

opción

Revista de Antropología, Ciencias de la Comunicación y de la Información, Filosofía,
Lingüística y Semiótica, Problemas del Desarrollo, la Ciencia y la Tecnología

Año 34, 2018, Especial N°

18

Revista de Ciencias Humanas y Sociales

ISSN 1012-1587/ ISSN-e: 2477-9385

Depósito Legal pp 198402ZU45



Universidad del Zulia
Facultad Experimental de Ciencias
Departamento de Ciencias Humanas
Maracaibo - Venezuela

Caracterización del sistema político colombiano. Estructura inestable, proceso restrictivo/estable y resultados políticos bajos

Milton Andrés Rojas Betancur
Universidad de Medellín, Colombia
marojas@udem.edu.co

Resumen

Se presenta una caracterización del sistema políticos político de Colombia a partir de las tres dimensiones de la política (la estructura, el proceso y el resultado político), con el propósito de evidencia que el recorrido de formación del Estado colombiano es determinante para la configuración y rendimiento de su régimen político, el cual, si bien se defiende es y ha sido democrático en la mayoría de su tiempo de existencia, en su interior se presenta una gran paradoja: la presencia de un estructura política inestable, un proceso político restrictivo y bajos niveles de satisfacción de funciones básicas del Estado, pero aun ahí es un sistema político, en términos comparativos, estable.

Palabras clave: democracia, sistema político, régimen político, Colombia.

Characterization of the Political System in Colombia. Instable structure, restrictive/stable process and poor political results

Abstract

In this article, a characterization of the political system in Colombia is presented, based on three political dimensions (structure, process and political result), with the purpose of showing that the creation of the Colombian state plays a decisive role in the configuration and performance of its political regime. Although it is argued that this regime is and has been democratic during most part of its existence, a significant paradox can be found inside the system: The presence of an unstable political structure, a restrictive political process and low levels of satisfaction in fundamental functions of the State, but even so, it can be considered a stable political system, comparatively speaking.

Key words: democracy, political system, political regime, Colombia

INTRODUCCIÓN

Este texto presentará las principales características que la literatura académica le ha dado al régimen político colombiano empezando por una caracterización de su sistema político, pasando por las características de la democracia que se desempeña como régimen en este sistema político, luego de ello se presentará las características del rendimiento de la política en la satisfacción de demandas sociales y, finalmente, unas consideraciones generales sobre lo presentado. Lo anterior bajo la premisa que “el Estado es una organización extendida dentro de la sociedad, que coexiste con muchas otras organizaciones formales e informales” (Migdal, 2011, pág. 75).

Por otra parte, es advertir que no se pretende hacer algún tipo de historiografía, ni de recuento exhaustivo sobre lo enunciado, para ello existe literatura suficiente sobre la que en parte se basa lo presentado; el propósito más bien es evidenciar ciertas circunstancias que ha tenido el régimen político colombiano desde su independencia colonial y que aun determinan su configuración y rendimiento. No es entonces un registro detallado de todos los cambios institucionales y características del proceso político, sino la presentación de aquellos aspectos que se consideran han determinado el sistema políticos colombiano y dan estructura al rendimiento del régimen democrático del país aún hoy.

Para iniciar la presentación de lo enunciado, es necesario realizar una precisión de orden conceptual. La noción de democracia sobre la cual se basará el análisis es una netamente política que excluye

algunas nociones que le han asignado a la democracia valores de orden social y económico. Lo anterior se decide, no por considerar que estas nociones no sean válidas, sino porque la noción política de democracia, además de contribuir al desarrollo del argumento e ideas que se quieren presentar, también ha sido la noción que la literatura especializada, tanto en lo referente al estudio del régimen político colombiano, como a aquella dedicada a los estudios sobre la calidad y rendimiento de la democracia ha utilizado. Lo anterior proporciona entonces no solo una delimitación metodológica y conceptual necesaria para el estudio que se desea hacer, pues de lo contrario sería inconmensurable el objeto de estudio, sino también permite una delimitación teórica sobre la formación y rendimiento del régimen político.

Así entonces, tomaré como base conceptual la definición que Sartori hace de la democracia, afirmando que se trata de un régimen político donde existe un “procedimiento y/o el mecanismo que a) genera una poliarquía abierta cuya competición en el mercado electoral; b) atribuye poder al pueblo, y c) impone específicamente la capacidad de respuestas (responsiveness) de los elegidos frente a los electores” (Sartori, 2010, p. 48). En este sentido, desde esta concepción política de democracia se adopta una perspectiva procedimental de la democracia, cercana a los planteamientos de Robert Dahly su noción de poliarquía (Dahl R. A., 2008a; Dahl R. A., 2008b; Dahl R. A., 1999).

1. LA EXCLUSIÓN/RESTRICCIÓN DESDE LA CONFIGURACIÓN DE LA ESTRUCTURA POLÍTICA

1.1. Caracterización de la formación del Estados colombiano: lo determinante que es la formación del Estado para el desempeño del régimen político

Las principales teorías explicativas sobre la democracia en Latinoamérica se han referido a resolver un par de preguntas: i) ¿cuáles han sido las condiciones necesarias para la transición hacia la democracia? y ii) ¿cuáles son los factores que explican la durabilidad de la democracia en la región? Para resolver o proponer respuesta a estas preguntas, el cuerpo de teorías que han surgido de estos estudios han partido de una concepción mínima de democracia, que ha llevado a entender a la democracia como el régimen político donde el acceso a los cargos de elección popular se realizan por medio de procesos electorales competitivos y de alta concurrencia en lo que se refiera a la participación, lo anterior ha permitido tener “ancla conceptual suficientemente sólida para una serie de debates muy fértiles sobre teorías explicativas” (Munck, 2010, pág. 578)¹.

¹En este mismo sentido es necesario entender a la democracia como un concepto sociopolítico, no podríamos hacer un reflexión sobre la democracia a partir de lo que hoy entendemos por ella (González López, 2009; Jaramillo Gabanzo, 2015). En este orden de ideas, los criterios señalados establecen lo mínimo necesario, quizás no suficientes, para identificar un régimen político como democrático, bien sea “perfecta” o de un alto rendimiento, o un subtipo, es decir, en una noción disminuida de democracia. En palabras de Tovar (2009, pág. 78): “es necesario desarrollar un concepto más flexible (menos exigente) de régimen democrático, que permita incorporar el contexto histórico de los países de Hispanoamérica; algunos de los cuales (Argentina, Chile, Perú, Colombia, Uruguay y Costa Rica) formaron parte de una corriente democratizadora liberal durante finales del siglo XIX y comienzos del XX (gobernantes electos, parlamento activo, prensa libre,

Dado que los recorridos hacia la democracia no solo en la región, sino también a nivel mundial han sido tan variados e incluso contingentes, se ha establecido varias teorías explicativas de cómo han sido la formación de la democracia y de cuáles han sido los factores determinantes de estas transformaciones o trayectorias hacia la democracia. En este sentido, y siguiendo a Munck (2010) se pueden destacar cinco teorías explicativas sobre el seguimiento o formación de regímenes democracia. Estas son:

- i. Teoría de la modernización económica: según los postulados de esta teoría el desarrollo económico como el aumento de ingreso de un país, aumenta la probabilidad de una transición a la democracia y la durabilidad de esta.
- ii. Teorías culturales: suponen que las creencias de la población dan legitimidad de la democracia, y son un factor determinante para la transición y durabilidad de la democracia, esto es, que los habitantes de un territorio deben de tener una actitud democrática, apoyar un grupo de valores que se consideran consistentes con el desarrollo democrático.
- iii. Teorías del desarrollo capitalista y las clases sociales: esta teoría parte de una conjunción de las anteriores. Presupone que la economía, el capitalismo en particular, es una condición necesaria pero no suficiente para que surja y consolide la democracia. Esto se

partidos políticos), así como de una significativa expansión del derecho al voto (aunque sin llegar necesariamente al sufragio universal en algunos de estos casos)".

da porque el capital fomenta una clase social que ofrece contrapeso al Estado, y que lucha por la representación política.

iv. Modelos de Coyuntura Crítica: desde esta corriente se explican los desarrollos políticos en términos de eventos ocurridos en largos periodos de tiempo, y los legados de estos. Igualmente, no solo incluyen variables económicas y sociales, sino que incorporan variables políticas, reconociendo la autonomía política. “Así, aunque la literatura sobre coyunturas críticas es muy diversa, introduce una ruptura significativa con respecto a las tres líneas de investigación discutidas anteriormente y ofrece una alternativa a las teorías societales a través de su énfasis en explicaciones históricas y políticas”(Munck, 2010, pág. 585).

v. Teorías Político-Institucionales: desde esta teoría se pone acento en los actores que participan y tiene incidencia en las actividades y toma de decisiones políticas, y en las instituciones políticas diseñadas por ellos mismos y que, a su vez, facilitan y constriñen la acción política rutinaria. Esta teorías político-institucionales poner un acento entonces en las características de las élites políticas y la dinámica de la esfera política propiamente dicha.

Las teorías escogidas para realiza esta caracterización son la de coyuntura crítica y teoría política-institucional. Esto se da a partir del entendimiento de la política en sus tres dimensiones (estructura, proceso y resultado), con lo cual se puede afirmar que el desempeño de un régimen democrático, la política como proceso, depende en gran medida de la formación del Estado donde esta se desarrolla, pues del recorrido de

formación del Estado determinará la forma y el funcionamiento de las instituciones políticas que servirán de marco dónde se despliega la democracia. Con la anteriorpremis se puede afirmar que la democracia toma diferentes caminos de acuerdo al contexto historico(Duque Daza, 2014). Así entonces,

para entender mejor la democracia y sus diferentes grados de desempeño hay que diferenciar los tipos de transformaciones que acompañan a la transición democrática. El primero es el cambio estatal *–de la estructura política–*; el segundo es el cambio en la eficiencia de la autoridad política *–del proceso político–*, y el tercero es la transformación de las políticas públicas *–la política como resultado–*(Licea Dorantes, 2011, pág. 84) (Cursivas fuera del texto).

Por lo anterior, se puede afirmar que

la forma historica que el Estado ha adquirido en un país en particular, se convierte en el espacio de los límites y alcances de la democracia, lo que permea el funcionamiento de la misma. Si pensamos en el Estado como un componente del desempeño democrático, entonces la democracia deja de ser una variable independiente y se convierte en una variaba dependiente (Licea Dorantes, 2011, pág. 87).

Así las cosas, si partimos de la formación del Estado y de la conformación de la estructura política como un elemento esencial del desempeño de la democracia, esta, la democracia, dejaría de ser una variable independiente y adquiere la cualidad de una variable dependiente (Duque Daza, 2014; Licea Dorantes, 2011).

Apartir de lo anterior se quiere dejar presente el argumento por el cual se desea realizar la caracterización desde la formación del Estado, de

la estructura política, como determinante del alcanza y rendimiento del régimen político, en este caso, la democracia colombiana.

1.2. Desarrollo del estado en Latinoamérica

Para esta parte, dedicado al surgimiento del Estado latinoamericano, se partirá de literatura producida por Miguel Ángel Centeno (2014) y por Fernando López-Alves (2003) quienes se han preocupado por estudiar la formación los Estado latinoamericanos y colombiano en el siglo XIX. La escogencia de estos autores se hace porque desarrollan e implementan en sus análisis los modelos de coyuntura crítica y teoría belicista, los cuales se considera como modelos y teorías que explican de forma suficiente la formación de los regímenes políticos, y en particular los procesos de democratización. Esta última teoría surge para explicar la formación de los estados europeos, partiendo del supuesto de que hay una relación directa entre i) la guerra interestatal, ii) las estrategias y las técnicas de recolección, por parte de los gobernantes, de los recursos necesarios para hacer la guerra, iii) y que la coerción ejercida son determinantes en la forma de organización estatal y la configuración resultante del Estado. En resumen, presentan que hay una relación directa entre guerra interestatal, la estrategia, implementación y recolección, por los gobernantes de los impuestos para preparar la guerra y la coerción ejercida en la forma de organización estatal².

²Centeno afirma que la perspectiva belicista es una guía rica para analizar el Estado latinoamericano, para lo cual argumenta las siguientes razones: i) por ser un modelo histórico sencillo que puede extraer y aplicar a varios lugares; ii) porque la discusión relacionada con el efecto de la guerra se encuentra en la literatura sobre nacionalismo y democracia; iii) el estudio de

En esta línea de argumentación está la tesis de Centeno (2014) que afirma que la guerra no es sólo un producto de los Estados, sino que también pueden contribuir al desarrollo de diferentes estructuras de autoridad. Igualmente, los efectos de la guerra limitada³ en Latinoamérica crearon Estados mendigos en bancarota perpetua, pero que al poder acceder al financiamiento extranjero le permitió no entrar en conflicto con aquellos sectores que “contaban con los recursos necesarios” (Centeno, 2014, pág. 62). De esta forma, la relativa ausencia de guerra y las limitaciones de las que ocurrieron no dieron la oportunidad para la centralización política y posterior centralización fiscal.

Por su parte López-Alves afirma que la diferencia en los recorridos de las nacientes naciones latinoamericanas depende de las características de los conflictos internos y externos, combinando con el tipo y alcance de la movilización rural, siendo esta relación entre guerra y acción colectiva de los campesinos lo que jalonó los procesos de institucionalización. Según lo postulado por el autor mencionado, es el tipo, no la frecuencia de la guerra lo que delineó a cada Estado. Igualmente, fue el tipo de movilización lo que dio forma a los partidos políticos, modificó los sistemas de relación laboral y a menudo puso límites a la capacidad estatal (López-Alves, 2003).

Bajo este argumento, para López-Alves (2003) en este escenario de nacientes estados en el siglo XIX, Colombia se caracterizó por haber prevalecido con los partidos políticos estructurados, es decir, formados y

la guerra permite analizar de forma explicativa la contribución del entorno internacional con el desarrollo del Estado (Centeno, 2014, págs. 43-44).

³Para Centeno, las guerras limitadas tienen las siguientes características: i) cortas en el tiempo; ii) se desarrollaron en pequeños territorios, y zonas geográficas cortas; iii) entre Estados con perfil ideológico similar y, finalmente, iv) no requieren sacrificios personales ni fiscales drásticos.

claramente diferenciables, por un monopolio de la coerción débil, al igual que una débil presencia rural. Igualmente este autor reconoce que los formadores del Estado fueron las élites políticas, las cuales realizaron coaliciones con terratenientes y comerciantes.

Así las cosas, López-Alves caracteriza el caso colombiano con la siguiente forma: i) movilización por partidos, y una mayor revolución de partidos, generando enfrentamiento armados entre estos; ii) mayor número de frecuencia de las guerras civiles; iii) menor fuerza del ejército central en la formación del Estado y iv) un lento ritmo de centralización del poder político.

Lo anterior, según López-Alves (2003), da como resultado un Estado débil, partidos fuertes y un ejército débil, lo cual configuró un tipo de régimen competitivo restrictivo. Así entonces, se puede caracterizar el régimen política colombiano como uno donde surgieron y se consolidaron dos partidos, un ejército y estado débil, y donde la incorporación de los sectores sociales se realizó por intermedio de los partidos y no tanto por intermedio del Estado.

Acorde con lo anterior, el análisis del sistema político colombiano ha llevado a considerar el caso colombiano como una paradoja o anomalía respecto a la teoría sobre la formación de Estados (Gutiérrez Sanín, 2012, 2014; García Villegas, 2014). Esta denominación se ha utilizado para denotar las siguientes características del régimen político Colombia: i) extraordinaria estabilidad institucional y democrática, con grandes niveles de violencia política; ii) debilidad de los movimientos sociales y iii) una alta desigualdad social.

Los argumentos y factores que explican por qué se produce esta anomalía, según Gutiérrez (2014), son los siguientes:

- i. Existe, “por debajo” del régimen político y del sistema político, una privatización sustancial de la provisión de servicios, que en principio se entiende que son de exclusiva dación por parte del Estado. Estos servicios son la seguridad y el orden público.
- ii. Igualmente, entiende que “por encima” del régimen político y del sistema político, hay una inequidad extrema que coexiste con una subespecificación de los derechos de propiedad sobre la tierra. Esto último, inestabilidad y pobre especificación de los derechos de propiedad, lo relaciona íntimamente con la privatización de la provisión de la seguridad.
- iii. Finalmente, explica que esta anomalía se debe a que “a nivel” del régimen político y del sistema político, hay una agregación de intereses, un centrismo de estos que genera sistemáticamente una clase de coaliciones del poder que da grandes ventajas competitivas a las élites violentas. Esta situación se traduce en las siguientes ventajas competitiva:
 - a. Tiene acceso al establecimiento.
 - b. Con sus agendas ligadas a la seguridad, y como están altamente privatizada, les ofrece puntos de “entronque” institucionalizados, “rutinizados y explícitos con la agenda de seguridad del Estado”.

c.El sistema político trata las demandas de los agentes violentos como un caso especial. Esto lleva a que sí lo agentes violentos tiene entronque tanto con las élites económicas como con el Estado, disfrutan de un sesgo a su favor en el momento de procesar sus demandas.

Para finalizar, concluye que la anomalía, y lo específico del caso colombiano es la “(in)definición” de los derechos de propiedad sobre la tierra, la provisión privada de la seguridad y el orden público, y el largo predominio del centrismo violento. Concluye el autor en mencionado afirmando que “solo la combinación de derechos de propiedad sobre la tierra inequitativos pero que da ventajas estratégicas a los extremistas y a los actores con conexiones ilegales se puede entender la persistencia de incentivos para el ejercicio de la violencia desde el Estado” (Gutiérrez, 2014). Igualmente, estos factores no han debilitado la política competitiva sino que incluso la han reforzado, siendo esto algo particular. Esta combinación, entre democracia y alta represión, ha generado un “equilibrio pregajoso” “un óptimo local”, y concluye diciendo que “los costos de salir de él son tal altos que incluso si todos los agentes estuvieran de acuerdo en su carácter nocivo, podríamos permanecer en él” (Gutiérrez, 2014, pág. 29).

Aun con lo antes descrito, el autor argumenta, que en términos comparativos Colombia no solo es democrática, sino altamente democrática. Lo anterior siempre y cuando se entienda que un régimen político se asemeja a un círculo concéntrico conformado por una serie de instituciones entrelazadas que tiene como propósito generar una rotación de las élites política en el poder, generar elecciones a cargos públicos,

garantizar la prensa libre, un parlamento, y procurar un sistema de pesos y contrapesos institucionales. Y para concluir el anterior argumento afirma que el caso colombiano se puede considerar democrático sí se consideran las siguientes situaciones: i) la rotación de élites se ha dado por procesos electorales; ii) un aparato judicial que limita el ejercicio del poder de gobierno; iii) Partidos políticos se convirtieron en el centro de la vida política (Gutiérrez, 2014, págs. 59-60).

Para García Villegas (2014), los rasgos estructurales del régimen político colombiano es su incapacidad para controlar el territorio nacional, afectando lo que Tilly denomina “dominación directa”. Lo anterior significa que el Estado no ha podido eliminar a los intermediarios, o el desbordamiento y autonomía de estos en el territorio donde Estado desea ejercer su poder. Esto ha hecho que el Estado buscara intermediarios que le sirvieran para ejercer algún tipo de control en el territorio, y que además que contribuyera a lograr una mayor legitimidad. Ejemplo de esta intermediación fue la iglesia, al igual que los bandoleros (López-Alves, 2003; Centeno, 2014).

Igualmente, y debido a la fragmentación en lo regional, en lo político y en lo social, las clases dirigentes ha impedido la estructuración de un sistema efectivo de poder y ha sido una de las causas de su centralización del sea débil (Orjuela E., 2008, pág. 217).

De lo anterior se puede concluir entonces, que la formación del Estado colombiano, de su estructura política, estuvo delineado por una guerra interna que no contribuyó al fortalecimiento de las instituciones del Estado, sino que por el contrario generó un Estado despótico y débil, que

al no tener control territorial tuvo que contar con la ayuda de intermediarios y evitar conflictos con ellos, lo anterior marca entonces, el bajo desarrollo de sus instituciones políticas que marcan el proceso político colombiano, y su bajo poder de coerción y la ausencia de prestación de servicios básicos a cargo del Estado, como: la seguridad, el mantenimiento del orden público y la administración de justicia.

2. DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA EN COLOMBIA: DEMOCRATIZACIÓN DENTRO DE LA DEMOCRACIA RESTRICTIVA Y EXCLUYENTE

2.1. La exclusión/restricción de la política como proceso

Cómo ya se advirtió en la primera parte, para varios autores (Gutiérrez, 2014; Tovar, 2009) Colombia puede ser uno de los pocos estados a nivel regional, e incluso a nivel mundial, que puede vanagloriarse de 100 años casi sin interrupción de democracia. En este sentido, Tovar (2009) ubica a Colombia, en términos comparativos, dependiendo de los criterios que toma de varios autores, como uno de los países que primero instauró un régimen democrático en la región. Incluso, si se toma lo presentado por Huntington (1998), se puede ubicar a Colombia entre la primera ola de democratización, entre 1826 y 1926, sin fijar una fecha exacta. Como afirma Gutiérrez Sanín “Colombia es uno de los pocos países –hasta dónde sé, en realidad el único–, que son del tercer mundo y a la vez de la “primera ola” democrática (Gutiérrez Sanín, 2012). Así, continúa exponiendo el autor en mención, que “en comparación con sus pares Latinoamericanos, y en realidad con el conjunto del mundo en

desarrollo, la especificidad democrática colombiana es bastante nítida” (Gutiérrez, 2014, pág. 61).

Sin embargo, un análisis más exhaustivo, en términos de criterios necesario para determinar si estamos en presencia de un régimen democrático, ubicaría que Colombia tuvo un proceso de democratización con las reformas de 1910, o ya una fecha más tardía en 1958, una vez superada la época de La Violencia en Colombia, y la instauración del Frente nacional (Tovar, 2009). A pesar de esta variabilidad en las fechas, lo que se quiere dejar claro es que en la literatura de análisis comparativos sobre surgimiento de la democracia, a Colombia, independiente de los criterios utilizados (competencia, sufragio universal o de una porción superior del 50% de los hombres que podían votar y libertades civiles) ha tenido una tradición democrática más o menos estable en la cual las instituciones democráticas han tenido un funcionamiento continuo, que en términos comparativos, al menos en el siglo XX, puede decirse que estuvo por encima de la media tanto regional como internacional. En este sentido, se puede decir que “Colombia clasifica más o menos cómodamente como una democracia; atormentada, antiestética, manchada por sangre y otras sustancia menos nobles, pero democracia al fin y al cabo” (Gutiérrez, 2014, pág. 15).

Este proceso de apertura democrática, o de democratización dentro de la democracia, se dio en parte por el temor a la inestabilidad y a la violencia. Igualmente, se puede decir que se debe al deseo de permanencia, alertando a los actores a prever cambios que abrieran canales de participación política, que respondían no sólo a altruismo políticos sino a una respuesta a la presión de actores excluidos del sistema político.

Sobre este mismo aspecto, la competencia electoral y el funcionamiento de los partidos y su desempeño en el proceso político, es posible advertir ciertas características que sobre el funcionamiento y desempeño de los partidos Liberal y Conservador. La primera de estas características es su forma de operación a nivel nacional, donde estos partidos se estructuraban en torno a los jefes naturales de los partidos, personalidades cuya autoridad en el partido no se discute y que sirven de factor cohesionador “mediante Facciones sectarias en el contexto de violencia iniciada en la década del cuarenta”. La otra característica es su forma de funcionamiento a nivel regional, en donde los partidos estaban estructurados a partir de las relaciones adscriptivas entre la población y los partidos, es decir, donde los gamonales ejercían su poder absoluto (Duque Daza, 2011).

Estos antecedentes en la conformación del sistema político han generado un legado de clientelismo a cambio de compromisos electorales. Este clientelismo ha dejado consecuencias negativas para legitimar el poder político, las cuales se pueden resumir en tres puntos: i) aumento del aprovechamiento privado de los recursos del públicos para satisfacer compromisos basados en lealtades personales, lo cual obstaculiza los esfuerzos del Estado por orientar esos recursos hacia objetivos generales y de beneficio colectivo; igualmente, ii) las relaciones política, basada entonces en lealtades personales, le han impedido al Estado actual como factor cohesionar de identidad política, y ha limitado las posibilidades de modernización. Finalmente, iii) lo anterior afecta efectividad de la administración pública, ya que es percibida como incapaz de proveedor los bienes y servicios necesario básicos (Orjuela E., 2008, pág. 217)

3. La exclusión/restricción de la política como resultado. Apartheid Institucional en Colombia.⁴

El desarrollo de este artículo partía del supuesto que el desarrollo de las instituciones de un Estado democrático son el resultado de la interacciones de ideas, de experiencia, de diseños y de contingencias azarosas; y que el diseño y desarrollo de esta es un proceso de largo aliento, incluso de siglos, que para madurar y presentar resultado requiere tiempo, de allí la razón de porqué se presentó este desarrollo del sistema y estructura política colombiano, como un condicionante del rendimiento del régimen político.

Así entonces, para el análisis el funcionamiento o desempeño de las instituciones políticas se debe tener presente que ellas no se dan en el vacío. Ellas no funcionan por el perfeccionamiento o la racionalidad en su diseño, sino por la concurrencia de diferentes factores, que se pueden afectar tanto positivamente como negativamente su rendimiento. Por lo anterior, estas instituciones dependen entonces de las características del sistema político, de qué tanta i) capacidad estructural tengan los poderes legítimos del Estado para imponerse a los poderes de facto, que instauran o promueven sus propias instituciones, o que instrumentalizan las formales o las moldean a su beneficio. Igualmente, ii) depende de qué tan libres, transparentes, frecuentes, competitivas y diversas son las elecciones a cargos de públicos; iii) de qué tan consolidada y extensa es el aparato burocrático del Estado. Lo anterior respecto al aspecto político.

⁴Lo presentado en esta parte se fundamenta en García Villegas & Espinoza R. (2011; 2013).

Por otra parte, también depende del diseño jurídico administrativo del Estado, en el caso particular es la descentralización. En este punto es posible analizar tres diferentes situacionales de cómo los diseños institucionales, en particular la descentralización, ha tenido en el desarrollo del sistema político colombiano (García Villegas & Espinosa Restrepo, 2011). Es posible entender que a) las instituciones son el factor de cambio social, o entender que b) hay incidencia del contexto social y políticos en el desempeño de las instituciones o, por otra parte, son c) las instituciones y las condiciones sociales que potencian el cambio.

Así entonces, el desde la primera perspectiva, a) las instituciones son el factor de cambio social se percibe que las instituciones son variables independientes, pues su funcionamiento no depende de contextos determinados, sino que ellas determina el cambio social. Desde esta lógica, se considera que un buen diseño de la institución generará unas transformaciones. Para el caso colombiano, se ha pensado que las instituciones son el motor de la consolidación de la democracia; y desde esta óptica se ha analizado la incidencia de la descentralización que procura generar escenarios de democráticos, y también se ha establecido que con la formalización de la propiedad disminuye la intensidad del conflicto y la acción de los actores armados.

Sin embargo, las instituciones no sólo han generado, o han buscado generar cambios sociales positivos, pues el funcionamiento de estas instituciones también han generado incentivos para la guerra; así entonces, la descentralización ha incentivado el conflicto armado por tres factores: i) la descentralización, supone el manejo de los recursos de la entidad territorial, esta ha estado atado a la presencia y expansión de grupos

armados ilegales a la existencia de los fondos públicos, buscando la apropiación ilegal de los recursos del Estado. Igualmente, ii) la violencia ha estado asociada a la precaria presencia estatal. Así, a mayor número de funcionarios, disminuyen la probabilidad de presencia de grupos guerrilleros. Por otra parte, iii) la descentralización ha incentivado la guerra ya que fortalece alternativas de poder que pretende redistribuir la riqueza a lo que las élites hacen una feroz resistencia.

Ya sobre la segunda perspectiva, b) el contexto social como determinante del funcionamiento y rendimiento de las instituciones, se entiende que las instituciones dejan de ser una variable independiente, y son ahora dependientes del contexto. Así entonces, se afirma que son muchos los contextos que pueden afectar o alterar el desarrollo de una institución. De estos contextos en Colombia el más estudiado es el conflicto armado, al cual se le incluye el fenómeno del narcotráfico.

Finalmente, sobre este parte, los estudios sobre c) las instituciones y las condiciones sociales que potencian el cambio, precisan que son necesarias ciertas condiciones sociales para que las instituciones políticas y sus propósitos democratizadores y generadores de un Estado de derecho se den. Desde estos estudios se dice que “las potencializadas de transformación de las instituciones políticas se presentan siempre y cuando hayan cierta configuraciones del sistema político entre centro y periferia y la capacidad del Estado en el nivel regional”.

Lo antes descrito, tiene incidencia en el desarrollo del proceso político, lo cual, como parece obvio, tiene incidencia en los resultados que este puede, y de hecho genera. Así entonces, ahora se hará una

caracterización de la política como resultado, particularmente, como es la distribución de la política pública, en la prestación de servicios básicos a cargo del Estado.

Autores como García Villegas (2014), sostiene que el sistema político colombiano tiene serias dificultades para procesar toda una serie de demandas sociales. A razón de los anterior, los movimientos sociales, o los grupos sociales que desean realizar una reivindicación de tipo político, como la búsqueda de un derechos, el otorgamiento de una derecho, o su consagración en el ordenamiento jurídico, acuden actualmente no unas estrategias de vías de hecho, sino que en parte utilizan mecanismos jurídicos establecidos en la constitución para lograr consolidar su reivindicación.

Por otra parte, la presencia diferenciada del Estado en el país genera una gran disparidad en presencia institucional, la cual genera escenarios discriminatorios para los habitantes de los territorios institucionalmente débiles, pues la debilidad institucional evidencia que estas personas no cuenta con instituciones los suficientemente fuertes que, por lo menos, protejan y garantice sus derechos frente a posibles amenazas de terceros ilegales, que a su vez, intentan sustituir al Estado en la prestación de sus funciones básicas (seguridad, administración de justicia), o frente a poderes sociales y económicos que actúan sin límites, o frente a la corrupción o el simple abandono institucional. Cuando un Estado es precario, y por lo tanto de baja institucionalidad, la población de ese territorio quedas discriminada, porque sus derechos no son reconocidos ni protegidos, configurándose entonces un apartheid institucional. Por falta de instituciones se segrega a la población, es entonces una disparidad en

materia institucional que configura una discriminación, la cual se da porque falta el derecho a tener derechos, a reclamarlo, o la falta al derecho a tener Estado (García Villegas & Espinoza R, 2013, pág. 120).

CONCLUSIONES

Tal y como lo afirma Fukuyama (2016) la importancia de las instituciones política no es discutibles, lo que sí es posible discutir es que la existencia de ellas se pueda tomar como sinónimo de su propia eficiencia, es decir, no se puede darse por sentado que la existencia de instituciones políticas sea lo mismo que hablar de sus eficiencias.

Para poder analizar lo anterior, necesitamos entender de dónde vienen las instituciones políticas y cuál ha sido su desarrollo a partir de ideal normativo que se considera universal o, por lo menos, fundamental de las sociedad contemporáneas. Pero que su adaptación a un sistema políticos particular crea sus propios óptimos.

Aceptando lo anterior, se hará una la presentación teóricas que sirven de explicación sobre lo antes descrito.

Se iniciará entonces con una pregunta: ¿qué imagen representa mejor las habilidades y el carácter verdadero de un Estado?. Responder esta pregunta lleva a poner en contexto al Estado, particularmente en el entendimiento que el Estado funciona en dos escenarios. El primero de estos escenarios es el mundial, donde los agentes del Estado interactuar con homólogos de otros estados o quien haga las veces de representante de

corporaciones u organizaciones internacionales o transnacionales (Migdal, 2011).

El segundo escenario, que es el de nuestro interés, es la sociedad que el Estado pretende gobernar. En este segundo escenario el Estado tiene mayor margen de maniobra que en el primer escenario. Por esta razón los líderes del Estado proponen maximizar su autonomía cuándo y dónde les es posible. De igual forma, los líderes de otros grupos sociales buscan eludir los obstáculos que el Estado les presenta y para ello utilizan los recursos que pueden y tiene a disposición, con el propósito de ampliar su autonomía. Es precisamente este entramado el que se puede evidenciar en este texto. Mostrando como el Estado es parte de la sociedad, con características no muy diferentes de las otras organizaciones sociales que le compiten. Pero teniendo claro que lo que distingue, al menos en la época moderna, es que los funcionarios del Estado buscan dominar a otras organizaciones “aspiran a que el Estado dicte reglas restrictivas que guíen la conducta del pueblo o, por lo menos, que autoricen a otras organizaciones a dictar reglas en ciertas esferas” (Migdal, 2011, pág. 75).

Así entonces, para evaluar la imagen de un Estado fuerte o débil, es necesario examinar las capacidades internas del estado: i) que las personas actúen acorde a las reglas formales y de ii) sí las políticas, las políticas públicas, tiene el resultado deseado. Frente a lo anterior, es posible establecer tres situaciones. La primera es que en la estructura social hay numerosas organizaciones que ejercen control social efectivo, y tiene efecto en la posibilidad de expansión de la capacidad del Estado. La segunda, es que la fuerza de las organizaciones sociales influyen las prioridades de los dirigentes del Estado. Como tercera situación, es que

estas fuerzas tienen incidencia en la habilidad del Estado en imponer sus reglas e implementar sus políticas. Finalmente, la cuarta situación, es que los dirigentes pueden, deliberadamente, debilitar los propios organismos estatales capaces de imponer reglas, y a la vez, deliberadamente, fortalecer a quien aplican o imponen e impone reglas que van en contra del propio estado.

Lo anterior, entonces, puede tenerse en cuenta para la caracterización que se acaba de presentar, pues de lo expuesto, y de la literatura consultada, es más o menos palpable la percepción de la existencia de buena parte de las instituciones básicas necesarias para la democracia (división e independencia de poderes, frecuencia y alternancia en el poder, partidos políticos diferenciados y constantes, ausencia de dictaduras o autoritarismos) se presentan en Colombia desde la configuración como Estado; y que en términos de comparación regional, estas instituciones han tenido un funcionamiento de resaltar; sin embargo, estas instituciones formales combinan e incluso compiten con otras instituciones informales que son promovidas por diferentes actores que también compiten con el Estado por primar sobre este.

A pesar de lo que se puede pensar en primera instancia, el sistema político sí ha sido eficaz en lograr un régimen político más o menos estable, más si se tiene en cuenta el marco de violencia y exclusión en el cual se ha desarrollado la democracia colombiana en los últimos 60-80 años.

Lo anterior puede llevar a proponer que sí para determinar la calidad de la democracia es más importante el funcionamiento de las

instituciones o las dinámicas sociales. Asunto aún no resultado por la literatura especializada.

Así entonces, acorde a los visto, el desarrollo y desempeño de las instituciones democráticas en Colombia han estado condicionado por las cualidades en la capacidad regulatoria del Estado, que de lo visto es débil, como también de la capacidad del Estado de imponerse sobre las élites regionales, que no han sido altas, ya sea por incapacidad o por preferencia de no hacerlo, es decir, el Estado no ha podido, o no ha querido eliminar los intermediarios en el ejercicio de poder. Ello hace que el no haya logrado el dominio directo, del que habla Tilly.

Los grandes cambios o procesos políticos que ha habido en Colombia han estado promovidos o movilizados por los partidos políticos, y no tanto por algún tipo de acción colectiva ejercida por un movimiento social. Es precisamente sobre estos actores políticos no institucionalizados, movimientos sociales, sobre los cuales se ha ejercido exclusión y restricción, incluso violenta, del proceso político. A pesar de lo anterior, estos actores institucionalizados, partidos políticos, han compartido, incluso se han coadyuvado o convivido con actores que compiten con el Estado por la imposición de sus normas en las regiones, llevando a que las élites políticas del país hayan ejercido el poder de forma despótica pero a la vez débil.

Este proceso por medio del cual es Estado “terceriza” el ejercicio del poder, ha hecho que el proceso de centralización del poder política sea lento. Esta convivencia con actores en la región ha atraído, incluso promovido por un indefinición de los derechos sobre la propiedad de la

tierra, la violencia rural. Esta indefinición es producto, entonces, de esta baja y lenta centralización del poder político, que no facilita el despliegue de funciones y prestación de los servicios básicos del Estado en la regiones, lo que a su vez genera un apartheid que como resultado político se convierte en una discriminación del Estado hacia la población.

Así las cosas, la democracia en Colombia ha tenido unas características formales y de competencia política, especialmente sí se tiene en cuenta el desarrollo del país y el contexto regional. “Los políticos colombiano conviven, desde su entrada al oficio, con la competencia, los pesos y contrapesos, y un núcleo de límite que hacen parte ya hace mucho tiempo de rutinas de su oficio”(Gutiérrez, 2014, pág. 115). Por otra parte, la exclusión política no se ha producido entre los partidos, sino que la exclusión se presenta en la posibilidad de nuevos actores en el sistema políticos. La exclusión de estas fuerzas se hizo de forma típicamente ambigua, dejando que ellas pudieran funcionar dentro bajo distintas modalidades. Por el contrario, la inclusión de los partidos hegemónicos en busca de coalición gubernamental era frecuente; por lo tanto, la existencia de “cogobiernos” durante el siglo XX fue recurrente (Gutiérrez, 2014, pág. 116).

Sin embargo, desde el punto de vista formal, la democracia colombiana ha tenido inconvenientes en la eliminación de la alternancia en el poder, tanto en la época de La Hegemonía Conservadora, como en la época de La Republica Liberal hubo hostilidades frente a la alternancia. Ya en el Frente Nacional, esta alternancia se institucionalizó. Pero sólo es hasta la Constitución del 1991 donde se produce una verdadera apertura en la alternancia en el poder, o quizás, en la competitividad para la obtención

de los cargos de elección popular. Para finalizar, “Colombia parece una democracia en constante reparación, que no termina por delimitar sus contornos institucionales, inacabados, con sectores insatisfechos con sus resultados y con amplios sectores de la población inconforme con quienes se desempeñan bajo su marco regulador” (Duque Daza, 2011, pág. 455), pero democracia al fin y al cabo, bien sea un subtipo de esta o una versión disminuida.

BIBLIOGRAFÍA

- Centeno, M. Á. 2014. **Sangre y deuda: ciudades, Estado y construcción de nación en América Latina**. (C. Patiño Villa, Trad.) : Editorial Universidad Nacional de Colombia. Bogotá (Colombia).
- Dahl, R. A. 1999. **La democracia una guía para los ciudadanos**. Taurus; Madrid (España).
- Dahl, R. A. 2008a. **La igualdad política**. Fondo de Cultura Económico, Buenos Aires (Argentina).
- Dahl, R. 2008b. **La democracia y sus críticos**. Paidós. México D.F.
- Duque Daza, J. 2011. **Políticos y partidos en Colombia**. Oveja Negra. Bogotá (Colombia).
- Duque Daza, J. 2011. “Redefinición de las reglas de juego. Las reformas al sistema electoral colombiano como un caso devolatilidad institucional, 1991-2011”. En **Papel Político**, 16(2): 421-460.
- Duque Daza, J. 2014a. “Guillermo O'Donnell y la democracia”. **Latinoamérica. Revista de estudios latinoamericanos**. 58: 7-23.
- Duque Daza, J. 2014b. “Partidos y partidismo. Los partidos políticos colombianos y su enraizamiento en la sociedad”. **Revista Facultad de Derecho y Ciencias Política**, 44(120), 331-347.
- Fukuyama, F. 2016. **Los orígenes del orden político. Desde la prehistoria hasta la Revolución Francesa**. Ariel, Bogotá (Colombia)..

- García Villegas, M. 2014. "Derechos a falta de democracia: la juridización del régimen político colombiano". En **Análisis Político**, (82), 167-195.
- García Villegas, M., & Espinosa Restrepo, J. 2011. Introducción: Instituciones, conflicto armado y poder político en el municipio colombiano (2001-2011). En M. J. García Villegas, **Los Estados del país. Instituciones municipales y realidades locales** (pág. 266). Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. Bogotá (Colombia).
- García Villegas, M., & Espinoza R, J. R. 2013. Derecho al Estado. Los efectos legales de Apartheid institucional en Colombia. Ediciones Antropos. Bogotá (Colombia).
- González López, F. 2009. Teoría Política y gestión pública. Recuperado el 29 de Abril de 2015, de Konrad-Adenauer-Stiftung - Oficina Chile: http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/chile/Teoria_Politica/Teoria_Politica_part2.pdf Consultado el: 21.04.2018
- Gutiérrez Sanín, F. 2012. "El déficit civilizatorio de nuestro régimen político. La otra anomalía en una perspectiva comparada". En **Análisis político**, (76): 59-79.
- Gutiérrez Sanín, F. 2016. Construcción, deconstrucción y reconstrucción del Estado. Una revisión de la literatura nacional e internacional. En López, & Claudia: **¡Adiós a las FARC! ¿Y ahora qué?** (pág. 654). Debate. Bogotá (Colombia).
- Gutiérrez, F. 2014. **El orangutan con sacovelo. Cien años de democracia y represeión en Colombia (1910-2010)**. IEPRI, Debate. Bogotá (Colombia).
- Hunt, S. 2015. "Cultura ciudadana. Una nueva mirada al límite entre el estado y la sociedad". **Íconos. Revista de Ciencias Sociales**. (52), 119-141.
- Huntington, S. 1998. **La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX**. Paidós. Buenos Aires (Argentina).
- Jaramillo Gabanzo, N. J. 2015. "Percepción sobre la democracia en Colombia durante la primera década del siglo XXI: análisis preliminar". **Revista Vía Iuris** (18), 151-175.
- Licea Dorantes, S. 2011. "¿Calidad de la democracia o calidad del Estado?" **Espacio público**, 14(34): 78-99.

- López-Alves, F. 2003. **La formación del estado y la democracia en América Latina 1830-1910**. Editorial Norma, Bogotá (Colombia).
- Migdal, J. 2011. **Estados débiles, Estados fuertes**. Fondo de Cultura Económico. México, D.F.
- Munck, G. 2010. “Los orígenes y la durabilidad de la democracia en América Latina: Avances y retos de una agenda de investigación”. En **Revista de ciencia política**, 30(3): 573 - 597.
- Orjuela E., L. J. 2008. Tensión entre tradición y modernidad (1904-1945). En J. F. Ocampo T., **Historia de las ideas políticas en Colombia** (pág. 421). Taurus. Bogotá (Colombia).
- Tilly, C. 2010. **Democracia**. Akal. Madrid (España).
- Tovar, J. 2009. “Las primeras democracias en Hispanoamérica”. En **Política y gobierno**, XVI (1): 71-113.



**UNIVERSIDAD
DEL ZULIA**

opción

Revista de Ciencias Humanas y Sociales

Año 34, Especial N° 18, 2018

Esta revista fue editada en formato digital por el personal de la Oficina de Publicaciones Científicas de la Facultad Experimental de Ciencias, Universidad del Zulia.
Maracaibo - Venezuela

www.luz.edu.ve

www.serbi.luz.edu.ve

produccioncientifica.luz.edu.ve