mayor autonomía, eficiencia y protagonismo de las regiones y los municipios, y de una participación más directa del ciudadano en la gestión de los asuntos públicos locales” (Orjuela, 1993: 107).

La descentralización territorial se constituyo a finales del siglo XX en uno de los pilares del Estado colombiano, por eso en las dos últimas décadas se han producido avances importantes que de acuerdo con Planeación Nacional “[...] han llevado a Colombia a ser uno de los países más descentralizados de América Latina” (Dirección Nacional de Planeación; Díaz 2009: 2).

El objetivo de este texto será describir la última transformación de la descentralización estatal colombiana, la re-centralización neoliberal. Se plantea como hipótesis medular que la descentralización en términos neoliberales se consolida bajo la dualidad entre libertad y represión. De un lado, se propende

por la libertad de las fuerzas del mercado y la participación democrática, y de otro lado se introducen los límites de esta participación, ajustándolos a los dispositivos de control estatal necesarios para mantener un escenario propicio para la acumulación. Desde este punto de vista, interesa caracterizar el tránsito de una racionalidad estatal que pensaba al ciudadano en tanto sujeto de derechos —*homo juridicus*—, el cual se organiza políticamente para demandar reformas democráticas y participativas en la toma de decisiones estatales, hacia una racionalidad técnica que hoy en día se sustenta en la figura neoclásica del “*homo œconomicus*”.¹ Esta transformación implica tecnologías de poder gubernamental sustentadas en el control tecnocrático, así como en la centralización de las decisiones estratégicas.

En este sentido, para comprender el fenómeno de descentralización y re-centralización colombiano, es imposible abstraerse de los reflujos de la participación democrática, así como de la progresiva implementación de dispositivos de control estatales sobre las autonomías legislativas. De igual modo, las políticas de ordenamiento territorial deberán ser comprendidas en tanto superficies de contacto entre las autonomías preexistentes y el poder que se ejerce sobre ellas.

De entrada, conviene aclarar que cuando se utiliza el término “re-centralización” no se quiere dar a entender un “volver atrás”, o la repetición de un modelo de gobierno centralizado como el que se implementó en gran parte de la historia republicana colombiana, en especial bajo el modelo de “sustitución por importaciones”. Más bien, la re-centralización en este texto busca dilucidar las formas de actualización y re-contextualización de prácticas institucionales que progresivamente restringen el grado de maniobrabilidad de los entes subnacionales bajo la égida del ejecutivo central y sus modernos órganos de planificación centralizada. Un Estado que, como el colombiano, se debate en-

¹ El *homo œconomicus* es quien obedece a su interés, aquel cuyo interés es tal que, en forma espontánea, va a converger con el interés de los otros. Desde el punto de vista de una teoría de gobierno, el *homo œconomicus* es aquel a quien no hay que tocar. Se lo deja hacer. Es el sujeto o el objeto del *laissez-faire* (...). El *homo œconomicus*, es decir, quien acepta la realidad o responde de manera sistemática a las modificaciones en las variables del medio, aparece justamente como un elemento manejable, que va a responder en forma sistemática a las modificaciones sistemáticas que se introduzcan artificialmente en el medio. El *homo œconomicus* es un hombre eminentemente gobernable. De interlocutor intangible del *laissez-faire*, el *homo œconomicus* pasa a mostrarse ahora como correlato de una gubernamentalidad que va a actuar sobre el medio y modificar sistemáticamente sus variables (Foucault, 2004a: 310).

tre las tensiones producidas por la orientación de una economía de mercado neoliberal y el reconocimiento a la participación democrática y multicultural. Un país que necesariamente se enmarca por el estado actual del conflicto armado y el nivel de infiltración de las economías ilegales y/o armadas, en los diferentes niveles de representación política nacional.

Para tal efecto, conviene recordar que el desarrollo de la dinámica descentralizadora colombiana se ha desenvuelto en tres grandes fases: i) una primera fase preconstitucional, o de autonomía política iniciada en la década de los ochenta con la elección popular de alcaldes; ii) una segunda fase constitucional, cuyo punto de inflexión es el entramado legal y administrativo propuesto por la Constitución de 1991; y iii) una tercera fase postconstitucional o de *contrarreforma*, caracterizada por la tendencia manifiesta del poder ejecutivo —a lo largo de la primera década del 2000— para activar un modelo de descentralización controlada o recentralización.

Este texto se concentrará en esta última fase postconstitucional o de *contrarreforma*. Bajo esta motivación, este trabajo buscará realizar una evaluación de las políticas e iniciativas que buscan controlar las autonomías descentralizadas a lo largo del periodo presidencial de Juan Manuel Santos. Igualmente se pretende hacer evidente que esta dinámica responde a la necesidad, por parte del ejecutivo, de recuperar poder de decisión e intervención en el ámbito local y regional, así como su capacidad de inversión. Finalmente, y a modo de conclusión, el trabajo se concentrará en sintetizar los principales atributos del modelo de recentralización neoliberal a través de la dualidad *participación política / intervención tecnocrática* o, más sintéticamente, de la tensión entre autonomía y control.

Los antecedentes de la recentralización: la Constitución de 1991, entre la garantía de derechos y la sostenibilidad neoliberal

El antecedente inmediatamente anterior del fenómeno recentralizador fue la Constitución de 1991. La Constitución privilegia los ámbitos administrativos y financieros de las autonomías subnacionales, extendiendo la primera fase de descentralización política inaugurada a lo largo de los años ochentas. Siguiendo la fórmula propuesta por Iván Jaramillo (2011), puede decirse que la fase constitucionalista del proceso descentralizador colombiano es comprensible a partir de al menos dos clases de

discursos: neoliberales y socialdemócratas. Estos discursos expresados en agentes políticos suprapartidistas presionaron el diseño del modelo estatal que se encuentra sintetizado en el Artículo 1º. de la Constitución: “Colombia es una República unitaria con descentralización y autonomía de sus entidades territoriales”. Es interesante observar que el caso colombiano aparece en el panorama latinoamericano como una solución intermedia entre las posibilidades unitarias considerablemente centralizadas (Ecuador, Perú y Bolivia), y los países federales con un nivel significativo de autonomía regional (México, Argentina y Brasil). Para Gabriel Rosas, el principio de la descentralización con autonomía de sus entidades territoriales, no solo consagraba mejor la identidad de los territorios sino que era el reconocimiento expreso de la realidad de las regiones colombianas: “fue la interpretación cabal de un fenómeno que, después de tantos enfrentamientos entre las ideas federalistas y centralistas, por fin se expresaba sin esguinces en la norma” (2010).

Nos encontramos entonces con que dicha articulación se producía como producto del choque de dos visiones del aparato estatal, así como de las relaciones entre Estado y nación. De un lado, es posible identificar una serie de dinámicas internacionales que pueden agruparse bajo el rotulo de “neoliberales”, las cuales desde los ochenta con el *thatcherismo* fueron volviéndose cada vez más hegemónicas. Su poder político residía en el control de los organismos multilaterales de comercio, y en su ascenso vertiginoso dentro de las instancias de decisión política de los gobiernos nor-atlánticos. Este entramado institucional fundó su prestigio ideológico en la medida que frente a la ingobernabilidad política, las crisis de la deuda y mercados cada vez más inflacionarios, abogaron por la apertura económica, el férreo control sobre la oferta monetaria y la organización sindical; lo que en síntesis representó el desmonte del Estado de bienestar.

En la otra orilla, nos encontramos con los debates internos de la política colombiana, dominados por un abigarrado conjunto de facciones socialdemócratas, que en términos generales buscaban la profundización de la apertura política iniciada en la primera fase descentralizadora, la *fase municipalista*. Se pensaba que esta última debía producirse bajo el impulso de un momento de refundación estatal, con un poder de legitimidad tal que estuviera en la capacidad de reestructurar los cimientos jurídicos e imaginarios de la nación. Así las cosas, conviene mencionar que ambos discursos —neoliberal y so-

cialdemócrata— defendían una “reducción del Estado”. Sin embargo, como veremos a continuación, el acento de este proceso era radicalmente diferente.

Los aspectos sociodemócratas del pacto constitucional

En un primer momento la Constituyente de 1991 consolidó la idea de que el municipio es el espacio territorial donde se construyen y se fortalecen la democracia y la legitimidad del Estado. Por lo tanto las facciones socialdemócratas presentes en la Constituyente buscaban profundizar el espíritu descentralizador que se venía consolidando en la fase municipalista. En esta nueva fase era lógico que la descentralización debía continuar extendiéndose a través de un ambicioso proyecto de ordenamiento territorial del Estado nación y de la participación ciudadana, en tanto veedores de la extensión de competencias subnacionales.

Los conceptos de participación, pluralismo y descentralización, de los que habla el artículo 1º de la Constitución de 1991, sería traducido en las siguientes normas e instituciones que intentaron producir un salto en el proceso:

- i) la definición del Estado colombiano como descentralizado, multicultural y con autonomías regionales; ii) la afirmación del municipio como célula básica de la estructura administrativa; iii) la multiplicación de canales y mecanismos de participación ciudadana; iv) la elección popular de gobernadores; v) la creación del sistema nacional de planeación; vi) el fortalecimiento de las finanzas municipales y departamentales y vii) la intención de estructurar un nuevo ordenamiento territorial (Saldías, 2008).

Así, mientras los neoliberales pensaban cómo reestructurar el Estado y las finanzas públicas; los socialdemócratas esculpían la carta de derechos más ambiciosa que pudiera desearse:

[...] consagrando en el Título II “De los Derechos, las Garantías y los Deberes” un generoso paquete de derechos para todos los grupos sociales, especialmente para las mujeres, las madres, los niños, las minorías y sobre todo los más pobres y vulnerables. Fue de esta manera como la carta de derechos y la descentralización de la mitad de los ingresos corrientes de la nación impidió que el neoliberalismo se saliera con la suya y que su inclinación por el mercado produjera la marginación de la población más pobre y vulnerable. Puede decirse entonces que el Estado de bienestar no se derrumbó, sino que pasó de ser un modelo centrado en la oferta a otro centrado en la demanda (Jaramillo, 2011).

La fisonomía neoliberal de la descentralización constitucional

Sin embargo, un segundo proyecto también se desarrolló paralelo a la apertura política y administrativa, poco tiempo después de adoptarse la Carta, el presidente Gaviria planteó un vuelco en el modelo de desarrollo, consistente en la “apertura” económica del país para acelerar el crecimiento y, en teoría, elevar el nivel de bienestar. Para Andrés López (1994 :25) dentro de este paquete de reformas, se destacan: i) la Ley 07 o Ley Marco del Comercio Exterior, mediante la cual se crearon los diferentes órganos institucionales² necesarios para hacer de las exportaciones el eje estructurante del desarrollo; ii) la Reforma cambiaria —Ley 09— que posibilitó el mercado paralelo de divisas y la posesión de activos en el exterior, el manejo de dólares por bancos diferentes al Banco de la República, y la flexibilización de la inversión extranjera,³ iii) la Ley 01 o Nuevo Estatuto de Puertos, mediante el cual se liquidó a Colpuertos; iv) la Ley 50 o Ley de Reforma Laboral que buscó la flexibilización del régimen laboral;⁴ v) el desmonte de la economía agraria nacional, a causa del desmonte de los precios de sustentación a través del IDEMA (hoy ya liquidado), y de los créditos subsidiados a través de la Caja Agraria; vi) por último, la reforma general al sector público buscando su adelgazamiento bajo los criterios neoliberales.⁵

La descentralización dio entonces un giro:

[...] en adelante se debería garantizar una mayor competitividad del territorio, lo que significó incorporar criterios de gerencia privada en el manejo de los asuntos públicos, de productividad en la prestación de servicios, de eficiencia en el uso de los recursos y, sobre todo, de conversión del ciudadano en cliente de empresas estatales y no estatales. En esas circunstancias el énfasis dejó de ser político (apertura del régimen, participación, autonomía

² Entre las instituciones creadas se destacan el Consejo Superior de Comercio Exterior, el Ministerio de Comercio Exterior, el Banco de Comercio Exterior y un Fondo de Modernización económica.

³ Este conjunto de reformas transformó la Aduana, integrándola a la DIAN; las cuales, a la postre, se convirtieron en el medio a través del cual se legalizaron grandes cantidades de dólares provenientes del narcotráfico que se lavaron a través del contrabando (Londoño, 1998: 6).

⁴ La flexibilización laboral se buscó por medio de la eliminación de mecanismos como la retroactividad de las cesantías, la acción de reintegro tras diez años de trabajo, la pensión-sanción, mayores derechos para los sindicatos como la obtención automática de la personería jurídica con base en el acta de fundación y su no suspensión por vía administrativa, incremento del tiempo de maternidad, entre otros aspectos (Londoño, 1998: 6).

⁵ La reforma neoliberal sobre el Estado significó, en términos generales: la reducción de la burocracia por medio de la implementación de la carrera administrativa; la reducción del déficit fiscal para reducir la inflación; la eliminación de los subsidios y la privatización de las empresas estatales.

de las autoridades subnacionales) y se concentró en aspectos técnicos de desarrollo de las capacidades institucionales de las entidades territoriales. De estrategia de apertura política, la descentralización pasó a ser instrumento al servicio de la apertura económica (Velásquez, 2009).

Bajo la reinterpretación economicista de las garantías políticas se comienza a observar los mencionados mecanismos de participación desde un punto de vista instrumental. Con el tiempo se hizo evidente que los actores y las prácticas de participación se convirtieron en elementos útiles para alcanzar ciertos objetivos políticos definidos de ante mano, utilizando la manipulación de la opinión pública a través del monopolio de los medios masivos de comunicación (Galán, 1997). Otras lecturas como las de Bolívar (2001), Gros (2001) y Ulloa (2004) enfatizarían el carácter sectorial, ocasional y puntual de los mecanismos de representación, en cuanto responden a problemas cuidadosamente delimitados, donde se prefigura al sujeto participante por la vía de su institucionalización.

Es por eso que “[...] al explorar el contexto legal de la participación en el país, es visible cómo los mecanismos ‘convocan’ en gran mayoría al ciudadano y posteriormente se afirma que dicha oferta no corresponde con la demanda social” (Cunill, Fortes, Pedraza y Restrepo, 1996: 26). Para William Benítez (2009), los gobiernos de la década de los noventa concibieron la descentralización como un instrumento político para legitimar la reducción del tamaño del Estado, la intervención del sector público y la creación de las condiciones para una acción más libre y dinámica de las fuerzas del mercado, utilizando los argumentos de la modernización, racionalización del aparato estatal y la inserción de la economía nacional en el marco de la globalización: “de una estrategia basada en la relegitimación del régimen mediante la apertura política, se hizo el tránsito hacia una estrategia de apoyo a la apertura económica” (2009: 182).

La Constitución de 1991: una simbiosis de efectos ambiguos y de modelos en convergencia
La fase constitucionalista del proceso descentralizador planteó una simbiosis de efectos ambiguos y de modelos ideológicamente contrapuestos pero convergentes en la práctica. La evaluación de la mezcla —virtuosa o viciosa— entre descentralización y mercado es ambigua, porque aunque es verdad que la privatización de los servicios ofrecidos por el Estado es, en gran parte, responsable

de extender el Régimen Subsidiado de Salud a 23 millones de colombianos, o de elevar la cobertura educativa a casi el cien por ciento de la demanda. Pero no es menos cierto que esta simbiosis también fue la gran responsable del desplome de las finanzas públicas bajo el gobierno de Pastrana a fines de los noventa; de la actual debacle de los servicios en salud; así como de la disminución y el crecimiento desmedido en los estándares de calidad educativa. Pero sobre todo, la privatización de los servicios estatales, es responsable de la introducción de sistemas desiguales de atención a los beneficiarios de los diferentes sistemas de atención pública, estratificando su consumo entre unos pocos que pueden pagar por servicios de excelente calidad, y la gran mayoría que apenas si logra acceder a servicios de dudosa eficacia.

De esta manera el proceso de descentralización colombiana a lo largo de su fase postconstitucional siguió los lineamientos planteados por Iván Jaramillo: [...] recogiendo lo mejor de la socialdemocracia, a saber: la carta de derechos y la democracia participativa, definiendo como eje central profundizar una política de descentralización administrativa pero, al mismo tiempo, intentó manejar los servicios públicos y sociales con un neoliberalismo adocenado” (2011); que junto con la privatización del sector público y la apertura económica han jugado un papel fundamental en el momento de comprometerse con el diseño de un nuevo ordenamiento territorial. La propuesta de organización estatal de esta segunda fase constitucional, estuvo basada en la construcción y consolidación de un orden sin mediaciones, descentralizado y eficiente, guiado por el mercado.

Tal y como lo plantea Gabriel Rosas (2010), en Colombia se había venido consolidando históricamente un tipo de descentralización que podía caracterizarse como un híbrido entre los dos extremos que se discuten generalmente en la literatura internacional: (i) el modelo de agente-principal, en el cual los gobiernos territoriales son esencialmente ejecutores de políticas diseñadas por el sector central y deben rendir, en consecuencia, cuentas al Gobierno Nacional por los resultados de su gestión; y (ii) el modelo de escogencia o elección pública local, donde los entes locales gozan realmente de autonomía en la definición de sus políticas, obtienen la mayor parte de sus ingresos directamente de los contribuyentes y son, por ende, responsables ante la ciudadanía por los servicios colectivos que prestan. Como lo hemos visto, el modelo colombiano

se constituido por una focalización en los entes locales municipales, pero bajo una planificación acordada en los niveles centrales y con una débil mediación regional o de los niveles departamentales.

Implementación y consolidación de un proceso de recentralización de Mercado

Entre el 2001 y 2011 el Ejecutivo ha venido fortaleciendo diversos mecanismos de control territorial tanto en lo administrativo como en lo fiscal, lo que ha generado mayor dependencia de las entidades territoriales respecto del Estado central. En este sentido analizar los fenómenos de recentralización pasa por revisar temas como el desarrollo territorial, el ordenamiento territorial, las competencias entre los entes nacionales y subnacionales, los recursos, las formas de regionalización y la autonomía de las entidades territoriales; pero en particular significa evaluar sobre la estructura del Estado contemplada tanto en los acuerdos constitucionales de 1991, como en la dinámica modernizadora del Estado colombiano a partir de la segunda mitad del siglo XX. Para tal efecto se proponen tres ejes de análisis del fenómeno recentralizador: i) los sucesivos ajustes fiscales y controles administrativos a partir de la Ley 715; ii) el fortalecimiento del régimen presidencialista; iii) la corrupción de los entes subnacionales, materializada en la amenaza de las mafias y los actores armados sobre los poderes de representación democrática; y iv) los desafíos contemporáneos de las autonomías subnacionales y del proceso de descentralización colombiano.

El ajuste fiscal, o la disminución de recursos de las transferencias a partir del SGP

En 1997 al final de la administración de Ernesto Samper (1994-1998) se presentó una profunda desaceleración de la economía que desembocaría en recesión durante el gobierno de Pastrana.⁶ Frente al incremento del desempleo, el crecimiento desmedido del endeudamiento en el sector de vivienda por la vía del Upac y la pérdida generalizada de competitividad del sector productivo, los sectores más cercanos a la doctrina neoliberal argumentaron la necesidad de

⁶ La crisis mencionada condujo en noviembre de 1998 a declarar la emergencia económica (Decreto 2331).

profundizar las reformas estructurales al estado como salida a la crisis (Estrada, 2006). Como suele suceder con este tipo de reformas, en lo fundamental se apuntaba a implementar una política de saneamiento fiscal de los gastos del Estado. En este contexto se intentó desmontar o por lo menos repensar aquellas instituciones o procesos que comprometían el gasto estatal, y que se consideraban sobre valorados por los componentes sociales y de participación democrática inscritos en la Constitución del 91. Desde este punto de vista, los efectos fiscales de la dinámica de descentralización y la exigibilidad de derechos expresadas en la figura de la tutela y los pronunciamientos de la Corte Constitucional, serían los procesos comprometidos bajo la mira reformista.

La exigencia de derechos se mantuvo pese a ser acusada de boquete fiscal, sin embargo la valoración de las transferencias desde Bogotá cambió, de ser apreciada a partir de los ochenta como una salida negociada a la conflictividad social y regional, se erigieron como el principal problema fiscal de la nación. De acuerdo con Velásquez (2009), el gobierno nacional en parte tenía razón: 28 de los 32 departamentos por entonces arrojaban unos déficits tan severos que hacían dudar de su viabilidad financiera y fiscal. El déficit más que todo se debió a un exceso de endeudamiento de los entes subnacionales: durante la década del noventa se triplicó el valor de la deuda a cargo de los departamentos, hasta al 1.5 % del PIB. Algo parecido ocurría en un buen número de municipios, especialmente en las ciudades grandes e intermedias. Pero como el mismo autor lo aclara: “[...] el gobierno nacional no tenía toda la razón: las transferencias ocupaban sólo el cuarto lugar en la explicación del déficit fiscal, y estaban precedidas por otras “venas rotas” en el nivel central (deuda externa, y pensiones)” (2009).

En este contexto, más que reducir el déficit fiscal, lo que buscaba el Gobierno nacional por medio de la retoma del control y el recorte de las transferencias era recuperar su poder de decisión y su propia capacidad de inversión. Dicho objetivo tomo cuerpo durante la administración de Andrés Pastrana, a lo largo de este periodo las políticas de ajuste se aglutinaron en torno al llamado “ajuste territorial”. Esta paquete de reformas buscaron desacelerar la dinámica descentralizadora por medio de: i) el control por parte del Ministerio de Hacienda del endeudamiento de las entidades territoriales (Ley 617 del 2000, la cual afecto el empleo público en Municipios y Departamentos); ii) el establecimiento de topes a los gastos de

funcionamiento subnacionales basados en la demanda, con los cuales se estimuló la organización mercantil y la privatización de las actividades sociales financiadas con tales recursos (educación y salud entre otros); y iii) la modificación del régimen de asignación de transferencias mediante el nuevo Sistema General de Participación. Como veremos a continuación esta última reforma, aprobada como medida transitoria hasta el 2008, fue luego prorrogada hasta el año 2016.

Bajo este panorama el impulso descentralizador de la Ley 60 de 1993 tuvo vigencia para la asignación de los recursos desde 1994 hasta el año de 2001, cuando a partir del Acto Legislativo 01 de 2001 se cambiaron las disposiciones constitucionales frente a las transferencias de recursos a las entidades territoriales, modificando los artículos 347, 356 y 357, y creando el Sistema General de Participaciones. Este Acto Legislativo además, obligó al Gobierno a presentar un nuevo proyecto de ley durante la vigencia de 2001 con el fin de regular los artículos modificados, este fue el nacimiento de la Ley 715 de 2001 que reglamentó las nuevas disposiciones planteadas por el acto legislativo.

La Ley 715 del 2001 consolidó el deseo presidencial de frenar el ritmo de la descentralización de recursos. Esta reforma estableció taxativamente un periodo *transitorio* para estabilizar el flujo de los recursos desde la nación hacia los entes subnacionales durante los años 2002 y 2008. Entre el 2002 y 2005, las transferencias intergubernamentales no crecerían con base en los ingresos corrientes de la nación sino como un porcentaje del índice de inflación anual, al cual se le sumaría un porcentaje adicional del 2%. De este modo, las Transferencias no se vinculaban más a los Ingresos Corrientes de la nación sino que, en cambio, crecerían con relación a la inflación anual. Durante los años 2006 y 2008, la fórmula de cálculo sería el porcentaje de inflación más un adicional de 2.5%.

De acuerdo con Estrada (2006) los departamentos y los municipios dejaron de percibir recursos por \$12.4 billones entre los años 2002 y 2008. La reforma del 2001 no sólo significaba un mero recorte en los recursos en el sentido económico del término. También un recorte en el sentido de la autonomía territorial (fiscal) y, en consecuencia:

[...] en la dimensión misma de los derechos sociales en tanto se privilegiaba un concepto —en contraste con el de *autonomía*— más cercano al de *autarquía* (“autosuficiencia”, para este caso *fiscal*), dimensión claramente contraria al

modelo de Estado Unitario y la filosofía política que rige constitucionalmente en la República de Colombia” (Estrada, 2006).

Esta reforma llevó a que las decisiones principales de política recayeran en el gobierno central, mientras que los entes territoriales terminaron convertidos en simples agentes gestores de la política del gobierno de turno.

Esta línea de gobierno se profundizó bajo el mandato de Uribe Vélez quien mantuvo una decidida semántica interventora, la cual favoreció las tendencias de ajuste y la concentración de los recursos económicos gubernamentales bajo las necesidades e intereses del ejecutivo. A este respecto Uribe presentó la Reforma a la Ley 715 buscando que los topes establecidos como transitorios por esta Ley fueran declarados permanentes. A pesar de que la reforma no sería aprobada, el Ejecutivo implementaría el Acto Legislativo 04 del 2007, que estableció que las transferencias hacia los entes territoriales se calcularían en adelante de la siguiente manera:

- Entre 2008 y 2009: con crecimiento del 5.3% + el porcentaje de inflación efectiva;
- En el año 2010: con crecimiento del 5.1% + el porcentaje de inflación efectiva;
- Entre 2011 y 2016: con crecimiento del 4.8% + el porcentaje de inflación efectiva.

Cálculos de Puello-Socarrás muestran que el proyecto gubernamental registra una disminución neta de las transferencias entre 2008 y 2016 por más de \$76.6 billones, si se calcula “el ahorro” frente a lo dispuesto en el Acto Legislativo 01/2001. Si se contabilizan en conjunto las dos contrarreformas constitucionales y que cubren el periodo 2002-2016 de la etapa post-constitucional, al cálculo anterior se tendría que añadir \$12.422 millones que se dejaron de transferir durante los años 2002-2008 (2009: 22).

El mismo Acto Legislativo 04 del 2007 también introdujo cambios importantes en el plano administrativo, al profundizar la sectorización de los recursos transferidos como criterio operativo del Sistema General de Participaciones. El

Acto 04 separó la participación para agua potable y saneamiento básico de la participación de propósito general. Esta decisión introdujo criterios sectoriales y no territoriales para la asignación de dichos recursos, con lo cual se articularon los recursos del SGP a las disposiciones de política pública sectorial desde el orden central, restando autonomía a los entes territoriales para formular políticas desde lo local. En este sentido, la medida sobre el gasto de estos recursos salió de la órbita de los entes territoriales, en adelante la orientación de política pública que sustenta el gasto, no obedecerá al principio político de la descentralización, como fue acercar las decisiones al ciudadano, y por el contrario la ejecución de los recursos se condiciona a las directrices del nivel central. Un claro ejemplo de cómo opera esta política son los Planes Departamentales de Agua-PDA.

De igual manera, la recentralización fiscalizadora se acrecentó en el ámbito administrativo bajo el Decreto 28 de 2008, por medio del cual se definió la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con los recursos del Sistema General de Participaciones. Este decreto daría paso a la creación de la Unidad Administrativa Especial (UAE), la cual debía implementarse con personería jurídica y recursos propios. La UAE tiene como objetivo hacer seguimiento al uso que los municipios, los departamentos y los resguardos indígenas hacen de los dineros del Sistema General de Participaciones. Este decreto, reafirma el centralismo y verticalidad en los niveles de Gobierno, en la medida que niega los principios constitucionales de participación democrática y veeduría ciudadana sobre los recursos estatales, burocratizando dicha función en una entidad que tiende a operar bajo los condicionamientos del nivel ejecutivo.

Fortalecimiento del ejecutivo: el poder pastoral y el caudillismo mediatizado

Si los gobiernos de Gaviria, Samper y Pastrana significaron en la práctica sucesivos recortes en cuanto al monto de los recursos destinados a la descentralización, los dos periodos de gobierno de Uribe Vélez implementaron una dinámica recentralizadora en el plano político. La recentralización política bajo los ocho años de gobierno uribista se sustentó en una compleja mezcla de la clásica megalomanía “caudillista” y un poder “pastoral”, donde el jefe del estado se convierte en pastor con respecto a los hombres, vistos estos últimos como un rebaño.

El poder del pastor es un poder que no tiene como finalidad gobernar un territorio; por definición se ejerce esencialmente sobre una multiplicidad en movimiento (Foucault 2004b: 150-154). En el caso de Uribe Vélez el ordenamiento territorial dejó de ser una prioridad, para movilizar a la sociedad colombiana en post de una misión, que luego del fracaso de los diálogos de paz de Pastrana, paso a percibirse como un objetivo esencial para la salvación de la nación: la pacificación del enemigo interior. Es importante no confundir el poder pastoral con el poder caudillista, el pastor no es aquel que ostenta, es aquel que cuida. En este sentido, la famosa frase uribista de “trabajar, trabajar y trabajar”, hace parte de un repertorio simbólico en donde el poder del pastor se materializa como un deber.

El poder pastoral se manifiesta inicialmente por su celo, su dedicación, su aplicación indefinida. ¿Qué es lo que es el pastor? ¿Aquel cuyo poderío resplandece a los ojos de los hombres como los soberanos o los dioses, los dioses griegos, que se manifestaban esencialmente por el brillo? En absoluto. El pastor es el que vela. ‘Vela’ en el sentido, claro esta, de vigilancia del mal que pueda hacerse [...] El pastor tiene una responsabilidad que no se define por el aspecto honorífico sino ante todo por la dimensión de carga y esfuerzo. Toda inquietud del pastor se vuelva en los otros y jamás en si mismo (Foucault, 2004b: 157).

El gobierno pastoral de Uribe se materializó por medio de los famosos Consejos Comunales, un estilo de gobierno donde el presidente atendía directamente las demandas de sus conciudadanos. De algún modo, los consejos comunales podría reflejar una política de profundización de la descentralización, en la medida que se busca evaluar los espacios cotidianos de acción estatal; sin embargo, en términos de autonomía y gestión subnacional representaron un evidente retroceso. En palabras del expresidente Cesar Gaviria:

El presidente ha asumido un carácter centralista en los departamentos [...] prácticamente no hay un gobernador o un alcalde que pueda adelantar una obra sin que se necesite permiso de Planeación Nacional o un ministerio o de la misma Presidencia.⁷

⁷ *Elespectador.com* 28 de julio de 2009.

Según el jefe liberal, el Gobierno de Uribe Vélez “[...] ha interferido las funciones de las asambleas, de los concejos y de los alcaldes”, al decirle a todo el mundo que deba hacer y supeditar todas las obras a su voluntad”.⁸

Las palabras de Gaviria enmarcan la discusión en torno al sentido político de la descentralización. Lejos de trasladar el despacho presidencial a la plaza local, la descentralización política pretendió fomentar un equilibrio de poderes entre el nivel central y los espacios territoriales. Lo anterior, no puede realizarse sin la disminución de la intervención del nivel central y el mayor compromiso y responsabilidad de competencias y recursos por parte de los entes territoriales. Por el contrario, los consejos comunitarios respondieron a “[...] un modelo basado en la centralización del poder y la microgerencia, debilitando la democracia participativa y fortaleciendo el esquema presidencialista en Colombia” (Rosas, 2010).

Los efectos del caudillismo pastoral avocado a la resolución de problemas por medio de estrategias personales, se sintió en los liderazgos regionales y en la resolución democrática de los problemas locales. En opinión de Rosas (2010), la responsabilidad de los agentes locales en cuanto a la prestación y regulación de los servicios más próximos a los usuarios, prácticamente desapareció. De nuevo aparecieron los fantasmas de la dependencia y el sometimiento de los funcionarios que, en el modelo buscado por la Constitución, fungían como protagonistas del sistema. Los gobernadores y los alcaldes fueron pasando a un segundo plano, al punto de que la comunicación de los ciudadanos no es con ellos sino directamente con el primer mandatario y, de pronto, con alguno de sus ministros. Expresiones como “*ayúdenos, señor Presidente*” volvieron hacer parte del vocabulario cotidiano.

Otro efecto remarcable del caudillismo pastoral se sintió en la reactivación de las redes clientelares afines al ejecutivo. Sin embargo, su ámbito de actuación no era la plaza pública de antaño, en el caso de Uribe Vélez las redes clientelares fueron un engranaje cuidadosamente ajustado en el proceso de espectacularización de la política por la vía de su transmisión televisiva. Las clientelas, una vez mediatizadas televisivamente, buscaban suplantar la participación ciudadana y el debate democrático por la vía de sus consejos comunales transmitidos por televisión abierta. En opinión de Carmenza Saldías:

⁸ *Elespectador.com* 28 de julio de 2009.

[...] ya no es necesario que las marchas y manifestaciones lleguen a la capital para ser atendidas por el Presidente, ahora el Presidente va a las localidades a hacerlo. Pero allí no atiende a la población en general, en sus diferentes manifestaciones, sino a las clientelas particulares de la Nación, reunidas y formateadas de la mejor manera, para mantener el modelo nacional y no para dar espacio a la conformación de presentes y futuros bajo modelos regionales. Los actuales consejos comunitarios, que están socavando la institucionalidad a medida que se endiosa la figura presidencial, contrarían el espíritu de la Constitución del 91 en cuanto a la descentralización, acabaron con la espontaneidad y la diversidad de los movimientos ciudadanos, confunden la atención a lo popular con la gestión clientelar en público de las demandas de los amigos y pretenden resolver mediáticamente los conflictos y demandas territoriales (2008).

De otra parte, a la suplantación del debate democrático se sumaron estrategias de control militar sobre la movilización social. En efecto una de las características necesarias del poder pastoral, es que su eficacia sea totalizante. “Es cierto que el pastor dirige todo el rebaño, pero solo puede hacerlo bien con la condición de que ni una sola de las ovejas se le escape. [...] La paradoja del pastor es tener los ojos puestos sobre todos y sobre cada uno.” (Foucault, 2004b:158). Un ejemplo remarcable de esta situación puede observarse en un debate atípico al del modelo de consejo comunal.

La implementación de políticas de control sistemático sobre la movilización social, en confluencia con la transmisión televisiva de la política, fueron coartando los canales de expresión democráticas abiertos durante las fases descentralizadoras descritas anteriormente. Como es apenas obvio la figura del pastor caudillista desvirtuó el principio de participación democrática instituido por la Constitución de 1991, pero quizás lo más grave es que dicho principio pudo manipularse, para brindar al mismo tiempo la apariencia de gobernabilidad y eficacia en la atención de las problemáticas locales. Para el caso colombiano de comienzos del siglo XXI, es posible observar la construcción de un caudillo político diferente. Si bien el fenómeno político Uribe Vélez, operó en los ámbitos tradicionales del caudillaje latinoamericano: la plaza pública, la construcción de un enemigo y el partido en armas; al mismo tiempo, constituyó otros espacios de construcción y mantenimiento de su legitimidad política. Más allá del debate político, su legitimidad ideológica, se fundó en los estados de opinión pública.

Finalmente, el poder pastoral estableció un orden escatológico en torno a los enemigos comunes. Bajo dicho consenso el caudillo se erigió como un intermediario para guiar a la población. Fue, por lo tanto, un poder que no busco operar sobre una unidad territorial en si, sino que fue finalista para aquellos sobre los cuales se ejerció, dividiendo la población entre buenos y malos, entre patriotas y traidores.

La corrupción de los entes subnacionales: las mafias y la amenaza de los actores armados

La recentralización no ha respondido solamente a un proceso operado desde el ejecutivo, su desarrollo obedece a dinámicas multifactoriales, entre las cuales merece la pena remarcar las lógicas de corrupción municipal y departamental; la toma de los poderes descentralizados por parte de los actores armados ilegales; y el enquistamiento agudo de las mafias del narcotráfico en los escenarios de poder local, regional y nacional.

Para Jaime Castro (2011) las amenazas contemporáneas de la descentralización tienen mucho que ver con las dinámicas propias de las entidades territoriales. Las cuales se manifiestan de manera alarmante en la débil capacidad de gestión de algunos municipios, en las dificultades para generar recursos propios y en los bajos niveles de transparencia. Las consecuencias de estas fallas han redundado a su vez en un manejo indebido de los recursos públicos, el clientelismo, la pobreza fiscal, pero sobre todo en la baja capacidad para atender las demandas de la población.

Es así como el balance de la descentralización no puede esquivar que:

[...] una parte importante de las entidades territoriales no ha logrado convertirse en agentes de desarrollo en su respectivo territorio, ni proveer de manera suficiente las condiciones para que la ciudadanía ejerza plenamente sus derechos. Tienen un enemigo interno que les impide dar el salto hacia nuevas modalidades de gestión y de ejercicio de las responsabilidades públicas. [...] la descentralización se convirtió en el escenario donde se registran las mismas prácticas con nombres nuevos y con otros rostros. Menos gráficamente: buen número de municipios y departamentos cayeron en manos de grupos, de roscas, de camarillas políticas, que se tomaron el poder local y lo ejercieron como *mafias*” (Castro, 2011).

De acuerdo con Jaime Castro, el uso y abuso del poder por parte de las corruptelas locales ha perseguido varios objetivos: i) en primer lugar, *recuperar la 'inversión'* realizada en las campañas políticas, acompañada de una fuerte tasa de retorno, con el agravante de ser más costosa cada vez; ii) en segundo lugar, *pagar servicios electorales* a través de contratos, repartición burocrática, diversas partidas del presupuesto y el otorgamiento de licencias y permisos sobre el uso del suelo, a través de la modificación torcida de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT); y iii) en tercer lugar, se usa el poder regional para *propiciar la perpetuación en el poder* de dinastías políticas. Aclarando, que en este último ítem el objetivo no es garantizar la sucesión para consolidar un proyecto político, sino para cubrirse la espalda, e impedir que se destapen las ollas podridas y garantizar la impunidad de sus actos corruptos (2011).

Igualmente es posible relacionar las prácticas de corrupción local con la injerencia de los actores armados ilegales en la gestión municipal y departamental. Los actores armados (guerrillas, grupos paramilitares y neoparamilitares-Bacrim, narcotraficantes, organizaciones delincuenciales y mafias de diferentes tipos), han venido aumentando su influencia y capacidad de control sobre los espacios de representación local. Es importante remarcar que, de acuerdo con el informe de Riesgos Electorales elaborado por Misión de Observación Electoral en el 2011, la influencia de los actores armados no es casual, y por el contrario, es posible establecer una distinción entre la presencia de determinado actor armado y la riqueza del municipio en cuestión.⁹ Sin embargo, a pesar de su distribución espacial, estos espacios parecen significar para el conjunto de los actores armados un mismo conjunto de intereses: una importante fuente de protección, de poder, de acumulación de riqueza y de legitimación política y social.

Esté es un fenómeno que se ha ido generalizando en diferentes regiones del país y que, según cálculos de la Misión de Observación Electoral, podría llegar a afectar en las elecciones del 2011 a casi la mitad de los municipios del

⁹ Los municipios con presencia de las FARC se distribuyen de manera relativamente uniforme en los cuatro cuartiles (el cuartil 1 es el cuartil más pobre, el cuartil 4 es el cuartil más rico) de pobreza. Oscilando entre 22% y 27% en cada cuartil, mientras que el ELN tiene presencia mayoritaria en municipios ubicados en el primer cuartil, el más pobre (35.7%). Los grupos neoparamilitares o Bacrim están concentrados en municipios ubicados en el cuartil más rico: del 100% de los municipios con presencia neoparamilitar el 59% se ubica en los cuartiles 3 y 4 de incidencia de pobreza. (López, 2011: 19).

país, es decir: 544 municipios en 14 departamentos se encuentran en riesgo por anomalías o irregularidades que se podrían constituir en fraudes electorales. Cifra que ha aumentado en un 66% si se tiene en cuenta que para el 2007, la cifra fue de 328 municipios (López, 2011: 27). La acción de los actores armados también se ha hecho sentir en la violencia contra candidatos, la cual se ha incrementado en un 68% comparado con las elecciones locales pasadas. De acuerdo con los datos de la MOE, mientras en toda la etapa preelectoral de las elecciones de 2007 se registraron 65 hechos de violencia, en lo corrido de la etapa preelectoral de 2011 ya se han registrado 109 hechos de violencia contra candidatos entre el 2 de febrero y el 10 de agosto de 2011 (M.O.E. Comunicado de prensa Agosto 2011). Según Claudia López:

[...] en estas elecciones estamos encontrando que además de grupos armados ilegales como las Farc y las Bacrim, la delincuencia común también está ejecutando actos violentos contra candidatos y también están amenazando, atentando y asesinando candidatos como una forma de injerencia en la política local (2011: 21).

Para Fabio Velásquez el control de la gestión pública por los actores armados busca incidir directamente sobre las decisiones locales de planeación e inversión:

Las formas de incidir varían según el actor y las circunstancias que lo rodean. Algunos prefieren actuar desde afuera del aparato gubernamental, mediante el quiebre del orden público, el veto a las autoridades en ciertos territorios, o la presión sobre los funcionarios para que orienten la inversión hacia zonas o poblaciones bajo su influencia y control directos. Otros, en especial los grupos paramilitares, han optado por insertarse en el aparato estatal para manejar directamente el gobierno y obtener réditos económicos y políticos. En este caso, la modalidad más generalizada ha sido la captura de las rentas públicas y las transferencias (2009).

Los efectos de la capacidad creciente de los actores armados para influir en las decisiones sobre el gobierno local y regional se constituyen en una de las principales amenazas del proceso de descentralización colombiano. Sus consecuencias sobre el gobierno local saltan a la vista:

[...] deficientes procesos de gestión y peores resultados en materia de cobertura y calidad de los servicios a cargo de las entidades territoriales; cercenamiento de los derechos civiles y políticos de la población; fuerte debilitamiento del tejido social y de la participación ciudadana; imperio de las armas y de la corrupción encubierta (Velásquez, 2009).

En esta misma línea de argumentación es significativa la relación planteada por la MOE (2011: 287-309) entre los mapas de riesgo electoral y los 80 municipios quebrados que entraron a ser cobijados bajo la Ley 550 de 1999 de reestructuración de pasivos. Los costos de elegir mal o bajo la presión de las armas se han hecho sentir en municipios donde:

[...] la pobreza ronda y la corrupción campea. La participación electoral es baja y la denuncia de irregularidades electorales es casi nula. Ocho de cada diez Senadores que obtuvieron las mayores votaciones en esos municipios han sido investigados o condenados por casos de corrupción y parapolítica. [...] El análisis del riesgo electoral en el grupo de municipios en quiebra y en Ley 550 puede extrapolarse al resto de municipios donde el riesgo por anomalías indicativas de fraude electoral no sólo no baja sino que aumenta (López, 2011: 43-44).

Sin embargo, no puede pasarse por alto que dicho fenómeno golpea por igual las instancias nacionales de decisión, la parapolítica ha venido demostrando que el Estado y las instancias ejecutivas y centrales de gobierno no eran víctimas de los actores armados locales y las mafias regionales. Como lo evidencia el informe de la Corporación Nueva Arco Iris:

[...] resultó que una parte importante de las elites regionales y nacionales con una presencia decisiva en el Estado —ya como altos funcionarios del gobierno o como miembros destacados de los órganos de elección popular— se coaligaron con paramilitares y narcotraficantes para consolidar su predominio dentro y fuera del Estado y alterar la competencia política (Valencia, 2007 :10).

Libertad y control: el *homo aeconomicus*, como eje de las autonomías subnacionales y del proceso de recentralización colombiano

La re-centralización en tanto expresión de un proceso fundado en el *homo aeconomicus*, se relaciona en primera medida, con el desplazamiento progresivo

de los resortes políticos de la descentralización a favor de sus funcionalidades económicas. Esto quiere decir que el debate entre sociodemócratas y neoliberales a lo largo de la década de los noventa se ha ido inclinando hacia los segundos. Cada vez menos, se invoca el fenómeno descentralizador como un medio para solucionar los problemas de participación democrática, de las autonomías regionales, menos, aún como una salida negociada al conflicto.

Pero en un segundo orden, quizás el más importante, habría que aclarar que liberalismo y neoliberalismo no son lo mismo. El problema del liberalismo es el que viene de ser enunciado “[...] como una sociedad política puede dividirse para introducir un espacio ‘libre’ que sería el del mercado”(Foucault 2004a: 137); sin embargo el problema del neoliberalismo es el contrario:

[...] descubrir como puede arreglarse un ejercicio global del poder político bajo los principios de una economía de mercado. No se trata, entonces, de liberar un espacio vacío, sino de articular y proyectar sobre un arte general de gobernar los principios formales de una economía de mercado (Foucault, 2004b: 137).

Entonces, aunque en apariencia la descentralización ha pasado a ser un asunto eminentemente técnico. Pero a pesar que no se diga, el debate entre descentralización y recentralización se sigue moviendo sobre intereses fundamentalmente políticos. Como veremos, una de las motivaciones de la recentralización es volver a tomar la manija central sobre el presupuesto nacional y controlar las decisiones en el conjunto de niveles subnacionales.

En este marco de discusión un primer aspecto que llama la atención es la reticencia gubernamental para admitir la implementación de políticas de recentralización. En su discurso de posesión a la Presidencia, Juan Manuel Santos anuncio: “en nuestro gobierno avanzaremos hacia una descentralización efectiva, que respete la autonomía regional y la diversidad que enriquece nuestra nación”.¹⁰ Sin embargo, como hemos visto, a pesar de los discursos gubernamentales, es evidente la implementación de un proceso inverso de parte del ejecutivo. Los puntales de este proceso se pueden agrupar en: i) políticas de recorte a los recursos girados desde la nación con destino a los entes subnacionales; ii) dispositivos de

¹⁰ Caracol Radio. Agosto 7 de 2010. “Presidente Santos anuncia su agenda legislativa”. <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1338164>

seguimiento y control a las actuaciones locales, por medio de Unidad Administrativa Especial (UAE); iii) sectorización de los recursos de transferencias, los cuales se ejecutan a través de políticas planificadas nacionalmente (educación, salud) con una débil capacidad de incidencia local y regional; iv) fortalecimiento de los poderes presidenciales y ejecutivos en detrimento de los liderazgos e iniciativas locales.

El Gobierno y otros funcionarios de alto rango aluden con frecuencia a la inviabilidad económica de algunos municipios, a la corrupción en el manejo de los dineros descentralizados, a la poca capacidad de gestión de las entidades territoriales, y a la ingobernabilidad en las zonas de conflicto armado para sustentar las políticas de recentralización. Sin embargo, el diagnóstico que hace el gobierno sobre la trayectoria de la descentralización y sobre la gestión pública local es parcialmente correcto.

Si bien, de una parte, son inocultables las debilidades institucionales en los municipios y departamentos; y como acabamos de ver, también son manifiestos los problemas de gobernabilidad derivados de la presión de los actores armados ilegales y de grupos de presión mafiosa con expresión electoral. Por otro lado, no se comprende que el gobierno en cambio de fortalecer las capacidades de aquellos entes territoriales que no cuentan con ellas o no manejan bien sus propios asuntos técnico-administrativos, se empece en aumentar los controles centralistas por medio de la extensión de un sofisticado aparato tecnocrático en cabeza de Planeación Nacional.

Es igualmente dicente que al Estado le cueste reconocer en su discurso retórico la subversión del proceso descentralizador, el cual se expresa en la práctica a través de unas relaciones intergubernamentales que vuelven a ser claramente verticales. En palabras de Fabio Velásquez:

[...] un poder de decisión y de inversión concentrado en la cúpula (gobierno nacional) y unos departamentos y municipios que actúan como mandaderos y ejecutores de las decisiones del gobierno nacional”. Pero más dicente aún, es que aunque el gobierno se sustente en problemas presupuestales para recortar o detener el flujo presupuestal hacia los entes subnacionales, al mismo tiempo viene en los últimos años aumentando su inversión en campos de competencia de los gobiernos municipales y departamentales. En este orden de ideas, la propuesta varias veces reiterada de reducir el número

de municipios y multiplicar los controles centralistas sobre las entidades territoriales es parcialmente correcta, y solo es posible entenderla si se admite “[...] que el gobierno central no quiere reducir el gasto ni controlar el déficit fiscal; quiere desplazar a las autoridades locales (2009).

Si comprendemos estas motivaciones podremos observar cómo se cierra el modelo neoclásico de gobierno para el caso colombiano, ya que no solamente es importante el desplazamiento de los intereses políticos hacia los ordenes pragmáticos de la economía, al mismo tiempo el neoliberalismo necesita: “[...] una política activa y extremadamente vigilante” (Foucault, 2004b: 138). Por paradójico que parezca, el neoliberalismo es una economía de mercado sin *laissez-faire*, es decir: una política activa sin direccionalidad. El neoliberalismo, por lo tanto se establece al contrario del *laissez-faire*, bajo el signo de una vigilancia y una actividad de intervención permanente. Es posible encontrar en todos los textos de los neoliberales abordados por Foucault:

[...] la tesis de que el gobierno bajo un régimen liberal es un gobierno activo, es un gobierno vigilante, es un gobierno intervencionista, y lo hace con formulas que ni el liberalismo clásico del siglo XIX, ni el anarco-capitalismo estadounidense contemporáneo podrían aceptar (Foucault, 2004b: 138).

Como vemos, la recentralización busca controlar la libertad y las autonomía subnacionales alcanzadas en las fases anteriores del proceso descentralizador. Por consiguiente, solamente a partir de esta dualidad entre libertad de mercado y dispositivos de control gubernamental, es posible ensamblar la actual lógica recentralizadora dentro de un modelo neoclásico de gubernamentalidad que le da coherencia. Para ilustrar mejor esta idea miremos dos de los proyectos insignes dentro de la agenda legislativa promovida por el actual presidente Santos: la Ley de Ordenamiento Territorial y la nueva Ley de Regalías.

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y la nueva Ley de Regalías

Por la época de la Asamblea Constituyente soplaban vientos a favor de la autonomía regional. Se llegó hablar hasta de federalización, así que la aprobación de las normas que ampliaban el poder y, especialmente los recursos, a las entidades territoriales se logró sin mayor dificultad. A partir de ese momento han transcu-

rrido veinte años, luego de que la Constitución ordenó tramitar una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial-LOOT de superior jerarquía jurídica al resto de las normas, buscando armonizar las competencias entre los distintos niveles de gobierno, la regulación de regiones y provincias como entidades territoriales y la conformación de las entidades territoriales indígenas. El espíritu de la Constitución de 1991 presumía que esta Ley debería establecer nuevos entes territoriales y promover la autonomía regional profundizando el proceso descentralizador.

Conviene anotar que en 1994 la Ley Orgánica de Planeación (Ley 152 de 1994) suprimió las formas regionales de planificación - CORPES, al tiempo que creó las Regiones Administrativas y de Planificación-RAP. Pero, ante la ausencia de la reglamentación necesaria para su implementación práctica, éstas últimas no pasaron de ser un ambicioso proyecto para crear circuitos productivos y de intercambio regional. De esta manera, ante la inoperancia de las RAP el Estado central terminó fortaleciéndose.

Juan Manuel Santos prometió en campaña que la Ley de Ordenamiento Territorial sería una de las prioridades de su gobierno. El proyecto permitiría la creación de la Región Caribe por la que votaron 2,5 millones de personas. Así, tras 19 intentos fallidos, el 31 de mayo del 2011 se aprobó en cuarto debate la ley por la cual se dictan normas orgánicas de ordenamiento territorial.

La aprobación de la Ley Orgánica no es un tema cualquiera. Sus efectos de fondo tienen que ver además de la descentralización en su conjunto (Ley 715 del 2001), con el ordenamiento y desarrollo de las regiones (Ley 388 de 1997), la reglamentación para la creación de Entidades Territoriales Indígenas —ETIS— (Artículos 286 y 329 de la CP), y la articulación del proceso de planeación con la ley 152 de 1994. Por lo tanto: “discutir esta Ley significa hacer una profunda reflexión sobre nuestro modelo de ordenamiento territorial y evaluar si efectivamente el esquema de descentralización que hemos desarrollado en Colombia ha sido el apropiado o toca replantearlo”. (Garzón, 2010).

Sin embargo, con la excepción del artículo 27, que faculta a los departamentos, distritos y municipios para imponer contribuciones fiscales y parafiscales,¹¹

¹¹ Artículo 27. Los departamentos, los distritos y los municipios podrán imponer directamente y sin autorización legal para cada caso, contribuciones fiscales o parafiscales cualquiera sea su denominación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 338 de la Constitución.

la LOOT es una Ley de “mínimos”, en la medida que no reglamenta la conversión de las regiones administrativas y de planificación en regiones como entidades territoriales, ni establece su régimen, ni lo referente a los estatutos especiales de cada región, dado que se limita a transcribir en la ley lo que ya dice la Constitución. Tampoco regula las entidades territoriales indígenas (esto se hará en otra norma que deberá ser presentada en diez meses al Congreso), ni adopta el estatuto básico de las provincias (Maldonado, 2011).

Coincidiendo con Alberto Maldonado, si la LOOT propuesta no aborda los temas que se esperaban de ella, queda claro que el gobierno :

[...] no tiene interés alguno en modificar la actual organización territorial del país, lo que implica que considera que los departamentos, distritos y municipios son las formas convenientes y necesarias y que no se justifica crear mayores estructuras político administrativas que redunden en burocracias ineficientes (Maldonado, 2011).

Afirmación que el mismo presidente Santos sustentaría “[...] con la LOOT algunos querían burocracia”.¹² Frente a esta acusación que de nuevo apunta a remarcar la burocracia e ineficiencia regional, el Gobernador del Atlántico reaccionó a lo expresado por el Presidente:

La verdadera burocracia está en el centro del país. Nosotros lo sufrimos día a día, subrayó el mandatario y citó como ejemplo que solamente en el sector agrícola, la Nación en el Atlántico tiene más burocracia que la Gobernación y la Alcaldía de Barranquilla juntas.¹³

Pero el debate de fondo suscitado por la LOOT esta en otro lado. El artículo 31 de la Ley de Ordenamiento Territorial, que crea el Fondo de Compensación Territorial, es la raíz de la pelea. Las regiones lo ven como la oportunidad del gobierno para quitarles autonomía económica. El Fondo que administrará las regalías y compensaciones estará adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se financiará con las regalías que en este momento reciben las regiones. Aunque el fondo está pensado para mejorar el desarrollo de

¹² *El Heraldo* 06 de junio de 2011.

¹³ *Tiempo* 09 de junio de 2011.

las regiones, el cómo, el dónde y el cuando los define el gobierno. En otras palabras: “[...] la plata generada por las exploraciones de petróleo, gas, oro, carbón y otros minerales que hoy es invertida como le parezca a los municipios y departamentos donde se encuentran los yacimientos pasa a ser manejada por la nación” (Osorio, 2010).

Uno de los argumentos que ha utilizado el gobierno para defender esta ley es que el petróleo, el carbón u otros elementos minerales no le pertenecen a las localidades sino a la nación y por eso el gobierno central tiene derecho a manejarlos. “El subsuelo es propiedad de la Nación. Hoy el 80% de las regalías queda en manos de unos pocos entes territoriales”,¹⁴ sostuvo el ministro de Minas y Energía Carlos Rodado. Pero para los municipios que explotan algunos de estos recursos, hay razones de peso para mantener la plata de las regalías bajo su control. Camila Osorio quien entrevistó a la senadora del Partido de la U Maritza Martínez, nos cuenta un punto de vista complementario al del ministro:

El encarecimiento del costo de vida, la destrucción de nuestra infraestructura vial, la afectación de la economía tradicional, el deterioro ambiental y la migración extensiva hacia nuestra región hacen parte los de los principales problemas que tenemos por la explotación del petróleo y para resolver estos problemas necesitamos el dinero de las regalías (Osorio, 2010).

La razón para que el gobierno quiera apropiarse de las regalías de las regiones pasa por la necesidad de “[...] tapan el hueco que tiene el presupuesto del gobierno. ‘La reforma es netamente fiscal’, dijo el senador de la U José David Name” (Osorio, 2010).

De un lado, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial evade la reestructuración y definición de competencias intra-estatales, así como la continuidad de la descentralización bajo el argumento de la corrupción y la burocracia local; mientras que la nueva Ley de Regalías se sustenta en la necesidad de instaurar un principio de equidad en la distribución de los beneficios de la explotación de los recursos naturales que son propiedad de la nación. Máxime cuando en Colombia es posible apreciar una profunda desigualdad entre unas pocas regiones, especialmente las que giran alrededor de las grandes ciudades, donde se concentran el desarrollo, los recursos y el progreso. El resto de municipios y departamentos continúan con altos niveles de

¹⁴ Revista *Dinero*, agosto 13 del 2010

atraso y pobreza, lo que demuestra la inequidad regional que afronta el país.

De otra parte, el debate más allá de las condiciones de equidad, tiene que ver con las posibilidades reales de las entidades subnacionales para planear su desarrollo bajo márgenes reales de autonomía: “no estamos hablando de sumatoria de departamentos, porque eso no nos dará las herramientas porque lo importante es que lo nacional tiene que ceder a favor de lo local y el país no se puede pensar únicamente desde el centro, sino desde las regiones”,¹⁵ expresó el gobernador del Atlántico Verano de la Rosa durante el foro “El Caribe le pregunta al Gobierno”. Es decir, hasta que punto la distribución equitativa realizada por el gobierno obedecerá a las directrices trazadas desde las regiones o, por el contrario, dichos recursos estarán a disposición de los intereses del ejecutivo. El debate de fondo nos cuestiona hasta que punto la LOOT aprobada fortalece la descentralización o, más bien, profundiza el proceso de re-centralización de los últimos años.

Referencias bibliográficas

- Benítez, W. [2009], *Democracia local y autonomía*. Escuela Superior de Administración Pública-ESAP. Bogotá.
- Bird, R. [1984], *Intergovernmental finance in Colombia*. Harvard Law School International Tax Program.
- Bolívar, I. [2001], “Estado y participación: ¿La centralidad de lo político?”, en: Archila, M. y Pardo, M., *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.
- Castro, J. [1998], *Descentralizar para pacificar*. Editorial Planeta. Colombia.
- Cunill, N.; Fortes, A.; Pedraza, B. y Restrepo, D. [1996], “Perspectivas de la participación”, en: *Enlaces y rupturas. Experiencias de participación representativas de una década en Colombia*. Diakonía y Parcomún. Bogotá.
- CRIC - Consejo Regional Indígena del Cauca [2009]. Cartilla de la Minga de Resistencia Social y Comunitaria. Popayán.
- Díaz, A. [1993], *La Constitución Política Colombiana. Procesos, estructuras y contexto*, Temis, Bogotá.
- Díaz, C. [2009], *Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones – SGP 2009*. Dirección Nacional de Planeación

¹⁵ <http://www.regioncaribe.org> 31 de Octubre 2010.

- (DNP). Presidencia de la Republica de Colombia. Bogotá.
- Estrada, J. [2006], “Orden neoliberal y reformas estructurales en la década de 1990” en: *Ciencia Política*, No 1. Enero-Junio. Bogotá.
- Forero, E. [2003], *El desplazamiento interno forzado en Colombia*. Kellogg Institute & Woodrow Wilson International Center for Scholars. Washington, D. C.
- Foucault, M. [2003], *Hay que defender la sociedad*. College de France (1975-1976). Akal ediciones. México.
- Foucault, M. [2004a]. *Naissance de la biopolitique. Cours au College de France (1978-1979)*. Gallimard Seuil. Paris.
- Foucault, M. [2004b]. *Seguridad, territorio, población*. Curso en el College de France.
- Garzón, C. [2010]. “Ordenamiento Territorial, ¿llegó la hora?”. Agosto 2010. <http://razonpublica.com>
- Galán, L. [1997], “Discurso en la plenaria de esa Corporación el 10 de octubre de 1985”, en: Cárdenas Antonio (Compilador), *Grandes oradores colombianos*. Banco de la República – Biblioteca Luís Ángel Arango. Bogotá.
- Gros, C. [2001], *Políticas de la etnicidad: identidad, Estado y modernidad*, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá.
- Jaramillo, I. [2011], “Entre socialdemocracia y neoliberalismo: ¿mezcla virtuosa o viciosa?”, Julio 2011. <http://razonpublica.com>
- Londoño, C. [1998], “La apertura económica en Colombia”. en: Revista *Pensamiento Humanista*, No. 4. Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín.
- López, A. [1994], “El cambio de modelo de desarrollo de la economía colombiana”, en: *Análisis Político*, No. 21. IEPRI-UN, enero-Abril de 1994. Bogotá,
- López, C. [2011], *Análisis de los factores de riesgo electoral, elecciones locales y regionales 2011*. Misión de Observación Electoral – MOE. Bogotá.
- MOE - Misión de Observación Electoral. 2011. Mapas y Factores de Riesgo Electoral 2011. Bogotá.
- Comunicado de prensa Agosto 2011.
- Osorio, C. [2010], “El poder regional se subleva ante la Ley de Ordenamiento Territorial”. Agosto 2010. <http://www.lasillavacia.com>
- Orjuela, J. [1993], “Descentralización y gobernabilidad en Colombia”, en: Ungar, E., *Gobernabilidad en Colombia: retos y desafíos*. Universidad de los Andes. Bogotá.

- Puello-Socarrás, F. [2009], “Del pacto constitucional al acuerdo neoliberal Multilateralismo, recentralización y fiscalidad en la era de las reformas en Colombia”, en: Revista *Espacio Crítico*. No 11 Diciembre 2009. Bogotá.
- Restrepo, D. [2004], *De la descentralización a la regionalización. Nuevo escenario de la guerra y oportunidad para la paz*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Rincón, J. J. [2008], “Diversos y comunes: una mirada a los conflictos cotidianos entre comunidades indígenas y campesinas en el Departamento del Cauca”. Ponencia presentada en el marco del Seminario: Desafíos interculturales: pluralismo religioso y etnopolíticas; Santiago de Cali. Universidad Icesi, abril 24.
- Rosas, G. [2010], “En descentralización: como el cangrejo”. Enero 2010. <http://razonpublica.com>
- Saldías, C. [2008], “La descentralización, en la tierra del olvido”. Julio 2008. <http://razonpublica.com>
- Santana, P. [1983], *El desarrollo regional y los paros cívicos en Colombia*. Editorial Cinep, Bogotá.
- Santana, P. [1998], “Los movimientos cívicos: el nuevo fenómeno electoral”. Revista *Foro*, 6, Bogotá.
- Ulloa, A. [2004], *La construcción del nativo ecológico*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), Colciencias, Bogotá.
- Valencia, L. [2007], “Prólogo”, en: *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Corporación Nuevo Arco Iris. Bogotá.
- Velásquez, F. [2003], *La participación ciudadana en Bogotá: mirando el presente, pensando el futuro*. Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto Distrital de Cultura y Turismo y Departamento Administrativo de Acción Comunal. Bogotá.
- Velásquez, F. [2009], “La descentralización y sus enemigos”. Mayo 2009. <http://razonpublica.com>
- Wiesner, E. [1992], “Informe de la Misión para la descentralización”, en: *Colombia: descentralización y federalismo fiscal*. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.
- Wiesner, E. [1995], *La descentralización el gasto social y la gobernabilidad en Colombia*. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.
- www.razonpublica.org [2011], “La reforma del poder local, clave para la democracia”. Febrero, 2011.

RE-CENTRALIZACIÓN NEOLIBERAL EN COLOMBIA:
ENTRE LA APERTURA DEMOCRÁTICA Y LAS NECESIDADES DEL MODELO ECONÓMICO

Zambrano, F. [1995], “El Contexto histórico de la descentralización territorial en Colombia”. Revista *Nómadas*, 3, septiembre de 1995. Universidad Central. Bogotá.

Representación política en la Argentina de fin de siglo¹

Juan José Fernández Dusso

Introducción

El presente trabajo parte de la necesidad de comprender las dinámicas propias de la representación y la participación política en Argentina, particularmente durante las dos primeras décadas posteriores al retorno de la democracia, y los retos que la complejidad del período imponen para la democracia en el nuevo siglo. Lo anterior bajo la consideración de que es impensable construir una comprensión de la representación democrática sin tener en consideración un marco de análisis de la política en el que profundos cambios sociales y diversas formas modernas de participación estén consideradas.

Como lo indica Rapoport (2009) en su *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, transformaciones significativas en la estructura socioeconómica argentina modificaron sustancialmente al movimiento sindical argentino:

Las transformaciones ocurridas en el seno de la clase trabajadora —desde mediados de los años 70— habían producido cambios en el movimiento sindical. El peso relativo del sindicalismo en la sociedad empezó a disminuir. Los cambios en la estructura productiva, particularmente en el sector

¹ Una primera versión de este breve texto fue escrita en el marco de un seminario realizado en la Universidad Torcuato Di Tella sobre “Movimientos sociales y grupos de interés en Argentina”, en Buenos Aires, a mediados de 2010. Es parte constitutiva de un proyecto de investigación sobre representación política en la región.

industrial, afectaron la estructura ocupacional, provocando la pérdida de importancia de los grandes gremios industriales. Al mismo tiempo, se aceleró la terciarización del empleo, la expansión de la ocupación en el sector público y el incremento del “cuentapropismo”. La hegemonía de los gremios industriales sobre el movimiento sindical fue desdibujándose, acompañada por la fragmentación del sindicalismo (2009).

Paralelamente, nuevas formas de organización popular fueron articulándose en función de estos cambios y, así mismo, de las dinámicas propias de la arena política. Es a partir de aquí que este trabajo pretende destacar rasgos generales de la reconfiguración de lazos entre los dos principales partidos políticos nacionales (representantes) con bases de apoyo coalicional —o *constituencias*— (representados), a lo largo de las décadas de 1980 y 1990, manteniendo en consideración el llamado de Peruzzotti (2010) a atender dos elementos fundamentales para una comprensión más completa de la democracia representativa como *política mediada*: (i) la necesidad de entender la representación democrática como relación bidireccional entre representados y representantes, y (ii) la necesidad de reconocer la existencia de dimensiones paralelas de participación y representación política.

El trabajo hará inicialmente una revisión de los elementos centrales del debate sobre representación democrática y la crisis y transformación de los partidos. Posteriormente abordará el caso argentino, a partir de la puesta en escena de estudios sobre partidos políticos, representación y participación política, para entender los elementos centrales del proceso local.

Representación democrática, y crisis y transformación de los partidos políticos: el debate teórico

Para pensar en la existencia de una crisis de partidos, en sus motivos y características, la revisión de la literatura traza dos distintos niveles de análisis, con diversas consideraciones propias dentro de cada uno: un nivel de análisis sistémico y uno de análisis individual. No obstante, ambos se relacionan con elementos relativos a rendimiento, transformación partidaria y vínculo del electorado con partidos. Análisis del asunto desde un nivel sistémico explorarán tres diferentes cuestiones: (i) el debilitamiento de las organizaciones partidarias, (ii) el surgimiento de canales alternativos de participación y representación, (iii) el rol de los nuevos medios de

comunicación como proveedores de información. Por su parte, análisis desde un nivel individual del asunto explorarán dos diferentes posibilidades: (i) el desempeño de los partidos y el rendimiento democrático, (ii) procesos de modernización.²

Panbianco (1982) indica cómo los cambios que han ido experimentando los partidos políticos responden particularmente a dos condiciones externas que afectan a las sociedades occidentales contemporáneas: (i) cambios que alteran la estratificación social por modificaciones de grupos ocupacionales y de características y actitudes culturales de cada grupo, y (ii) cambios tecnológicos que han impulsado la transformación y masificación de medios de comunicación. La primera condición afecta a los partidos, en cuanto modifica la fisonomía del electorado (cada vez más heterogéneo), por lo que los obliga al cambio. La segunda condición los afecta, en cuanto transforma las posibilidades y características de la comunicación propagandística, surgiendo así campañas personalizadas que consolidan fuertes individualidades carismáticas y debilitan el poder de las viejas estructuras burocráticas de los partidos.

Dadas estas dos cuestiones, Panbianco (1982) se refiere a tres funciones características de los partidos (aunque nunca monopolio exclusivo de ellos), para adentrarse en los problemas de su desempeño: (i) una función integradora (o expresiva), que se refiere a la estructuración de “demandas generales” referentes al orden social y político, (ii) una función de selección de candidatos para cargos públicos (formación y suministro de élites gobernantes), (iii) una función de participación en la determinación de políticas de Estado.

Según el autor, la crisis se refleja por un proceso de marginación que viene presentándose, en el que los partidos han perdido su papel en la ejecución de tales funciones. Por una parte, los partidos políticos contemporáneos no contribuyen al establecimiento de ninguna identidad colectiva. Dada la diversificación social y cultural de los distintos grupos sociales, la viabilidad de construcción de una base aglutinada en función de una ideología específica, que sea representada mediante la función integradora (o expresiva) del partido,

² Las referencias bibliográficas utilizadas en este apartado sirven para establecer los elementos centrales del debate. Una revisión más completa sobre el mismo deberá abarcar otros trabajos sobre el problema, considerados aquí por el autor, como pueden ser: Kirchemier (1966), Katz y Mair (1994), Mair (1997), Inglehart (1997), Poguntke (2002), Wolinetz (2007) o Kitschelt y Wilkinson (2007), para nombrar algunos ejemplos relevantes.

es cada vez menor. Por otro lado, el vacío de identidad que se genera da un espacio para la proliferación de organizaciones y estructuras de representación de intereses, que menoscaban la capacidad de los partidos de mantener un rol preponderante en el cumplimiento de las otras dos funciones. Así, los debilitados partidos políticos, incapaces de organizar la representación de identidades colectivas, terminan adentrándose en una competencia directa con grupos de interés de diversa índole, a través de la comunicación y persecución de reivindicaciones particulares que, además, lesionan su estructura organizacional y su eficacia en el proceso de tomas de decisión.

En línea con la proposición sobre cambios socioeconómicos de Panebianco (1982), y desde la perspectiva del desempeño de los partidos y el rendimiento democrático, se encuentra el argumento de Puhle (2007) sobre la debilidad estructural de estas organizaciones:³ las crisis económicas enfrentadas por ellos en la década de los setenta y la reacción de votantes y de los propios partidos a los cambios derivados de los dos factores anteriores, da luces para entender cómo puede buscarse una explicación a la crisis. Puhle (2007) indica cómo durante la década de 1970, sumada a la debilidad estructural de los partidos, la crisis económica estableció los costos y límites de la fuente principal de legitimación de ellos: las políticas distributivas de bienestar. Los efectos de la crisis y los primeros pasos de internacionalización de la economía fueron elementos clave, afirma el autor, en la deslegitimación del Estado de bienestar y las políticas económicas intervencionistas. Con esto, los partidos empezaron a perder relevancia al tiempo que movimientos sociales ganaron un peso sustantivo alrededor del asunto sobre la opinión pública.

Los resultados, según Puhle (2007), son sin embargo heterogéneos: a pesar de que aumentó la volatilidad electoral y disminuyeron la identificación partidaria, el peso de programas e ideología, y la participación y el apoyo electoral, el “núcleo duro” del sistema de partidos se ha mantenido estable, el clivaje izquierda-derecha permaneció dentro los sistemas políticos actuales, la injerencia de los partidos en el ámbito de la política estatal es todavía directa y evidente.

Finalmente, el trabajo de Dalton, McAllister y Wattenberg (2002) es un ejemplo de una explicación de la crisis de partidos a partir de la teoría de la modernización.

³ De nuevo, Puhle (2007) indica cómo la debilidad estructural de los partidos se reconoce en cuanto *es débil en su capacidad integradora, en la articulación de políticas públicas, en el liderazgo y, por tanto, en la capacidad de mantener apoyo estable.*

Según los autores, los vínculos entre partidos y electorado se han erosionado como consecuencia de la modernización política y social, particularmente refiriéndose al caso de sociedades industriales avanzadas. Dos argumentos sostienen esta hipótesis: (i) mayores niveles de educación aumentan los recursos políticos y cognitivos promedio de la población que, junto a mayor información sobre el ámbito político y un mayor interés cultivado a través de esa formación, conduce a una menor necesidad de recurrir a los partidos políticos para dar cuenta de la política, y (ii) el aumento de los medios de comunicación masivos y de los grupos de interés ha disminuido la relevancia de los partidos políticos como fuente de información y medios de articulación, mientras que —además— los partidos políticos paralelamente han transformado sus estrategias de comunicación enfocándose en el poder carismático de sus líderes y relegando la comunicación enfocada en el partido.

En la revisión de la literatura mencionada sobre crisis y transformación de partidos está presente, no obstante, la idea de que el fenómeno responde al debilitamiento y cambio de formas de representación y participación democrática de un canal particular. El llamamiento de esta literatura a reconocer canales de información y mediación alternativos, así como avigoradas formas de participación, da paso para considerar la proposición de Peruzzotti (2010) sobre una *política mediada* en la que se consolida una multiplicidad de formas asociativas para la expresión de diversas agrupaciones sociales.

La revisión del caso argentino pretende reconocer (i) la transformación de una estrategia de construcción y mantenimiento coalicional por parte de los principales partidos nacionales en función de transformaciones sociales densas y demandas devenidas de ellas, y (ii) los resultados generales de una estrategia incompleta, incapaz de solventar distanciamientos crecientes entre sociedad civil y sociedad política nacionales.

El caso argentino

Partidos y competencia: construcción y mantenimiento coalicional, en función de transformaciones y demandas sociales

Durante la segunda mitad del siglo veinte, el sistema de partidos de Argentina estuvo caracterizado por dos coaliciones políticas lideradas por la Unión Cívica Radical (UCR) y el Partido Justicialista (PJ). Desde sus orígenes, la UCR se instituyó como un partido de centro, cuya base electoral constitutiva fueron sectores medios y urbanos. El PJ estuvo caracterizado desde sus orígenes por dos coaliciones distintas; la primera alimentada de una mística obrerista y redistributiva en la región metropolitana, la segunda, de corte conservador y surgida a partir de alianzas políticas en las provincias pequeñas y medianas (Calvo y Murillo, 2008).

Ante la derrota del peronismo en la lucha por la presidencia en 1983, voces disidentes empezaron a hacerse más fuertes. El Partido había diseñado una campaña dirigida a los votantes peronistas de la clase obrera y la clase baja. La campaña, conducida en buena medida por los sindicatos, dio vía libre al radicalismo para que, con un discurso renovador que apelaba a la transformación democrática y a la defensa de los derechos humanos, cautivara a una importante porción de la clase media y del electorado independiente. A esta derrota se sumaría, un par de años más tarde, la padecida en las elecciones legislativas, de nuevo frente a la UCR y los votos de la clase media e independiente nacional.

La coalición del Partido Peronista había sufrido cambios fundamentales durante los últimos años; tanto en las elecciones presidenciales de 1983, como en las legislativas de 1985, el Partido Justicialista⁴ se había encontrado con un fenómeno propio de las transformaciones económicas recientes: la decadencia de la producción industrial en masa, acompañada de la expansión de los sectores terciario e informal, debilitó a los movimientos sindicales. Su capacidad para aportar votos, recursos financieros, coordinación social (elementos fundamentales del intercambio político entre estos movimientos y sus partidos), se había venido a menos. Entre tanto, lo que se encontraba eran electorados “post-industriales” reconfigurados, caracterizados por identidades débiles (clasistas, partidarias) y comportamientos electorales independientes⁵.

⁴ De ahora en adelante PJ.

⁵ Levitsky (2004) indica cómo los partidos políticos de base sindical enfrentaron un doble desafío durante las décadas de 1980 y 1990: uno de tipo programático, otro relacionado con el vínculo entre partido y coaliciones.

La fuerza laboral se había fragmentado: por una parte, estaban aquellos sectores pertenecientes a una clase media mejor formada (*white-collar workers*); por otra, en proporción mayoritaria, aquellos sectores que se vieron relegados al ámbito de la ocupación urbana informal. Así las cosas, debilitadas las organizaciones clasistas y desdibujadas las identidades, el PJ se encontró con electorados sin contacto con los sindicatos, sin identidades colectivas maleables, difíciles de organizar.

Ante esta circunstancia, una estrategia podía ser reemplazar los vínculos clasistas o corporativistas con los que el partido se relacionaba con el electorado, por vínculos clientelistas que conservaran y atrajeran partidarios. Esto parecía imprescindible para conquistar nuevas porciones de un electorado transformado. Pero dos elementos clave para la consecución del objetivo podrían constituirse en impedimento: el nivel de rigidez del vínculo entre el partido y los sindicatos, y la disponibilidad de recursos financieros discrecionales.

Para las elecciones de 1987, el PJ había logrado una nueva ventaja (Persello, 2007). La discusión dentro del radicalismo con respecto a los desfavorables resultados de las elecciones giró, matices aparte, en torno a dos grandes cuestiones: la situación económica del país (responsabilidad que caía sobre su gobierno), y el alineamiento e inestabilidad interna (responsabilidad que caía sobre el partido).

Sin descartar su injerencia en el resultado electoral, dejaremos estas consideraciones aparte (así como también aquellas que tengan que ver con estrategias de comunicación y diseños programáticos del radicalismo y del PJ, entre otras) para enfocarnos en la variable que para el caso nos respecta: el peronismo parecía estar recomponiendo su base electoral a partir de la nueva estrategia de lazos clientelistas.

Si bien los sindicatos siempre tuvieron un papel importante dentro del partido, carecían de una estructura formal de representación dentro del mismo y las reglas de juego que determinaban su participación (cargos e injerencia) nunca estuvieron bien definidas. Eran, además, con frecuencia cuestionadas. Esto hizo que los vínculos entre el PJ y los sindicatos fueran vulnerables a las variaciones producidas dentro del peronismo en la distribución del poder.⁶

⁶ Como explica Levitsky (2005), con anterioridad a 1983, los vínculos partido-sindicatos dentro del peronismo se fundaban en dos mecanismos informales: las presencia de “las 62” (organizaciones sindicales) y el sistema del “tercio”. “Las 62” funcionaban como el principal grupo representativo de los sindicatos dentro de la conducción peronista. Durante las décadas de 1960 y 1970 fueron consideradas como la “rama sindical” del peronismo. Pero su papel nunca se institucionalizó. El sistema del “tercio”, por su parte, provenía

Con los peronistas renovadores en el poder, el nuevo poder partidista confluó en torno a dos objetivos centrales: ampliar los alcances electorales del partido, atrayendo a sectores de la clase media y a independientes, e imponer en el partido la democracia interna, reemplazando el sistema corporativista del tercio por elecciones directas de los dirigentes y candidatos.

La nueva fuerza dominante del partido y la informalidad y casi inexistente institucionalización de la participación del sindicalismo dentro de la organización partidaria (un sindicalismo además deteriorado por la inmensa reducción de su membresía y su empobrecido potencial de movilización) fueron el primer elemento que le permitió a *La Renovación* la reconfiguración interna del partido, el acercamiento a una nueva coalición electoral necesaria (a constituirse estratégicamente con votantes de la clase media e independientes de los grandes centros metropolitanos y con su base tradicional entre los pobres y en las provincias periféricas), y en otra instancia la modificación de ciertos aspectos de su línea programática.⁷

Otro elemento más daría al partido la capacidad para transformar su relación con el electorado, fundamentándose en la práctica del clientelismo:

La capacidad de los renovadores para alcanzar estas metas tenía su origen en un cambio fundamental producido en la distribución de recursos entre los políticos del PJ y los sindicatos. Durante la dictadura de 1976-83, los peronistas habían dependido mucho de los recursos sindicales y en la campaña electoral los sindicatos fueron su fuente primordial de recursos económicos y organizativos. Sin embargo, cuando en 1983 algunos dirigentes justicialistas llegaron al poder, reemplazaron los recursos sindicales por los del Estado. Utilizando sus cargos públicos para cimentar alianzas con los activistas barriales o zonales (los “punteros”), estos políticos fueron edificando las llamadas “agrupaciones”, redes de apoyo informales que operaban al margen de los sindicatos gracias al patronazgo (Levitsky, 2004).

de la tradición corporativista del peronismo, según la cual para los puestos de conducción y las candidaturas del partido había que tener en cuenta a las ramas “política”, “femenina” y “sindical”, por partes iguales. Pero nunca se incluyó a este sistema en los estatutos del partido ni se lo aplicó de manera sistemática.

⁷ Particularmente en materia económica, aunque el cambio fundamental en esta línea vendría tras la imposición de Carlos S. Menem como presidente de la Argentina (paradójicamente el candidato presidencial del peronismo que en campaña se apartaría de las líneas de la renovación para encontrar eco en los sectores ortodoxos del partido y en la dirigencia tradicional sindicalista).

Las dinámicas del clientelismo pueden encontrarse tanto en la actividad del PJ, como en la del partido radical. Los trabajos de Calvo y Murillo (2008), y de Brusco, Nazareno y Stokes (2004, 2006), permiten ver cómo desde distintos flancos ambos partidos trataron de hacer uso de recursos discrecionales para tomar ventaja frente a la competencia en función de expectativas electorales. Uno con mejores resultados que el otro.

Como indican Calvo y Murillo (2008), hasta 1983, la combinación de bajos niveles de competencia efectiva y la inestabilidad política impidieron que cualquiera de estos dos partidos pudiera establecer estrategias distributivas particulares. Sin embargo, a partir de entonces las condiciones democráticas de competencia político-partidaria abrirían el camino para la implementación de nuevas formas de relación entre partidos y coaliciones electorales, evidenciándose una particular ventaja del PJ sobre la UCR por cuanto alcanzó durante la nueva democracia (sobre todo desde 1987) mayoría en distintas instancias representativas y así mayor acceso y control sobre recursos fiscales.

El peronismo fue adquiriendo la capacidad para controlar un importante flujo de recursos fiscales, que le permitió abastecer a su base electoral tradicional e incluso procurar acercarse a votantes marginales (Calvo y Murillo, 2008), como se verá en uno de los casos revisados por Brusco, Nazareno y Stokes (2004, 2006):

El trabajo de estos autores analiza el caso del gasto público local y el proveniente del Plan Trabajar para entender cómo funcionaron las estrategias de patronazgo político de ambos partidos y qué réditos les trajeron. En cuanto al gasto público local, afirman que durante la década de 1990, en el ámbito local, lo que ambos partidos hicieron con mayor intensidad fue procurarse el favor del votante marginal en lugares donde habían ganado las elecciones anteriores, o donde estimaban que iban a ganar las próximas pero con poco margen.⁸ Sin embargo, admiten que muchas veces los votantes no respondieron

⁸ En Brusco, Nazareno y Stokes (2004, 2006): El debate teórico en torno de la manipulación de los recursos públicos se centra en qué tipo de votante priorizan los partidos políticos cuando distribuyen bienes. ¿Priorizan al votante marginal (swing), el que se siente, por motivos ideológicos o programáticos, indiferente entre apoyar uno u otro candidato y cuyo voto está más predispuesto a “venderse” por un beneficio material? ¿Lo priorizan al votante leal, uno que está dispuesto ideológicamente a apoyar al partido benefactor? A diferencia del reparto hacia los votantes o distritos marginales, aquí la lógica es que, si existe incertidumbre sobre el impacto del reparto en el voto del individuo o distrito, la probabilidad de que la distribución rinda resultados positivos es mayor entre los votantes leales. Pero, en la realidad, los partidos políticos muchas veces combinan estas estrategias. Si bien es

al patronazgo con apoyo electoral, y que a veces el patronazgo tuvo incluso el efecto contrario.⁹

En el caso del Plan Trabajar, sin embargo, los investigadores encuentran que sí produjo efectos electorales a nivel local. En un comienzo, y a pesar de que en el nivel nacional el director del programa fuera el PJ, mientras mayor fue la cantidad de fondos que llegaron a los municipios radicales, mayor fue la cantidad de votos que recibió el radicalismo y viceversa. Pero se encontraron también indicios de discriminación por parte del gobierno peronista central a favor de municipalidades en manos de ese mismo partido, e indicios de que el PJ podría haber tratado de recuperar su ascendencia en los municipios radicales con los gastos del Plan.

El trabajo de los autores permite encontrar elementos que confirman la presencia de una nueva relación entre partidos y coaliciones electorales en función del clientelismo, que además llegaría a ser conducente a la reconfiguración de la coalición electoral justicialista y, si se entiende el propósito del justicialismo de establecer un nuevo esquema de acercamiento con su base electoral y de expandirla hacia sectores poblacionales de la clase media metropolitana, de la coalición electoral radical también. Así, el trabajo de los autores permite reconocer un papel activo de los agentes representados, que se constituye en elemento fundamental del diseño estratégico partidario para alcanzar resultados electorales favorables.

Pero las relaciones políticas entre representantes y representados no se adscribieron únicamente al intercambio clientelar de votos por favores. Como afirma Peruzzotti (2004), cambios en la cultura política nacional *se tradujeron en una actitud electoral y cívica más crítica hacia los representados y las instituciones representativas: los representados dejaron de ser sujetos pasivos y pasaron a asumir un papel activo de monitoreo de las acciones y decisiones gubernamentales.*

Así como los resultados electorales, entonces, el mantenimiento de la gobernabilidad es consideración fundamental en el trazado de una estrategia partidaria. Cabe resaltar aquí como ejemplo un aparte del trabajo de Lodola

cierto que beneficiar a los votantes leales es una estrategia de menor riesgo, esta no es viable si los votantes leales no son suficientes para asegurar el triunfo. Sobre esto ver también Auyero (2001).

⁹ La movilización por vía de la particularización de recursos públicos puede reforzar el apoyo entre algunos sectores, pero también puede reducir el apoyo entre otros (movilización negativa). Al desplazarse hacia el centro ideológico en búsqueda de votos, explican los autores, un partido puede esperar no solo agregar apoyo de los votantes ubicados en el medio de la distribución, sino también perder a los votantes ubicados en el extremo “abandonado”. Esta puede ser una de las explicaciones.

(2005), para traer a consideración la incidencia de la activa y —además— continua participación de representados en la dinámica política: en el caso de demandas sociales, Lodola afirma cómo el gobierno de Menem se dio a la tarea de impulsar el Plan Trabajar, con el fin de dar respuesta a significativos problemas de desempleo y de creciente movilización social:

Al mismo tiempo, la evidencia sobre el efecto de la política partidaria sugiere que el mero análisis de la eficacia del gasto social para aliviar o neutralizar los costos distributivos de la transformación económica es insuficiente. Claramente, esta no fue la única preocupación que alentó la puesta en práctica del Plan Trabajar ni el único factor que definió quién obtuvo qué. Muy por el contrario, también existieron otras razones como contener el conflicto social, construir redes clientelares a nivel subnacional y promover el intercambio político entre oficialismo y oposición para asegurar que esta última apoyara iniciativas claves del oficialismo (2005).

Por otro lado, así como las redes clientelares tuvieron relevancia en la construcción de relaciones de representación, otras dimensiones de participación, en este caso críticas e independientes, tuvieron incidencia sobre el desempeño político de los partidos. Y es este un punto clave para entender los resultados generales de una estrategia incompleta, incapaz de solventar distanciamientos crecientes entre sociedad civil y sociedad política nacionales. En relación a esto, Peruzzotti se permite afirmar que:

A pesar de que ambos partidos mantienen cierto porcentaje de electores cautivos (Torre, 2003), son los resultados de las políticas, el desempeño gubernamental, la apertura a temas y demandas presentados por los medios de comunicación, y los movimientos sociales o públicos independientes en la agenda pública, los que determinarán el destino de los gobiernos y de los funcionarios políticos (2004).

Sociedad civil y sociedad política: los elementos deficientes de una estrategia

Los aparatos clientelistas que predominaron en las provincias periféricas controladas por el peronismo parecieron haber resultado siendo una suerte de modelo incorporado a sectores metropolitanos, alguna vez controlados (en sus sectores poblacionales pobres y trabajadores) por el peronismo mediante la poderosa estructura sindicalista que lo acompañaba. La nueva estrategia y el control

mayoritario de recursos fiscales, en contraposición al caso del radicalismo, le permitió al PJ mantener el acceso a una porción electoralmente relevante de su base electoral fundamental y expandirla hacia sectores que tradicionalmente, incluso hasta las elecciones de 1983 y 1985, fueron más cercanos a la UCR.

Sin embargo, el estallido de una crisis de representatividad política a finales de la década de 1990 e inicios de 2000, despertó inquietudes sobre la viabilidad del modelo para ambos partidos. La hostilidad de las revueltas contra los partidos políticos argentinos fue más pronunciada en los sectores medios no peronistas. Pero la crisis amenazó también al peronismo: debilitó sus vínculos con sectores del electorado urbano de clase media a los que había llegado en los años precedentes y demostró que su capacidad para llegar a representar los intereses de las clases obrera y pobre se ha visto disminuida.¹⁰

La emergencia de un electorado más sofisticado, a partir de un proceso de aprendizaje político motivado por la política de derechos humanos de la década de 1980, argumenta Peruzzotti (2004), generó una transformación en las formas de participación política ciudadana. Por un lado, surgieron comportamientos críticos e independientes sobre la ejecución gubernamental, que sentaron las bases para la rendición de cuentas a partir de condicionamientos electorales¹¹. Por el otro, la rendición de cuentas estuvo condicionada también por lo que Peruzzotti denomina la “política de rendición de cuentas societal”: una forma alternativa de evaluar la responsabilidad —no sólo política sino también— legal de los agentes políticos en función, que encontraría como protagonistas principales a ONG’s y movimientos sociales de distinto orden, así como a las nuevas formas de periodismo crítico impulsadas por los medios de comunicación.

Como lo señala Peruzzotti (2004), la expansión del *swing vote* evidenciada con el advenimiento de la democracia en los ochenta, en contraposición al debilitamiento del hasta entonces mayoritariamente voto nacional cautivo, fue resultado de un proceso de autonomía de la sociedad civil con respecto a la sociedad política, que

¹⁰ Ver: Adrogué (1995), Delamata (2002), Svampa y Pereyra (2004), Auyero (2002), Lodola (2005), Novaro (2008), entre otros.

¹¹ Prevalciendo la noción de representación bajo redición de cuentas, antes que bajo autorización, tal como hubiese prevalcido en períodos de democracia anteriores a su renacimiento en la década de 1980 (Peruzzotti, 2004).

consolidó a una fuerza electoral crítica e independiente capaz de establecer premios y castigos en función del desempeño público de los actores políticos.

La incapacidad de consolidar una transformación más profunda dentro de los principales partidos políticos nacionales,¹² ante la efectiva y predominante obtención de resultados electorales favorables del PJ, se vio evidenciada en el mantenimiento de fuertes lazos y políticas clientelistas por parte de los bloques, así como en el incremento de nuevas fuerzas políticas y votos independientes, y en la configuración de agentes societarios de rendición de cuentas que generaron movilizaciones importantes a lo largo de los últimos años del período.

Conclusiones

A lo largo del documento se han destacado los rasgos generales de la reconfiguración de lazos entre los dos principales partidos políticos nacionales y las bases de apoyo coalicional —o *constituencies*—, reconociendo (i) la transformación de una estrategia de construcción y mantenimiento coalicional por parte de los principales partidos nacionales en función de transformaciones sociales densas y demandas devenidas de ellas, y (ii) los resultados generales de una estrategia incompleta, incapaz de solventar distanciamientos crecientes entre sociedad civil y sociedad política nacionales.

En primera instancia, en concordancia con proposiciones de Panebianco (1982), Puhle (2007) y Levitsky (2004, 2005), se reconoce que políticas públicas nacionales (macroeconómicas, particularmente) alteraron la estratificación social por modificaciones de grupos ocupacionales y de sus características, así como las actitudes culturales de cada grupo. En consecuencia, los principales partidos políticos argentinos recurrieron a nuevas estrategias de construcción y mantenimiento coalicional, que permitieran mantener el acceso a una porción electoralmente relevante de su base fundamental y expandirlo hacia sectores ajenos a ella; primordialmente, concentrándose en una estrategia que hiciera uso de recursos públicos para establecer fuertes redes clientelares.

En segunda instancia, sin embargo, puede reconocerse cómo, en concordancia con Dalton, McAllister y Wattenberg (2002), los vínculos entre partidos y

¹² Frustrada para *La Renovación* en el PJ durante los noventas; inadvertida para un radicalismo empobrecido.

electorado fueron erosionándose como consecuencia de una modernización política y social, entendida como mayores niveles de aprendizaje que aumentan los recursos políticos y cognitivos promedio de la población, y el aumento de medios de comunicación masivos y de grupos de interés como fuente de información y medios de articulación. De aquí, y reconociendo elementos del argumento de Puhle (2007), puede evidenciarse un aumento en la volatilidad electoral y la disminución de la identificación partidaria, del peso de programas e ideología, y de la participación y el apoyo electoral. Y si bien el “núcleo duro” del sistema de partidos se ha mantenido estable, los partidos han encontrado el desafío de lo que Peruzzotti (2004) llama rendición de cuentas electoral y societal.

Siguiendo a Panebianco (1982), vale la pena reconocer que aun ante una estrategia de transformación partidaria más completa, que hubiese procurado la reorganización programática y estructural interna de los partidos (evitando limitarse a la construcción de redes clientelares a partir del uso de recursos públicos), dada la diversificación social y cultural de los distintos grupos sociales, la viabilidad de construcción de bases aglutinadas en función de ideologías específicas, representadas mediante la función integradora de un partido, es cada vez menor. Y consecuentemente, siguiendo a Peruzzotti (2010), es impensable construir una comprensión de la representación democrática sin tener en consideración un marco de análisis de la política mediada en el que las distintas formas modernas de participación y mediación estén consideradas.

No obstante, sobre las particularidades actuales de la participación política articulada a partir de la representación partidaria, y en vista especialmente de las nuevas formas de rendición de cuentas (electoral y societal), cabe plantearse la siguiente pregunta: ¿podrá la dinámica actual entre representantes y representados consolidar un mejor desempeño y una mejor calidad de las organizaciones político-partidarias, o derivará la dinámica de la rendición de cuentas en el fortalecimiento de formas alternativas de participación y representación ante la imposibilidad de una transformación sustancial en la calidad de dichas organizaciones? Trabajos como el de Cheresky (2007), Svampa (2008), Annunziata, Mauro y Slipak (2006), Giarracca, Teubal y Palmesano (2008), o Palermo, Aboud y Musseri (2009), deberán servir como base para construir un análisis que de manera articulada con estudios más recientes sobre partidos

políticos y la representación por esta vía, sirvan para comprender las dinámicas particulares que al respecto han venido presentándose.

Referencias bibliográficas

- Adrogué, G. [1995]. “El Nuevo Sistema Partidario Argentino”, en: *La nueva matriz política argentina*. Acuña, Carlos (comp), Ediciones Nueva Visión. SAIC. Buenos Aires.
- Annunziata, R.; Sebastián, M. y Slipak, D. [2006]. “Blumberg y el Vínculo Representativo”, en: Cheresky, I. (comp.), *Ciudadanía, Sociedad Civil y Participación Política*, Miño y Dávila Editores. Buenos Aires.
- Auyero, J. [2001], *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*, Manantial. Buenos Aires.
- Auyero, J. [2002], “Los cambios en el repertorio de la protesta social en Argentina”, en: *Desarrollo Económico*, Revista de Ciencias Sociales, 42 (166). Buenos Aires.
- Brusco, V.; Nazareno, M. y Stokes, S. [2004], “Vote Buying in Argentina”, en: *Latin America Research Review*, 39 (2), Latin America Studies Association. University of Texas Press.
- Brusco, V.; Nazareno, M. y Stokes, S. [2006], “Réditos y Peligros Electorales del Gasto Público en la Argentina”, en: *Desarrollo Económico*, Revista de Ciencias Sociales, 46 (181), Buenos Aires.
- Calvo, E. y Murillo, M. V. [2008], “¿Quién reparte? Clientes partidarios en el mercado electoral Argentino”, en: *Desarrollo Económico*, Revista de Ciencias Sociales, 47 (188), Buenos Aires.
- Cheresky, I. [2007], *La Política después de los Partidos*, Prometeo, Buenos Aires.
- Dalton, R., McAllister, I. y Wattenberg, M. [2002], “Political Parties and their publics”, en: Luther, K. y Müller-Rommell, F. (eds.) *Political Parties in the New Europe*, Oxford University Press. New York.
- Delamata, G. [2002], “De los estallidos provinciales a la generalización de la protestas en argentina”, en: *Nueva Sociedad*, 182. Fundación Friedrich Ebert (FES). Buenos Aires.
- Lodola, G. [2005], “Protesta popular y redes clientelares en argentina: el reparto federal del plan trabajar (1996-2001)”, en: *Desarrollo Económico*, Revista de Ciencias Sociales, Vol. 44 No. 165, Buenos Aires.

- Giarracca, N.; Teubal, M. y Palmesano, T. [2008], “Paro agrario: crónica de un conflicto alargado”, en: *Realidad Económica*, 237. IADE. Buenos Aires.
- Inglehart, R. [2007], *Modernization and Post-modernization*. NJ: Princeton University Press. Princeton.
- Katz, R. y Mair, P. [1994], *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organization in Western Democracies*. Sage. London.
- Kirchheimer, O. [1966], “The Transformation of the Western European Party Systems”, en: J. La Palombra y M. Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press.
- Kitschelt, H. y Wilkinson, S. [2007], “Citizen-politician linkage: an introduction”, en: Kitschelt, H. y Wilkinson, S. (eds.), *Patron, clients and Policies*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Levistky, S. [2004], “Del Sindicalismo al clientelismo: la transformación de los vínculos partido-sindicatos en el peronismo, 1983-1999”, en: *Desarrollo Económico*, Revista de Ciencias Sociales, 44 (173), Buenos Aires.
- Levitsky, S. [2005], *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Siglo XXI Editora Iberoamericana. Buenos Aires.
- Mair, P. [1997], *Party System Change*, Oxford University Press. Oxford.
- Novaro, M. [2008], “Derechos humanos y política democrática. La tarea de la historia y de la justicia entre populismo y liberalismo”. Mimeo.
- Palermo, V.; Aboud, L. y Musseri, A. [2009], “La asamblea ciudadana de galeguaychu en el conflicto por las papeleras”, en: *Redes, Santa Cruz do Sul*, 14:1. Brasil.
- Panebianco, A. [1982], *Modelos de Partido*. Alianza. Buenos Aires.
- Persello, A. V. [2007], *Historia del Radicalismo*. Edhasa. Buenos Aires.
- Peruzzotti, E. [2004], “Redefiniendo la representación política: la sociedad civil argentina y el sistema representativo en los noventa,” en: *Política y Gobierno*, 11 (1). México.
- Peruzzotti, E. [2010], “La representación democrática como política mediada”. Mimeo.
- Poguntke, Th. [2002], “Party Organizational Linkages: Parties without firm social roots?”, en: Luther, L. y Müller-Rommell, F. (eds.), *Political Parties in the New Europe*, Oxford University Press. New York.

- Puhle, H. J. [2007], “Crisis y cambio de los partidos catch-all”, en: Montero, J.; Gunther, R. y Linz, L. (eds.), *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos*. Editorial Trotta. Madrid.
- Rapoport, M. [2009], *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*. Emecé. Buenos Aires.
- Svampa, M. y Pereyra, S. [2004], *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones de piqueteros*. Biblos. Buenos Aires.
- Svampa, M. [2008], “Argentina: una cartografía de las resistencias (2003-2008)” en: *OSAL*, 24. CLACSO. Argentina.
- Wolinetz, S. [2007], “Más allá del partido catch-all: enfoques para el estudio de los partidos en las democracias contemporáneas”, en: Montero, J.; Gunther, R. y Linz, J. (eds.), *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos*. Editorial Trotta. Madrid.

Tratamiento penitenciario, salud mental y ciudadanía¹

Omar Alejandro Bravo

La situación carcelaria en Colombia

La población penitenciaria en Colombia ha aumentado exponencialmente en los últimos años. Según el Instituto Nacional Penitenciario (INPEC), a fines del 2011 la cantidad de personas privadas de libertad en este país ascendía a 115.626 personas. Entre ellas 23.160 ingresaron al sistema penitenciario en el año 2011, en contraste con las 7371 que recuperaron su libertad en el mismo período. (INPEC, 2012). Entre esta población general, el 65,2% estaba condenada; el 34,8% aguardaba su sentencia en prisión.

Según Iturralde (2011), durante el período comprendido entre los años 1989 y 1999 la población carcelaria en Colombia aumentó más del 40%; entre 1994 y 2008 este aumento fue del 129,48%. El mismo autor cita datos del INPEC para mostrar que el promedio de personas encarceladas durante los ochenta fue de 28.000; en los años noventa aumentó a 38.391, y entre 2000 y 2008 fue de 59.977, datos que confirman la tendencia mencionada.

La construcción de nuevos establecimientos penitenciarios no alcanza a resolver la situación de hacinamiento que se presenta, lo que contribuye a empeorar

¹ Este artículo se origina en una investigación en curso titulada "Historia de vida de internos de la cárcel de Villahermosa, Cali", financiada por el CIES de la Universidad Icesi. Tuvo su inicio en enero de 2012, y su finalización está prevista para diciembre del mismo año. Michelle Maetus Yepes, alumna del Programa de Psicología de la Universidad Icesi, participó en la recolección de la información y el análisis del material.

las pésimas condiciones institucionales de las cárceles del país. Esto repercute también en las pésimas condiciones de salud que sufre la población carcelaria (Contraloría General de la República, 2011).

Wacquant (2002) advierte que esta situación responde a un marco general de situación, relacionado con la afirmación de políticas penales cada vez más amplias, en términos de cantidad de afectados y extensión de su alcance a la creación de nuevos tipos penales y el endurecimiento de los plazos de reclusión para los delitos ya considerados en los cuerpos penales.

Esta tendencia se apoya en la producción de un cierto consenso social en torno a la necesidad de una “mano dura” que contenga el aumento de los delitos contra la propiedad y la vida, principalmente.

La población pobre y joven es el objeto principal de estas iniciativas. De acuerdo con Lemaitre Ripoll:

los discursos oficiales estigmatizan a los hombre jóvenes pobres que llenan las cárceles sin reconocer su vulnerabilidad, la cual empieza en su invisibilidad para el Estado y para el mercado, donde su falta de educación formal y a menudo la agresión explícita en su autodefinición masculina los excluye de la posibilidad de integrarse (Lemaitre Ripoll, 2011: 7)

De esta forma, se define otro social absoluto, caracterizado por su tendencia antisocial y su disposición para agredir a un cuerpo social sano, que debe prevenirse contra esta amenaza de la forma más categórica posible.

Este sector social fue el más perjudicado por las políticas económicas y sociales que, en los últimos años y de la mano del neoliberalismo, han producido un aumento del desempleo y la exclusión social en los países donde fue aplicada.

De esta manera, se responsabiliza a los propios sujetos por su situación legal y social, negando o relegando otro tipo de explicaciones de carácter más complejo y estructural. En nombre de un cierto populismo penal, se agita la idea de aumentar las penas y los tipos criminales, no tolerándose cualquier crítica a estas iniciativas ya que “cualquier demostración de compasión hacia quien cometió un delito, la mención de sus derechos o el esfuerzo para humanizar el castigo pueden ser tildados como insultos a las víctimas y a sus familias.” (Kessler, 2009: 26).

Se parte para esto de un supuesto inicial: el crimen es una realidad única que permite definir a los que lo cometen como asociales, que deben ser retirados de la convivencia social. Contra esta suposición, Zaffaroni y Pierángeli (1999) afirman que el delito es una construcción social destinada cumplir una cierta función sobre algunas personas al respecto de otras y no una realidad social individualizable. Así mismo, la solución punitiva no es la única forma de respuesta posible, existiendo también las denominadas reparatorias, las terapéuticas y las conciliatorias.

Por todo esto, el debate en torno a la necesidad de reformas en el sistema penitenciario se suele reducir a la necesidad de adecuar el número de personas presas a los cupos disponibles, de forma de eliminar el hacinamiento. Esta meta resulta imposible dado el flujo incesante de entrada de nuevos presos al sistema, que supera la posibilidad del Estado para construir nuevas cárceles capaces de albergarlos.

No obstante, aún si fuese posible alcanzar esta meta, los problemas fundamentales de los sistemas penitenciarios actuales permanecerían inalterados, poniendo aquí en primer lugar al sentido de la pena y sus efectos en las personas objeto de las mismas y su grupo social más próximo.

Así mismo, la cuestión de la violencia intramuros no merece en general mucha atención dada la baja calidad ciudadana que se le atribuye a los sujetos privados de libertad y su escaso acceso a los sistemas de denuncia y protección de sus derechos fundamentales. De esta forma, los sucesivos hechos de violencia entre la misma población penitenciaria o entre ésta y los agentes de custodia pasan en general desapercibidos, aún si la cifra de personas muertas es significativa.

La denominada nueva cultura penitenciaria contribuye a empeorar este cuadro de situación, ya que promueve el endurecimiento de los regímenes de castigo y vigilancia, recortando los espacios de socialización e interacción de los internos.

Las políticas conocidas como de Tolerancia Cero son una de las bases ideológico-teóricas de estas iniciativas. Las mismas se originaron en los años ochenta, en el auge de las políticas neoliberales y fueron delineadas principalmente por el Manhattan Institute, dependiente del Partido Republicano de Estados Unidos, apoyado por las empresas privadas vinculadas al sistema carcelario y a asociaciones civiles como la Asociación de Defensa de las Víctimas de Crímenes.

Los libros *Losing Ground: American social policy, 1950–1980* de Charles Murray (1984), y los posteriores del mismo autor y del psicólogo de Harvard Richard Herrnstein, titulados *Q.I. na meritocracia* (1973) y *The bell curve: intelligence and class structure in american life* (1994), resumen los principios de esta ofensiva político-institucional. En ellos se establece un vínculo entre el comportamiento social y el coeficiente intelectual de los sujetos. Se considera que las uniones ilegítimas y las familias monoparentales perjudican el desarrollo de la inteligencia infantil, siendo la base de defectos morales futuros. De esta forma, el sujeto criado en un ambiente familiar y social entendido como anormal o irregular será un potencial infractor a la ley. En el mismo sentido, la definición de la vidriera rota de Wilson (1982), sostiene que aquel individuo que comete una infracción menor (por ejemplo, romper un vidrio) es potencialmente peligroso y capaz de cometer delitos mayores, dado que es esencialmente irrespetuoso de la ley, por lo que es preciso entonces actuar sobre los pequeños delitos con intensidad y dureza (Bravo, 2002).

Cualquier crítica a estos principios o la tentativa de establecer alguna mirada más compleja de los fenómenos delictivos es rotulada como sociologismo, que estaría vinculado a “perversiones de ideal igualitario surgidos en la Revolución Francesa” (Murray y Herrnstein, 1994: 13).

La tolerancia cero plantea entonces una explicación para las conductas criminales, que las sitúa en un campo de determinaciones sociales y culturales, que permiten definir un *homo criminalis* puro. Así mismo, esta determinación estructural dificulta pensar la forma en que estas conductas criminales puedan ser modificadas o alteradas a través de alguna acción institucional, lo que invalida o reduce las posibilidades de articular acciones de resocialización y reinserción social. Para Wacquant, la política de tolerancia cero es “el complemento policial indispensable del encarcelamiento en masa al que conduce la penalización de la pobreza” (2002: 48)

De esta forma, se reinstala veladamente la vieja noción conservadora del derecho penal del autor, basado en el principio de la peligrosidad intrínseca del infractor a la ley y contrapuesto al denominado derecho penal del acto. El derecho penal del autor apunta a punir una personalidad y no simplemente un acto criminal.

Partiendo de este propósito institucional, es pertinente mencionar, junto a Foucault (1976), que el propio fracaso de la prisión constituye su razón de

existencia, ya que cumple con su verdadera función, que es la de mantener fuera de la convivencia social a determinados sujetos y grupos.

Por todo esto, Iturralde afirma que, en Colombia, se ha acudido a “una política criminal represiva e improvisada como el instrumento más efectivo y económico para manejar los problemas y conflictos de la sociedad colombiana” (2010: 146).

Específicamente en el campo doctrinario-jurídico e institucional, la discusión planteada entre teorías retribucionistas absolutas y relativas, las propuestas abolicionistas y las garantistas, parece inclinarse a favor del retribucionismo relativo. El mismo plantea al castigo como un instrumento de intimidación para producir la obediencia a la ley y le brinda especial interés a la corrección y resocialización del infractor a la ley a través del denominado tratamiento penal, lo que se contrapone en el aspecto formal a la suposición extendida del carácter estructuralmente asocial del infractor a la ley.

Contra esta suposición, Ferrajoli afirma que “no existen penas correctoras o terapéuticas y que la cárcel, en particular, es un lugar criminógeno de educación e incitación al delito” (1995: 77).

Aun suponiendo la posibilidad de su eficiencia, la insuficiencia de medios y recursos técnicos e interés político en general para llevar adelante estas políticas de resocialización hacen que las mismas no se trasladen a una práctica institucional efectiva. Por todo esto, en la práctica, las penas de prisión acaban próximas a la lógica del retribucionismo absoluto, que coloca a las mismas como mero castigo, por medio del cual el delincuente paga por el acto ilegal cometido. De esta forma, según González González “el Estado reemplaza al individuo en su deseo de venganza y realiza la misma en nombre de la víctima, institucionalizándola; los códigos penales, según esta concepción, serían estatutos de venganza institucionalizadas” (2005: 85).

Los críticos de ambas escuelas de pensamiento, principalmente las corrientes garantistas (Ferrajoli, 1995; Zaffaroni, 2006) y abolicionistas (Hulsman, L y Celis, J., 1984), niegan los beneficios de las mismas, pero no llegan a colocar en cuestión su hegemonía. A pesar de que el garantismo goza de un cierto reconocimiento entre muchos juristas, sus principios de ampliación mínima de las penas y respeto de las garantías y libertades democráticas no se traducen en políticas penales efectivas.

Principios generales del tratamiento penitenciario en Colombia

Como fue dicho, el principio del retribucionismo relativo que predomina formalmente en el campo jurídico —institucional, hacen que el denominado tratamiento penitenciario ocupe un rol preponderante a la hora de definir las políticas penitenciarias y el tratamiento al sujeto infractor.

En este marco, la Resolución N° 7302 de 2005 del Código Penitenciario y Carcelario Colombiano, en su artículo cuarto, determina que el Tratamiento Penitenciario debe apuntar a la resocialización del infractor a la ley, a través de un “conjunto de mecanismos de construcción grupal e individual, tendientes a influir en la condición de las personas, mediante el aprovechamiento del tiempo de condena como oportunidades, para que puedan construir y llevar a cabo su propio proyecto de vida, de manera tal que logren competencias para integrarse a la comunidad como seres creativos, productivos, autogestionarios, una vez recuperen su libertad” (INPEC, 2005).

Este tratamiento, cuyo carácter multidisciplinario tiene como eje vinculante a la criminología, se estructura en fases sucesivas donde el sujeto debe ser rigurosamente observado a fin de verificar este progreso moral, que lo habilita a pasar a la fase siguiente.

La primera de ellas se denomina fase de observación, diagnóstico y clasificación, que parte de un diagnóstico inicial del sujeto realizado por un concejo de carácter multidisciplinario. El interno se compromete de forma voluntaria a realizar un plan de actividades que permitirán esta evaluación y el paso a una fase siguiente.

Las fases siguientes se diferencian fundamentalmente por las características cada vez menos restrictivas de la pena. La fase de alta seguridad o período cerrado incluye intervenciones terapéuticas y actividades de tipo laborales y educativas, principalmente. Luego siguen las fases de mediana seguridad o período semiabierto y las de mínima seguridad o período abierto. Para acceder a cada una de ellas es necesario contar con un dictamen favorable de los especialistas que acompañan este proceso y de las condiciones jurídicas necesarias.

Los programas que componen estas fases se engloban en el denominado Plan de Acción y Sistema de Oportunidades (P.A.S.O.) Tiene tres momentos, relacionadas a las fases anteriormente descritas: PASO inicial, dirigido al fortalecimiento de capacidades; PASO medio, orientado a la preparación para la productividad, y PASO final, que permitiría interiorizar la reinserción.

Zaffaroni (2006) engloba estas prácticas y discursos dentro del denominado paradigma “re” que, como fue dicho, tiene como propósito resocializar y reinsertar socialmente a los sujetos privados de libertad. El trabajo de técnicos, profesionales y guardias deben tener entonces el objetivo principal de anular un supuesto carácter peligroso actual o potencial de esta población, definiendo así un interés superior de defensa de la sociedad.

El tratamiento penal se basa en el denominado paradigma etiológico de la criminalidad, que procura las causas del delito en el propio infractor a la ley, basándose en explicaciones biologicistas, psicológicas y/o ambientales, enmarcadas en general dentro del positivismo criminológico (Arnosó Martínez, 2005).

Por este motivo, Cesano considera a esta ideología del tratamiento como un mero conductismo; una manipulación de la personalidad del interno; una negación de sus derechos y libertades fundamentales (Cesano, 2003: 866)

Estas políticas de tratamiento penal suelen ocupar entonces el centro de la atención de las gestiones y políticas penitenciarias, más allá de sus fracasos y de la falta de recursos con que cuentan. Los altos índices de reincidencia penal no parecen colocar en cuestión a esta arquitectura discursivo-práctica ya que las causas de los mismos suelen situarse en ese carácter socialmente patológico de esta población, estando allí el origen de la repetición de esas conductas.

En este marco fue que el INPEC produjo, en el año 2011, el extenso documento titulado *Caracterización y perfilación criminológica y penitenciaria de la población condenada y privada de libertad en los establecimientos penitenciarios del INPEC y propuesta para el direccionamiento del tratamiento penitenciario en Colombia* (INPEC, 2011)

El análisis de este texto permite entender de qué manera estos principios del tratamiento penitenciario toman forma concreta en propuestas amplias y multidisciplinarias, que apuntan a modificar la conducta y la personalidad de la población objeto de las mismas.

La investigación que respalda las afirmaciones y propuestas contenidas en este documento hace una extensa caracterización de varias personas privadas de libertad de ambos sexos a partir del tipo de crimen cometido. Se establecen perfiles por tipo de delito, donde se incluyen a estafas, narcotráfico, rebelión, homicidio, inasistencia alimentaria y delitos sexuales, entre otros. Luego se definen perfiles que consideran la adaptación penitenciaria y el tipo de conducta vinculada al crimen cometido.

Previamente, un extenso marco conceptual mezcla cuestiones familiares, psicológicas y jurídicas, con pretensión de rigurosidad. Con el mismo propósito se detallan las variables de corte demográfico, educativo, laboral, familiar, de salud, psicológicas, culturales y delictivas presentes en la población comprendidas en esta muestra.

Esta pretensión multidisciplinaria reúne teorías sociológicas, psicológicas, jurídicas, antropológicas y criminológicas, en la tentativa de entender la denominada conducta antisocial. Las teorías psicológicas están principalmente vinculadas a área comportamental, que históricamente nutrió este campo de análisis a través de la extensión de los modelos del aprendizaje y el condicionamiento operante a la explicación de las conductas criminales. Otros autores y teorías, como las de Piaget y Kohlberg (1969), el análisis factorial de Eysenck (1981), o el de la teoría general del crimen de Gottfredson y Hirschi (1990) hacen parte de esta estructura conceptual donde, curiosamente, se omiten las contribuciones de Freud (1916) y Winicott (1999) en este sentido.

Desde una perspectiva sociológica, se incluye aquí al análisis interaccional de Thomberry (1999), próximo a la lógica comportamental, y a otros modelos explicativos en general vinculados a los modelos funcionalistas, como la denominada teoría de la anomia de Merton, entre otros.

A estas varias interpretaciones se suma la que busca en los factores biológicos el origen de las conductas ilegales, entendiendo así que son los factores biológicos como los neurotransmisores, asociando de esta manera a los bajos niveles de serotonina a conductas impulsivas, y a estructuras neuronales como el hipotálamo y la amígdala con la activación emocional y la insensibilidad fisiológica relacionada a una menor respuesta del sistema nervioso autónomo.

La cuestión de la peligrosidad del sujeto privado de libertad, pilar histórico de la asociación entre el derecho penal y el campo de la psiquiatría y la psicología, es definida en este documento desde una lectura jurídica, quedando para la psicología la responsabilidad de medir y prevenir ese carácter peligroso a través de instrumentos psicométricos. La reincidencia se inscribe en esta lógica explicativa: prevenirla pasa por detectar el potencial de peligrosidad que la motiva.

La manera en que históricamente la psiquiatría procuró los signos e indicadores de peligrosidad en los sujetos privados de libertad, sea en manico-

mios o prisiones, muestra entre otras cosas las dificultades para encontrar un fundamento físico-biológico para las conductas humanas en general (lo que hizo también difícil su integración al campo de la medicina). Por otra parte, indica una cierta “marca de origen” de esta ciencia, ya que en sus orígenes se encuentra presente la asociación locura – conducta asocial – peligrosidad.

Lo que Pinel (1793/2007) esbozó como una posibilidad, Esquirol transformó más tarde en una certeza, al encontrar en la figura clínica de la monomanía la forma patológica que explicaba el carácter asocial de determinados sujetos. A esta definición, que intentó adquirir rigor descriptivo por medio de sub-clasificaciones diversas de ese tipo clínico original, le seguía faltando la explicación etiológica, por tanto también su base médica.

Morel inicialmente, más tarde Lombroso, avanzan en este sentido, aunque desde direcciones opuestas. Para Morel, las enfermedades mentales (que llevaban a infringir la ley) se adquirirían de forma hereditaria, por las malas costumbres y conductas de las generaciones anteriores que se transmitían a las siguientes, afectando así a un tipo puro de personalidad inicial. Lombroso (1913), por el contrario, encuentra en etapas pretéritas del desarrollo humano el origen de estos males. El atavismo, como se denominó a su teoría, fundamentaba esta afirmación desde la posibilidad de medir determinadas formas físicas del cráneo, brazos y cara principalmente, lo que permitía, junto a la presencia de tatuajes, ciertas formas de expresión y la tolerancia al dolor, determinar la presencia de ese carácter peligroso en locos y presos que respondería a formas primitivas del ser humano.

Aunque difícilmente se encuentre hoy en día a algún defensor de las ideas lombrosianas, sus postulados se mantienen vivos en las teorías que defienden la posibilidad de medir y prevenir conductas peligrosas asimiladas a ciertas patologías físicas y/o psíquicas. Resulta también interesante preguntarse porque la psicología se mantuvo tributaria de esta lógica, al menos en lo que hace al sentido de su intervención en el campo jurídico y penitenciario.

Los efectos de la prisionalización son entendidos en este documento desde una perspectiva ambiental, que es subsidiaria de los modelos explicativos anteriores.

Posteriormente, se distingue entre infractores, que no tendrían un padrón conductual vinculado a la ilegalidad; delincuentes, que tendrían ya un estilo de

vida vinculado al crimen, principalmente por razones económicas; y criminales, que infringirían la ley principalmente por placer.

A toda estas sobredeterminaciones explicativas se le suman los supuestos determinantes de los delitos sexuales y los violentos, cada uno basado en un conjunto de explicaciones de origen diferente. El consumo de drogas atraviesa también el entendimiento de las motivaciones criminales.

La cuestión de la psicopatía merece una lectura diferenciada. Se cita aquí a Raine y San Martín (2000), para afirmar que la psicopatía no se puede entender sólo en términos de influencias sociales y ambientales, ni determinados factores biológicos. La psicopatía sería producto de interacciones complejas entre predisposiciones biológicas y factores sociales.

Hare (1991) es el autor contemporáneo más citado a la hora de entender esta patología y sus formas de determinación y predictibilidad. En este documento se destaca la pertinencia de sus postulados y de los instrumentos técnicos desarrollados por este autor para la detección de este tipo de personalidad que, por su supuesto carácter manipulador y natural perversidad, no sería fácilmente perceptible. Cabe recordar aquí que este argumento sostuvo históricamente la necesidad de que la psiquiatría forense penetrase en el espacio de la justicia, con el fin de poder aportar una mirada esclarecedora sobre la personalidad del delincuente que ni los operadores del derecho ni —mucho menos— los integrantes de los jurados, poseerían.

Psicología penitenciaria: principios y límites

Todo este andamiaje teórico-conceptual habilita a las propuestas finales para un tratamiento penitenciario amplio y efectivo. La denominada psicología penitenciaria, parte del campo de la psicología jurídica, es una de las disciplinas responsables por llevar este tratamiento penitenciario adelante.

Según Castillo Monge (2011) la psicología penitenciaria es el área de especialización de la psicología jurídica que trata de la evaluación y el diagnóstico de las personas encarceladas y de la intervención psicoterapéutica dirigida a la readaptación de las mismas.

Díaz (1998) amplía esta definición anterior, al afirmar que la psicología penitenciaria tiene como incumbencias la realización del diagnóstico, clasificación

y pronóstico de las personas privadas de libertad, así como de la posible indicación de permisos penitenciarios, y de la oferta de tratamientos psicológicos individuales y grupales.

Sus funciones específicas reúnen actividades propias del campo forense a lo largo de su historia, como la evaluación de la peligrosidad del sujeto privado de libertad, de sus posibles alteraciones mentales, trastornos de la conducta sexual, el desarrollo normal de las fases de internamiento, opinar sobre la pertinencia de los permisos de salida transitorios y realizar pronósticos sobre la posible integración social de los internos. Para todo esto se requieren de medios diversos, donde se mezcla el análisis de la historia legal del sujeto con la aplicación de instrumentos psicotécnicos que permiten determinar esas patologías y tendencias conductuales mencionadas.

Al mismo tiempo, en el campo de competencias de la psicología penitenciaria se incluyen otro tipo de actividades destinadas a promover el bienestar de la población penitenciaria, como la organización de grupos de apoyo, de programas de salud mental, de convivencia y el seguimiento de la conducta de los presos, con el fin eventual de establecer una intervención terapéutica.

De esta forma, se advierten dos formas de trabajo, hasta cierto punto contradictorias pero que terminan confluyendo en un propósito único.

Por un lado, hay una serie de actividades que se dirigen a atender a la demanda de la institución carcelaria y de la justicia. En las mismas se debe colaborar en el control de la población presa, aumentando la estructura histórica del panóptico benthamiano para incluir una mirada al interior del sujeto, que permita percibir también aquellos trazos de su personalidad que escapan a la mirada de los responsables de su custodia y juzgamiento y que hacen parte de su conducta y personalidad criminal.

Por otro lado, otro campo de acción parece tener que ver con la salud mental del sujeto encarcelado, incluyendo inclusive la posibilidad de una intervención clínica.

En realidad, este doble propósito no es tal, ya que la lectura detallada de las formas de tratamiento a implementar muestra que las mismas, en lugar de atender a la salud mental de los sujetos presos, intentan corregir aspectos de su personalidad que podrían influir en su proceso de reinserción social y su reincidencia criminal.

Como ejemplo, se pueden citar los varios programas de tratamiento que Castillo Monge (2011) incluye dentro de este propósito general. En primer lugar, se menciona el programa de Pensamiento Social, que apunta a desarrollar, entre otros aspectos, habilidades sociales y control emocional, intentando principalmente modificar eventuales pensamientos impulsivos y considerar las consecuencias de determinadas conductas. La denominada Intervención en ansiedad se aproxima a esta línea de acción, ya que se propone disminuir el impacto en la conducta de los estímulos estresantes.

Otras técnicas citadas, como la del control de la violencia intrafamiliar, del comportamiento agresivo, de la agresión sexual y de la drogodependencia muestran este propósito de forma más clara.

De esta manera, lo que parecía un doble propósito de la psicología penitenciaria se revela como uno solo: el de modificar la conducta de un sujeto entendido como criminal, siendo esa condición producto de una patología individual que reúne elementos ambientales que hacen las veces de detonantes de ese carácter actual o potencial. Lo que se propone como salud mental está entonces próximo a la lógica que emparenta salud mental con respeto a la ley, partiendo de la base de que, como González González destaca, este discurso “mira al delincuente como una persona cuyo sistema psíquico ostenta falencias inocultables” (2005: 66).

De esta forma, esta lógica se instala en el mismo campo discursivo ya descripto como propio de los discursos contemporáneos que agitan la suposición de la existencia de sujetos y grupos intrínsecamente peligrosos y asociales, sobre los cuales hay que actuar desde un abordaje multidisciplinario.

Cabe preguntarse, considerando la diversidad de conductas que llevan a un sujeto a la cárcel, si este tipo de suposición simplista puede sostenerse. Por ejemplo, resulta interesante considerar que tienen en común un condenado por delitos sexuales, un estafador, un usuario de drogas y un padre que no cumplió con la cuota alimentaria para con sus hijos. El delito es una construcción social, por lo tanto no natural, y por esto reúne conductas diversas que hacen a personas y circunstancias también diferentes.

Así mismo, acciones que antiguamente eran consideradas como delitos hoy han sido retiradas de los cuerpos penales, como la homosexualidad o la

infidelidad, por ejemplo. En esta lógica de la psicología penitenciaria destacada, este tipo de conductas hubiesen merecido en su momento las mismas consideraciones que las otras, siendo por tanto objeto de una necesaria intervención correctiva.

Todo esto muestra el carácter a-histórico de esta área de la psicología jurídica, que continúa considerando como extraterritoriales a las cuestiones sociales y culturales que influyen tanto en la aparición de ciertas conductas criminales como en la propia consideración de las mismas como ilegales.

El positivismo supone una lógica de progreso de la ciencia que no incluye la influencia de esos mismos factores, basándose en un supuesto progreso científico de carácter continuo y lineal, donde el predominio de la técnica permite que la teoría ocupe un lugar secundario y se excluya cualquier especulación sobre los factores de poder que se ponen en juego en su aplicación y las consecuencias de la misma.

Este principio, predominante en la psicología jurídica en general y propio de la psicología penitenciaria, impide dimensionar que esta dirección de intervención y el propio aumento del campo jurídico-forense y de las demandas dirigidas por la justicia a psicólogos y psiquiatras para ampliar sus espacios de acción en el ámbito jurídico-carcelario, tienen que ver con la tendencia general, antes mencionada, de criminalización de ciertos sectores sociales y personas como forma de respuesta a los efectos de la exclusión social.

La intervención del psicólogo en el ámbito penitenciario: otras perspectivas necesarias

Por lo anterior, se percibe que la trayectoria de la psicología y la psiquiatría en el campo forense - jurídico ha estado marcada por la necesidad de atender a la demanda de la justicia y el sistema penal de detectar y tratar a los sujetos privados de su libertad para transformar ese carácter asocial y poder colaborar con los objetivos más amplios del denominado tratamiento penal. La denominada psicología penitenciaria se encuadra en esta perspectiva.

Las críticas a los efectos del sistema penitenciario y su funcionalidad social suelen remitirse a Goffman (2001) y Foucault (1976), que aportaron ambos una lectura crítica de estas instituciones, insoslayables a la hora de cuestionarla.

Así mismo, y como ya fue dicho, desde el propio derecho penal se alzan voces que se manifiestan en este mismo sentido.

De acuerdo con Goffman esto constituiría una mutilación del yo y un sometimiento a las rutinas de despersonalización y desculturación, como por ejemplo, el reemplazo del nombre propio por un número o un rótulo clínico y la eliminación de la privacidad que afectan a la condición de sujeto de los internos.

Por esto, Miralles (1983), afirma que el aislamiento que produce el encarcelamiento reduce progresivamente la estructura del yo hasta destruirla completamente en la alienación; erradicado de su medio por el aislamiento se debilita en su estructura interna y, si bien se amedrenta, no se reeduca ni se resocializa; por el contrario, su relación con el entorno social se vuelve caótica y lejos de crecimiento interior caminará indefectiblemente hacia su destrucción moral y ruina psíquica (Miralles, 1983: 100).

La psicología, no obstante, poco ha contribuido a cuestionar los efectos que el encarcelamiento produce en la salud mental y la personalidad de los sujetos que lo sufren. Junto a la cuestión histórica ya destacada, puede mencionarse el hecho de que buena parte del campo de la psicología clínica estuvo fuertemente signado por una mirada médica que llevó a colocar como objeto a la enfermedad, en este caso a la enfermedad mental, Dentro de esta misma tradición, esta enfermedad mental sería posible de caracterizar por medio de signos y síndromes que le otorgarían una especificidad y un carácter positivo.

El amplio campo de la salud mental, que reúne perspectivas diferentes y se basa en una lógica interdisciplinaria, ha intentado producir un desplazamiento en relación a este modelo anterior. Así, el objeto de la intervención dejaría de ser la enfermedad como tal, para ser el sufrimiento psíquico.

Esto no significa solo ampliar la mirada anterior, sino cuestionarla inclusive en su manera de entender la forma en que este sufrimiento psíquico se produce, no siendo ya un simple epifenómeno de una enfermedad sino la manera en que los sujetos responden a determinadas circunstancias de la vida, cada uno desde la diferencia que supone reconocerlos en su dimensión subjetiva y singular.

Los determinantes sociales, institucionales y comunitarios cobran de esta manera un valor diferente, así como pierden potencia los abordajes que suponen que la estructura psíquica se define de forma absoluta y definitiva, por factores de orden biológico, sistemas de relaciones tempranas o herencia.

De esta manera, es posible pensar a la salud mental, de acuerdo con Galende, como aquellas acciones de carácter interdisciplinarias que tiene como propósito “prevenir, asistir y propender a la rehabilitación de los padecimientos mentales desde una comprensión de los lazos sociales deseables, implementando acciones dirigidas a la integración social y comunitaria de los individuos involucrados” (1997: 32).

Esta amplia definición puede aproximarse a los modelos de intervención que la psicología comunitaria plantea. A pesar de que esta área reúne diversos modelos teóricos, (psicoanalíticos, sistémicos, entre otros) tiene como punto de confluencia la afirmación de que es en los lazos sociales donde se producen y reproducen formas de padecimiento psíquico particulares, que pueden encontrar en esos mismos espacios vinculares elementos reparatorios.

De esta manera, la crítica al modelo médico tradicional en lo que hace a la definición de salud – enfermedad, se extiende también los modelos de intervención, que pueden incluir ahora a personas y sectores sociales tanto en la búsqueda de las causas del padecimiento psíquico que grupos y/o comunidades padecen, como en la manera en que se construyen formas de respuesta a las mismas. Montero define a la psicología comunitaria como:

[...] la rama de la psicología cuyo objeto es el estudio de los factores psicosociales que permiten desarrollar, fomentar y mantener el control y poder que los individuos pueden ejercer sobre su ambiente individual y social para solucionar problemas que los aquejan y lograr cambios en esos ambientes y en la estructura social (2008: 70).

Carballeda (2005), desde postulados parecidos, considera que el espacio de lo microsociales permite dimensionar el entrecruzamiento de los aspectos macrosociales con la singularidad de los sujetos y de los propios escenarios donde transitan, siendo esta mirada amplia requisito indispensable para pensar una intervención en salud mental.

La participación de los sujetos en las estrategias de acción definidas previamente por ellos supone, en primer lugar, un desplazamiento de las relaciones de saber – poder que históricamente atravesaron a las intervenciones sociales en general y las realizadas en el campo de la salud y la salud mental en particular.

El carácter vertical de las relaciones entre los interventores y el público objeto de sus acciones se basaba en la suposición de que en ese encuentro existían dos saberes que se ponían en juego: el del profesional, entendido como científico, objetivo y apropiado a los fines que se proponía, y el de los sujetos a los que se dirigía, portadores esto de un sentido común que operaba como obstáculo y que debía ser desconsiderado o eliminado para que estas intervenciones pudiesen cumplir sus propósitos.

Boaventura Santos (2010) considera acertadamente que en ese sentido común está compuesto también por la historia de los sujetos y sus comunidades y grupos de referencia, representando por esto un saber histórico que debe ser considerado y legitimado.

Si bien, y de acuerdo con Ferullo de Parajón (2006), toda participación supone algún tipo de afectación de los sujetos, aquellas que ponen en juego el deseo de la propia persona (y no responden solamente a un deseo ajeno) permiten el despliegue de dimensiones subjetivas que en general las instituciones, principalmente las instituciones totales, no favorecen. Esto involucra también la posibilidad de que se produzca una crítica a la forma de funcionamiento y efectos de estas instituciones, constituyendo así lo que el análisis institucional define como una acción instituyente, en tanto cuestionadora de prácticas y discursos institucionales de carácter conservador y burocrático (entendidos estos como instituidos)

Estas formas de participación, que expresan deseos y expectativas individuales y colectivos, permiten crear “nuevas formas de relación social en lo político, lo económico y lo cultural” (Amar Amar, 2008: 83) que no coinciden con las expectativas institucionales del sistema penitenciario. De esta forma, se abre la posibilidad de cuestionar la lógica anterior descripta, que limita las expresiones de los sujetos privados de libertad al par identitario delincuente – converso moral, siendo que la institución, tratamiento penal mediante, permitiría el tránsito de una hacia otra.

Devolver el derecho y el uso de la palabra a la población penitenciaria permite no solo desarrollar estrategias más efectivas de prevención en salud y en salud mental sino también, y principalmente, otorgar visibilidad y condición ciudadana a un amplio sector de la población excluida y colocar en cuestión las políticas que producen y legitiman esa condición.

Referencias bibliográficas

- Amar Amar, J. [2008], Psicología social comunitaria. Enfoques contemporáneos, en: Angarita Arboleda, C. (Comp.) *Psicología social. Teoría y práctica*. pp. 75, 102. Uninorte. Barranquilla.
- Ariza, L. e Iturralde, M. [2011], *Los muros de la infamia. Prisiones en Colombia y América Latina*. Uniandes. Bogotá.
- Arnos Martínez, A. [2005], *Cárcel y trayectorias psicosociales: actores y representaciones sociales*. Giza Eskubideak Derechos Humanos. San Sebastián.
- Bravo, O. [2002], Tribunales Terapêuticos: vigilar, castigar y/o punir. *Psicología e Sociedade*. 14 (2). Brasil.
- Carballeda, A. [2005], *La intervención en lo social. Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*. Paidós. Buenos Aires.
- Castillo Monge, O. [2011], *Psicología penitenciaria en El Salvador*. Recuperado de www.psicologiapenitenciaria.org.
- Cesano, J. [2003], De la crítica a la cárcel a la crítica de las alternativas. *Boletín mexicano de derecho Comparado*, 36 (108) pp. 863, 889. México.
- Contraloría General de la República (2010). *Balance de la política penitenciaria y carcelaria en Colombia 2006-2010*. Recuperado de [Http://www.contraloriagen.gov.co/c/document_library/get_file?&folderId=14564229&name=DLFE-20619.pdf](http://www.contraloriagen.gov.co/c/document_library/get_file?&folderId=14564229&name=DLFE-20619.pdf)
- Diaz, M. (1998) *Fundamentos de la psicología jurídica*. Pirámide. Madrid.
- Eysenck, H. [1981], *Delincuencia y personalidad*. Marova. Madrid.
- Ferrajoli, L. [1995], *Derecho y razón*. Trotta. Madrid.
- Ferullo de Parajón, A. [2006], *El triángulo de las tres "P"*. *Psicología, participación y poder*. Paidós. Buenos Aires:
- Foucault, M. [1976], *Vigilar y castigar*. Siglo XXI. Buenos Aires.
- Freud, S. (1916) "Algunos tipos de carácter dilucidados por el trabajopsicoanalítico. Los que delinquen por conciencia de culpa", en: *Obras Completas*, Vol. XIV, Amorrortu Ediciones. Buenos Aires.
- Galende, E. [1997], *De un horizonte incierto. Psicoanálisis y salud mental en la sociedad actual*. Paidós. Buenos Aires.
- Goffman, E. [2001], *Internados. Ensayo sobre la situación social de los enfermos mentales*. Amorrortu. Buenos Aires:

- González González, J. [2005], *La función retributiva de la pena. El castigo como estrategia del poder político*. Universidad Javeriana. Cali.
- Gottfredson, M. y Hirschi, T. [1990], *A general theory of crime*. University Press. Stanford.
- Hare, R. [1991], *Manual for the hare psychopathy checklist – Revised*. Multi-Health Systems. Toronto.
- Herrnstein, R. (1973) *Q. I. na meritocracia*. Zahar Editor. Rio de Janeiro.
- Herrnstein, R. y Murray, Ch. [1994] *The bell curve: intelligence and class structure in american life*. Free Press. New York.
- Hulsman, L y Celis, J. [1984] *Sistema penal y seguridad ciudadana. Hacia una alternativa*. Ariel. Barcelona.
- Instituto Nacional penitenciario de Colombia (INPEC) [2012] *Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario*. Recuperado de www.inpec.gov.co.
- Instituto Nacional penitenciario de Colombia (INPEC) [2011] *Caracterización y perfilación criminológica y penitenciaria de la población condenada y privada de libertad en los establecimientos penitenciarios del INPEC y propuesta para el direccionamiento del tratamiento penitenciario en Colombia*. Recuperado de www.inpec.gov.co.
- Instituto Nacional penitenciario de Colombia (INPEC) [2011] Resolución N° 7302 de 2005. Recuperado de http://www.avancejuridico.com/actualidad/documentosoficiales/2006/46476/r_inpec_7302_2005.html
- Iturralde, M. [2010], *Castigo, liberalismo autoritario y justicia penal de excepción*. Siglo del Hombre. Bogotá.
- Iturralde, M. [2011], *Prisiones y castigo en Colombia: la cultura del miedo y el Estado punitivo*. Recuperado de www.traspasalosmuros.net.
- Kessler, G. [2009], *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Siglo XXI. Buenos Aires.
- Kohlberg, L. [1969], *Stages in the development of moral thought and action*. HRW. New York.
- Lemaitre Ripoll, J. [2011], “Control social y seguridad ciudadana”, en: Ariza, L. e Iturralde, M., *Los muros de la infamia. Prisiones en Colombia y América Latina*. pp. 5, 16. Uniandes. Bogotá.
- Lombroso, C. [1913], *L'uomo allienato*. Fratelli Bocca. Roma.
- Mirallas, T. [1983], *El control formal: la cárcel. El pensamiento criminológico II*. Temis. Bogotá.

- Montero, M. [2008], *Introducción a la psicología comunitaria. Desarrollo, conceptos y procesos*. Paidós. Buenos Aires.
- Murray, Ch. [1984], *Losing ground: American social policy 1950-1980*. Basic Book. New York.
- Pinel, P. [1793/2007], *Tratado médico-filosófico sobre a alienação mental ou a mania*. Editora UFRGS. Porto Alegre.
- Raine, A. y Sanmartin, J. [2000], *Violencia y Psicopatía*. Editorial Ariel. Barcelona.
- Souza Santos, B. [2010], *Pela mão de Alice. O social e o político na posmodernidade*. Cortez. Sao Paulo.
- Thornberry, T. P. [1999], Membership i Youth Gangs and Involvement in serious and Violent Offending. En: R. Loeber y D. P. Farrington (Eds.). *Serious and Violent Juvenile Offenders*. pp. 147, 166. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Wacquant, L. [2002], *Las cárceles de la miseria*. Alianza. Madrid.
- Wilson, J. [1982], Broken windows: the police and the neighborhood safety. *Atlantic Monthly*, 249, (3). pp. 29, 38. New York.
- Winicott, D. [1999], *Privação e delinqüência*. Martins Fontes. São Paulo:
- Zaffaroni, E. y Pierangeli, J. [1999], *Manual de direito penal Brasileiro*. Ed. Revista dos Tribunais. São Paulo.
- Zaffaroni, E. [2006], *El enemigo en el Derecho Penal*. Dykinson, S.L. Madrid.

Sobre los autores

Diana Patricia Quintero Mosquera

Doctora en Derecho de la Universidad Externado de Colombia. Magister en Filosofía de la Universidad del Valle y Abogada de la Universidad Libre. Becaria Fulbright, Hubert H. Humphrey 2012. Autora del libro *La salud como derecho: estudio comparado sobre grupos vulnerables*, 2011; y del *Manual de Introducción al Derecho: aspectos teórico-prácticos*, 2008. Fundadora y ex-directora del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad Icesi, GAPI. Profesora de cursos de Ética, Derechos Fundamentales y Teoría Jurídica en la Universidad del Valle, en la Universidad Icesi y como profesora visitante en diversas maestrías y posgrados del país. Es miembro del grupo de investigación Precedente de la Universidad Icesi.

Juan Pablo Milanese

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales de la Università degli Studi di Bologna. Magister en Relaciones Internacionales de la misma institución y Politólogo de la Universidad de Buenos Aires. Actualmente se desempeña como Profesor de tiempo completo del Departamento de Estudios Políticos de la Universidad Icesi y como Director del Programa de Ciencia Política de la misma universidad. Miembro del grupo de investigación Nexos de la Universidad Icesi. Sus áreas de interés en investigación son: instituciones políticas, política comparada y política internacional, en las que cuenta con numerosas publicaciones, entre ellas: “Dinámicas cambiantes de la relación interinstitucional entre poder ejecutivo y legislativo en Colombia (2002/2006)” *Desafíos*, 24 (1), 2012 y “Participación, éxito y prioridad. Un análisis macro de los equilibrios de las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo en Colombia (2002-2006)”, *CS*, 8, julio-diciembre, 2011.

Rafael Silva Vega

Magister en Filosofía de la Universidad del Valle. Especialista en Filosofía Política y Ética. Fue catedrático de la Universidad del Valle, donde dirigió por varios años la Cátedra en Política y Derechos Humanos y el Programa para Cualificación de Maestros –Eulogos. Actualmente es Profesor de tiempo completo de la Universidad Icesi, Coordinador Editorial de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Icesi de Cali y Editor de la revista *CS*, de la misma universidad.

Miembro del grupo de investigación Nexos de la Universidad Icesi. Sus áreas de interés en investigación son la teoría ética y política, la teoría política del Renacimiento italiano, el republicanismo y los problemas sobre la democracia en las que cuenta con varias publicaciones, entre ellas: *Despidos y conflictos. Casos de estudio sobre organizaciones y trabajo*, colección “El sur es cielo roto”, Universidad Icesi, Cali, 2007. “Razones contra el presidencialismo”, en: revista *Precedente* 2006, Universidad Icesi, Cali. “El momento de Tocqueville”, en: revista *CS*, No. 1, Universidad Icesi, Cali.

Diego Alejandro Nieto

Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia y MA en Teoría Política de la Universidad de Essex en el Reino Unido. Profesor de tiempo completo del Departamento de Estudios Políticos y miembro del grupo de investigación Nexos de la Universidad Icesi. Sus intereses investigativos se encuentran en la construcción teórica de la relación entre democracia, subjetividades ciudadanas y sociedades en conflicto; el análisis del discurso y la construcción de subjetividades populares en Colombia. Entre sus publicaciones se encuentra: Nieto, Diego “Trajectories of the Discourse on Transnational Organised Crime: Biopolitical Wars and Global Civil Society”, in: *Interdisciplinary Political Studies. Transnational Crime: The Exploiting and Exploited Chimera*. 2 (1), Special Issue, March 2012. pp. 24, 35.

Yesid Echeverry Enciso

Es profesor del Departamento de Estudios Jurídicos de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Icesi, Cali, Colombia. Es Sociólogo y Magíster en Filosofía por la Universidad del Valle; Abogado por la Universidad de San Buenaventura; Especialista en Derecho Penal por la Universidad Santiago de Cali. Ha escrito varios artículos sobre filosofía y sociología jurídica y es miembro del grupo de investigación Precedente, del programa de derecho de la Universidad Icesi, donde coordina la línea de investigación “Dogmática penal y criminología”.

Jefferson Jaramillo Marín

Es Sociólogo y Magíster en Filosofía Política (Universidad del Valle – Colombia). Doctor en Ciencias Sociales (FLACSO – México). Profesor del Departamento de Sociología (Pontificia Universidad Javeriana- Bogotá). Miembro del

Grupo de Investigación “Política Social y Desarrollo”, de la misma universidad, ha escrito varios artículos sobre sociología y filosofía política.

Jaime Eduardo Londoño Motta

Doctor en Historia de la Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador, Magister en Historia Universidad Industrial de Santander – UIS. Profesor tiempo completo del Departamento de Estudios Sociales y miembro del grupo de investigación Nexos de la Universidad Icesi. Dentro de sus últimas publicaciones se cuentan el libro *Mac: empresa y familia, medio siglo de energía* (2007).

Catalina Ararat Ospina

Egresada del programa de Ciencia Política con énfasis en Relaciones Internacionales de la Universidad Icesi. Hizo una práctica en investigación en el Centro para Estudios Latinoamericanos (CLAS) de la Universidad de Miami; su monografía de grado versó sobre la campaña a la presidencia de la República de Colombia de 1946, vista desde el diario conservador caleño, *Diario del Pacífico*. Al presente, ha trabajado como asistente de investigación en proyectos de investigación en Historia Empresarial, ha hecho traducciones de artículos y capítulos de libros (castellano-inglés y viceversa) y ha sido asignada como profesora del curso de Historia de la Política Internacional del programa de Ciencia Política, Universidad Icesi.

Enrique Rodríguez Caporali

Sociólogo. Estudió Comunicación Social y es candidato a Doctor en Historia. Se desempeña como Jefe del Departamento de Estudios Sociales de la Universidad Icesi. En la actualidad trabaja temas de historia y sociología urbanas, así como temas sobre las burocracias públicas. Es el Coordinador de la línea de investigaciones en Estudios regionales e históricos del grupo Nexos de la Facultad de Derecho y Ciencias sociales. Recientemente ha publicado “Ciudadanos y amigos: relaciones sociales y políticas en Cali, 1906-1930”, uno de los capítulos del libro *Historia de Cali, siglo XX*.

Luis Fernando Barón

Investigador y profesor de la Universidad Icesi. Candidato a PhD en Ciencias de la Información de la Universidad de Washington (UW) con experiencia investigativa en la relación entre Tecnologías de Comunicación e Información (TIC) y movimientos

sociales, particularmente, en el campo de los derechos humanos y paz. Su trabajo incluye áreas diversas como el estudio de memorias sobre el conflicto y la paz en Colombia, procesos de opinión pública y el uso de medios de comunicación para el cambio social. Actualmente trabaja en proyectos de investigación sobre el rol de las TIC en la revolución en Egipto y el uso de TIC por migrantes hispanos en Seattle. Su libro más reciente es sobre Acceso Público a TIC y será publicado por las Universidades Icesi y la UW.

Maria Isabel Velasco Arango

Psicóloga egresada de la Pontificia Universidad Javeriana, con especialización en Relaciones Industriales de la Universidad de EAFIT y con Maestría en Administración de la Universidad Icesi. Investigadora de la Universidad Icesi inscrita en el grupo de IRTA, Coach con certificación en Programación Neurolingüística. Actualmente es Directora del Centro de Desarrollo Profesional en la Universidad Icesi donde dirige el Programa de Desarrollo Profesional para practicantes y Egresados de la Universidad, pertenece a la Junta Directiva de VallenPaz y es Miembro de la ICF (International Coaching Federation). Ha publicado artículos sobre historias de aprendizaje organizacional y social así como factores que inciden en el desempeño laboral de estudiantes en prácticas.

Lina Solarte Castro

Socióloga de la Universidad del Valle. Especialista en Cultura de paz y Derecho Internacional Humanitario de la universidad Javeriana Cali. Estudiante de la Maestría en Sociología de la Universidad del Valle. Actualmente es coordinadora de procesos sociales y comunitarios de la Fundación Gases de Occidente en Cali. Ha publicado: “Jóvenes entre la violencia y la búsqueda de la paz”, en: *Sociedad y Economía*, Revista de la Facultad de ciencias sociales y económicas, enero del 2010, No 18, p.139-155.

Inge Helena Valencia

Antropóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Estudios de Sociedades Latinoamericanas del Instituto de Altos Estudios de América Latina (IHEAL) de la Universidad Sorbonne Nouvelle Paris III. Doctorante en antropología en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, París, Francia. Entre sus líneas de interés se encuentran la configuración regional en Colombia, la construcción

nacional y el mestizaje en América Latina, y los estudios afrocolombianos. Es profesora de tiempo completo del Departamento de Estudios Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Icesi. Miembro del grupo de investigación Nexos de la Universidad Icesi, del Centro de pensamiento Raíz. al y codirectora de la revista *Papel de Colgadura*.

Carlos Duarte

Antropólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Magister en Estudios de Sociedades Latinoamericanas del Instituto de Altos Estudios de América Latina (IHEAL) de la Universidad Sorbonne Nouvelle Paris III. Doctorante en Sociología Rural. Investigador especialista en procesos de movilización y organización social, con énfasis en metodologías cualitativas, redes al desarrollo y políticas públicas en situaciones de contacto interétnico. Experiencia en el campo de la antropología de la comunicación audiovisual y en la implementación de dinámicas comunicativas con poblaciones en contextos de violencia política. Actualmente es investigador del Centro de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana, Cali. Miembro del Centro de pensamiento Raíz.al.

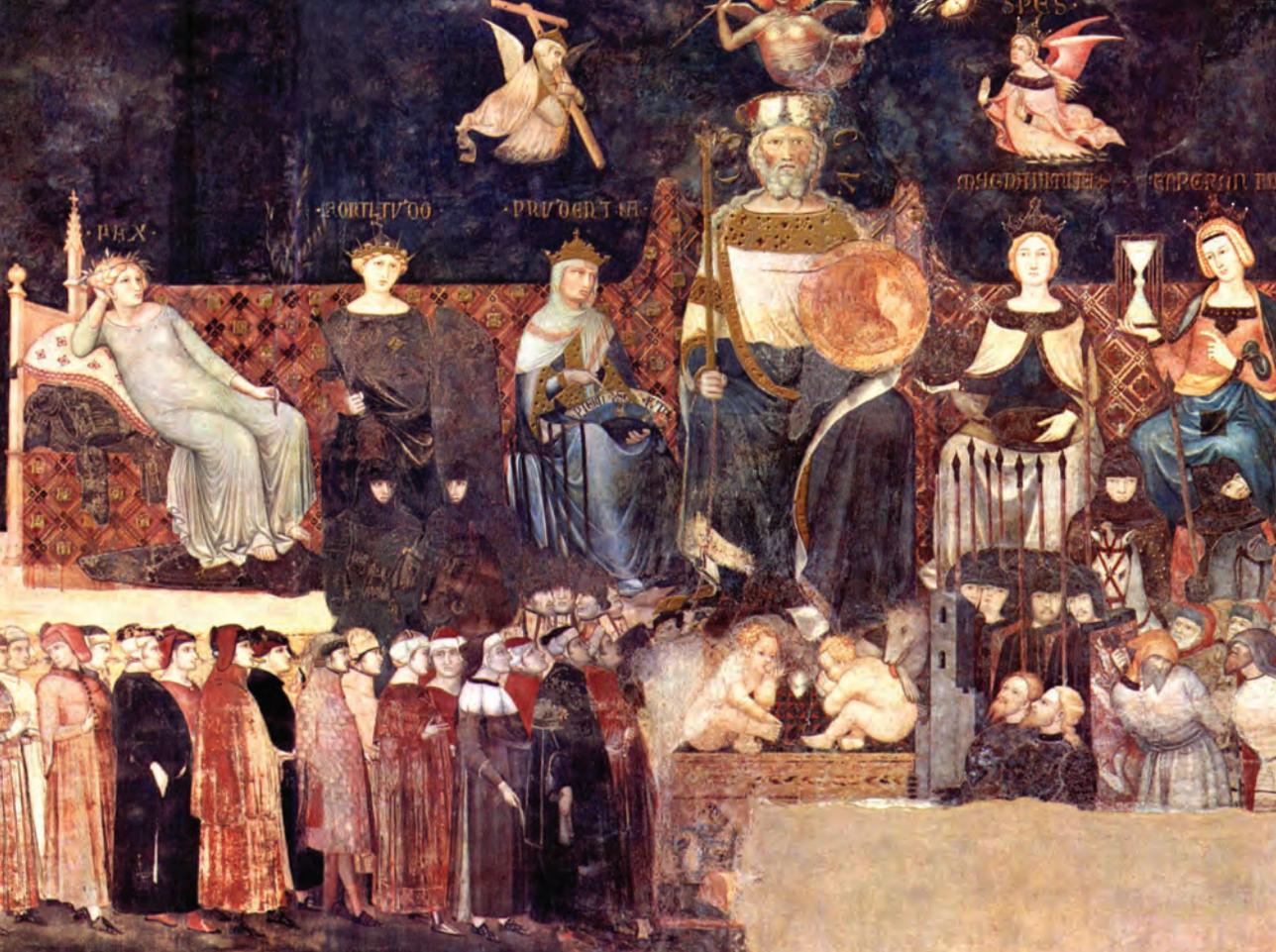
Juan José Fernández Dusso

Cuenta con estudios de Pregrado en Economía y de Posgrado en Finanzas y en Ciencia Política. Actualmente se desempeña como Profesor de tiempo completo del Departamento de Estudios Políticos y miembro del grupo de investigación Nexos de la Universidad Icesi. Sus intereses de investigación se centran en asuntos de economía política y política comparada.

Omar Alejandro Bravo

Psicólogo, formado en la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Es Magíster y Doctor en Psicología por la Universidad de Brasilia, Brasil (ambos posgrados realizados con becas del Ministerio de Educación brasileño). Sus áreas de interés académico tienen que ver con las políticas de prevención y tratamiento a los usuarios de drogas y los mecanismos de producción de subjetividad operantes en las denominadas instituciones totales, en particular, cárceles y manicomios. Se desempeñó como consultor en varios organismos internacionales y nacionales de Brasil y Argentina. Actualmente es Profesor tiempo completo y miembro del grupo de investigación Nexos de la Universidad Icesi.

Este libro se terminó de imprimir y encuadernar en agosto de 2012 en los talleres de la impresora Litocencia. Impresión digital (litoclientes@litocencia.com), Cali-Colombia. En su preparación, hecha en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Icesi, se utilizaron tipos Garamond en 12/16 y 10/14. La edición, que consta de 300 ejemplares, estuvo al cuidado de Rafael Silva Vega.



Colección **EL SUR
RES
CIELO
ROTO**

El pueblo democrático se constituye como soberano porque sostiene ciertos principios de derechos humanos y porque los términos de su asociación interpretan así como dan encarnadura a estos derechos. Por supuesto, la interpretación precisa de los derechos humanos y el contenido de los derechos ciudadanos deben ser deletreados o articulados a la luz de tradiciones históricas concretas y las prácticas de una sociedad dada.

Seyla Benhabib
Los derechos de los otros, [2005]
Editorial Gedisa, Barcelona

ISBN: 978-958-8357-65-2



UNIVERSIDAD
ICESI