EL CURSO NATURAL DE LAS COSAS

"Los planificadores perturban la naturaleza en su curso y operación sobre los asuntos de los hombres, pues no se requiere sino dejarla libre y que siga su curso para que alcance su propio destino.

Nada más es necesario para lograr la opulencia desde el más bajo barbarismo que el que haya paz, bajos impuestos y una tolerable administración de justicia: todo lo demás se produce dejando que la naturaleza siga su curso.

Los gobiernos que impiden el curso de la libertad natural, que encauzan las cosas a la fuerza por otros canales, y que tratan de impedir el natural progreso de la sociedad, son innaturales y por lo tanto son opresivos y tiránicos".

Adam Smith, 1749.

Estado y sociedad en Colombia

Alvaro Tirado Mejía

Durante las tres últimas décadas Colombia ha experimentado profundas transformaciones económicas y sociales. El país salió del aislamiento y emprendió el camino hacia la modernidad. Sin embargo, impera una crisis profunda, marcada por la generalización de la violencia, la inoperancia de la justicia, la agudización de las desigualdades sociales, el escaso cubrimiento de los servicios públicos.

En el artículo que publicamos a continuación [1], el autor analiza estos factores, al tiempo que formula la necesidad de revisar el actual modelo de desarrollo económico y social.

* * *

FORMALMENTE, COLOMBIA ES UNA SOCIEDAD INSTITUCIONAL pluralista, con posibilidad de alternación en el poder, regida por unas autoridades civiles elegidas por votación popular y con un marco de funciones y limitaciones para las autoridades. Tiene un sistema constitucional regido por un estatuto que se cuenta entre los más antiguos del hemisferio, pues con excepción de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, la colombiana, que data de 1886, es la más antigua del continente. Ella ha recibido gran número de enmiendas o modificaciones parciales, entre las cuales las esenciales son las de 1910, 1936, 1945, 1957, 1968 y 1986.

Paradójicamente, esta misma sociedad es centro de profundas contradicciones y desajustes y presenta unos terribles índices de criminalidad y de violencia: de allí, la preocupación creciente para adecuar el marco institucional a las realidades.

Colombia: una sociedad con cambios acelerados

COLOMBIA, AL MISMO TIEMPO QUE HA CONSERVADO sus formas civiles de gobierno, posiblemente es el país que ha experimentado el mayor número de cambios económicos, sociales, culturales y demográficos en Latinoamérica durante los últimos decenios. En efecto, ha mantenido un índice ininterrumpido de crecimiento durante treinta años, que contrasta con las tasas económicas negativas de los otros Estados de la región. El sector externo de la economía colombiana ha aumentado y se ha diversificado. Si, como punto de comparación para observar los cambios en la sociedad colombiana, nos situamos en los albores del Frente Nacional, es decir, en 1957 cuando

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org

se aprobó el Plebiscito, y comparamos la situación de esa época con la presente, veremos que las exportaciones pasaron de aproximadamente US$700 millones a unos US$5.000 millones. Además, el café que llegó a representar más del 60% de las fuentes de divisas, ya no es el primer rubro de las exportaciones, pues lo sobrepasan los minerales e hidrocarburos (oro, níquel, petróleo, carbón), con la ventaja para el Estado de que puede tener ingresos mayores que controla directamente por la índole de los contratos sobre petróleo, carbón y níquel. Además, han crecido sustancialmente otras exportaciones llamadas menores, como las de flores, bananos y otros frutos, con sus consecuencias positivas sobre los niveles de empleo y de ampliación de la frontera agrícola, como es el caso de Urabá.

Hace tres decenios el país era predominantemente rural. En el campo vivía el 70% de la población, mientras que ahora se invirtieron los términos y nos convertimos en un país urbano, con menos del 30% de la población en el campo, con cuatro ciudades de más de un millón de habitantes y más de 30 con población superior a 100.000. La migración masiva que se produjo en tan corto período, gravita fuertemente sobre la problemática del país en muchos aspectos. Así, en el terreno de la cultura, por el paso acelerado de una sociedad campesina a una urbana y moderna, en el ámbito demográfico, pues en las ciudades los índices de nacimientos se reducen, en las tasas de alfabetización y educación que aumenta, porque en la ciudad es más fácil proveerlas y en lo referente a los servicios públicos, pues es sumamente difícil llevarlos a toda la población al mismo ritmo del crecimiento vertiginoso de las ciudades. Por los cambios económicos, culturales y de urbanización, existe ya en el país una consistente clase media.

Los índices de analfabetismo se redujeron notablemente y si en la época de formación del Frente Nacional aproximadamente el 60% de la población era analfabeta, hoy esa cifra se ha reducido al 15%. La educación primaria prácticamente cubre a toda la población en edad escolar, la secundarias se extendió y la superior pasó de aproximadamente 17.000 estudiantes a finales de los años cincuenta a más de 400.000 hoy en día, lo cual ha producido secuelas impensables en épocas anteriores, como es el actual desempleo profesional. Pero sobre todo, y éste es un logro positivo del Frente Nacional, el sistema educativo no sólo se extendió sino que se volvió más laico y moderno. Por ejemplo, hace treinta años la coeducación, es decir, el hecho de que niños y niñas compartieran los mismos bancos en primaria y secundaria, era anatematizada por la Iglesia. Hoy en día, como en cualquier país civilizado, ésta es la situación corriente desde la primaria hasta el sistema superior, pues en todo el aparato educativo las mujeres participan en un cincuenta por ciento. Todo ello, por supuesto, ha aparejado notorios cambios en las costumbres.

La tasa de natalidad disminuyó enormemente, hasta el punto de que a Colombia se le considera país piloto en ese sentido y todo ello por métodos persuasivos y, paradójicamente, en un medio social regido formalmente por una Iglesia Católica, ampliamente mayoritaria, que en sus jerarquías se opone al control natal.

La conquista del territorio

EL ENTORNO GEOGRAFICO DEL PAIS también ha variado profundamente. A finales de los años cincuenta, la población colombiana se ubicaba fundamentalmente en las cordilleras, en los valles interandinos y una porción limitada, en las costas, especialmente la Atlántica, a la par que los Llanos Orientales, eran casi inhabitados, como lo era la hoya del río Magdalena, en su parte media. Por esta razón, el país era eminentemente andino, con regiones bastante aisladas y dependiente para su comercio exterior del río Magdalena, hacia el cual convergían ferrocarriles y carreteras. Muy diferente es la situación hoy en día. El país por fin está cubriendo su territorio tanto en lo interior como en las fronteras, por medio de importantes procesos de colonización. Tales son los casos de Urabá con su rica zona bananera y sus dehesas ganaderas, el Magdalena Medio de apertura reciente y gran desarrollo, el pie de monte llanero, el Caquetá, el Putumayo y las colonizaciones del Arauca. Además, en zonas como la última nombrada, los hallazgos petrolíferos han modificado por completo el entorno para dar lugar a zonas florecientes. La región de la Costa Atlántica ha sido una de las de más amplio desarrollo en lo demográfico, cultural y económico, con mejoras en la ganadería y la agricultura y por servir como sede de los más grandes proyectos económicos del país, tales como El Cerrejón y otros proyectos carboníferos, Cerromatoso y, en un futuro próximo, la Represa de Urrá. Esa situación de crecimiento y cubrimiento territorial, en la medida en que disminuye la preponderancia andina, nos impone cada vez más una dimensión internacional, especialmente hacia el Caribe. Por ello, no es casual que a partir de la visionaria política exterior del Presidente Alfonso López Michelsen, Colombia hubiese emprendido la delimitación de sus áreas marinas y submarinas, con la cual hemos clarificado y duplicado nuestro territorio y hemos llegado a ser limítrofes de los Estados del Caribe y de los países centroamericanos.

Al observar ese cubrimiento territorial y la situación actual de violencia, es imposible desligar lo uno de lo otro. Como bien lo anotó la Comisión de Expertos sobre la violencia en su informe al Gobierno Nacional, la violencia colombiana es preponderantemente producto de la delincuencia común y aproximadamente en un diez por ciento de contenido político. Pues bien, lo que puede observarse a este respecto es que la violencia de uno u otro signo se presenta más agudamente en las zonas ricas y no en las de mayor pobreza. El centro de la violencia no está en el Chocó o en la Costa Pacífica, que son las zonas más pobres del país, pero sí se ubica con su aterradora realidad en las ciudades que tienen un mayor ingreso, como Medellín o Cali, y en las regiones agrícolas de colonización, que por lo demás, son zonas ricas. Tales son los casos de Urabá, Magdalena Medio, Caquetá, Putumayo, Arauca, que ya hemos nombrado dentro del mapa de cubrimiento territorial. A las zonas de colonización llegan primero el colono y su familia

1/ Revista *Cancillería de San Carlos No. 1*, junio 1990, Bogotá, Colombia.

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org

para descuajar la selva y vender las mejoras, y luego vienen las otras olas migratorias con su secuela de necesidades y problemas. Por último, mucho tiempo después llega el Estado con autoridades y servicios, y como mediador de conflictos y legalizador de la propiedad. Por ello es necesario, al analizar el desajuste actual entre Estado y sociedad, tener en cuenta este proceso reciente y contradictorio de colonización, riqueza y violencia. Es imposible salir al encuentro de los masivos procesos de colonización, de su peculiar problemática social y de sus formas particulares de propiedad, con el código de don Andrés Bello y su concepción sobre la sociedad. Este desajuste se agrega a otros más como el producido por la modernización con sus profundos cambios y por las necesidades insatisfechas en el terreno de los servicios públicos y de la seguridad social para masas que en muy poco tiempo migraron del campo a los conglomerados urbanos.

Etica religiosa y ética laica

EN COLOMBIA, LA CUESTION RELIGIOSA fue tal vez la única línea demarcatoria entre el Partido Liberal y el Conservador, por lo menos durante el siglo XIX y algunos decenios del presente. En un país en el que la mayoría de la población dice profesar la religión católica, no se trataba de abolirla por parte de los liberales como en la propaganda política se decía, sino que se trataba de un asunto de modernización del Estado, es decir, de permitir que en Colombia, al igual que acontecía en el mundo moderno, el Estado pudiera reclamar para sí los atributos propios y desligarse de la concepción y la práctica teocráticas que informaron la cultura política de Occidente, hasta la ruptura generada a partir del Renacimiento. Impuesta la Constitución de 1886 y su corolario, el Concordato del año siguiente, a la Iglesia Católica se le otorgaron una serie de prerrogativas, especialmente con respecto a la enseñanza y al estado civil de las personas, desde su registro de nacimiento, pasando por el matrimonio y concluyendo en la partida de defunción y en los cementerios que le fueron adjudicados. Esta situación se enmendó en parte con la Reforma Constitucional de 1936, por lo cual se dijo que ella le había quebrado una vértebra a la Constitución de 1886. En los años cincuenta, hubo un tremendo retroceso en éste como en muchos otros aspectos y el Plebiscito de 1957 volvió a consagrar algunas de las fórmulas abolidas en 1936.

Lo cierto es que con la práctica del Frente Nacional, sin traumatismos, el país dio un paso en el camino de la laicización. Debido a los profundos cambios económicos, sociales y culturales a que hemos venido aludiendo, y debido también a la circunstancia particular del Frente Nacional que garantizaba la alternación y la repartición burocrática igualitaria entre los dos partidos, la Iglesia Católica que tradicionalmente había militado activamente en las toldas del Partido Conservador fue perdiendo beligerancia y disminuyendo su protagonismo electoral. Por la misma época, en la Iglesia Católica mundial se dieron unas profundas transformaciones modernizantes, que se consagraron en el Concilio Vaticano II. Allí, la Iglesia dejó muchos de los anatemas que había lanzado en el siglo anterior, dio paso al pluralismo y a la comprensión con respecto a otras iglesias y retomó con vigor el contenido social que tímidamente había esbozado en diferentes encíclicas a partir de León XIII.

Todas esas circunstancias de orden interno y externo influyeron notoriamente en la Iglesia colombiana para producir un gran desconcierto. Por las razones atrás expuestas, la Iglesia Católica había estado sobreprotegida en Colombia, no solamente por las prerrogativas que le otorgaba el Estado como contraprestación por su participación política, sino que acá la Iglesia no tenía que competir con otros credos, pues era insignificante el número de protestantes, judíos, mahometanos o creyentes de otras religiones, y aun el laicismo y el anticlericalismo de otros países de tradición católica como Francia o México, acá no se vivieron. De allí que, ante los cambios del Concilio Vaticano II, que abrían una ventana al mundo moderno y ante los cambios producidos en la sociedad colombiana, ejemplificados por la actitud de la población que sin romper con su Iglesia practicaba masivamente el control natal, la Iglesia, que había sido uno de los pilares tradicionales de apoyo al sistema, hubiese perdido su control. El resultado fue la desocupación que vivieron los seminarios en los decenios anteriores, el grupo de Golconda, el Celam de Medellín, los curas rebeldes, Camilo Torres y el porcentaje más grande en el mundo de curas guerrilleros, que con su nuevo evangelio se alistaron en la revolución. Por supuesto, el país entero se resintió por esta situación, pues una sociedad secularmente regida por una ética religiosa vio cómo se quebraba su Iglesia, cómo se modernizaba aceleradamente el país, cómo en breve tiempo se desvanecían antiguos valores y cómo su ética religiosa no era compensada por una ética civil, la cual, a pesar de la nueva realidad, no se ha impuesto en nuestra sociedad. En ello radica gran parte de nuestro desajuste, y uno de los problemas más grandes de nuestra sociedad, el de la credibilidad, tiene su origen allí.

Para que se diera en Occidente lo que se conoce como "la modernidad", se requirieron medio milenio y una serie de revoluciones que van desde la Reforma Protestante con sus secuelas de guerras religiosas, pasando por la Revolución Francesa y las que le siguieron en Europa y América durante el siglo XIX, continuando con la revolución social encarnada por los bolcheviques, la Revolución China y las del antiguo mundo colonial.

Colombia, por razón de su geografía y de la ubicación de sus gentes, por el trauma sufrido tras la experiencia dolorosa de la amputación de Panamá, y sobre todo, por el régimen que en este país se instauró a partir de 1886, se replegó sobre sí, sin que por mucho tiempo lo afectaran las corrientes universales y el ritmo de la modernidad. Pero a partir de los tres últimos decenios, pareciera que se hubiera lanzado en la búsqueda del tiempo perdido y que quisiera recorrer en un breve transcurso de tiempo el camino que en Occidente requirió cinco siglos para alcanzar esa modernidad.

La fragmentación del Estado

ES UNA TRAGICA PARADOJA el hecho de que, precisamente durante el periodo de mayores cambios en toda su historia, Colombia hubiera estado re-

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org

gida por la estructura y el sentido del Frente Nacional. Este fue ideado en un momento difícil de la historia del país, como una forma para terminar con la violencia política que en ese momento tenía una clara connotación bipartidista. Y en realidad que esa fase de violencia fue amortiguada por el novedoso experimento político. En ese sentido, como en otros que ya hemos anotado, el Frente Nacional fue algo positivo. Lo que se le critica fue su prolongación innecesaria.

El Frente Nacional fue ideado como una especie de camisa de fuerza entre los dos partidos tradicionales para que ninguno tomara ventaja sobre el otro y en esa forma se pudiera garantizar la convivencia, incluyendo dentro de ésta el poder judicial; producir la alternación en la Presidencia; establecer la mayoría de dos terceras partes en el Parlamento, las Asambleas y los Concejos. Tuvo como limitación el hecho de que no se pensó en terceras posibilidades, en terceros partidos y movimientos. Era un sistema preventivo, en el que se ignoraba la controversia, un mecanismo de frenos y contrafrenos para que la situación no se desbordara. Sistema tal vez adecuado para otros momentos pastoriles de la historia de Colombia, pero no precisamente para las épocas dinámicas y de cambios. El país se acostumbró a las soluciones de retaguardia y vino el desfase entre una realidad que se desbordaba y un sistema estático que terminó en el inmovilismo y en el bloqueo de las soluciones reformistas.

Ante ese desfase, vino la inadecuación del Estado, su desbordamiento, su fragmentación. Fragmentación que se palpa en lo regional, pues sólo tardíamente, a partir del Acto Legislativo Número 1 de 1986, se respondió parcialmente a la necesidad descentralizadora de tipo municipal. Fragmentación que aún se observa espacialmente, porque aún no se logra responder a las nuevas necesidades de las masas desplazadas hacia los centros urbanos que claman no sólo por servicios, sino por democracia participativa, con el objeto de contribuir así sea en parte al manejo de su entorno cotidiano. Fragmentación en los partidos políticos, que se atomizaron porque, a falta de recurrir a la población, concentraron cada vez más el poder de decisión en los cenáculos, hasta el punto de que hoy sólo es el reducido sector parlamentario el que controla la vida de los partidos. Fragmentación en las respuestas parciales, y no de tipo nacional, con las que esporádicamente los partidos y el Parlamento intentan en vano conjurar la crisis. Fragmentación del Estado en sus elementos básicos, como son el monopolio de la justicia y el del ejercicio de la fuerza dentro del marco de la ley. Pareciera que la realidad colombiana fuera en el sentido inverso de los dogmáticos manuales de materialismo histórico, producto del estalinismo, en los que el paso siguiente al capitalismo sería indefectiblemente el socialismo. No sucede así entre nosotros: es como si del capitalismo volviéramos al feudalismo, como bien lo atestiguan la fragmentación de la justicia y del ejercicio de la fuerza. Una justicia inexistente, que el Estado no dispensa.

Legalidad que no concita la legitimidad

DECIA EL JURISTA ALBERTO HERNANDEZ MORA, en la inauguración del Seminario sobre Estado de Derecho, promovido por la Presidencia de la República y el PNUD: "Es punto central en las preocupaciones de la sociedad contemporánea la legitimidad de sus instituciones políticas. Los actos humanos son legales cuando se ajustan a la ley y las instituciones son legítimas cuando hunden sus raíces en el consenso colectivo, cuando expresan un modo de ser, de pensar y de aspirar de la comunidad. La legalidad es labor del jurista que se concreta en la observancia y aplicación de la ley. La legitimidad es tarea del político, que debe asegurar que las instituciones respondan a las circunstancias sociales de la época para que sean instrumento idóneo de gobierno y brinden nítidos cauces a las fuerzas sociales que expresan la aspiración colectiva a mejores condiciones de vida... Si repasamos la historia de las instituciones políticas colombianas, la balanza se inclina en favor de la legalidad. Mucha legalidad y poca legitimidad... Los colombianos, en gran medida, no hemos sido buenos usufructuarios del derecho, sino, en cierta forma sus víctimas" [1].

Desde el punto de vista constitucional, la segunda vértebra al estatuto de 1886, se la quebró el Acto Legislativo número 1 de 1986, sobre elección popular de alcaldes y referéndum municipal. Con él se dio un paso en el camino de la democracia local y de la participación. A partir de allí, es innegable que se ha legislado sobre temas esenciales de la vida social sin que las normas hayan conmovido el tejido social ni concitado el apoyo, que es uno de los requisitos de la legitimidad. Así, se expidieron normas para la reforma del régimen municipal y para la descentralización fiscal. Se legisló para institucionalizar los partidos, para la democratización de la televisión, y luego vinieron leyes de reforma agraria y urbana, ley sobre cooperativas, ley de pensiones, ley marco de microempresas, para la pequeña y la mediana industria, la reforma de los Ministerios de Agricultura, Desarrollo y Trabajo, etc. Ahora se discute —digo mal, porque ello no se ha dado hasta ahora con la reforma constitucional, ni fuera ni dentro del Parlamento— un nuevo cambio a la Constitución que, en medio de una maraña de disposiciones, trae algunos artículos de conveniencia. Sin embargo, el país no se siente integrado y partícipe de estas normas y cada vez es más profundo el foso entre legalidad y legitimidad.

Del diagnóstico a las respuestas

1. ES NECESARIO REVISAR EL MODELO de desarrollo económico y social. Si bien es cierto que la crisis colombiana es sobre todo de tipo ético, de falta de consenso y de legitimidad, cierto es también que las profundas desigualdades sociales están en la base del desajuste y que mientras éstas no se corrijan, cualquier tipo de respuesta de orden constitucional y legal será formal y meramente normativa. Es imposible sostener un modelo de convivencia en un país con características de desigualdad en el ingreso como el nuestro y el cual, no obstante algunos avances en las condiciones de vida, está mar-

1/ HERNANDEZ MORA, Alberto. *El Estado de Derecho y el Cambio Social*. Seminario: "Estado de Derecho", organizado por la Comisión Presidencial para la Reforma de la Administración Pública del Estado en Colombia. Paipa, noviembre 2 de 1989.

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org

cado por la falta de respuestas efectivas para la mayoría de la población, en lo que se refiere a empleo, salario suficiente para un nivel de vida decoroso, servicios, recreación, etc. Para no abundar sobre una realidad que cotidianamente percibimos en sus desigualdades, veamos unas cifras. El 40% de la población colombiana sólo recibe el 9% del ingreso, a la par que el 10% más rico recibe el 20%. El desempleo es el flagelo más grande de la población, pero entre los que logran conseguir un trabajo, el 70% sólo recibe el salario mínimo. La economía informal o del rebusque, ocupa 2.600.000 trabajadores y contribuye con el 34.4% de los empleos urbanos, pero los trabajadores que en ella se ocupan no tienen prestaciones ni seguridad social. La cobertura actual del acueducto es del 57% y la del alcantarillado del 44%. Lo anterior significa que más de 11 millones de personas carecen de acueducto y más de 16 millones no tienen servicio de alcantarillado. De las diez mil comunidades rurales del país, solamente 2.862 cuentan con algún servicio telefónico, lo que implica que el 60% de las localidades rurales están incomunicadas. En la falta de prestación de servicios públicos y en su mala calidad, radica gran parte de la protesta ciudadana de los últimos años, ejemplificada en la proliferación de los paros cívicos. De cada cuatro paros cívicos realizados entre agosto de 1984 y el mismo mes de 1986, tres fueron ocasionados por problemas relacionados con los servicios públicos (sobre todos estos asuntos, consúltense los trabajos presentados en el Foro Nacional de Servicios Públicos, de la Asociación Colombiana para la Modernización del Estado, 26 y 27 de julio de 1989).

2. Es necesaria una profunda transformación de los mecanismos de representación de los ciudadanos y en especial de los partidos políticos. El país vive una aguda crisis de representatividad. En otras épocas los partidos tradicionales, muchas veces por motivos atávicos y aun irracionales como eran los odios heredados, cumplieron una función aglutinante de representación. Pero hoy en día, la circunstancia de feudalización de la vida colombiana que anotábamos atrás, se capta claramente en los partidos. No hay jefaturas nacionales y las que así se denominan son nominales y evocadoras nostálgicas de otros tiempos. Sin una consagración legal, la práctica impuso la representación uninominal para el Parlamento, pues son contados los casos de listas que realmente pueden obtener más de un escaño. La dirección real de los partidos, si es que dirección puede llamarse el manejo desorganizado de montoneras, quedó exclusivamente en manos del sector parlamentario, el que a través de mecanismos espurios como los auxilios parlamentarios, crea a su favor una gabela antidemocrática con respecto a los demás ciudadanos, para hacerse reelegir. Como en las monarquías, el empleo de parlamentario se está convirtiendo en perpetuo y hereditario. El papel real de los trabajadores, los sindicatos, los estudiantes, los intelectuales y los periodistas, dentro de los partidos en Colombia, es prácticamente nulo, sin que la situación se subsane por el gesto de que sean mencionados en los estatutos, o porque se convoquen congresos ideológicos que ni el partido, ni luego sus gobernantes, tienen en cuenta. Sin democracia representativa y participativa dentro de los partidos, es imposible que se dé la democracia en la sociedad que ellos pretenden representar.

Por otra parte, en Colombia las formas asociativas de representación no han logrado desarrollarse. El sindicalismo es sumamente débil y también está profundamente fragmentado. El cooperativismo y el sector solidario de la economía han avanzado un poco, pero no tienen como en otras sociedades un perfil político. En cuanto a la izquierda, que podría presentar un esquema alternativo, ha sido históricamente muy débil en lo electoral, ha estado desgarrada por la escogencia acrítica entre los modelos que se disputan la ortodoxia en el socialismo mundial y también padece el fenómeno de la atomización en sectas, las que, a falta de masas, se dividen sobre alternativas utópicas. Para agravar las cosas, la sociedad colombiana padece desde hace ya varios lustros la acción, también atomizada, de varios movimientos que recurren a la violencia como forma de oposición al sistema. En esa escalada loca de violencia en la que se acude a prácticas abominables como el secuestro y el terrorismo, la sociedad colombiana no atina ya a distinguir con claridad entre la acción política y la simplemente delincuencial, máxime que con su violencia desbordada, el hampa común ejecuta los mismos actos que ciertos grupos ejercitan so pretexto de acción política. En el balance que la historia hará de esta época difícil de la sociedad colombiana, indudablemente estará la violencia ejercida contra las instituciones, como un elemento negativo, que ha contribuido a cerrar el espacio para que en el país actúen grupos reformistas.

3. Es necesario recuperar para el Estado, el monopolio de la justicia y del ejercicio legítimo de la fuerza. Mientras estos elementos no se den, es utópico pensar en una posibilidad de convivencia. El país, a pesar de la magnitud del problema, todavía no ha hecho conciencia de lo que implica el derrumbe de la justicia. Extraña el que ante un asunto de tales dimensiones no se hayan intentado aún las soluciones de fondo. Como es el hecho de que, en la accidentada reforma constitucional que se ha tramitado recientemente, el asunto de la justicia no esté en el centro, tal como lo requiere el desbarajuste de nuestro sociedad.

Algunas cifras nos muestran el derrumbe de la justicia por la generalización de la impunidad. El ex Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y actual ministro del ramo, Jaime Giraldo Angel, nos ilustra con la siguiente información: Un estudio realizado por el Instituto SER de Investigación, muestra cómo el promedio en el trámite de los procesos civiles es de dos años y medio y el de los laborales de tres y medio, aunque algunos conocedores sostienen que el término real de duración hasta llegar a la casación, está entre cuatro y cinco años. En 1980 ingresaron a la justicia penal 296.800 procesos y salieron 59.300, es decir, que se quedaron sin tramitar 237.500, o sea el 80%. Al trabajar estadísticas de los últimos cuatro años, se encontró que en relación con el delito de hurto sólo se habían calificado el 13.7%, es decir, que el 87% se mantenía en la etapa de calificación y en relación con el delito de lesiones personales, la situación era aún más grave, pues en el mismo período sólo se habían calificado el 4.2% de los procesos iniciados y pronunciado sentencia en el 2.9%. En cuanto a autos de archivo y prescripción "que son simplemente sintomáticos de la ineficacia de la justicia", en 1976 éstos se dictaron en el 61% de negocios de lesiones y en 1980 en

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org

el 72%. A los despachos judiciales entran en el año entre trescientas mil y trescientas veinte mil denuncias y solamente se procesan sesenta mil, es decir que el 80% de las denuncias se quedan por tramitar [2]. O estos otros aterradores datos que nos suministró en una ponencia, el doctor Carlos Eduardo Lozano, en su calidad de Director Nacional de Instrucción Criminal. En 1984, sólo el 2.8% de los procesos penales obtuvo sentencia, en 1985 el 2.24% y en 1986 el 2.44%. Y esto teniendo en cuenta que esas estadísticas corresponden al 20% de los delitos cometidos, que son los que aparecen registrados en las estadísticas de la Policía Nacional, pues en Colombia el 80% de los delitos ni siquiera se denuncian a la autoridad. Y en cuanto al crecimiento de la criminalidad, hay estas cifras: "En el cuarto de siglo comprendido entre 1958 y 1982 la criminalidad contra la vida y la integridad personal creció 37 veces... y en el mismo lapso, la criminalidad contra el patrimonio económico creció 50 veces. Los delitos contra la vida y la integridad personal aumentaron entre 1985 y 1986 el 8.59% y contra el patrimonio económico, en el mismo lapso, el 3,35% [3].

Ante unos pleitos que se vuelven interminables, ante una justicia cuyos mecanismos no le permiten investigar, actuar y fallar, se imponen métodos alternativos, la mayoría de los cuales implican el recurso a la fuerza, a las vías de hecho por fuera de la legalidad y de las autoridades del Estado. Si a ello agregamos el caldo de cultivo producido por las tremendas desigualdades sociales, por el bloqueo del Estado para autorreformarse, por la falta de la credibilidad en las instituciones tradicionales, por la atomización e ineficacia de los partidos, por el descrédito del Parlamento, no es de extrañar el hecho de que el recurso a la fuerza sea cada vez más frecuente. De allí, la necesidad absolutamente prioritaria de reconstituir el aparato de justicia incluyendo los mecanismos de investigación, las cárceles, la dotación de elementos técnicos, la dignificación de la justicia y de los jueces.

En Colombia la feudalización de la fuerza está tipificada por la proliferación de diferentes cuerpos armados. Los hay legítimos como el ejército, la policía y los cuerpos de investigación. Hay otros que a veces tienen contenido legal como los guardias privados y de vigilancia, que pasan ya de doscientos mil. Y en contra del Estado y por motivaciones diferentes existen también los grupos guerrilleros, los escuadrones de la muerte y las bandas de sicarios.

Es necesario repetirlo muchas veces: Un Estado que no controla el monopolio de la fuerza para que ella se ejerza sin exceso y dentro del marco de la ley, es un Estado débil. Una sociedad en la que coexisten y se enfrentan diferentes grupos armados, sin que los legítimos alcancen a imponer el orden legal, es una sociedad profundamente traumatizada y sin consenso. De allí, la fórmula que me parece válida para nuestra situación: necesitamos un Estado fuerte y democrático. Que sea fuerte dentro de la legalidad para imponer la ley a todos los habitantes y en todo el territorio, para controlar a sus propios agentes. Que sea democrático en su origen y en el ejercicio de la autoridad, legítimo por el consenso que suscita y vigoroso por el apoyo y el acatamiento que le brinden sus ciudadanos.

2/GIRALDO ANGEL, Jaime. *Judicialización, instrumento para combatir la impunidad*. En el libro que recoge las ponencias presentadas en el Encuentro Nacional: "La lucha contra la Impunidad. Avances y Dificultades", convocado por la Consejería Presidencial para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos. Bogotá, septiembre, 19, 20 y 21 de 1988.
3/LOZANO TOVAR, Carlos Eduardo. *La impunidad y las formas de combatirla*. Ibid.

Lo que desconcierta a quien llega de esta Europa en efervescencia es que ahora encuentra a América, a nuestra América, la de los 500 años, parada, conservadora, dividida y quieta, cultivando rencores arcaicos, pensando en cosas viejas, viendo cómo se puede dividir el continente y revivir el imperio carcomido... Desenterrando momias, dorando vejestorios, reviviendo pleitos... carajadas... Cerrando puertas, creando el Viejo Mundo... Hablando del Centenario...

Germán Arciniegas

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org

—¿Cómo se han visto afectadas las relaciones con Estados Unidos, dada la importancia que ese país le ha venido dando al problema del narcotráfico?

—Yo creo que Estados Unidos es la mayor y más importante democracia del continente. La relación de Estados Unidos con Colombia y con todas las naciones latinoamericanas es fundamental, y sumamente importante para el desarrollo de los países. Sin embargo, es básico entender que esa relación cordial no puede ser de "subordinación cordial". Cada país tiene sus propios criterios sobre diferentes fenómenos en política exterior, que muchas veces no tocan ni siquiera a la relación bilateral con Washington, que en términos generales es una relación cordial y respetuosa. Pero esto no quiere decir que nosotros debamos mantener las mismas posiciones que Estados Unidos tiene con respecto a determinados problemas mundiales. Debe haber una independencia en ese sentido: no por el hecho de estar dentro del ámbito americano, necesariamente nuestra posición tiene que ser igual. No se pude definir que nuestra posición en un momento determinado frente a un problema, sea confrontacional con otros Estados, porque no opinamos de la misma forma que ellos.

De otra parte, el problema del narcotráfico ha acarreado una serie de dificultades que hemos tenido que afrontar. Por primera vez nos hemos visto en la necesidad de llevar al ámbito de la OEA una posición muy controvertida en Colombia, cuando nuestros productos, las aeronaves, los buques, los pasajeros colombianos eran acosados como acto de represalia, porque un juez había liberado a una persona que, según los Estados Unidos, estaba vinculada al narcotráfico. Pero también hemos tenido que confrontar infortunadamente determinados hechos en donde se han producido acciones de carácter unilateral, por parte de los Estados Unidos. Por ejemplo, sobre buques colombianos en áreas de alta mar, y cuando se han presentado acciones de diferentes características, que en cierta forma pueden violar los principios y las normas de derecho internacional público.

La obligación del gobierno de Colombia, en particular de la Cancillería, es, naturalmente, salir al paso a esos asuntos. Este problema había alcanzado un nivel sumamente complejo, cuando en los Estados Unidos se había adjudicado a Colombia la autoría exclusiva del problema de la droga. Nos tuvimos que enfrentar a esto en los organismos internacionales, en Naciones Unidas, en la OEA, en los mismos Estados Unidos, en Europa, en América Latina. En diferentes grupos y foros internacionales tuvimos que recordar que la carga del problema del narcotráfico no se mantenía en Colombia exclusivamente, ya que había una enorme responsabilidad por parte de los Estados Unidos y de los demás países consumidores, por parte de países industrializados, de los productores de materia prima, de los países de tránsito de determinadas materias o productos elaborados. La visión de Colombia como el gran causante del mal de la última década del siglo no se podía aceptar, porque no era justo, era incierto, y lo que implicaba era en últimas un escapismo para afrontar los propios problemas dentro del continente.

Porque como se decía en algún momento, la única ley cierta es que mientras haya consumo, mientras haya demanda, habrá producción, entonces no se le podía adjudicar la culpa a un país y a eso habíamos llegado. Se había montado todo un marco según el cual, Colombia era el gran causante del problema, mientras que había otros Estados que estaban devengando, incluso en muchos casos utilidades muy importantes por este tráfico. Esto ocasionó, naturalmente, un cierto grado de dificultad en las relaciones con los Estados Unidos porque era la línea de menor resistencia.

Esta situación empezó a modificarse muy lentamente. Ya en los Estados Unidos, en el mundo y en la comunidad internacional se ha empezado a comprender, entender y aceptar, que hay una responsabilidad mundial y que tiene que haber una acción colectiva. No puede esperarse que un solo país pueda asumir la carga de un problema de estas características. Por lo tanto, al mismo tiempo debe haber una simetría en la política económica por parte de los países industrializados, porque se daba una paradoja. Mientras se exigía y se libraba una lucha complicada, sangrienta, difícil, angustiosa en todos los sentidos, simultáneamente las autoridades de los Estados Unidos o de países industrializados creaban aranceles, imponían obstáculos, trabas, discriminaban productos. Entonces de ahí esta situación compleja que nos ha tocado, fundamentalmente ante la comunidad internacional y ante los Estados Unidos.

Lo anterior en el contexto del narcotráfico. Fuera de eso, naturalmente nosotros nos hemos comprometido en una serie de acciones: hemos rechazado la invasión a Panamá sin querer decir que en ninguna manera apoyábamos a Noriega. Creemos que el gobierno militar de Panamá —y el general Noriega— era corrupto, indeseable, pero eso no quiere decir que se pueda justificar una invasión militar. No se sabe todavía cuántos muertos civiles hubo. Rechazamos la intervención militar, cualquiera que sea su origen o motivación, así como la intervención en los asuntos internos de los países; creemos que eso es contrario a una relación cordial. Se puede señalar que hemos realizado un esfuerzo que se ha conjugado en tres ramas: el respeto al principio de la no intervención, el respeto a la autonomía de los Estados y la contribución de que no somos nosotros los únicos responsables del problema del narcotráfico.

Esto trajo necesariamente unos problemas que, de ninguna manera, se constituyeron en elemento para el deterioro de las relaciones. No ha habido deterioro en las relaciones con los Estados Unidos en ningún momento, pero sí ha habido un manejo de situaciones complejas que en un momento determinado correspondió asumir.

Entrevista a Julio Londoño Paredes, ex-canciller colombiano.
Colombia Internacional No. 10

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org