



Título:
Estado, poder y neoliberalismo en
Colombia: análisis sociológico
a finales del siglo XX

Autor:
Jorge Andrés Díaz Londoño*

Autor de la reseña:
Leonel Arango Vásquez**

Editorial:
Editorial Universidad de Caldas

Lugar de edición:
Manizales, Colombia

Formato: impreso

Edición: Primera edición. Octubre de 2011.

ISBN: 978-958-759-032-6

Son muchos los aspectos que se pueden tratar en un libro que intenta dar cuenta de un extenso periodo en la historia económica, social y política de un país, sobre todo de uno tan diverso y con tantos matices como lo es Colombia. A través de un recorrido bien estructurado cronológicamente, Jorge Andrés Díaz Londoño nos ofrece una mirada crítica acerca de grandes cuestiones durante la segunda mitad del siglo XX en el país, como el periodo del Frente Nacional (1958-1974), el modelo de industrialización por sustitución de importaciones implementado según las recomendaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el modelo político colombiano esencialmente bipartidista y prevaleciente en todo el siglo, la introducción del modelo neoliberal que se instrumentalizó a través de la apertura económica bajo el periodo de gobierno del presidente Cesar Gaviria Trujillo (1990-1994), las relaciones de poder con una clase dominante y otra dominada, así como la aparición de distintos grupos civiles, sindicales, políticos e ilegales que dan cuenta de la realidad colombiana.

* Sociólogo de la Universidad de Caldas, Manizales, Colombia. Magíster en Ciencias Políticas, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso, sede Ecuador.

** Economista de la Universidad EAFIT, Medellín, Colombia. Magíster en Banca y Finanzas del CEEG, Madrid, España. Doctorando en Administración, Universidad EAFIT, Medellín, Colombia. Correo electrónico: larango6@gmail.com.

La principal cuestión abordada en este libro, es la incompatibilidad que para el autor existe entre el Estado Social de Derecho (que nació con la Constitución de 1991) y el modelo neoliberal implementado a través de la apertura económica durante el mandato de César Gaviria Trujillo (1990-1994). Para Díaz Londoño ambas ideologías son distintas en su naturaleza, lo que hace prácticamente imposible su aplicación simultánea sin incurrir en un enorme costo nacional: graves consecuencias para los ciudadanos en términos políticos, legislativos, económicos y sociales. A lo largo del libro el autor intenta demostrar que efectivamente la aplicación del modelo neoliberal (apertura económica de Gaviria) y del Estado Social de Derecho en Colombia fueron contradictorios, reforzándose con ello la existencia de una clase dominante y otra dominada.

Estado social de derecho y neoliberalismo

El Estado de Derecho surgió como alternativa a los regímenes monárquicos, dándosele mayor relevancia al derecho y a la ley. A finales de la década de los 50's del siglo XX, el sistema político internacional había quedado muy debilitado como consecuencia de la II Guerra Mundial y era necesario una nueva forma de Estados que dieran mayor importancia a la vida y a la dignidad humana. La propia Alemania fue la primera en dar ese paso al reformar la Constitución en 1949 (Ley Fundamental de Bonn-1949) al querer escapar de las terribles ideologías nacionalsocialistas. Otros países del mundo siguieron esta nueva corriente y surgieron instituciones que debían trabajar en función de la población, como las Cortes Constitucionales y las Defensorías del Pueblo. Sin embargo, a principios de la segunda mitad del siglo pasado se agrega el concepto "social", naciendo como tal el "Estado Social de Derecho".

El Estado Social de Derecho implicaba que el Estado no sólo se caracterizaba por tener una clara separación de las tres ramas del poder (ejecutivo, judicial y legislativo), por el principio de legalidad y por una administración responsable, sino que además debía dar primacía a la dignidad humana y a la igualdad de oportunidades. Es decir, el Estado debe tener un mayor papel intervencionista para hacer posible que efectivamente a las personas se les respeten sus derechos vitales y fundamentales, toda vez que dichos derechos están permanentemente amenazados por algunas relaciones de poder. En Colombia, con la Asamblea Nacional Constituyente de 1990, se abre paso a la Constitución de 1991 que consagrará el país al Estado Social de Derecho, el cual se cimienta sobre cuatro grandes pilares: el respeto a la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general sobre el privado.

La pregunta central que plantea el autor y que se constituye en el hilo conductor por ese recorrido histórico en Colombia es:

“¿Existe una contradicción entre los principios que orientan el Estado Social de Derecho, expresados en la idea de que el Estado debe intervenir en el orden social para garantizar los derechos económicos y sociales, esencialmente el mínimo de condiciones materiales necesarias para la existencia de una vida digna –salud, educación, vivienda, alimentación, salario– para así preservar los fundamentos de la Constitución Política de 1991 referentes a la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y el interés general; con los postulados del modelo económico neoliberal que tienen como principios promover la no intervención del Estado en la economía, el individualismo económico, el desarrollo de la iniciativa privada y el Estado mínimo?”

Díaz Londoño identifica dos contradicciones entre el Estado Social de Derecho y el neoliberalismo. Por una parte, el Estado Social de Derecho protege los derechos sociales y económicos de los individuos garantizando mínimos como alimentación, salud, salario y educación, mientras que el neoliberalismo se inspira en un Estado de reducido tamaño que velaría por proteger a los ciudadanos de la violencia, las invasiones externas, las barreras a los mercados competitivos, atentados a la seguridad individual y privada. Es decir, el neoliberalismo no asegura los derechos económicos y sociales (lo que sí busca el Estado Social de Derecho) porque se enfoca sólo en la particularidad, en la maximización del beneficio individual por parte de los agentes económicos. Por otra parte, al Estado Social de Derecho le importan la dignidad humana, la solidaridad entre las personas, el interés general sobre el particular y el derecho al trabajo, mientras que el neoliberalismo da mayor prioridad al interés particular y no así al general (social), olvidando, según el autor, que los individuos no sólo se comportan económicamente como maximizadores de beneficio, sino que lo hacen en un entorno social que implica la participación, la discusión y los consensos con el otro.

Principales planteamientos

Díaz Londoño se apoya en la teoría de la evolución y del cambio social de Jürgen Habermas, según la cual una crisis social tiene su origen cuando los individuos que hacen parte de una sociedad sufren una crisis interna de identidad. Surgen así dos tipos de crisis: crisis de integración sistémica y crisis de integración social, que son el resultado de la tensión existente entre capitalismo y democracia. La integración sistémica hace referencia a la economía y la política, cuyo foco son los procesos de producción haciendo uso de los recursos naturales transformándolos en “valores de uso”. Por su parte, la integración social tiene que ver con la cultura, la sociedad y la personalidad, las cuales configuran un proceso de interacción social donde los individuos tienen la capacidad de usar el lenguaje y la acción para entenderse y llegar a consensos y disensos. Hoy los mercados se rigen por una estrategia utilitarista que hace que los agentes que participan en los diversos mercados

sigan su propio interés intentando maximizar su beneficio, dejando de lado “la acción orientada por los valores, o el entendimiento.”

Muy probablemente el lector se preguntará en este momento cómo se hicieron evidentes las crisis de integración sistémica y de integración social en el caso colombiano durante la segunda mitad del siglo XX. Según el autor, la primera crisis implicó una complejización del sistema económico especialmente en la última década del siglo, dado que ese sistema dejó de estar influenciado por las autoridades políticas y empezó a ser auto-dirigido por las mismas fuerzas de los mercados. Se destacan tres momentos cruciales en esta crisis: la implantación del modelo de sustitución de importaciones iniciado en la vigencia del Frente Nacional, una posterior política de desarrollo del sector exportador (después de finalizado el Frente Nacional) y finalmente, la apertura económica de los noventa. La segunda crisis se materializó por la deslegitimación del sistema político¹, donde los terceros² partidos políticos no pudieron tener protagonismo y donde también fueron destacados el clientelismo y el abstencionismo electoral. De hecho, para Díaz Londoño la crisis de integración social en Colombia se caracterizó fundamentalmente porque se restringió el derecho a realizar asociaciones, a participar en partidos políticos, sociales, civiles y sindicatos y, además, porque se limitó la posibilidad de acceso a un voto libre, universal e igualitario, debido a la tradición bipartidista imperante en Colombia durante todo el siglo.

El autor hace un planteamiento interesante desde el punto de vista histórico donde explica la deslegitimación del sistema político durante el periodo estudiado. Según él, a raíz de la guerra (1899-1902) y gracias al desarrollo del sistema económico capitalista en el país, especialmente después de 1920, las élites políticas del partido conservador y liberal entendieron que ese avance económico favorecía sus intereses y por lo tanto ya no era necesario recurrir a la violencia para doblegar al contrincante político. Ese ambiente de mayor prosperidad económica hizo posible el surgimiento de alianzas y cooperación bipartidista a lo largo de la primera mitad del siglo, lo cual se reafirmó en 1958 con el surgimiento del Frente Nacional. Sin embargo, en la reforma a la Constitución en 1968 se incluyó el artículo 120 que expresaba que “el nombramiento de los funcionarios públicos se haría en forma tal que se proporcionaría participación adecuada y equitativa al partido mayoritario distinto al del presidente de la República.” En otras palabras, la finalización del Frente Nacional no eliminó la alianza bipartidista y eso llevó a que los ciudadanos perdieran su fe en ambos partidos y a que se acabara su lealtad

1 Gracias a la formación de una “cultura política autoritaria”, concepto definido por el autor en su libro.

2 Algunos de los terceros partidos políticos, diferentes al liberal y conservador, fueron la Alianza Nacional Popular (ANAPO), el Movimiento Revolucionario Liberal (MRL) y el Movimiento Obrero Independiente Revolucionario (MOIR).

política. Ante esto, los dirigentes y miembros de los partidos recurrieron a prácticas clientelistas para ganar adeptos, mientras la abstención electoral se hizo mayor, siendo Colombia uno de los países con mayor abstención en la región.

No obstante, terminada la lectura de todo el libro me parece que el lector puede quedarse con la idea de que el periodo de agresión y recalcitrante violencia entre los militantes de los dos partidos políticos tradicionales casi que “finalizó” tras terminar la guerra de los Mil Días, donde el país entró en un periodo de calma. Desde mi punto de vista esto no es del todo cierto, pues considero que no se puede desconocer el hecho de que la violencia entre personas con distintas filiaciones políticas continuó durante la primera mitad del siglo XX, haciéndose más evidente en las décadas del cuarenta y cincuenta, lo que condujo, por ejemplo, a la muerte de Jorge Eliecer Gaitán y a sentar las bases para que empezaran a gestarse los nacimientos de los grupos guerrilleros.

Jorge Andrés también le ofrece al lector su visión acerca de algunos hechos destacados de las últimas décadas del siglo. A finales de la década de los sesenta Colombia dejó de ser una economía cerrada y se convirtió en una economía abierta gracias al impulso a su sector exportador³ y al endeudamiento con el sector financiero internacional, lo que hizo posible la entrada de divisas al país, necesarias para poder importar los bienes de capital que permitían mantener activa la industria nacional. Por otra parte, la década del sesenta vio el surgimiento de los principales grupos insurgentes: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en 1964, El Ejército de Liberación Nacional (ELN) en 1965, el Ejército Popular de Liberación (EPL) en 1967 y finalmente, el Movimiento 19 de Abril (M-19) en 1970.

En esa misma década Colombia se enfrentó a dos de sus más graves problemas económicos y sociales: el desempleo y el problema agrario. Gracias a las recomendaciones de la CEPAL, muchas de las hectáreas de tierra que venían siendo utilizadas para la cría de ganado fueron destinadas a nuevos cultivos exportables, lo que implicó que una gran cantidad de mano de obra usada en la ganadería emigrara a la zona urbana. Como consecuencia lógica, la población urbana se multiplicó, aunque el país no estaba preparado para absorber esa gran cantidad de personas. Una de las debilidades del Estado colombiano frente a esa diáspora fue la oferta de servicios públicos (agua, energía, alcantarillado, entre otros) que generó un gran descontento nacional por su precariedad. Esto, sumado a la crítica situación social de desempleo, una industria nacional que empezaba a mostrar signos de estancamiento y un problema a nivel económico con las divisas que ingresaban al país (que ya

3 Especialmente bienes manufacturados y bienes primarios/básicos.

no eran suficientes para impulsar la sustitución de importaciones), hicieron que surgiera una nueva perspectiva industrial que indicaba que el modelo recomendado por la CEPAL ya se había agotado y que era necesario impulsar la actividad exportadora del país.

En la década del setenta, el hecho más notable fue la restricción de la oferta de petróleo por parte de la OPEP (1973) que hizo que varios países vivieran simultáneamente una situación de desempleo y de alta inflación, fenómeno conocido en economía como *estanflación*, lo cual tuvo serias repercusiones en la década de los ochentas, que se caracterizó especialmente por una crisis de deuda externa en varios países de América Latina, lo que ha hecho que a este lapso de tiempo se le conozca como la *Década Perdida*. Esto permitió además implementar el modelo neoliberal con mayor profundidad porque se veía en dicho modelo la solución al problema de la deuda. Según Díaz Londoño, la puesta en práctica del modelo neoliberal en América Latina fue también posible gracias a la participación de algunos organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), los cuales, a cambio de capital para aliviar los graves problemas económicos y financieros, exigieron la aplicación de medidas económicas neoliberales.

El libro aborda también la situación política y social en los setenta, ochenta y noventa. Entre 1975 y 1990 surgieron en Colombia diversos grupos⁴ que quisieron tener participación en el ámbito nacional debido a la democracia restringida (bipartidismo), a la deslegitimación del sistema político, al clientelismo, a la abstención electoral, al desempleo, a la exigencia de mejores servicios públicos y al problema de la migración del campo a la ciudad (problema agrario). En relación al proceso de apertura económica de comienzos de los noventa, según el autor, éste implicó algunas modificaciones al estamento legislativo al ser creadas nuevas leyes, siendo destacadas tres de ellas por haber tenido una mayor incidencia en la posterior distribución desigual de la riqueza entre los colombianos: Reforma Tributaria (Ley 49 de 1990), Reforma Laboral (Ley 50 de 1990) y la Reforma a la Salud y a la Seguridad Social (Ley 100 de 1993). Esas diversas reformas legales fueron promovidas desde el Congreso de la República, pero tuvieron un destacado apoyo de parte de agremiaciones empresariales como la Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO), la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) y la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF).

4 Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), la Unión de Trabajadores de Colombia (UTC), la Confederación Sindical de Trabajadores de Colombia (CSTC), la Central General de Trabajadores (CGT), la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la Coordinadora Nacional de Movimientos Cívicos (CNMC), algunos movimientos estudiantiles y también grupos políticos como la Unión Patriótica (UP).

Otro aspecto importante tratado por Jorge Andrés Díaz Londoño son los “estados de excepción” o “estados de sitio”. Según él, el Estado colombiano hizo un uso recurrente de éstos durante gran parte de la segunda mitad del siglo XX y fueron en varias ocasiones usados por el gobierno para perseguir no sólo a grupos guerrilleros, paramilitares y narcotraficantes, sino también a miembros de grupos políticos, sociales y civiles, incluyendo también a miembros de organizaciones sindicales. Antes de la Constitución de 1991, los estados de excepción que estaban vinculados a alteraciones del orden público eran denominados “estados de sitio”, pero después empezarían a ser llamados “estados de conmoción interior”. Durante el periodo 1952-1994 (42 años) el país estuvo⁵ 35 años bajo esa figura.

Una conclusión importante del libro es que los estados de excepción no sólo eran decretados ante alteraciones del orden público, sino que se usaron como instrumento para criminalizar las huelgas, la creación de asociaciones y movimientos políticos. El caso más dramático de la no tolerancia por grupos políticos distintos a los tradicionales fue el exterminio de los militantes de la Unión Patriótica: *“Hasta 1993 a la Unión Patriótica le habían asesinado dos candidatos a la presidencia de la República, siete congresistas, trece diputados y once alcaldes, 69 concejales y alrededor de 1.300 dirigentes y militantes de base...”*

Finalmente, el libro resalta la existencia de unas “relaciones de poder” en Colombia durante la segunda parte del siglo XX, donde se identifica a un sector dominante⁶ (grupos paramilitares, guerrillas, algunas agencias de seguridad del Estado y narcotraficantes) y a un sector dominado (sindicalistas, movimientos cívicos y sociales, nuevos partidos políticos), donde los primeros han ganado la batalla a través de la coerción, el ejercicio de la fuerza y la *guerra sucia*. Un ejemplo que cita el autor de ese abuso de poder fue la denominación de “terroristas” por parte del gobierno de Gaviria a los sindicalistas de Telecom en 1992 cuando estos promovieron la huelga de aquel año.

El recorrido histórico que nos presenta Jorge Andrés Díaz Londoño en su libro tiene múltiples escenarios y matices y destaca en su trabajo el esfuerzo riguroso que hace por sustentar con varias fuentes su posición frente a algunos hechos y acontecimientos concretos. El autor logra llevar al lector a través de la Colombia del Frente Nacional, donde existía cierta armonía política y social, hasta la Colombia convulsionada de finales de los ochentas y comienzos de los 90’s, donde la violencia de diversa naturaleza golpeó con crudeza a toda

5 No fueron 35 años continuos. El número resulta de la suma de los distintos años que en el país se decretaron los estados de excepción.

6 El autor se refiere también a un sector dominante legal: los partidos políticos tradicionales, los gremios económicos y los altos mandos de las fuerzas militares.

la nación y donde se pasa de un modelo orientado a lo doméstico hacia uno de apertura a los mercados internacionales, bajo los parámetros de los conceptos neoliberales.

Me atrevo a decir, que es uno de esos libros de obligada lectura para todos aquellos que quieran conocer en mayor detalle los avatares de la Colombia política, económica y social de la segunda mitad del siglo XX.