

# SISTEMA POLÍTICO Y DEMOCRACIA EN COLOMBIA. REDES DE INCLUSIÓN EN LOS AÑOS SESENTA Y NOVENTA UNA APROXIMACIÓN DESDE LA TEORÍA DE LOS SISTEMAS\*

Sonia Lucía Peña Contreras\*\*

## RESUMEN

Una reconstrucción histórica de la diferenciación del sistema político colombiano, permite observar que en el país se han desarrollado fenómenos preocupantes y amenazadores para la democracia. Estos fenómenos aluden a la violencia, al narcotráfico y a su creciente penetración en distintas esferas de la sociedad. Pero aluden también a la trampa política, al clientelismo, a la corrupción. Desde la perspectiva de este trabajo se considera que estos fenómenos pueden explicarse a partir de la debilidad de afirmación de la forma de diferenciación funcional en el país y de su coexistencia con mecanismos de exclusión que operan de un modo particular: activando formas de inclusión que, reproducen más que atenuar, las contradicciones sociales.

Al generar formas alternativas de integración, las redes de inclusión ligadas a la violencia política y a la economía del narcotráfico se centran en la exclusión de la inclusión que busca generalizar el sistema político, actuando como sustitutos funcionales de la modernidad en la modernidad. Si bien la forma de gobierno continúa siendo la democracia, se trata de la democracia de un sistema político que está cada vez más constreñido a incorporar en su interior prácticas que constituyen la negación de la naturaleza de la democracia. Bajo estas circunstancias, el sistema político se encuentra obligado a expandirse cada vez más, en el sentido de que amplía cada vez más las prácticas de la inclusión, hasta llegar a saturarse, hasta hacerse ingobernable, esto es, hasta alcanzar un punto en el cual, ya no puede controlarse a sí mismo.

Fecha de recepción del artículo: 16 de marzo de 2007.

Fecha de aprobación del artículo: 20 de mayo de 2007.

\* El artículo es parte de la investigación: *“Estructura de la política y democracia en Colombia: reconstrucción histórico empírica de las redes de inclusión en los años sesenta y noventa”*, adelantada por la autora como parte del requisito para optar por el título de Magíster en Ciencias Sociales en la Facultad de Estudios Latinoamericanos FLACSO-México.

\*\* Licenciada en Ciencias Sociales de la Universidad Pedagógica Nacional. Antropóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Ciencias Sociales de la FLACSO-México. Profesora de Investigación en la Universidad Libre. Candidata a Doctora en Ciencias Antropológicas. UAM-México.

## PABABRAS CLAVE

Sistema Político, Democracia, Proceso de diferenciación, Derecho, Constitución Política, Exclusión, Redes de Inclusión, Narcotráfico, Guerrilla, Teoría de Sistemas, Complejidad, Violencia.

## ABSTRACT

An historical reconstruction of the differentiation of the Colombian political system, it allows to observe that in the country worrisome and threatening phenomena for the democracy have been developed. These phenomena allude to the violence, the drug trafficking and its increasing penetration in different spheres from the society. But they also allude to the political trap, the clientelism, the corruption. From the perspective of this work it is considered that these phenomena can be explained by the weakness of affirmation of the functional differentiation in the country and by its coexistence with exclusion mechanisms that operate of a particular way: activating inclusion forms, that reproduce more than to attenuate, the social contradictions.

The networks of inclusion related to the political violence and the economy of the drug trafficking, generate integration forms alternative that exclude the inclusion that it looks for to generalize the political system acting this way, like *functional substitutes* of modernity in modernity. Although the form of government of the society continues being the democracy, is the democracy of a political system that more and more is restricted to

incorporate in its interior practical that they constitute the negation of the nature of the democracy. Under these circumstances, the political system is committed to expand more and more, in the ample sense that more and more the networks of inclusion indicated, until getting to saturate itself, becoming unmanageable, this is, until reaching a point in which no longer it can be controlled to itself.

## KEY WORDS

Political system, Democracy, Social, Political Differentiation, Right Differentiation, Political Constitution, Exclusion, Networks of Inclusion, Drug trafficking, Guerrilla, Theory of Systems, Complexity, Political Violence.

## INTRODUCCIÓN

### El tema y la manera como ha sido tratado

Como han señalado diversos estudios sobre la historia política del país, en Colombia, guerra y política, orden y violencia, violencia y democracia, constituyen un conjunto de oposiciones que no sólo han permanecido por períodos prácticamente ininterrumpidos en la historia nacional, sino que constituyen una de las bases del sistema político colombiano. De ahí que en la literatura existente en el país sobre el tema del sistema político y la democracia haya sido una preocupación común de historiadores, sociólogos, antropólogos, juristas, politólogos y otros científicos sociales, estudiar las relaciones entre violencia y

democracia buscando dilucidar las razones de su permanencia y superar las agudas situaciones de ingobernabilidad que se viven en el país.

Algunos analistas han sintetizado en tres grandes perspectivas a las corrientes explicativas acerca del conflicto y la violencia en Colombia durante los últimos veinticinco años. Una primera interpretación, ubica las principales causas de la violencia en la precariedad del Estado: la existencia de un Estado en construcción, la fragmentación del poder político, la débil legitimidad de las instituciones, el proceso de formación nacional inconclusa aunado a los desequilibrios regionales y sociales; estarían en la raíz de las múltiples formas de violencia existentes en el país. Otras corrientes han ubicado las causas del conflicto en el desfase que se produjo en el país entre el acelerado proceso de modernización económica y social a partir de los años veinte y una ausencia simultánea de modernización política. La tercera corriente, coloca el acento en el carácter excluyente que ha caracterizado históricamente al sistema político colombiano.

Desde el campo de la ciencia política, otros análisis se apoyan en los enfoques existentes acerca de la transición y consolidación de-

mocrática<sup>1</sup>. Con base en estas herramientas, se ha planteado para el caso colombiano, que el país vive desde mediados del siglo XX un proceso de consolidación democrática marcado por dos coyunturas estratégicas o momentos significativos de cambio político: el del Frente Nacional en 1958 y el proceso Constituyente de 1991. De acuerdo con estos análisis, la primera coyuntura definió un cambio de régimen político (de cívico-militar a democrático limitado) mientras que la segunda, expresa un cambio en el régimen por el cual se tiende a consolidar una democracia más competitiva e incluyente<sup>2</sup>.

Es difícil suponer que basta una de éstas interpretaciones para analizar el problema del sistema político y sus relaciones con la democracia en el país. Quizá resulte más adecuado encontrar en la confluencia de las visiones señaladas -debilidad del Estado, escasa modernización política y democracia limitada- una explicación más acertada sobre las particularidades del sistema político y la naturaleza de la democracia en el país.

La investigación llevada a cabo, algunos de cuyos resultados se presentan en este artículo, apunta hacia una aproximación complementaria a las existentes. Bajo la guía del concepto de diferencia-

<sup>1</sup> Estos enfoques definen la transición como el intervalo entre un tipo de régimen y otro, y a la consolidación, como la institucionalización de un régimen propiamente dicha. Para autores que han desarrollado trabajos desde esta perspectiva, puede consultarse a los politólogos Eduardo Pizarro, Pilar Gaitán y Andrés Dávila.

<sup>2</sup> Dávila, Andrés. *Democracia Pactada: El Frente Nacional y el Proceso Constituyente de 1991 en Colombia*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. FLACSO-México, 1997.

ción social, entendida como una conquista evolutiva irreversible, en el sentido que el desarrollo de los sistemas sociales lleva a una progresiva atribución de funciones diferenciadas a órganos especializados y por tanto a una diferenciación de subsistemas (económico, político, jurídico, educativo) en donde cada uno desempeña una función particular; aquí se trata de reconstruir las características de la diferenciación del sistema político y de explicar las formas de resistencia a la diferenciación funcional (redes de inclusión) que operan en su interior; mostrando las dificultades de afirmación de la democracia en el país.

**El Problema:** La investigación estuvo guiada por la siguiente pregunta: ¿es posible analizar la democracia en Colombia como la estructura de un sistema político que se ha *diferenciado* de un modo que puede ser descrito históricamente?

Formular esta pregunta supone un conjunto de relaciones contenidas en ella: en primer lugar, supone que el carácter de ciertos fenómenos que se han desarrollado en el país como la violencia, el narcotráfico, la corrupción política, plantean dificultades y resistencias a la diferenciación funcional. Estas dificultades y resistencias aluden al hecho que los sistemas funcionales que se han diferenciado en la sociedad contemporánea (político, económico, jurídico, educativo, familiar) encuentran oposiciones de parte de estructuras de jerarquía y estratificación que permanecen sedimentadas en la sociedad.

La pregunta supone también que dada la creciente complejidad de la sociedad contemporánea, como la persistencia de los fenómenos estructurales señalados, la función que cumple el sistema político se ha convertido en un problema. En otras palabras, esto implica preguntarse si en condiciones de creciente complejidad y de aumento de las exigencias de diferenciación funcional, el sistema político puede seguirse concibiendo como el lugar central en la estrategia de reproducción social, o si más bien, sería más adecuado entenderlo como un sistema funcional del mismo nivel que otros, que lleva a cabo funciones que están diferenciadas de las de otros sistemas primarios como la economía, el derecho, la ciencia, la educación, la familia, la salud.

La pregunta planteada también supone que el sistema político colombiano al diferenciarse como sistema de control y guía de la sociedad, ha pretendido incluir a través de la organización política a toda la sociedad, pero esta pretensión ha producido simultáneamente exclusión. En la exclusión, se han construido formas alternativas de integración que agrupadas, bien a través de formas clientelares de organización -partidos- bien a través de organizaciones de izquierda radical -insurgencia armada- o a través de las organizaciones del narcotráfico y de ejércitos privados, activan mecanismos para re-introducirse en el sistema, generando de ésta manera su continua desestabilización.

## La hipótesis

La hipótesis general de la investigación plantea que la forma de diferenciación del sistema político, como sub/sistema de gobierno de la sociedad con respecto a otros sub/sistemas sociales, permite explicar la naturaleza de la democracia en Colombia y el carácter de ciertos fenómenos que se han desarrollado en el país como la persistencia de la violencia, el clientelismo, el narcotráfico, que constituyen especificidades del caso colombiano en América Latina.

La hipótesis también sostiene que al diferenciarse, el sistema político pretende incluir a toda la población, pero genera simultáneamente: exclusión. En el mundo de la exclusión, se han constituido formas alternativas de integración en las que se han organizado (en desviación respecto del código del sistema político) estructuras de inclusión que permiten a los excluidos, re-incluirse en el sistema a través del recurso a *redes de protección, de apoyo y de confianza alternativas a la política*.

La hipótesis plantea que estas redes han *contaminado* al sistema político hasta el punto de llegar a incluirlas en sí mismo, contribuyendo de esta forma a su creciente contaminación. En tales condiciones, la democracia colombiana se hace víctima de un sistema que, en cuanto más amplía estas redes, tanto más se constriñe a incluirlas en su interior, conduciéndose a una continua hipertrofia. De este modo, el sistema se bloquea a sí mismo por su incontrolable ex-

pansión y sus resistencias a una creciente diferenciación.

## Algunos aspectos de método

Para abordar la reconstrucción histórica del sistema político colombiano, se utilizaron algunas herramientas de observación y de análisis provenientes de la Teoría de los Sistemas que se consideraron pertinentes para el tratamiento del problema de investigación. En particular, los conceptos de *complejidad, diferencia sistema/entorno, diferenciación social, diferenciación funcional, diferenciación del sistema político, acoplamiento estructural, funciones y prestaciones entre sistemas* (en especial, el acoplamiento entre política y derecho y la función de la constitución). Se utilizaron también, los conceptos de *inclusión y exclusión* al igual que el de *redes de inclusión*, para analizar algunas de las formas de operación del sistema político colombiano en las décadas del sesenta y noventa y su relación con las especificidades de la democracia en el país.

## RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN

Los resultados de investigación que se presentan en este escrito, se dividen en dos partes. Siguiendo una perspectiva de carácter diacrónico, en la primera parte se reconstruye el *proceso de diferenciación del sistema político colombiano* a través del seguimiento de *las funciones y prestaciones entre los subsistemas político y jurídico*. Para ello se establecen algunos cortes temporales orien-

tados por la Constitución de 1886, las transformaciones ocurridas a partir del Plebiscito que dio paso a la creación del Frente Nacional en 1958, las reformas constitucionales de 1968 y 1985; y por último, la aprobación de una nueva Constitución en 1991.

Con el interés de mostrar las relaciones entre diferenciación del sistema político y democracia en el país, se aborda el tema de los partidos políticos antes, durante y luego de la instauración del Frente Nacional. La estructura clientelar que ha caracterizado a estas organizaciones y el control de la oposición, son vistos como fenómenos estructurales cuya incidencia en la forma de operar del sistema político, muestran sus resistencias hacia una creciente diferenciación.

En la segunda parte del escrito, se presentan algunas reflexiones sobre *la exclusión* y las *redes de inclusión* características del sistema político colombiano. Se analizan las relaciones entre violencia, exclusión política y Frente Nacional a partir de los años sesenta y su incidencia en la estructura del sistema político. Nos detenemos en el papel que cumplen las guerrillas como *sustitutos funcionales del sistema*, al igual que en el papel de las *redes del narcotráfico* en la violencia de fines de los años ochenta y principios de los noventa y la indiferenciación que generan en el sistema político colombiano.

Por último, se presentan algunas consideraciones sobre el papel que, ligado a los fenómenos anteriores, desempeñan las relaciones confianza/desconfianza en el sistema político.

## **PRIMERA PARTE. DIFERENCIACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO**

### **1. La Constitución de 1886**

La Constitución de 1886 ha sido descrita como el primer proyecto político nacional de los terratenientes en el país<sup>3</sup>. Ella fue un instrumento fundamental para la configuración del Estado-nación caracterizado como un Estado oligárquico y débil cuyo régimen político operaba según los contenidos de una democracia de corte liberal, representativo, estable, pero al mismo tiempo estrecha, elitista y formal.<sup>4</sup> La Carta de 1886 recogió lo que algunos historiadores denominaron ‘el proyecto político de la Regeneración’ mediante el que se derrotó a los liberales radicales, quienes propendían por una organización federalista del Estado. Promulgada por el gobierno de Rafael Núñez, la Constitución de 1886 constituyó una especie de corte con los anteriores gobiernos del liberalismo radical considerado por los conservadores como etapas de ‘anarquía’, ‘caos’ y ‘degeneración’ de la vida nacional. Las guerras civiles y la inestabilidad política que acompañaron al ejercicio del

<sup>3</sup> Leal Buitrago, Francisco. Formación Nacional y proyectos políticos de la clase dominante en el siglo XIX” En: *Estado y Política en Colombia*. Cerec- Siglo XXI editores. Bogotá, 1984. Pág. 141

<sup>4</sup> Dávila, Andrés. *Fuerzas Armadas, Violencia y Democracia en Colombia*. Tesis de Grado. Maestría en Ciencias Sociales. FLACSO-México. Agosto de 1994. Págs.27 y 29.

poder de los liberales en las décadas anteriores, eran atribuidas a la ‘difusión de la herejía’ y la ‘impiedad’ en el suelo nacional. Bajo la guía de estas representaciones, los conservadores procedieron a ‘regenerar’ una sociedad que era vista por ellos como ‘degenerada’ por la acción del liberalismo radical. De ahí que una de las orientaciones básicas de la Constitución le confiriera un papel hegemónico a la Iglesia Católica en el manejo de la educación y regulación de la vida colectiva, haciéndola elemento de cohesión nacional. El papel preponderante de la Iglesia fue ratificado en el Concordato de 1887, dejando en manos del catolicismo la dirección de las instituciones familiares y educativas durante varias décadas.

La Regeneración se caracterizó por sus rasgos conservadores tendientes a instaurar cuatro características perdurables en el ordenamiento jurídico y político del país: *republicanismo, centralismo, presidencialismo y confesionalismo*<sup>5</sup>. Como plantea Dávila<sup>6</sup>, el republicanismo fue una de las opciones acogidas por los distintos ordenamientos políticos en América Latina, que apuntaban a incorporar los presupuestos de la democracia representativa liberal en la región. El *centralismo* fue utilizado como mecanismo para unificar a un país de regiones y como elemento de integración administrativa que

permitiera al Estado en formación, desarrollar bases encaminadas a la gestión gubernamental. Sin embargo, el proyecto centralista se encontró con la resistencia de gamonales regionales y locales, lo que impidió el desmantelamiento total de los antiguos estados soberanos que pasaron a denominarse departamentos, con un gobernador designado por el presidente de la nación. El *presidencialismo*, acompañado de numerosos mecanismos de excepción que otorgaban atribuciones extraordinarias al jefe de Estado, pretendía alcanzar la unidad de mando suficiente para fortalecer la escasa autoridad existente en el país; mientras el *confesionalismo* expresaba la alianza tradicional en Colombia entre sectores hegemónicos de la Iglesia católica y las élites en el poder.

Desde la perspectiva de las funciones, religión y política van a coexistir durante un período prolongado en el país, compitiendo por la primacía en la orientación de la sociedad. Esta situación va a marcar el desarrollo de la vida política colombiana durante varias décadas; prácticamente hasta los años cuarenta, cuando a raíz de las reformas liberales del Presidente López Pumarejo, el Estado asume una independencia de sus funciones frente a las de la iglesia y la educación adquiere carácter laico.

<sup>5</sup> Sobre esta caracterización de la Constitución, puede consultarse: Valencia Villa, Hernando. *Cartas de Batalla: una crítica del constitucionalismo colombiano*. Cerec-Universidad Nacional. Bogotá, 1987

<sup>6</sup> Dávila, Andrés. *Democracia Pactada: El Frente Nacional y el Proceso Constituyente de 1991 en Colombia*. Tesis Doctorado en Ciencias Sociales FLACSO-1997.

Aunque la Carta de 1886 establecía una estructura de separación de poderes, en la práctica las facultades del Ejecutivo eran amplias y fueron incrementándose con las reformas constitucionales. En especial con la de 1958 que dio paso al período del Frente Nacional y con las de 1968, en donde se ahondan los desequilibrios entre los poderes y el Presidente adquiere mayor poder frente al Congreso.

Los poderes del presidente han sido agrupados bajo seis categorías: *poderes de nombramiento, legislativos, fiscales y de planeación, como comandante de la fuerza pública, poderes extraordinarios y poderes en el área de la política exterior*<sup>7</sup>. En cuanto a los primeros, la Constitución le dio extensos poderes de nombramiento. Bajo su vigencia era el Presidente quien designaba la totalidad de los gobernadores, ministros, embajadores y directores de institutos descentralizados de empresas estatales. El primer mandatario nombraba también al gerente del Banco Central y de otras entidades financieras controladas por el Estado; la Carta le daba además poderes de nombramiento indirecto como en el caso de los alcaldes municipales y otros funcionarios designados por ministros o gobernadores.

Los *poderes legislativos* del primer mandatario también eran amplios: dentro de sus facultades se

incluían, las que le otorgaba el Art.76 que le autorizaba la entrega de “facultades extraordinarias (...) para reglamentar leyes por decreto; el Art.91 que le permitía declarar ciertos proyectos como urgentes, contar con participación ministerial en los debates del Congreso y con la capacidad de objetar parcial o totalmente una ley aprobada por este último. Además, el Presidente contaba con poderes legislativos especiales en el área presupuestal”<sup>8</sup>.

En cuanto a los *poderes extraordinarios*, la Constitución le otorgaba ciertas atribuciones en momentos considerados críticos. Por ejemplo, el Art.121 le confería el derecho de colocar al territorio nacional o a ciertas zonas del país en *Estado de Sitio*: bajo esta figura el mandatario podía suspender aunque no derogar leyes y podía emitir decretos con fuerza de ley. Cabe aclarar que desde mediados de siglo, en especial a partir del Frente Nacional, el país permaneció en Estado de Sitio durante un promedio de tres de cada cuatro años.

Las reformas constitucionales de 1968 aumentaron los poderes de planeación centrados en el Presidente; los poderes extraordinarios que le asignó el Art.122 bajo la figura del Estado de Emergencia Económica aumentaron su control sobre los ámbitos fiscales y de planeación

<sup>7</sup> Sobre esta clasificación consultar: Ronald P. Archer y Marc W. Chernick “El presidente frente a las instituciones nacionales” en *La Democracia en Blanco y Negro: Colombia en los años ochenta*. Vásquez Urrutia Patricia (compiladora) Ediciones Uniandes-Cerec, Bogotá, 1989

<sup>8</sup> Ibid, Pág.40

en el país<sup>9</sup>. De esta manera, las extensas atribuciones otorgadas al primer mandatario por la Constitución desvanecían la separación y el equilibrio de poderes, ocasionando trabas a la diferenciación interna del sistema político.

## 2. El Pacto del Frente Nacional

La Constitución de 1886 fue reformada en distintas oportunidades a lo largo del siglo XX. Dentro del conjunto de reformas, la adelantada en 1958 es significativa respecto al carácter del sistema político. Aprobada por Plebiscito, esta reforma consistió en el establecimiento de un pacto entre los dos partidos tradicionales conocido como “*Frente Nacional*” por medio del cual las dos colectividades acordaron su alternancia en el poder durante un período que se prolongó por 16 años. Liberales y conservadores se comprometieron a alternarse la Presidencia a través de la nominación conjunta de un candidato para las elecciones. Al mismo tiempo, repartieron paritariamente cargos y puestos en el gobierno y el Congreso. El art.2º del Plebiscito establecía:

*“en las elecciones populares que se efectúen para elegir corporaciones*

*públicas hasta 1968 inclusive, los puestos correspondientes a cada circunscripción electoral se adjudicarán por mitad a los partidos tradicionales, el conservador y el liberal”*<sup>10</sup>.

Posteriormente mediante Acto Legislativo en 1959, se amplió la vigencia de la paridad hasta 1974. El Art.1 establecía sobre la alternación:

*“en los tres períodos constitucionales comprendidos entre el 7 de agosto de 1962 y el 7 de agosto de 1974, el cargo de Presidente será desempeñado alternativamente por ciudadanos que pertenezcan a los dos partidos tradicionales, el conservador y el liberal”*<sup>11</sup>.

El acuerdo del Frente Nacional permitió superar el período de dos lustros de guerra civil entre los partidos -época de La Violencia- y recuperar el control del poder por parte de los civiles en vista que una junta militar -bajo el mando del General Rojas Pinilla- había asumido la dirección del gobierno. El Pacto creó además un sistema político que se “mantuvo estable” durante un período de modernización económica del país; sin embargo, también reforzó el sistema bipartidista

<sup>9</sup> En cuanto a los poderes asignados al Presidente como comandante de la Fuerza Pública, es pertinente aclarar que en el país la policía fue nacionalizada luego de los hechos de violencia ocurridos en abril de 1948. Desde entonces la policía ha estado bajo el mando de las Fuerzas Armadas, lo que ocasiona que en el Presidente recaiga el control sobre todas las fuerzas del orden público, del nivel nacional al local. Esto le da ciertas facultades de maniobra, pues el Presidente puede reprimir o no cualquier manifestación contra el gobierno tomando la iniciativa para abrir o cerrar el espacio de protesta.

<sup>10</sup> Copete Rizaralde, Álvaro. *Lección de Derecho Constitucional*. Ediciones Lerner, Bogotá, 1960. Citado por Hésper Eduardo Pérez en *Bipartidismo y Reforma del Estado en Colombia (1957-1970)*, Pág.9

<sup>11</sup> Ibid. Págs.250-251

creado desde fines del siglo XIX y el reparto de cargos entre las dos colectividades, contribuyó a borrar sus diferencias ideológicas y programáticas favoreciendo su faccionalismo interno<sup>12</sup>.

La consecuencia política más relevante del Pacto del Frente Nacional fue la modificación del sistema político que *excluyó a la oposición*. Al impedir por arreglo constitucional la entrada al escenario político de fuerzas distintas a los dos partidos, la democracia colombiana se convierte en una democracia fundamentalmente electoral, que no da lugar a la existencia de una oposición que se proyecte como alternativa de poder<sup>13</sup>. Si bien el Frente Nacional fue una fórmula para superar la violencia intrapartidista liberal-conservadora y formar un cuerpo de especialistas que diera continuidad a políticas de modernización económica; fue al mismo tiempo un pacto que abrió nuevos espacios para el ejercicio de la violencia política en el país, al excluir a la oposición.

A partir de entonces, se fortalecen y re-crean prácticas de persecución política y de uso de la fuerza que habían surgido prácticamente desde

la formación de los partidos liberal y conservador en el país, y que operaban como mecanismos orientadores de la acción política. La paradoja es que el acuerdo del Frente Nacional termina por estimular la violencia que buscaba superar, al alterar la naturaleza de la acción política democrática *bloqueando el funcionamiento del esquema gobierno/oposición*. De manera que las relaciones vinculantes que establece el sistema político con el pacto frentenacionalista, se caracterizan por la obstrucción del ejercicio de la acción política opositora dentro de un marco legal; situación que en adelante, tenderá a debilitar al propio sistema al incluir el uso de la fuerza como mecanismo de acción política e incorporar esta lógica, como su propia lógica de funcionamiento.

Convertida en ley por el Frente Nacional, la exclusión de la oposición da lugar a la *emergencia de organizaciones políticas* que apoyadas en el uso de la violencia, *crean formas alternativas de integración y de inclusión*<sup>14</sup>. A partir de entonces, la violencia se convierte en un medio simbólico de intercambio generalizado en

<sup>12</sup> De ahí que los partidos no expresaran diferencias programáticas, sino más bien proliferación de divisiones internas apoyadas en lealtades regionales y personales edificadas desde su conformación en el siglo XIX.

<sup>13</sup> Consultar: "Informe de la Comisión de Análisis y Recomendaciones sobre las relaciones entre Colombia y E.U.", edición especial de la Revista *Análisis Político*, julio de 1997. IEPRI-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

<sup>14</sup> A principios de los años sesenta y en alguna medida como consecuencia del pacto frentenacionalista, surgen en el país varias organizaciones que buscan acceder al poder a través de la vía armada: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC, El Ejército Popular de Liberación EPL y el Ejército de Liberación Nacional ELN. De este modo, algunas de las razones del conflicto y la violencia pasada y contemporánea en el país, aparecen relacionadas con la exclusión constitucional de aquellas fuerzas políticas que no estaban representadas por los partidos tradicionales. Para varios analistas, tal exclusión dio origen al desarrollo de una subcultura política marginal centrada en las organizaciones y partidos de izquierda desde los años sesenta. Posterior al acuerdo

la sociedad que supone al mismo tiempo, presión y amenaza para el sistema político.

### 3. Reforma Constitucional de 1968

La reforma constitucional de 1958 fue reforzada en 1968 con el incremento en las atribuciones del ejecutivo, mientras el peso político de los partidos se concentró en sus posibilidades de reproducción regional y local. Los alcances de la reforma se observan en la amplitud de modificaciones introducidas a la Carta Política. Ellas se concentran en tres aspectos básicos: *distribución de funciones entre el Legislativo y el Ejecutivo*, modificaciones en el *Congreso* y transformaciones en el *régimen departamental y municipal*.

En cuanto al Ejecutivo y el Legislativo, una de las reformas relevantes consistió en otorgarle al primero atribuciones decisorias que eran hasta entonces función del Congreso. Por ejemplo, el Art.76 de la Carta estipulaba que el Congreso debía limitarse a dictar leyes -en materia administrativa, fiscal y económica- dentro de las cuales el ejecutivo pudiera tomar medidas para organizar *en detalle* la estructura administrativa nacional, la de las sociedades de economía mixta y empresas comerciales o industriales del Estado, regular el

crédito público, la deuda nacional, el cambio internacional, el comercio exterior, los aranceles y el régimen de aduanas<sup>15</sup>. Estas reformas aumentaron los poderes de planeación del Presidente. Además, los poderes extraordinarios que se le asignaron para declarar Estado de Emergencia Económica fortalecieron su control sobre los ámbitos fiscales y de planeación en el país.

Las modificaciones en el Congreso, orientaron algunas transformaciones al Frente Nacional que permitieron la participación en las Asambleas y Concejos de fuerzas distintas a los dos partidos, pero se mantuvo la paridad en Senado y Cámara como lo estipulaba el plebiscito. Al mismo tiempo, se prorrogó hasta 1978 la paridad en el Ejecutivo que debía concluir en 1974<sup>16</sup>.

En relación con el régimen departamental y municipal, se orientaron transformaciones regionales y locales: creación de nuevos departamentos, extensión de la planeación al ámbito departamental, fortalecimiento de la autonomía administrativa y fiscal, cohesión de la administración departamental centralizada en el gobernador, creación de áreas metropolitanas, asociación de municipios y creación en ellos de Juntas Administradoras. Estas medidas,

---

del Frente Nacional, surge un régimen político que si bien permite la superación de la violencia bipartidista tradicional, contribuye a polarizar el nuevo escenario del conflicto.

<sup>15</sup> Pérez, Hesper Eduardo. *Bipartidismo y Reforma del Estado en Colombia (1957-1970)* Cuadernos de Sociología N°6. Departamento de Sociología. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 1978. Págs.33-34.

<sup>16</sup> Ibid, Pág. 37.

organizadas en torno a la idea de descentralización, propendían por disminuir las desigualdades de desarrollo en las regiones<sup>17</sup>.

Otro punto de importancia política en la reforma de 1968, fue la modificación del Art.121 hecha para revocar el Acto Legislativo N° 1 de 1960, que otorgaba al Congreso el derecho de reunirse dentro de los diez primeros días del Estado de Sitio y demandar cualquier decreto emitido por el Presidente ante la Corte Suprema de Justicia. Esta medida incrementó la utilización de la figura del estado de sitio que se venía presentando desde décadas anteriores. Además, el estado de sitio se mantuvo en varias ocasiones más allá de las fronteras concebidas para su utilización y en múltiples circunstancias los decretos emitidos durante su vigencia, fueron incluidos en los códigos penales<sup>18</sup>. La tendencia a utilizar mecanismos de excepción mediante poderes extraordinarios otorgados al Presidente, aumentó de manera enorme sus atribuciones y creó graves peligros para la democracia. A la exclusión institucional de fuerzas distintas de los dos partidos se añadió el uso creciente del “estado de sitio”, mecanismo mediante el cual las Fuerzas Armadas alcanzaron un elevado margen de intervención y autonomía en el manejo del orden público. Se asumió la protesta ciudadana como un grave atentado contra el orden, criminalizando las manifestaciones políticas contrarias a la ins-

titucionalidad vigente y por tanto, obstruyendo los canales apropiados para la tramitación de conflictos. En tal sentido, la persistencia de las organizaciones guerrilleras en el país, es un fenómeno complejo que no deja de estar ligado a la tradición de exclusión de la oposición que (hasta las reformas políticas actuales) caracterizó al sistema político desde el Frente Nacional.

En 1974 se reinstaura oficialmente en el país la competencia política, dando término formal al pacto del Frente Nacional. Desde entonces, se presentaron varios intentos de modificación al sistema político, uno de ellos, en los cambios introducidos a la Constitución en los años ochenta.

#### 4. Las reformas de los ochenta

A mediados de la década del ochenta, el Presidente presentó un paquete de reformas ante el Congreso. Las reformas, junto con la legislación complementaria aprobada en los gobiernos de los Presidentes Belisario Betancur (1982-1986) y Virgilio Barco (1986-1990) se encaminaron a la *descentralización del sistema político*: fiscal, administrativa y descentralización política propiamente dicha. Los cambios incluyeron la elección popular de alcaldes, referéndums locales, creación de juntas administradoras y ligas de consumidores con injerencia en la prestación

<sup>17</sup> Ibid, Págs. 38-39.

<sup>18</sup> Sobre la incorporación en los Códigos Penales de ciertos decretos emitidos durante “estados de excepción” relacionados con el orden público, puede citarse el ejemplo de la administración del Presidente Turbay Ayala, quien en 1978 emitió el decreto extraordinario N° 1923 conocido como ‘Estatuto de Seguridad’ que estipulaba el juzgamiento de civiles por parte de las Fuerzas Armadas abriendo paso al ejercicio de la justicia militar en el caso de ciertos delitos de carácter político.

de los servicios públicos, al igual que transferencia de fondos generados por los impuestos nacionales en favor de los municipios. Las reformas además, estipulaban el reconocimiento legal de los partidos y la financiación estatal de campañas, aunque la Cámara sólo aprobó en 1988 un proyecto de ley (...) donde solicitaba al gobierno la financiación de las campañas políticas<sup>19</sup>.

Durante la administración Betancur, se dieron pasos hacia la ampliación del espacio político. Tras un acuerdo de paz con una de las organizaciones guerrilleras más fuertes del país<sup>20</sup> se creó un nuevo partido -Unión Patriótica-<sup>21</sup> y se puso en marcha la descentralización que introdujo por primera vez la elección directa de alcaldes en 1988. Sin embargo, sólo hasta 1986 se pone en práctica el manejo del esquema gobierno/oposición basado en el control hegemónico de la administración por parte del Partido Liberal<sup>22</sup>. Durante ésta administración, el Estado sufrió lo que algunos autores han llamado

un “colapso parcial”<sup>23</sup> producto de un doble fenómeno: el ascenso de la insurgencia armada articulado alrededor de la conformación de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar<sup>24</sup> y la escalada de acciones y atentados urbanos realizados por el narcoterrorismo que ocasionaron fuerte desestabilización en el país. La izquierda armada logra controlar vastas zonas del territorio nacional, llegando a un punto en que ni las Fuerzas Armadas, ni la insurgencia, logran derrotarse la una a la otra. Esta situación condujo a que sectores dominantes de la élite política aceleraran el proceso de paz a través de la negociación de algunos acuerdos, e incluso, integrando en el gabinete a un dirigente del M-19, organización política armada que se había incorporado a la vida civil.

## 5. La Constitución de 1991

### El contexto de la Constituyente

Diversos escritos sobre el tema han señalado que la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente

<sup>19</sup> Hoskin, Gary. “Los Partidos Tradicionales: ¿hasta dónde son responsables de la crisis política?” en *Al Filo del Caos: Crisis política en la Colombia de los años ochenta* Leal B. Francisco y León, Zamosc (editores). El proyecto de ley establecía que todas las contribuciones privadas para las campañas deberían ser canalizadas a través de los directorios de los partidos pues, hasta esa fecha la financiación de las campañas se hallaba centralizada en los candidatos individuales.

<sup>20</sup> Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC.

<sup>21</sup> Como parte de la iniciativa de paz del presidente Betancur, surgió la UP, movimiento creado para servir de mecanismo de integración de la guerrilla a la lucha política legal. La Unión Patriótica constituyó el fenómeno más novedoso del proceso electoral de 1986, pues logró consolidar una votación significativa y alcanzar una escasa pero importante representación de la oposición en las corporaciones públicas. Por otra parte, el Movimiento M-19, firmó un acuerdo de paz definitivo con el gobierno incorporándose al sistema como partido político con participación en las elecciones de 1990.

<sup>22</sup> Pizarro, Eduardo. “Colombia ¿hacia una salida democrática a la crisis nacional?” en *Modernidad y Sociedad. Política en Colombia*.

<sup>23</sup> *Idem*.

<sup>24</sup> La coordinadora agrupa a las FARC, Ejército de Liberación Nacional ELN, algunos sectores del EPL y otros grupos armados de menor escala existentes en el país.

operó como un mecanismo de condensación de la coyuntura de conflicto y aguda violencia que vivía el país. También, se ha afirmado que la mayoría de los actores políticos y sociales encontraron en la Constituyente un escenario de expresión: pues sectores tradicionalmente excluidos como las comunidades indígenas, grupos religiosos diferentes de los católicos y algunos sectores de izquierda -aunque todos ellos en forma minoritaria- participaron del pacto político. De ahí que este nuevo acuerdo a diferencia del exclusivo entre las élites en 1958, haya sido interpretado como un pacto de carácter más amplio y nacional.

Algunos autores vieron en la coyuntura política de la Asamblea Nacional Constituyente, la existencia de tres tendencias novedosas en el país: una tendencia al cambio en el sistema de partidos con la emergencia de la Alianza Democrática como fuerza nacional;<sup>25</sup> un claro rechazo del modelo político tradicional, en particular, de la forma de hacer política<sup>26</sup> y el fortalecimiento de nuevas fuerzas sociales que buscaban la ampliación de canales de participación política<sup>27</sup>.

La llegada al poder del presidente Gaviria dio marcha al desarrollo de la Nueva Carta la cual entra en vigencia a mediados de 1991. La nueva Constitución fue concebida como un instrumento para

modernizar la vida política e institucional del país. Algunas de las modificaciones más relevantes introducidas en ella se centraron en el reconocimiento de varios derechos individuales y sociales, económicos, culturales y ambientales. Colombia es definida como una República descentralizada y se reconoce su diversidad étnica y cultural. Se introducen cambios en la estructura institucional con la creación de nuevos órganos en la administración de justicia como la Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

La nueva Constitución, reduce muchas de las funciones que la antigua Carta le atribuía al Presidente y establece límites temporales a sus poderes extraordinarios.

*“Respecto al Ejecutivo es donde aparece más notoria la diferencia entre la Constitución de 1886 y la actual. El Presidente, pierde poder nominador respecto a altos funcionarios como los gobernadores que serán de elección popular (Art.303), o respecto a los gerentes o jefes seccionales de los establecimientos públicos de orden nacional que operen en los departamentos, los cuales serán nombrados por los gobernadores, de ternas enviadas por el Jefe Nacional (Art.305, numeral 13). El Presidente no tendrá en adelante tan amplias funciones para expedir legislación como las*

<sup>25</sup> La Alianza Democrática aglutinó a diferentes sectores de izquierda, al igual que al desmovilizado Movimiento (M-19).

<sup>26</sup> Quizá la expresión más clara de este rechazo se manifestó en el veto al Congreso y a sus prácticas de corrupción, con lo cual, se disolvió el Congreso y se convocó a nuevas elecciones.

<sup>27</sup> Para el desarrollo de estos temas consultar: Pizarro, Eduardo “Colombia: ¿hacia una salida democrática a la crisis nacional?” en *Modernidad y Sociedad Política en Colombia*. Del autor hemos retomado la caracterización de las tres tendencias novedosas que emergen durante este período.

*que podía otorgarle el Congreso con base en el artículo 76, numeral 12 de la anterior Constitución y que en adelante serán reguladas por el artículo 150, numeral 10. Tampoco tendrá las amplísimas facultades que se derivaban del Art. 121 de la Constitución abolida.(...) Este artículo que prácticamente informó la vida política y jurídica del país durante los últimos cuarenta años(...)daba al Ejecutivo además de las facultades legales, las que la Constitución autoriza para los tiempos de guerra o de perturbación del orden público y las que, conforme a las reglas aceptadas por el derecho de gentes, rigen para la guerra entre naciones. Esta figura desapareció para dar paso, en una forma más técnica, a la consagrada en el Art. 212 que contempla “el Estado de Guerra Exterior”, y a la consagrada en el Art. 213 referida al “Estado de Conmoción Interior”. Este último no es ilimitado, tiene una duración establecida por la Constitución y faculta al gobierno para expedir decretos legislativos que “solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa con la situación que hubiere determinado la declaratoria (...) decretos que dejarán de regir tan pronto se declare restablecido el orden público”<sup>28</sup>.*

La Carta de 1991 buscó mantener el mecanismo genérico de división de poderes, e intentó profundizar la separación entre las Ramas del Poder Público; se esperaba delimitar con mayor claridad las

funciones de los diferentes órganos administrativos del Estado tendiendo a un mayor equilibrio entre los mismos. La Constitución también buscó profundizar a través de una reforma en la organización y administración territorial, el proceso de descentralización que se había iniciado durante la segunda mitad de la década anterior. Se establecieron nuevas formas de participación política: referéndum, consulta popular, revocatoria de mandato; y el gobierno se comprometió a contribuir en la organización y promoción de asociaciones profesionales, cívicas y no gubernamentales con el fin de abrir mecanismos de participación, concertación y control de la gestión pública.

Para la administración Gaviria, los resultados alcanzados con la Asamblea Constituyente debían articularse con tres objetivos principales del programa de gobierno: modernización política y desarrollo económico, impulso a la democracia participativa y pacificación de la vida nacional. Estos objetivos debían servir para determinar el marco general del proyecto nacional de la siguiente década.

### **Expectativas y frustraciones**

El proceso constitucional de 1991 generó amplias expectativas con respecto a las potencialidades de la Asamblea Constituyente para renovar la vida nacional. El clima político del momento se manifes-

<sup>28</sup> Tirado Mejía, Álvaro “Derechos humanos y sus mecanismos de protección en la Constitución” en *Revista Foro* N°16, Fundación Foro por Colombia, págs.19 y20.

taba en el optimismo de algunos sectores y el escepticismo de otros frente a las posibilidades y alcances de la reforma. Entre las principales expectativas se encontraban las de superar los enclaves autoritarios heredados del Frente Nacional y el sistema de convivencia burocrática bipartidista, gestar escenarios de participación más allá de la democracia representativa, hacer de la Constitución un “pacto de paz” incorporando al movimiento insurgente a la vida democrática y superar las insuficiencias de la actividad política promoviendo un cambio hondo en los mecanismos tradicionales de su ejercicio<sup>29</sup>.

Sin embargo, estas expectativas se han visto frustradas en la medida que las viejas formas de ejercicio de la política permanecen, la emergencia de movimientos políticos que canalicen a los sectores que no se sienten reflejados en los partidos tradicionales no se materializa en el país, la violencia en sus múltiples formas continúa y las insuficiencias en el terreno de aplicación de la justicia y de la ley siguen siendo graves. Los bajos niveles de institucionalización existentes en el país, se convierten en fuertes obstáculos para la democracia debido al insuficiente desarrollo legal de la nueva Constitución, a la imposibilidad de superar las condiciones de orden público y violencia, así como a las dificultades para reconstruir el aparato de justicia. A esto se suma “la

explosiva y ambivalente mezcla de permisividad y rechazo hacia el narcotráfico que ha vivido el país en las últimas dos décadas y que se reflejó en la crisis que tuvo su origen inmediato en financiamientos irregulares de las campañas electorales.”<sup>30</sup>

### A manera de síntesis

La democracia en Colombia ha atravesado diferentes fases que pueden diferenciarse de acuerdo con el desarrollo del funcionamiento de la política en el contexto del sistema político. La primera fase, corresponde a la etapa comprendida entre la Constitución de 1886 y la conformación del Frente Nacional en 1958. La segunda entre 1958-1974, cuando funcionó el acuerdo del Frente Nacional, pacto que modeló el carácter excluyente del sistema político colombiano y durante el cual emergieron distintas organizaciones políticas opositoras al gobierno cuyo objetivo se centró alrededor de la crítica radical frente al sistema<sup>31</sup>. La tercera, entre 1974-1986 cuando se produjo un paulatino desmonte del Frente Nacional, el retorno a la competencia política abierta entre los dos partidos y la implementación de estrategias tanto represivas como negociadas para afrontar el problema guerrillero y la intensificación de la violencia en el país<sup>32</sup>. La cuarta fase, que se extiende hasta 1991 y se inicia

<sup>29</sup> Ver: Pizarro, Eduardo. “La crisis de los partidos y los partidos en la crisis” en *Tras las Huellas de la Crisis Política*, varios autores. Págs. 209-210.

<sup>30</sup> Ibid. Págs. 226-227.

<sup>31</sup> Dávila, Andrés, *Fuerzas Armadas, Violencia y Democracia Evolución Institucional e Injerencia en la Construcción de un Régimen Político Democrático*. Tesis Maestría en Ciencias Sociales. Flacso. México. 1994. Págs. 39, 40.

con las reformas constitucionales de 1986 donde, el agotamiento de la fórmula política del Frente Nacional aunada al escaso control político de los partidos, propició la situación que se vivió a finales de los ochenta y comienzos de los noventa que desembocará en el establecimiento de una nueva Carta Política. La quinta fase a partir de la Constitución de 1991 y que se prolonga hasta la actualidad, donde la democracia continúa amenazada; pues, la violencia persiste en el país, a más que la penetración del narcotráfico y sus crecientes condicionamientos en el ámbito de la política y de la aplicación de la ley, han contribuido a profundizar la escasa credibilidad de la ciudadanía en los políticos, en sus posibilidades de representación y en la transparencia del sistema electoral.

## 6. Los Partidos Políticos Tradicionales: su evolución

Los partidos liberal y conservador cuyos orígenes se remontan a mediados del siglo XIX, han jugado un papel prioritario en la construcción de la nación a través de la canalización de intereses y factores de aglutinación basados en el sentimiento de pertenencia a una de las dos colectividades tradicionales<sup>33</sup>. Los partidos políticos colombianos han sido organizaciones sin mayores diferencias ideológicas, programáticas o clasistas,

con una adscripción básicamente hereditaria y con fuertes tendencias personalistas y faccionalistas de base clientelar y de patronazgo que han servido a sus miembros para construir una maquinaria electoral personal de carácter local y regional.<sup>34</sup> Esto ha ocasionado que el interés prioritario de sus líderes se concentre en ganar las elecciones, lograr acceso a cargos burocráticos, distribuir auxilios regionales y obtener trato preferencial para amigos, parientes y seguidores. Tal estructura clientelista-electoral ha impedido que los partidos puedan identificarse con un número limitado de grupos de interés. Su membresía es heterogénea en términos sociales, poseen una débil fuerza organizacional, carecen de estructura permanente y hasta hace poco de recursos propios, razón por la que se convirtieron en asociaciones esporádicas cuya nucleación se presenta con ocasión de las elecciones. La carencia de un cuadro doctrinal, de una plataforma legislativa homogénea y la escasa disciplina interna, han sido características de los partidos colombianos. Sus especificidades de conjunción de lógicas y puente entre solidaridades y jerarquías propias de formas estratificadas de diferenciación, es una particularidad que se mantiene hasta la actualidad; lo que parece modificarse en circunstancias es el grado en que estas conjunciones se presentan.

<sup>32</sup> *Idem.*

<sup>33</sup> Dávila, Andrés. *Fuerzas Armadas, Violencia y Democracia en Colombia*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, FLACSO. Sede México. Agosto de 1994.

<sup>34</sup> En relación con este aspecto ver: González, Fernán "Tradición y modernidad en la política colombiana" en *Modernidad Democracia y Partidos Políticos*. Fescol-Fidec-Editorial Letra Viva. Bogotá, 1993.

### Los Partidos antes del Frente Nacional: caciquismo y localismo como forma de operación

Desde su fundación a mediados del siglo XIX los partidos liberal y conservador han determinado la política colombiana, en especial, si se sigue la forma como han competido por el poder y el Gobierno en el país<sup>35</sup>. En el período en que se formaba la República, las nacientes organizaciones tendían a nuclearse alrededor de individuos a quienes se les reconocía alguna forma de liderazgo. El caudillismo fue la manera predominante en que se organizaron los partidos durante la segunda mitad del siglo XIX. Liberales y conservadores incorporaban a determinadas personalidades como medio para alcanzar poder en las regiones y localidades, entrando en fuertes pugnas por acceder a determinados puestos en el gobierno. Con relación a éstos fenómenos, el dirigente político Mariano Ospina Rodríguez, se expresaba en éstos términos:

*“Pueblos enteros parecen a primera vista liberales rojos, por sus votos en las elecciones y por su conducta en las revueltas; pero al examinar de cerca a sus habitantes queda uno plenamente convencido de que esto es una mera apariencia. Todo está*

*reducido a que en el pueblo hay una persona influyente por su mayor riqueza o instrucción, que es pariente de alguno de los prohombres del partido, o que tiene un pleito que le defiende un abogado rojo, o que la parte contraria es un conservador, o cosa semejante, y por ello vota y obra con los rojos; pero ni él, ni mucho menos sus clientes, conocen los principios del partido que sostienen...”*<sup>36</sup>

Tanto una como otra organización asentadas en actitudes sectarias muy fuertes, se rodearon de copartidarios que bajo un “ciego sentido de pertenencia a alguno de los dos partidos”<sup>37</sup>, se trenzaron en continuas guerras civiles a lo largo del siglo XIX.

Dada la carencia de diferenciación funcional al interior de estas organizaciones, el reclutamiento se orientaba por la emergencia de solidaridades frente a cada agrupación y a partir del prestigio de los políticos regionales y locales. Liberales y conservadores canalizaban las pugnas por el poder a través de guerras civiles, mientras que el reclutamiento político se practicaba a través del caudillismo<sup>38</sup>. Como han señalado Patricia Pinzón y Gary Hoskin:

<sup>35</sup> Ver: Hoskin, Gary y Patricia Pinzón de Lewin. “Los Partidos Políticos Colombianos y la Crisis Coyuntural” en *La Democracia en Blanco y Negro: Colombia en los años ochenta*. CEREC-Universidad de los Andes, 1989, Bogotá. Pág.201.

<sup>36</sup> Mariano Ospina Rodríguez, “Los Partidos Políticos en la Nueva Granada”, *La Civilización* N° 3, Bogotá, 23 de agosto de 1949. Citado por Hoskin, Gary en “Los Partidos Políticos Colombianos y la Crisis Coyuntural”.

<sup>37</sup> Leal Buitrago, Francisco. *Estado y Política en Colombia*, Siglo XXI editores, Bogotá, 1984. Pág.135

<sup>38</sup> Consultar: Deas, Malcom. *Pobreza, Guerra Civil y Política: Ricardo Gaitán Obeso y su Campaña en el Magdalena en Colombia*. Fedesarrollo, Bogotá. Pinzón de Lewin, Patricia. *Afiliación Partidista de los Municipios Colombianos: Estudio Comparativo entre Elecciones del Siglo XIX y XX*. Universidad de los Andes, Bogotá.

*En la organización de los partidos... “las fuentes de poder se establecían alrededor de los directorios regionales, frecuentemente dominados por uno o dos jefes políticos, mientras el jefe nacional se mantenía al margen de las disputas regionales internas. En el nivel nacional la controversia era generalmente retórica, en el local, producía enfrentamientos armados que usualmente eran poco organizados. Los ‘caciques’ regionales, que participaban formalmente en los directorios regionales, servían como intermediarios entre los líderes nacionales y las masas de los partidos”<sup>39</sup>.*

Hasta la conformación del Frente Nacional, las dos agrupaciones compitieron por el poder a través de la vía electoral. Liberales y conservadores monopolizaban el espacio electoral y cada uno de ellos ejercía la administración de manera hegemónica.

### **Los Partidos durante el Frente Nacional**

Para algunos analistas<sup>40</sup> con el Frente Nacional surgió un nuevo modelo en la organización partidista. La disminución de la fuerza organizacional de las dos colectividades acrecentada como producto de los nuevos mecanismos de alternación en la presidencia, paridad en los cargos de administración y

en las posiciones legislativas, fue característica de este período. Estos mecanismos minimizaron las diferencias ideológicas entre los partidos, prácticamente anularon el funcionamiento de la oposición política y “sus estructuras se atrofiaron, debido al fácil acceso a los cargos burocráticos (...) la confrontación electoral se convirtió más en una lucha al interior de las estructuras partidistas que en un esfuerzo por obtener el poder para el partido y su programa. En consecuencia, el clientelismo, que siempre había sido un componente de peso en la política colombiana, se transformó en una estructura significativa que articuló a los directorios con los seguidores de los partidos. El personalismo y las colusiones dentro del ‘club de los ex-presidentes’ reemplazarían a los directorios partidistas como el escenario central de los partidos”<sup>41</sup>. Los directorios de los partidos que hasta entonces habían sido cuerpos permanentes se desdibujan y las formas de reclutamiento político se orientan cada vez más por la lógica de la clientela. Paralelo con estos procesos, se desarrolla una creciente importancia de los grupos de interés en el escenario político.

### **Los Partidos luego del Frente Nacional: reformas de 1985**

Sólo hasta 1986 se da término formal al pacto del Frente Nacio-

<sup>39</sup> Hoskin, Gary y Pinzón de Lewin “Los Partidos Políticos Colombianos y la Crisis Coyuntural” en *Democracia en Blanco y Negro: Colombia en los Años Ochenta*. CEREC- Universidad de los Andes, Bogotá, 1989, Págs. 206-207. Ver también, *Directorio Liberal de Boyacá: “A Sangre y Fuego; testimonio de la tragedia boyacense”*, Bogotá, Dirección Liberal, 1947, donde se describe en detalle el caso de la región boyacense en el centro del país.

<sup>40</sup> Hoskin y Pinzón defienden esta tesis.

<sup>41</sup> Ibid. Pág. 208.

nal. En 1985, mediante la Ley 58, se institucionalizan los partidos ya que en el país estos no han gozado de un status jurídico y han tenido que operar por fuera del marco constitucional; se regulan las actividades de las campañas electorales y se consagran garantías jurídicas para las agrupaciones políticas no tradicionales. Mediante esta misma Ley, se aprobó la elección popular de alcaldes reglamentada luego durante la administración Barco.

La promulgación de la Ley 58 buscó orientar la transformación de los partidos. A través del ‘Estatuto Básico’ se crean fórmulas legales para reconocer las organizaciones partidarias, garantías institucionales para el desarrollo de su actividad, se reconocen colectividades distintas de los dos partidos tradicionales y se establecen algunos lineamientos relacionados con la financiación de las campañas tendientes hacia su canalización a la organización y no a los individuos.

Uno de los cambios más significativos lo constituye el regreso a la competencia política a través del manejo del esquema gobierno/oposición propuesto por la administración Barco. El impulso al desarrollo de un gobierno de partido, constituyó un cambio radical frente a los gobiernos de coalición ejercidos desde el Frente Nacional. Con esta medida, al menos hipotéticamente, los dos partidos deberían competir por los votos con otras agrupaciones políticas. Sin embargo, estos aspectos al no operar en el funcionamiento normal de los partidos y la vida política del país, continuaría siendo un importante factor de activación de la violencia.

## **El Reclutamiento del Consenso: clientelismo**

La dimensión política del fenómeno del clientelismo no puede comprenderse de manera adecuada cuando se lo define como una forma “atrasada” de relación social o cuando en sus transformaciones se lo instala en el campo de relaciones que se consideran “modernas”. Una aproximación distinta sobre este fenómeno permite instalarlo en el terreno de la diferenciación de la sociedad y de sus correlaciones con la diferenciación del sistema político. Dentro de este marco, el clientelismo puede verse como una expresión de formas estratificadas de diferenciación social, donde la existencia de modalidades de dependencia y de jerarquización entre los distintos sub-sistemas de la sociedad es aún muy fuerte.

Dentro de este contexto, interesa preguntarse no tanto por el atraso o modernidad que pueda reflejar, sino más bien, por cuál ha sido la función que ha cumplido el clientelismo en la dinámica evolutiva del propio sistema político, así como cuál ha sido su papel en cuanto a la capacidad de vinculación de diferentes sectores sociales en las distintas prestaciones de los sub-sistemas. En especial, en las funciones y prestaciones del sistema político y del sistema económico. En este sentido, el clientelismo puede verse ya no sólo como el medio del que se sirven los partidos para el control del régimen político, sino más que nada, como el filtro a través del cual el sistema político logra incluir o excluir a la población en distintas prestaciones

(económicas, sociales, políticas). En otras palabras, como el eje del que se sirve este sistema para incluir en determinadas demandas a diferentes sectores de la población. Visto así, el clientelismo aparece no sólo como un elemento importante para la reproducción del bipartidismo en el país sino como el soporte del funcionamiento del sistema, incluso como el soporte que sustituye los códigos que permitirían el funcionamiento normal del mismo.

## 7. La Oposición

Hoy en día se reconoce que el antagonismo entre partidos organizados y permanentes y la existencia de una oposición que utilice los canales electorales y parlamentarios para presentarse como alternativa de poder, constituyen uno de los parámetros para observar las especificidades de la democracia.

En Colombia el uso del término oposición se ha dado bien para designar a los grupos minoritarios y a los subversivos que no han sido acogidos en el juego pacífico de la oposición política; bien para

hacer referencia a la segunda fuerza electoral del partido diferente al del gobierno<sup>42</sup>. Si la oposición se entiende en el primer sentido señalado, puede decirse que el sistema político colombiano ha sido tradicionalmente resistente a la aceptación legal de la oposición y que esta posibilidad parece surgir muy tardíamente en el país. Si se entiende en la segunda acepción, el sistema de oposición en Colombia cuenta con una tradición histórica prolongada. Al respecto, algunos autores han señalado que este siglo se inicia con manifestaciones de un sistema de oposición legal cuando se la entiende como la segunda fuerza electoral<sup>43</sup>. Los intentos de coalición entre los partidos para frenar el enfrentamiento entre gobierno y oposición son vistos como fórmulas y facetas de entendimiento entre las dos colectividades que hacen parte de distintos momentos de la historia de evolución del sistema de oposición en el país<sup>44</sup>.

Sin embargo, la particularidad del funcionamiento de la oposición en el país, estriba en que ésta no ha podido extenderse más allá de la influencia y del control que

<sup>42</sup> *La Oposición en Colombia: Algunas bases para su discusión*. Patricia Pinzón de Lewin (compiladora). Fescol-CEI (Centro de Estudios Internacionales) Universidad de los Andes, Editorial Presencia, Bogotá, 1986. Pág. 14.

<sup>43</sup> Luego de la llamada 'Guerra de los Mil Días' a principios de siglo, el republicanismo y la Convención Liberal de Ibagué en la década de los años veinte, son momentos históricos que muestran la evolución de un sistema de oposición política legal. De igual modo, el tránsito del liberalismo al poder en 1930 y el posterior regreso del Partido Conservador al gobierno en 1946, corroboran la existencia de un sistema de oposición legal en el país.

<sup>44</sup> Pinzón de Lewin, Patricia, *Op.cit.*, Pág. 15. Ejemplos de estas coaliciones se traducen en el caso del llamado gobierno de concentración nacional del presidente Olaya Herrera, también, en el ofrecimiento realizado al partido conservador de participar en el gobierno liberal del presidente López Pumarejo y la respuesta del Directorio Conservador negando su colaboración para ejercer sus derechos como oposición legal, así como en el inicio del gobierno del presidente Mariano Ospina con la coalición entre el partido conservador y el liberal en la Unión Nacional.

en la opinión pública mantienen los dos partidos tradicionales y en las características de estos como organizaciones. Ya se mencionó que liberales y conservadores no han expresado mayores diferencias ideológicas y programáticas en el transcurso de su evolución organizativa y que el acuerdo del Frente Nacional contribuyó a borrar aún más las diferencias entre las dos colectividades.

Los intentos de conformación de terceras fuerzas políticas en el país, han estado vinculados de una u otra forma a procesos generados en el interior de los dos partidos tradicionales. En el conjunto de estas experiencias políticas, cabe destacar movimientos como el Gaitanismo en los años cuarenta, el Movimiento Revolucionario Liberal MRL y la Alianza Nacional Popular ANAPO<sup>45</sup> en las décadas del sesenta y setenta.

El Gaitanismo representó en sus primeros momentos una disidencia del partido liberal, pero devino como un movimiento que penetró al liberalismo oficialista y que en alguna medida buscaba desestabilizar el poder que ejercían las oligarquías de los dos partidos. Este movimiento retomó las banderas iniciales de lo que se conoció en el país como “la Revolución en Marcha”, programa político del presidente Alfonso López Pumarejo que en la década de los años treinta dio impulso a la modernización y buscó responder a las necesidades y demandas de sectores sociales desfavorecidos. El

gaitanismo (discurso de carácter nacionalista, populista y antioligárquico) fue alcanzando una fuerza inusitada en el país, lo que condujo a sectores de la oligarquía a agudizar la represión y la violencia frente al movimiento. Jorge Eliécer Gaitán como su máximo líder, es asesinado en abril de 1948, frustrándose con ello las expectativas de la población generadas por el movimiento.

El MRL, fue un grupo disidente del ala oficial del partido liberal que criticó el sistema paritario y la alternación presidencial establecidos con el Frente Nacional. Los sectores que dieron origen a este movimiento fueron algunos núcleos de ex-guerrilleros liberales, miembros del movimiento agrario de la región de Sumapáz y el Partido Comunista colombiano. Creado oficialmente en 1960, el MRL retomó el legado gaitanista y parte del ideario liberal de López Pumarejo. En la década del sesenta se dieron alianzas entre el MRL y el Partido Comunista para participar en los comicios electorales de 1960, 62, 64 y 66; alianza posibilitada por las contradicciones existentes al interior de este movimiento y por la condición de ilegalidad que rigió al Partido Comunista de 1949 a 1969.

En 1968 se reforma el método paritario. Esta determinación, conocida como el desmonte gradual del Frente Nacional, estipulaba dar término en 1970 al sistema de alternación mecánica de la

<sup>45</sup> Beltrán, Miguel Ángel. *Los orígenes del Movimiento Revolucionario Liberal MRL en Colombia*. Tesis de Maestría, FLACSO-México, 1994. Pág.1

presidencia. A partir de entonces se escogería como Presidente al candidato que tuviera la mayoría de los votos. En parte como consecuencia de estas medidas, el MRL regresa al seno del partido liberal oficialista.

El tercer intento de conformar un movimiento de oposición en el país fue a través de la Alianza Nacional Popular ANAPO, creada en 1961. Con un discurso de carácter nacionalista, esta organización agrupó a sectores del partido conservador y a algunas fuerzas provenientes del MRL que canalizaban la inconformidad frente al partido liberal. Intelectuales de diversas procedencias identificados con “la promoción de un nacionalismo popular, que sintetizaba los idearios nacionalistas colombianos de todos los tiempos y todas las procedencias”<sup>46</sup>, también formaron parte de la Anapo. Otras organizaciones, como el Movimiento obrero estudiantil de Colombia MOEC, el Movimiento democrático nacional MDN e incluso organizaciones guerrilleras como el ELN, se identificaron en su momento con los idearios generales de la Anapo. De ahí que este haya sido el intento más próximo a la conformación de una tercera fuerza política en el país. Siguiendo una estrategia política acorde con las limitaciones establecidas por el Frente Nacional en materia de elecciones, la Anapo participa en comicios electora-

les en los sesenta y setenta. Los anapistas deciden tener un ala liberal y otra conservadora. Con su participación en los comicios son elegidos parlamentarios liberales y conservadores de la Anapo. En las elecciones de 1970, Rojas Pinilla se lanza como candidato conservador para la Presidencia de la República en nombre de la Anapo conservadora<sup>47</sup>. El resultado de los comicios dio como ganador al candidato del oficialismo conservador Misael Pastrana Borrero y su contrincante más fuerte denunció el ‘robo’ de las elecciones. Como consecuencia del clima de conmoción interna que se vivía en el país por estos hechos, Rojas Pinilla pacta con el gobierno, momento a partir del cual se inicia un declive del movimiento anapista.

En 1974, cuando surge el Movimiento 19 de abril, la organización reivindica el discurso nacionalista de la Anapo. Aunque nace en la década del setenta, el M-19 sólo va a adquirir una dimensión significativa en la vida política del país durante los años ochenta, cuando se presenta una etapa de auge de las organizaciones guerrilleras en su conjunto. En 1982 bajo la administración Betancur, se da un proceso de acercamiento y negociación con las guerrillas que desemboca en la firma de una tregua con diferentes grupos, entre ellos, el M-19. La tregua es rota por el movimiento en 1985. Como con-

<sup>46</sup> Ayala, César Augusto, Nacionalismo y populismo: Anapo y el discurso político de la oposición en Colombia 1960-1966, Editorial Codice Ltda, Bogotá, 1995, Pág.247.

<sup>47</sup> Entrevista a Gilberto Vieira, Secretario General del Partido Comunista Colombiano. Marta Harnecker. Combinación de todas las formas de lucha, Colección: cronología de la violencia política, Universidad Obrera de México, D.F., 1989, Pág. 42

secuencia de los acuerdos firmados entre las guerrillas y el gobierno, nace la Unión Patriótica. Creada en 1985 por el Partido Comunista y las FARC, esta organización participa en comicios electorales para corporaciones públicas y alcaldías logrando elegir 17 alcaldes municipales en 1988. Sin embargo, en los años siguientes fueron asesinados sistemáticamente más de 1500 militantes de esta organización y algunos de los alcaldes electos. El recrudecimiento de la guerra sucia en el país contribuye al repliegue de la UP y la radicalización de las guerrillas.

En 1990 el M-19 depone las armas, se reincorpora a la vida civil y presenta un candidato para la Presidencia. La candidatura representaba un nuevo intento por consolidar la oposición política legal en el país. Sin embargo, el candidato es asesinado apenas un mes antes de los comicios, siendo reemplazado en la contienda electoral por el dirigente de la Unión Patriótica. El segundo candidato es también asesinado.<sup>48</sup> Luego de estos acontecimientos de violencia, es elegido un nuevo candidato del M-19 para participar en los comicios. Los resultados de las elecciones dieron la oportunidad de tener un número de congresistas que de alguna manera representaban la oposición frente a las dos colectividades tradicionales.

### **Segunda Parte. Exclusión y Redes Alternativas de Inclusión<sup>49</sup>**

## **Violencia, exclusión política y redes de inclusión**

### **1. Narcotráfico: emergencia y desarrollo**

Desde mediados de la década del setenta se presenta en la economía colombiana un nuevo fenómeno: el auge de la producción y exportación de marihuana desde la región de la Costa Atlántica. Esta actividad generó un creciente e inesperado influjo de capitales conocido como “bonanza marimbera”. Asociada a actividades delincuenciales ligadas con prácticas de contrabando, comercio de esmeraldas y secuestro, surge lo que se denominó “la clase emergente”: un grupo de nuevos ricos en el país que, procedentes de los sectores y actividades mencionados, se introducen en el comercio de la cocaína. A la emergencia de “nuevos ricos” se fueron sumando miembros de la burguesía quienes veían en el negocio una forma de enriquecimiento rápido. Esta actividad comienza a tomar fuerza en el país. A su alrededor se desarrollan fuertes organizaciones que amplían su radio de acción e influencia en la sociedad producto de la rápida acumulación de riqueza y de “las salidas” económicas que brindan a sectores sociales empobrecidos y marginales del país. Desde mediados de la década del ochenta el narcotráfico expande su influencia en el sistema políti-

<sup>48</sup> En 1987 es también asesinado Jaime Pardo Leal el presidente de esta misma organización política.

<sup>49</sup> Alternativas en el sentido de hacerse capaces de alternar en una función igual o semejante.

co también como producto de su paulatina penetración en esferas parlamentarias, empresariales y judiciales, y de la capacidad de desestabilización que generan al valerse de prácticas de presión, extorsión, violencia y terror que se hicieron más fuertes en esos años en el país.

### **¿Cómo operan las redes del narcotráfico? Narcotráfico y economía**

La actividad económica del narcotráfico en América Latina, se inscribe en las llamadas economías de ciclo corto: las que se desarrollan en espacios centrales y constituyen momentáneamente el núcleo de las exportaciones y el desarrollo económico nacional, y aquellas que operan en regiones de frontera en donde la intervención del Estado es escasa.<sup>50</sup> En Colombia, esta modalidad de economía de ciclo corto basada en la producción de cocaína, irrumpe en zonas campesinas e indígenas, demandando un producto que hasta entonces había servido para configurar mercados locales y satisfacer usos domésticos. Con la inversión de capital se adquirieron nuevas tierras para el cultivo de coca, se instalan centros de transformación del producto y

se generan nuevas relaciones de trabajo. Los pequeños propietarios expropiados de sus tierras se convierten en productores dependientes de grandes compradores que amplían y diversifican el campo laboral.

La bonanza momentánea de esta economía actúa como aparente solución a las necesidades de los productores pobres que encuentran en ella un factor de compensación. Sin embargo, se conoce que en regiones de población indígena, campesina y de colonos, se generan sistemas de endeudamiento que introducen a los trabajadores en formas de dependencia económica y personal muy fuertes, mientras los grupos enriquecidos con la actividad, forman lo que se conoce como una “neo-oligarquía” en el país.

### **Narcotráfico y recursos**

Estudios publicados en la segunda mitad de la década de los noventa, han señalado que el destino de los recursos económicos del narcotráfico, ha sido preferentemente la propiedad raíz tanto urbana como rural incluidas la compra de grandes extensiones de tierra. Otro sector en el que invierten es en el de la construcción<sup>51</sup>, mientras

<sup>50</sup> Tovar Pinzón, Hermes. “La coca y las economías exportadoras en América Latina: el paradigma colombiano” en *Análisis Político* N° 18, IEPRI-Universidad Nacional, Bogotá, enero-abril 1993, Pág. 16.

<sup>51</sup> Reina señala que un estudio evaluador de los efectos regionales del narcotráfico, ubica a una ciudad intermedia del norte del Valle del Cauca, con un inusitado crecimiento urbano desde 1989, habiéndose llegado al punto de aprobar más de tres mil licencias de construcción entre junio y agosto de 1991. Este mismo estudio señala que los excedentes de las exportaciones de drogas ilegales también se han orientado en la región a inversiones en el sector agrícola -despulpadoras de fruta-comercial-almacenes de provisión agrícola- y de servicios -estaciones de servicio automotor y taxis-. Ver: Reina, Mauricio. “La mano invisible: narcotráfico, economía y crisis”. Págs.161, 162.

que su interés por las inversiones industriales parece muy reducido. Los rasgos generales del destino de los recursos generados por el narcotráfico son el consumo suntuario de bienes o servicios, la compra de bienes raíces, canalización de recursos ilegales a través del sistema financiero nacional y la inversión de capitales ilegales en el sector del comercio, especialmente a nivel regional.<sup>52</sup> Aunque algunos analistas han planteado que buena parte del crecimiento sostenido de la economía colombiana en las últimas décadas se debe a los ingresos del narcotráfico, Reina muestra que sus efectos en el mercado cambiario al igual que sus efectos monetarios e inflacionarios han sido negativos.<sup>53</sup> Su tesis central señala que tanto la naturaleza de los dineros como la inversión ha sido efímera, pues los recursos económicos de los narcotraficantes se han utilizado de manera improductiva e ineficiente, generando más efectos negativos que positivos sobre la economía<sup>54</sup>. Si bien estos recursos han servido para la construcción de fortunas individuales y dinamizado economías regionales de manera coyuntural, su efecto global sobre la economía ha sido negativo. El narcotráfico además, ha generado desventajas comparativas para el país en cuanto a la inversión extranjera, pues su poder de violencia y corrupción, ha minado la existencia de garantías sólidas en todos los ámbitos de la vida nacional.

## Narcotráfico y política

Diversos análisis sobre este tema han señalado que el surgimiento y auge del narcotráfico en el país, evidencian la crisis del régimen político. Un estudio de Camacho Guizado publicado en 1996, plantea que tal situación requiere tomar en cuenta un conjunto de enseñanzas que contribuyan a precisar las particularidades de la incidencia del narcotráfico en el país.

- Una de estas enseñanzas alude a la *naturaleza y a las transformaciones de las organizaciones de los narcotraficantes*. De un negocio que exigía procesos de monopolización controlados por una férrea estructura de corte familiar, se ha pasado a una acelerada descentralización y fragmentación. En la actualidad se está ante organizaciones abiertas, con facilidades de descentralización, enormes posibilidades de cambio rápido de rutas y mayor movilidad física de la producción. Estos cambios alteran la forma en que se enfrenta el conflicto, tanto respecto a posibilidades de negociación de penas y sometimiento a la justicia, como en la habilidad de las fuerzas de seguridad para desmantelar al narcotráfico<sup>55</sup>
- Otra enseñanza se refiere a que “si bien el narcotráfico

<sup>52</sup> Ibid, Pág.161

<sup>53</sup> Ibid, págs.162, 163.

<sup>54</sup> Ibid, Pág.162

<sup>55</sup> Camacho Guizado, Álvaro. “Narcotráfico, coyuntura y crisis: sugerencias para un debate” en *Tras las Huellas de la Crisis Política*. Leal Buitrago, Francisco (editor) Tercer Mundo- Fescol-IEPRI. Bogotá, 1996. Págs. 144-145

venía penetrando(...) campos de la vida social y económica del país, *el político resultó ser el eslabón más débil de la cadena* (...) ya que una vez que penetró en el “centro de la política” -financiación de la campaña presidencial de 1994- los carteles vieron acabar la tolerancia de que gozaban pues, al estatizarse el problema los límites de la tolerancia tenían que ser necesariamente más estrechos”.

- Un tercer elemento tiene que ver “con las *dimensiones de la corrupción* y las reacciones que suscita este tema. En la actualidad se ha saturado el nivel de tolerancia con una corrupción política que llega a los niveles más altos del Estado y se hace visible en el panorama internacional. Hasta hace poco, la dimensión internacional del negocio había servido al gobierno para articular un discurso que buscaba extender las responsabilidades a otros países, en particular los Estados Unidos. Sin embargo, el hecho interno de la financiación de campañas electorales elevó al narcotráfico a problema de Estado, mostró la ineficacia del discurso y produjo su rompimiento”<sup>56</sup>.
- El cuarto aspecto se refiere a las *relaciones entre economía y política*. La tradición de concertación entre los sectores dominantes para salirle al paso a problemas económicos o de orden público en el

país, parece ceder ante una perspectiva en que la crisis política comienza a tener una seria incidencia en el comportamiento de la economía rompiendo con esta tradición.

- Un quinto punto alude a las *relaciones entre guerrilla y narcotráfico*. El papel de la guerrilla como recaudadora de tributos a productores de materias primas del narcotráfico y su tarea de vigilancia de grandes producciones de droga, han dado lugar a una compleja simbiosis entre narcotráfico y guerrilla que hace difícil a la insurgencia continuar legitimando un discurso democrático y liberador.<sup>57</sup>

## 2. ¿Cómo “incluyen” las guerrillas? Guerrillas sustitutos funcionales

En Colombia, la guerrilla ha desarrollado formas sustitutas de integración social y económica, allí donde la presencia del Estado ha sido precaria o inexistente. También, ha cumplido funciones sustitutas de “ejercicio y aplicación de justicia” allí donde los aparatos legales de la institucionalidad han sido ineficaces en la aplicación de la ley. Ha ejercido por último, funciones de “control administrativo” en algunas regiones y municipios donde las instituciones no han operado o lo han hecho de un modo ineficaz. Para mostrar este fenómeno, citamos dos casos a modo de ejemplo: el Guaviare y el Magdalena Medio.

<sup>56</sup> Ibid, Págs.147-148

<sup>57</sup> Ibid, págs. 149 y 150.

- *El Guaviare en los años ochenta:*

La región del Guaviare ha sido zona de colonización en el país desde los años treinta y en especial, desde los cincuenta cuando diversos grupos campesinos huyen de sus lugares de origen producto de la ofensiva militar desplegada por el ejército en la región de Sumapáz, donde se habían organizado como grupo de autodefensa con la ayuda del Partido Comunista.<sup>58</sup> La economía que prevalecía en la región era la agricultura de auto-subsistencia. En los setenta se produce un corto auge económico alrededor del cultivo de marihuana y a fines de esta misma década, se introducen las primeras plantaciones de coca instalándose paulatinamente grandes laboratorios. En pocos años, el Guaviare se convierte en una de las principales zonas de producción de coca del país.<sup>59</sup> El auge de la nueva economía viene acompañado de la llegada masiva de aventureros a la región, de la exacerbación de conflictos por la tierra entre los habitantes y del incremento de la criminalidad. Luego de establecerse toda una cadena de intermediarios ligada al negocio de la coca, viene una crisis de sobreproducción y el derrumbe de los precios. Es en este contexto de crisis económica cuando la región es reconquistada por las FARC.

La guerrilla “elimina la pequeña delincuencia y bajo su dirección se

crean comités de acción comunal, sindicatos de pequeños productores, cooperativas de compra venta. Sin embargo (...) cuando los precios de la coca vuelven a subir, la mafia encuentra el terreno ocupado y se ve obligada a negociar su presencia en la región”<sup>60</sup>. La guerrilla impone entonces sus condiciones tanto a narcotraficantes como a colonos: “a los colonos les prohíbe hacerse pagar en ‘bazuco’ -producto extraído de la pasta de coca cuyo consumo es muy tóxico-, les fija los precios de los salarios, les exige plantar productos de pancoger y pagar un tributo sobre la hoja. A la mafia, le impone su control territorial, el monopolio de las armas y un impuesto de venta. En adelante (...) registros civiles, crédito, programas de salud, justicia, asistencia técnica y trabajos de infraestructura, quedan bajo su control”<sup>61</sup>. A fines de la década del ochenta se producen fuertes enfrentamientos entre la mafia y la guerrilla; los narcotraficantes, apoyados en grupos paramilitares desarrollan una guerra abierta contra la guerrilla y transfieren los laboratorios del Guaviare hacia otros países.

- *El Magdalena Medio:*

El Magdalena Medio es una región de frontera agrícola de unos 60.000 Km<sup>2</sup>, que tiene como eje geográfico la sección media del río Magdalena en el valle forma-

<sup>58</sup> Gros, Christian. “Los campesinos de las cordilleras frente a los movimientos guerrilleros y a la droga: ¿actores o víctimas?” en *Análisis Político* N° 16, mayo-agosto, 1992, Pág.7

<sup>59</sup> *Idem.*

<sup>60</sup> *Idem.*

<sup>61</sup> *Ibid*, pág, 8

do por las cordilleras Central y Oriental de Colombia.<sup>62</sup> Como en el caso anterior, esta zona recibe una fuerte oleada de colonos en los años cincuenta, cuando la violencia liberal-conservadora obliga a emigrar a grupos de campesinos de los departamentos de Tolima, Antioquia, Caldas, Santander y Cundinamarca. La guerrilla hace su entrada a la zona en los años sesenta. La estrategia empleada es semejante a la señalada para el caso del Guaviare: “ejecución sumaria de los ‘indeseables’-pequeños delincuentes y ladrones de ganado-, cobro de un impuesto ‘revolucionario’, defensa de los pequeños colonos y creación de organizaciones de base. El papel de policía desempeñado por la guerrilla parece relativamente bien aceptado por los colonos e incluso, por ciertos ganaderos”<sup>63</sup> que prefieren el ‘orden’ de la guerrilla al desorden institucional.

Esta situación va a cambiar en los años ochenta cuando la guerrilla acrecienta la presión sobre la población mediante el aumento de impuestos, multiplicación de secuestros y cobro de rescate. La intervención del ejército y la aparición de grupos paramilitares financiados por ganaderos -que llevan a cabo una guerra abierta e indiscriminada contra la población- contribuye a que la insurgencia pierda apoyo en la región. Factor importante para

ello ha sido la alianza entre narcotraficantes y paramilitares para combatir a la guerrilla pues, para entonces, la mafia de la droga ligada al cartel de Medellín destinaba parte importante de sus ingresos a la compra de grandes extensiones de tierra. A fines de los ochenta, el gobierno confisca algunas tierras propiedad de grandes mafiosos y da orientaciones al Ejército para combatir las organizaciones de la droga. Como consecuencia de las medidas señaladas, hay un repliegue de los narcotraficantes y reaparece la guerrilla en la región.

### 3. Redes actuales de violencia: ¿cuál violencia?

#### Interferencias, interacciones estratégicas e indiferenciación del sistema político

En un artículo publicado en 1997, el sociólogo francés Daniel Pecaute, plantea que el fenómeno de la violencia se ha convertido en un modo de funcionamiento de la sociedad colombiana y que esto ha dado lugar a la emergencia de diversas *redes de influencia* y de regulación sobre la población, que ya no forman parte de un fenómeno ocasional o provisorio, sino de una tendencia durable en la sociedad<sup>64</sup>.

Como señala con acierto el autor, una mirada inicial sobre la violencia podría distinguir tres campos

<sup>62</sup> De Rementería, Ibán. “Hipótesis sobre la violencia reciente en el Magdalena Medio” en Pasado y Presente de la Violencia en Colombia -varios autores- Bogotá, 1995, Pág.409

<sup>63</sup> *Idem*.

<sup>64</sup> Pecaute, Daniel. “Presente, pasado y futuro de la violencia” en Análisis Político N° 30. enero-abril 1997. Iepri- Universidad Nacional, Bogotá. Pág. 4

distintos de expresión: la *violencia política*, cuyos protagonistas se concentran en las fuerzas armadas, las guerrillas y los paramilitares; la *violencia producida como consecuencia de la economía del narcotráfico* y la *violencia articulada alrededor de las tensiones sociales, organizadas o no*. Sin embargo, esta distinción apenas si parece satisfactoria cuando se trata de dar cuenta de la dinámica del fenómeno, en especial de las particularidades que adquiere durante la última década. Esto porque en la práctica los distintos protagonistas intervienen en los tres campos de manera simultánea<sup>65</sup>. Los narcotraficantes intervienen en la escena política, las guerrillas han concentrado un amplio margen de sus acciones en la consecución de recursos económicos, y los demás protagonistas inscriben su accionar en uno u otro terreno indistintamente. Esto ocasiona que las interferencias entre los protagonistas sean cada vez más intensas provocando efectos sobre la sociedad que configuran una situación nueva.

El nuevo fenómeno se traduce en una *mezcla de cooperación y enfrentamiento entre los protagonistas*: en las relaciones entre guerrillas y narcotraficantes en zonas de cultivo o transformación de droga, prevalece la cooperación; mientras que en zonas de agricultura comercial, guerrilla y narcotraficantes es-

tán en situación de confrontación permanente.<sup>66</sup> Esto mismo ocurre en las relaciones con otros protagonistas, por ejemplo, las Fuerzas Armadas se apoyan en el cartel de Cali para combatir al cartel de Medellín, los grupos paramilitares pasan de la alianza con las fuerzas del orden, al enfrentamiento. Las guerrillas combaten a menudo a los grupos de delincuencia organizada, pero a veces apelan a ellos para llevar a cabo los secuestros<sup>67</sup>. De acuerdo con Pecaut, de las interferencias señaladas se pasa a interacciones estratégicas, es decir, a procesos mediante los cuales las especificidades del accionar de los protagonistas de la violencia generan mutaciones significativas en cuanto a la naturaleza política de las organizaciones guerrilleras, así como en la naturaleza de las organizaciones narcotraficantes. En cuanto a las guerrillas, se conoce que su expansión y crecimiento en los inicios de los ochenta, guarda relación con ingresos captados como producto de su control sobre territorios de cultivo y transformación de la coca. Los narcotraficantes por su parte han extendido su influencia y ganado en poder, producto de inversiones en compra de tierras, ganadería y agricultura.

Esta situación ocasiona el desplazamiento de estrategias de protagonistas políticos como las guerri-

<sup>65</sup> Sobre estos aspectos puede consultarse el artículo del autor, citado con anterioridad.

<sup>66</sup> La “cooperación” entre guerrillas y narcotraficantes aunque no carece de tensiones y de fragilidad se manifiesta cuando los primeros participan en actividades de vigilancia de laboratorios y pistas de aterrizaje clandestinas en diferentes zonas. La confrontación, se presenta por el cobro de impuestos de la guerrilla a los “nuevos hacendados”.

<sup>67</sup> Pecaut, Daniel. “Pasado y futuro de la violencia” en *Análisis Político* N° 30. enero-abril 1997. Pág.19

llas, pues el control de recursos se convierte en un objetivo específico, pero también en un medio de acumular poder político pues implica colocar bajo tutela poblaciones y territorios, y proporciona un medio fuerte de presión sobre las élites dirigentes. (...) No obstante, el control de recursos implica el riesgo de una confusión de los puntos de referencia (...), si este objetivo toma el aspecto de un fin en sí mismo<sup>68</sup>. Las interacciones estratégicas se traducen en transacciones económicas que producen una mutación parcial de la economía de mercado<sup>69</sup>: por ejemplo, un alto porcentaje de grandes propietarios de zonas de comercialización agrícola y ganadera pagan impuestos bien a la guerrilla, bien a paramilitares. En ocasiones, los propietarios han tenido que vender sus bienes en condiciones desfavorables para ellos. También, el secuestro practicado por las guerrillas sobre algunos propietarios ha sido fuente de financiación de la insurgencia. Esto genera dos fenómenos: la combinación de reglas del mercado con relaciones de fuerza y el desplazamiento de la confianza hacia la desconfianza, pues ante situaciones como las señaladas, los distintos protagonistas deben crear mecanismos de control recíproco.

Lo anterior hace posible pensar que la violencia actual en el país, ya no se articula como en el pasado con actores sociales bien delimitados ni con identidades colectivas<sup>70</sup>. La relación entre conflictos sociales y violencia -que se expresa aún de forma más o menos estructurada en varias zonas del país- también se ha transformado como consecuencia de la falta de actores sociales sólidamente constituidos y por la imposición de la lucha armada como criterio de diferenciación política. Esto lleva a los actores sociales a renunciar a sus reivindicaciones o a subordinarse a los sectores armados existentes en el país<sup>71</sup>, lo que no exceptúa el que las guerrillas logren por momentos movilizar a la población con base en sus necesidades y demandas. Lo que se quiere decir (...) es que con la prolongación del uso de la violencia y el privilegio de estrategias de control de recursos por parte de la guerrilla, se tiende a abandonar la responsabilidad de los conflictos sociales clásicos<sup>72</sup>.

La actual violencia se diferencia entonces de la anterior, en el uso abierto del terror, en su capacidad de extender cada vez más las prácticas de violencia y en el poder de producir confusión e indiferenciación a nivel de las finalidades estratégicas de las organizaciones,

<sup>68</sup> Según Pecaú, las FARC, debieron llamar al orden a algunos de sus frentes y promover nuevos mecanismos de centralización de las finanzas, después de 1982. En el caso del ELN, el frente guerrillero establecido en la región de producción petrolera del Casanare, dispone de medios financieros que lo llevan a proclamar su autonomía.

<sup>69</sup> Op. Cit, Págs. 19-20

<sup>70</sup> Op. Cit, Pág 21

<sup>71</sup> *Idem*.

<sup>72</sup> *Ibid*, Pág.22

puesto que las interacciones existentes entre unos actores y otros hacen oscuras sus diferencias. En palabras de Pecaút:

*La diferencia entre las redes políticas antiguas y las redes de dominio actuales no reside solamente en el nivel de violencia puesto en obra. Ella reenvía también a su propio horizonte. Su poder también le viene de su capacidad para despojar a las poblaciones sometidas de los más amplios puntos de referencia que pudieran tener. Ellas privan la referencia a lo político de toda pertenencia. No obstante, sus formas de dominio están lejos de ser todas idénticas. Ellas varían según los lugares y los momentos, creando diversas modalidades.<sup>73</sup>*

Una de estas modalidades, se expresa en *situaciones en que los habitantes de una zona aceptan renunciar a la libertad a cambio de seguridad*<sup>74</sup> configurando una especie de pacto con las organizaciones armadas. No obstante, estos ‘acuerdos’ no dejan de ser frágiles y problemáticos, pues la adhesión activa de la población debe enfrentar los problemas que se generan cuando la influencia y hegemonía de una organización es puesta en cuestión por otra. Lo que prevalece, entonces, es una situación de competencia entre distintas organizaciones. Además, la afiliación a ellas no descansa en una adhesión ideológica, sino presenta sobre todo, un carácter instrumental<sup>75</sup> pues el acceso al

mercado de trabajo como producto del cultivo de la droga supone la aceptación -al menos pasiva de la población- de la tutela de la organización armada.

Otra modalidad, se presenta cuando *en la disputa por alcanzar la hegemonía en un mismo territorio, las organizaciones llevan a la población a medir sus compromisos en función de los riesgos.*<sup>76</sup> De ahí que sean el terror y la amenaza y no el consentimiento, los que hacen las veces de ‘orden’ en las relaciones entre actores. Cada zona está atravesada por fronteras invisibles, que marcan límites inestables según sea la influencia de unos grupos o de otros. Veamos un ejemplo de ello de nuevo, en palabras de Pecaút:

*En Urabá estas fronteras pasan a través de cada corregimiento y entre las fincas bananeras. En Barrancabermeja, pasan entre los barrios, según que “pertenezcan” al ELN, a las FARC-EP o a los paramilitares. Se trata allí de redes políticas. Una situación comparable existe en las zonas disputadas por muchas redes de narcotraficantes. Ocurre -y es un caso cada vez más frecuente en las ciudades- que la formación de fronteras constituye la manera mediante la cual se afirma el “poder” de redes por lo demás sin finalidad política ni económica. Las milicias de los barrios de clases medias o populares de ciudades como Medellín o Bogotá, que tie-*

<sup>73</sup> *Idem.*

<sup>74</sup> *Idem.*

<sup>75</sup> *Idem.*

<sup>76</sup> *Idem.*

*nen vínculos cada vez más laxos con los protagonistas, exhiben su potencia encerrando un barrio, incluso una cuadra, imponiendo allí una disciplina, pretendiendo ponerla al abrigo de las bandas de delincuentes, a riesgo de desplazarse también ellas rápidamente hacia la delincuencia. Se establece así un esquema circular donde la desorganización social engendra una violencia que apela a la implantación de redes de dominio que pronto impondrán su propia violencia*<sup>77</sup>.

Las coacciones empleadas por las distintas redes de influencia, someten a la población a la “ley del silencio” o al desarrollo de estrategias puramente individuales con lo que la desconfianza se instala en las relaciones interindividuales, organizativas y sociales.

#### **4. Confianza/desconfianza y sistema político**

La confianza cumple un papel importante en el funcionamiento del sistema político. Ella actúa como un mecanismo de reducción de complejidad que aumenta la capacidad del sistema para actuar coherentemente con un entorno más complejo. Allí donde existe confianza se puede obrar con mayores garantías de efectividad para implementar políticas específicas y encontrar las bases de seguridad suficientes para orientar decisiones futuras. La confianza

guarda una relación estrecha con el tiempo en la medida en que se fundamenta en el pasado y permite ofrecer seguridades presentes, a planificaciones y orientaciones dirigidas hacia el futuro<sup>78</sup>.

Las especificidades de la confianza y de su equivalente funcional (la desconfianza), dependen del ámbito en el que se desplieguen ya sea un sistema interaccional, una organización o la sociedad misma. Lo importante aquí es que resulta más fácil que una situación o relación fundada en la confianza se dirija hacia la desconfianza, que lo contrario. La desconfianza presenta mayores resistencias para transformarse en confianza, sobre todo cuando la desconfianza se ha instalado en los ámbitos interaccionales, organizativos y sociales. Es más, “la desconfianza puede llegar a instalarse en aquellos ámbitos de la sociedad cuya función consiste en mantener estables las expectativas, aún en el caso de que estas últimas puedan ser vanas”<sup>79</sup>: nos referimos al ámbito propio del derecho cuya función de garantizar la estabilidad de las normas, parece estar claramente debilitada en Colombia. El derecho ya no garantiza una clara delimitación de lo que puede o no esperarse en el tiempo al no separar con claridad lo que puede aceptarse jurídicamente, de aquello que es inaceptable. La capacidad para discriminar y distinguir lo legal

<sup>77</sup> *Idem.*

<sup>78</sup> Sobre este tema consultar a Rodríguez, M. Darío. “Nota a la versión en español” en Confianza. Luhmann, Niklas.

<sup>79</sup> Corsi, Giancarlo y otros. Glosario sobre la Teoría Social de Niklas Luhmann.

Sonia Lucía  
Peña Contreras

de lo ilegal, aparece fuertemente erosionada en los sistemas político y jurídico del país, con lo que crece la desconfianza ciudadana en la eficacia de las propias instituciones para inmunizar los conflictos.

### **Violencia y desconfianza**

La violencia como medio simbólico y como ejercicio del poder, guarda una estrecha relación con la desconfianza. Esta última puede llegar a generalizarse a nivel del sistema político cuando la violencia se convierte en práctica común en las relaciones entre individuos o entre organizaciones y es aceptada como parte del funcionamiento de los distintos sistemas de la sociedad. En situaciones como las descritas, se distorsiona completamente el funcionamiento normal del sistema político; se atrofia, por ejemplo, la posibilidad que el ciudadano tenga ciertas expectativas respecto a las decisiones que deberían ser adoptadas y que pueda hacer uso de las elecciones para demostrar su satisfacción o disgusto con las decisiones que efectivamente han sido tomadas.

Las especificidades de las relaciones confianza/desconfianza, que se dan entre diferentes actores y organizaciones en el funcionamiento del sistema político han venido operando en distintos momentos de la historia política del país, como un mecanismo activador de la violencia política y de la violencia organizada. Ellas por ejemplo, cumplen un papel importante en la emergencia, consolidación y persistencia de distintas organizaciones de oposición armada que a partir de los años sesenta basan su

estrategia política en una perspectiva de destrucción-sustitución del poder; esto es, en una perspectiva que se proclama a sí misma como revolucionaria. Las organizaciones armadas, en ocasiones, pueden llegar a generar confianza entre los ciudadanos cuando logran estructurar ciertas expectativas de la población y proporcionarles seguridad allí donde el Estado y el sistema político no las ofrece, logrando, algunas veces, que los habitantes vean en ello a una forma sustituta de ‘ejercer justicia’ en el país.

Pero de igual modo la desconfianza se instala como un elemento mediador de las relaciones entre organizaciones, debido a su diversidad de intereses o cuando ciertos pactos y acuerdos son violados por quienes los han establecido. Este último aspecto puede apreciarse por ejemplo, en los procesos de amnistía y las negociaciones para la paz que se han presentado en el país, donde en no pocas circunstancias, organizaciones paramilitares sin control del Estado han perseguido y asesinado a actores políticos de oposición.

La desconfianza también se fortalece en el caso de otras formas de activación económica y violencia organizada como la del narcotráfico. Las acciones históricas del narcoterrorismo en el país, su influencia en la política y su penetración en el ejercicio de la justicia mediante corrupción e intimidación, son factores que acrecientan la desconfianza ciudadana en las instituciones.

## CONCLUSIONES

En Colombia se han desarrollado fenómenos preocupantes y amenazadores para la democracia. Estos fenómenos aluden a la violencia, al narcotráfico y a su creciente penetración en distintas esferas de la sociedad. Pero aluden también a la trampa política, al clientelismo, a la corrupción. Estos fenómenos se explican por la debilidad de afirmación de la diferenciación funcional en el país y de su coexistencia con mecanismos de exclusión/inclusión que operan de un modo particular: activando *redes de inclusión* que, reproducen más que atenuar, las contradicciones sociales.

Las redes de inclusión ligadas a la violencia política, a la economía del narcotráfico y a la corrupción, actúan como *sustitutos funcionales* de la modernidad en la modernidad, como impedimentos estructurales a la diferenciación funcional de la sociedad. Al generar formas alternativas de integración -acceso de la población a prestaciones sociales y económicas, a 'seguridad' a través del desarrollo de una legalidad paralela a la legalidad institucional, estructuración y canalización de ciertas expectativas por parte de la economía de las drogas- la función de estas redes se centra en la exclusión de la inclusión que busca generalizar el sistema político. Al normalizarse esta situación, se desestabiliza continuamente el sistema, se impide la diferenciación de otros subsistemas y se reduce el poder de auto-inmunización de los mismos.

En el país se desarrolla entonces una democracia de los aparatos de la legalidad que están cada vez más contaminados por los aparatos de la ilegalidad. Esto hace que sea cada vez más difícil diferenciar entre legalidad e ilegalidad. El código que permite operar al sistema jurídico a través de la distinción lícito/ilícito, aparece fuertemente contaminado en el funcionamiento del sistema político colombiano. Si bien la forma de gobierno continúa siendo la de la democracia, se trata de la democracia de un sistema que está cada vez más constreñido a incorporar prácticas que constituyen la negación de la naturaleza de la democracia. Bajo estas circunstancias, el sistema político se encuentra obligado a expandirse cada vez más, en el sentido de que debe ampliar siempre más las prácticas de exclusión-inclusión analizadas, hasta llegar a saturarse, hasta hacerse ingobernable, esto es, hasta alcanzar un punto en el cual ya no puede controlarse a sí mismo.

Las dificultades de afirmación de la democracia, aparecen relacionadas con resistencias que se han estructurado en el paso de la estratificación a la diferenciación funcional y que han cobrado un peso significativo en el desarrollo de las delimitaciones territoriales realizadas con la formación de los estados nacionales en la región. Las redes de inclusión desarrollan entonces *funciones de estabilización*, en el sentido que refuerzan los impedimentos a la diferenciación. Ellas estabilizan las formas de desestabilización permanente de los códigos de funcionamiento

Sonia Lucía  
Peña Contreras

de los sistemas, los cuales alcanzan niveles de hipertrofia que serían inexplicables sin las redes de inclusión. Para el caso colombiano, estas redes tienen que ver con la violencia política y las guerrillas como sustitutos funcionales del Estado, con el clientelismo como

sustituto funcional de los partidos, con la violencia organizada proveniente del narcotráfico que, con sus crecientes poderes y los elevados niveles de corrupción han logrado, en algunas circunstancias, condicionar el ejercicio de la justicia en el país.

## BIBLIOGRAFÍA

ARCHER, Ronald y CHERNICK, Marc, (1989) “El presidente frente a las instituciones nacionales” en La Democracia en blanco y negro: Colombia en los años ochenta, Patricia, Urrutia (Compiladora) Ediciones Uniandes-CEREC, Bogotá.

ARRUBLA, Mario, (1980) “Síntesis de historia política contemporánea” en Colombia Hoy, Siglo XXI editores, 6ª edición, Bogotá.

BEJARANO, Jesús Antonio, (1980) “Industrialización y política económica 1950-1976” en Colombia Hoy, Siglo XXI editores, 6ª edición, Bogotá.

CAMACHO GUIZADO, Álvaro (1996) “Narcotráfico, coyuntura y crisis: sugerencias para un debate” en Tras las Huellas de la Crisis Política, Varios autores, Tercer Mundo editores-Fescol-IEPRI, Bogotá.

COMISION DE ESTUDIOS SOBRE LA VIOLENCIA. Varios autores (1987) Colombia: Violencia y Democracia. Informe presentado al Ministerio de Gobierno, Univ. Nacional de Colombia, Bogotá.

DÁVILA, Andrés, (1997) Democracia Pactada: El Frente Nacional y el Proceso Constituyente de 1991 en Colombia, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, FLACSO-México.

\_\_\_\_\_. (1994) Fuerzas Armadas, Violencia y Democracia en Colombia, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, FLACSO- México.

DE GIORGI, Raffaele, (1997) Materiali per una teoria sociologica del diritto (en prensa).

\_\_\_\_\_. 1996) “Problemas de la gobernabilidad democrática” en Transición No.4, México.

\_\_\_\_\_. (1997) “Redes de Inclusión”, inédito, México, D.F.

DE ZUBIRÍA, Andrés, (1992) Fundamentos de la Constitución Política de Colombia, Rodríguez Q. ed. Bogotá.

DEAS, Malcom, (1994) Pobreza, guerra civil y política: Ricardo Gaitán Obeso y su campaña en el Magdalena en Colombia. Fedesarrollo, Bogotá.

\_\_\_\_\_. (1995) “Algunos interrogantes sobre la relación entre guerras civiles y violencia” en Pasado y Presente de la Violencia en Colombia, (Sánchez y Peñaranda editores), IEPRI- CEREC, 1ª reimpresión, Bogotá.

DUGAS, John -compilador-, (1993) La Constitución de 1991: ¿un pacto político viable?, CEREC-Universidad de los Andes, Bogotá.

GAITÁN, Pilar, (1993) “Algunas consideraciones acerca del debate sobre la democracia” Análisis Político 17 Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Inter. IEPRI, Univ.Nal de Colombia, Bogotá.

\_\_\_\_\_. (1988) “La elección popular de alcaldes: un desafío para la democracia” en Análisis Político N° 3, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI. Universidad Nacional, Bogotá.

GONZÁLEZ, Fernán, (1993) “Tradición y Modernidad en la Política Colombiana” en Modernidad Democracia y Partidos Políticos, FESCOL-FIDEC- Editorial Letra Viva, Bogotá.

HARTZELL, Caroline, (1993) “Las reformas Económicas en la Constitución de 1991” en La Constitución de 1991: ¿Un Pacto Político Viable?, John, Dugas (compilador) CEREC- Universidad de los Andes, Bogotá.

HOSKIN, Gary y PINZÓN DE LEWIN, Patricia, (1989) “Los partidos políticos colombianos y la crisis coyuntural” en La Democracia en Blanco y Negro: Colombia en los años ochenta, CEREC-Universidad de los Andes, Bogotá.

LEAL BUITRAGO, Francisco, (1973) Estudio del comportamiento legislativo en Colombia: Análisis histórico del desarrollo político nacional 1930-1970, Tomo 1. Tercer Mundo editores, Bogotá.

\_\_\_\_\_. (1984) Estado y Política en Colombia, CEREC- Siglo XXI Editores, Bogotá.

LEAL BUITRAGO, Francisco y DÁVILA, Andrés, (1991) Clientelismo: el sistema político y su expresión regional, Tercer Mundo Editores-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

LEAL BUITRAGO, Francisco y ZAMOSC, León -editores- (1990) Al Filo del Caos: crisis política en la Colombia de los años ochenta, IEPRI- Tercer Mundo, Bogotá.

LEAL BUITRAGO, FRANCISCO -editor- (1996) Tras las Huellas de la Crisis Política, (varios autores), Tercer Mundo Editores- FESCOL-IEPRI, Bogotá.

LECHNER, NORBERT (1994) “Los nuevos perfiles de la política. Un bosquejo” en Nueva Sociedad N° 130.

LÓPEZ DE LA ROCHE, FABIO, (1990) “Cultura política de las clases dirigentes en Colombia: permanencias y rupturas” en Ensayos sobre cultura política colombiana, CINEP, Bogotá.

Sonia Lucía  
Peña Contreras

LUHMANN, NIKLAS y DE GIORGI, RAFFAELE, (1993) Teoría de la Sociedad, Univ. de Guadalajara- Univ. Iberoamericana, 1ª edición.

LUHMANN, NIKLAS, (1973) Ilustración Sociológica, Sur, Buenos Aires.

\_\_\_\_\_. (1993) Teoría Política en el Estado de Bienestar, Alianza Editorial, Madrid.

\_\_\_\_\_. (1991) Sistemas Sociales: lineamientos para una teoría general, Alianza Editorial, Universidad Iberoamericana, México, D.F.

\_\_\_\_\_. (1995) Sociología del derecho

\_\_\_\_\_. (1997) “Inclusión-Exclusión”, traducción de Javier Torres Nafarrete.

\_\_\_\_\_. (1996) Confianza, Anthropos-Universidad Iberoamericana, México.

MELO, JORGE ORLANDO, (1980) “La República Conservadora” en Colombia Hoy, Siglo XXI editores, 6ª edición, Bogotá.

OCAMPO, JOSÉ ANTONIO, (1992) “Reforma del Estado y desarrollo Económico y Social en Colombia” en Análisis Político N° 17, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

O´DONNELL, GUILLERMO, (1998) “Introducción a los casos latinoamericanos” en Transiciones desde un gobierno autoritario, Paidós, Buenos Aires.

PECAULT, DANIEL, (1987) Orden y Violencia: Colombia 1930-1954, Siglo XXI Editores- CEREC, Bogotá.

\_\_\_\_\_. (1989) Crónica de dos décadas de política colombiana: 1968-1988, Siglo XXI Editores, 2ª edición, Bogotá.

\_\_\_\_\_. (1997) “Presente, pasado y futuro de la violencia” en Análisis Político N° 30, IEPRI- Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

PÉREZ, HESPER EDUARDO, (1978) Bipartidismo y Reforma del Estado en Colombia, Cuadernos de Sociología N° 6, Universidad Nacional de Colombia, Departamento de Sociología, Bogotá.

PINZÓN DE LEWIN, PATRICIA (1991) Afiliación partidista de los municipios colombianos: estudio comparativo entre elecciones del siglo XIX y XX, Universidad de los Andes, Bogotá.

PIZARRO, EDUARDO, (1993) “Colombia: ¿hacia una salida democrática a la crisis nacional?” en Modernidad y Sociedad Política en Colombia, FESCOL- Foro por Colombia, Bogotá.

\_\_\_\_\_. (1995) “Fundamentos y propuestas para una Reforma Política en Colombia” Documento presentado en el Seminario Internacional: Los Desafíos de

los partidos políticos en América Latina y el Caribe y el futuro del orden democrático. PNUD-FESCOL. Cartagena, Colombia.

\_\_\_\_\_. (1995) “La insurgencia armada: raíces y perspectivas” en Pasado y Presente de la Violencia en Colombia, IEPRI-CEREC, 1ª reimpresión, Bogotá.

PROVENCIO, ENRIQUE, (1992) “La incierta relación entre desarrollo y democracia” en Desigualdad y Democracia (Armando Bartra) Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad. Instituto de Estudios para la Transición Democrática, México.

REINA, MAURICIO, (1996) “La mano invisible: narcotráfico, economía y crisis” en Tras las Huellas de la crisis Política, Leal, Francisco (comp.) Tercer Mundo Editores-FESCOL-IEPRI, Bogotá.

SÁNCHEZ, GONZÁLO, (1995) “Los estudios sobre la violencia: balance y perspectivas” en Pasado y Presente de la violencia en Colombia, (Sánchez Y Peñaranda editores) IEPRI- CEREC, 1ª reimpresión, Santafé de Bogotá.

\_\_\_\_\_. (1992) “Guerra y política en la sociedad colombiana” en Análisis Político N° Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional, Bogotá.

SÁNCHEZ, GONZÁLO y MEERTENS, DONNY, (1983) Bandoleros, gamonales y campesinos, El Ancora Editores, Bogotá.

TIRADO MEJÍA, ALVARO, (1980) “Colombia: siglo y medio de bipartidismo” en Colombia Hoy, Siglo XXI editores, 6ª edición, Bogotá.

TOKATLIAN, JUAN GABRIEL, (1997) “Entorno al problema de la extradición...?” en Análisis Político N° 30, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional, Bogotá.

TOVAR PINZÓN, HERMES, (1993) “La coca y las economías exportadoras en América Latina: el paradigma colombiano” en Análisis Político N° 18, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

VALENCIA VILLA, HERNANDO, (1987) Cartas de Batalla: una crítica al constitucionalismo colombiano. CEREC-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

WEFFORT, FRANCISCO, (1993) “Nuevas Democracias ¿Cuáles democracias” en ¿Cuál Democracia?, FLACSO-Costa Rica, San José.

ZAPATA, FRANCISCO (1995) “¿Ideólogos, sociólogos, políticos?: Acerca del análisis sociológico de los procesos sociales y políticos en América Latina” en Foro Internacional Vol.XXXV. Colegio de México.

ZOLO, DANILO, Democracia y Complejidad, Nueva Visión. (Copias)

Sonia Lucía  
Peña Contreras

\_\_\_\_\_. (1997) “El léxico de Luhmann” en La sociedad compleja: ensayos en torno a la obra de Niklas Luhmann, Antonio Camou y José E. Castro (compiladores) FLACSO- México, Triana editores.

ZULUAGA NIETO, JAIME (1991) “Constitución de 1991: Estado y Economía” en Análisis Político N° 17. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.