

# Perentoriedad de una nueva ética política para el desarrollo colombiano

## New Political Ethics for the Colombian Development\*

Elías Moré Olivares<sup>1</sup>

### Resumen

A pesar del quiebre ético, de los mecanismos de participación democrática y de las garantías a partidos y movimientos, los partidos siguen intercambiando votos por favores, practicando la corrupción, sin reivindicar la política.

Se necesita un nuevo contrato social verdadero, sin estafa: lo que se dice, se hace. Pero no solo para que el político cambie; es necesario modificar la cultura social y la psicología de los corruptos por normas culturales que favorezcan el desarrollo sostenible a escala humana. Es imperioso el diseño prospectivo para modificar los valores, potenciar las políticas públicas y solucionar la ecuación Estado-Sociedad Civil.

Proponemos una nueva Constitución y un nuevo modelo político-económico para establecer una economía social de mercado.

**Palabras clave:** quiebre ético, valores, nuevo contrato social, *Public Choice*, economía social de mercado, políticas públicas, partidos políticos, desarrollo.

---

<sup>1</sup> Economista. Magíster en Administración de Empresas y Magíster en Estudios Políticos Económicos, Universidad del Norte. Magíster en Educación y Magíster Economía (e) Universidad Javeriana. Doctorando en Administración de Empresas, Universidad San Pablo de España. Exdirector del Programa de Economía y Ex decano de la Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables de la Universidad Autónoma de Colombia. Profesor de Macroeconomía, Desarrollo Económico, Política Económica y Teoría y Política Fiscal. Correo electrónico: [elmo851@gmail.com](mailto:elmo851@gmail.com)

Fecha de recepción: 15 de julio de 2008; fecha de aceptación: 30 de septiembre de 2008

## Abstract

Although the ethical breakdown of the democratic participation mechanism and the guaranties to parties and political movements, the political parties continue exchanging votes for political favors, among corruption, without restoring politics.

There is a need for a truthful social neo-agreement, without fraud: what it's said, it's done. But not only for politicians to change; it's necessary to modified social culture and corrupts physiology for cultural normative that to favor the development at human scale. Prospective design is necessary to modify the values, to strengthen public politics and to solve the Equation, State-Civil Society.

We propose a new constitution and a new politic-economic model to establish a Social Market Economy.

**Key words:** break ethical values, new social contract, Public Choice, social market economy, public policies, political parties and development.

**Clasificación JEL:** H40, H56, K4, O20.

## 1. Bosquejos teórico-críticos sobre el impacto de la institucionalidad en el desarrollo colombiano

Las teorías sobre el subdesarrollo utilizadas para explicar el caso colombiano son diversas y sus principios mayoritariamente obedecen a teorías dominantes del momento y no a necesidades de la situación particular.

Sin embargo, desde el keynesianismo de los años treinta, basado en grandes inversiones en obras públicas y una política con bajas tasas de interés, considerando al país como desarrollado en depresión permanente, se franqueó el umbral de nuevos enfoques incluyendo variables políticas, sociales y culturales (Salvat, 1990).

La reciente experiencia vivida desde los ochenta con el Consenso de Washington, muestra que las fuerzas del mercado por sí solas no generan industrialización y democracia, siendo

necesario cerrar la brecha entre teoría institucional y política macroeconómica (Supelano, 1992).

Este preciso recordar la Escuela de las «decisiones públicas», fundada por James Buchanan<sup>2</sup>, en uno de los intentos más interesantes de integrar en un solo marco conceptual y teórico la economía y la política. Buchanan considera el estudio de la política como un mercado económico en el cual los agentes

<sup>2</sup> James Buchanan fue galardonado con el Premio Nobel de Economía en 1986. Sus principales libros publicados son: *Liberty, Market and State*, Wheatsheaf, 1985. *The Reason of Rules* (with G. Brennan) Cambridge University Press, 1980. *The Power to Tax* (with G. Brennan) Cambridge University Press, 1980. *What Should Economist Do?* Liberty Press, 1979. *Freedom in Constitutional Contract*, Texas A&M University Press, 1978. *Democracy in Deficit* (with R. Wagner), Academic Press, 1977. *The Limits of Liberty*, University of Chicago Press, 1975. *Cost and Choice*, Markham Press, 1969. *Demand and Supply of Public Goods*, Rand McNally, 1968. *Public Finance in Democratic Process*, University of North Carolina Press, 1967. *The Calculus of Consent* (with G. Tullock), University of Michigan Press, 1962. *Fiscal Theory and Political Economy*, University of North Carolina Press, 1960. *Public Principles of Public Debt*, Richard D. Irwin, 1958. Esta recopilación se basa en [www.yahoo.com:prize](http://www.yahoo.com:prize) Nobel; Moré, Elías (2003). *Análisis de Políticas Públicas formuladas por la Gran Alianza en las Elecciones Presidenciales de 1998 como Mecanismo para Solucionar la Ecuación Estado-Sociedad Civil*. Trabajo de grado para obtener título Magister en Estudios Políticos-Económicos. Universidad del Norte.

(políticos como productores y electores como consumidores) se comportan en forma análoga a los agentes de los mercados económicos. Este Premio Nobel concluye que el mercado político es menos eficiente —existe menos competencia— que el mercado económico, que está sesgado a favor de los productores (políticos y burócratas) y que tiene elementos de monopolio. (Montenegro, 2006).

Otro impulso que ha servido para reencontrar la economía y la politología son los aportes de Ronald Coase y Douglas North, por sus contribuciones a la economía institucional.

La idea central del pensamiento de Coase es la existencia de "costos de transacción", o sea, aquellos que enfrentan los agentes en los mercados por las dificultades que puedan existir para precisar los derechos de propiedad. Estos costos son una función creciente de la falta de información sobre los verdaderos atributos de los bienes y servicios que se transan en los mercados, de las perversas intenciones de los agentes caracterizados por comportamientos oportunistas, fraudulentos y de la inseguridad física y legal.

Por su parte, North (1990) explica que las interacciones económicas y sociales son más importantes que la dotación de recursos naturales para entender el desempeño económico de un país. Este economista resalta la importancia de las instituciones en el desarrollo, las cuales son consecuencia de los costos de transacción, revisando así, uno de los supuestos centrales de la teoría neoclásica que asume la inexistencia de los mencionados costos en los mercados. North (1990) desarrolla su teoría de las instituciones para oponerla a la idea de los actores racionales en los cuales se basa la teoría económica clásica, recalcando que para entender la economía, es importante entender bien los procesos políticos e institucionales. El premio Nobel afirma que las instituciones son creadas y alteradas por los hombres, de manera que existe una mutua determinación entre la agencia humana y el constreñimiento institucional.

Elster, (1998) establece una mutua relación entre el agente y la estructura criticando el reduccionismo de los enfoques racionalista y normativista. Elster (1992) afirma que la conducta

humana es el resultado de la tensión entre el *homo oeconomicus* y el *homo sociologicus*: el primero se supone guiado por la racionalidad, mientras el comportamiento del segundo se origina en las normas sociales, lo cual genera tensiones.

De estas tensiones podemos decir que mientras unos actores pretenden mantener el status quo, otros intentan transformarlo, lo cual produce constreñimientos que contribuyen a generar fuerzas estructurales de la acción individual y colectiva.

Combinando todas estos aportes derivamos el concepto de costos de transacción en política, similar al costo de transacción en economía. El mercado, en este caso el sistema político, debe ser lo más transparente y creíble para que sea capaz de reflejar los deseos y demandas de los ciudadanos, de gobernantes y de las políticas. Esas políticas reflejarán los valores, de acuerdo con los deseos de los ciudadanos expresados por el voto popular<sup>3</sup>.

Cuanto más alto sea el fraude, la corrupción, la falta de transparencia, la violencia, mayores serán los costos de transacción políticos y peor será el ejercicio de la política como tal y de la política económica. Si aplicamos esta teoría a Colombia observamos que los comportamientos citados ocurren en la sociedad colombiana y, además, consideramos que el proceso 8000, el fallido proceso de Paz en el gobierno de Pastrana Arango, la crisis económica de los noventa, el narcotráfico, la para-política, contribuyeron a la fractura de la sociedad colombiana.

Esta complejidad de variables interactuantes nos indica que el desarrollo en Colombia no sólo es cuestión de políticas públicas, políticas económicas y gestión pública, sino del grado

<sup>3</sup> Un político maximizador adoptará el programa político que se corresponda con la preferencias del votante mediano (aquel cuyas preferencias se encuentren exactamente en la mediana de la distribución de preferencias). A los candidatos les merece la pena situarse tan próximos como sea posible a la posición del votante mediano. Los sistemas bipartidistas tienden a ser estables en el sentido de que ambos partidos apuestan por ganar posiciones cerca del «centro». (Harvey, 2002).

Un mecanismo político ideal debe tener cuatro características: transitividad, decisión no dictatorial, independencia de las opciones irrelevantes, dominio no restringido. Kenneth Arrow, premio Nobel y profesor de Stanford, mostró que no existía ninguna regla de elección que satisficiera todas las características deseadas. Esto se conoce con el nombre de teorema de la imposibilidad de Arrow. (Stiglitz, 2000).

evolutivo de la civilización y sus valores. Numerosas disertaciones enfatizan en la cerrada interdependencia dinámica entre valores, política y resultados económicos: política que ignora factores culturales e incentivos, inevitablemente escoge el camino equivocado (Aarón, 1994). Existen actitudes, creencias, culturas de grupos sociales desestabilizadores que pretenden imponer ideologías surgidas de problemas económicos y la marginalidad.

Para tener los nuevos valores que se proponen más adelante, es preciso recordar la necesidad de modificar la cultura política, la cual obedece a una lógica que tiene lugar en múltiples escenarios: la familia, la escuela, la apropiación de los individuos por su experiencia biográfica y las interrelaciones en los grupos sociales. En ese ámbito, se deben modificar las regulaciones intelectuales, morales y sociales dentro de las relaciones de poder. En ese sentido, el éxito de una educación política acorde con la organización social, se concibe en la formación de ciudadanos agobiados por la democracia y que deben ser participativos en asuntos públicos.

Como lo afirma Waldon Wolin: "Un ser político no debe definirse como... un ser abstracto y aislado portador de derechos, privilegios y exenciones, sino como una persona cuya existencia se sitúa en un lugar determinado y obtiene su sustento a partir de relaciones circunscritas: la familia, los amigos, la iglesia, el vecindario, el ámbito local, la comunidad, el pueblo, la ciudad. Dichas relaciones constituyen las fuentes de las que los seres políticos obtienen el poder –simbólico, material y psicológico– que les permite estar unidos. El verdadero poder político implica no solo actuar de modo que se lleven a cabo cambios decisivos, sino también la capacidad de recibir poder, de aceptar reacciones contrarias a dicho poder, de cambiar y de ser cambiado. Desde una perspectiva democrática, el poder no constituye simplemente una fuerza que es generada; el poder es experiencia, sensibilidad, sabiduría, incluso melancolía destilada de las distintas relaciones y círculos en los que nos movemos" (Herrera, 2005).

En otras palabras, el desarrollo es un objetivo dinámico expresado por la habilidad para resolver los problemas económicos, sociales, físicos y demográficos de una sociedad (Currie, 1982),

pero traducido en crecimiento per cápita es distribución equitativa del ingreso, elevado nivel de vida, bienestar, salud, educación, incremento en la esperanza de vida. Es una construcción colectiva de una sociedad imperfecta e inacabada mediante la participación ciudadana en partidos políticos, organizaciones y movimientos sociales y asociaciones comunitarias.

A pesar del quiebre ético con la Constitución de 1991 existe un bloqueo partidista, pues el votante al sentirse burlado se margina del proceso democrático y esto no contribuye a la solución de la Ecuación Estado-Sociedad Civil. Para alcanzar el propósito de movilizar la sociedad civil y convertir a los ciudadanos en persona-sujeto del desarrollo y alcanzar la paz, se requiere urgentemente una ingeniería política.

No obstante, los mecanismos de participación democrática y de las garantías a partidos y movimientos (Constitución 1991, Art 103/111), los partidos siguen intercambiando votos por favores. Aunque el subdesarrollo nos indica que el diseño de políticas debe concentrarse en lograr estabilidad macroeconómica, centrar atención en bienes públicos como infraestructura y externalidades, y favorecer la descentralización, los partidos y movimientos políticos (Consejo Nacional Electoral, 1999) deben usar la formulación y escogencia de políticas, como mecanismo de relacionar los partidos con el Estado y la sociedad civil.

Es preciso resaltar la atención sobre la urgente necesidad de reformas institucionales en Colombia, con el propósito de mejorar la efectividad de las políticas públicas y alcanzar desarrollo. Quizá la principal diferencia entre los procesos de desarrollo de los países industrializados y el nuestro, está en el entorno institucional que hizo efectivas las políticas públicas en los primeros. (González, 1999).

En la realidad colombiana las instituciones no permiten que las políticas públicas logren crecimiento, distribución y empleo, que son los grandes objetivos que la teoría económica le concede a esas políticas. A manera de ejemplo (Wiesner, 1997), muestra como el deterioro institucional de sectores donde hay importante gasto público no es efectivo porque los *rent-see-*

kers han adicionado su influencia sobre la legislación, constituyéndose los factores institucionales en elemento adverso para la efectividad de las políticas públicas y a la eficiencia del gasto público en Colombia. A manera de ejemplo cita a FECODE que al administrar el monopolio de la oferta educativa se constituye en una seria restricción a la política de formación de capital humano, de tal manera que la educación es deficiente, de dudosa calidad y no competitiva internacionalmente.

Otro ejemplo es la convención colectiva de 1996-1997 en el marco regulador del sector de las telecomunicaciones, donde se evidencia la estrategia sindical de Telecom para proteger al sector de la competencia, superponiendo la racionalidad individual sobre el interés colectivo.

Sin pretender demostraciones finales, a manera de reflexión, podemos decir que en las últimas tres décadas, el gasto público no ha contribuido a acelerar el crecimiento económico, mejorar la distribución del ingreso y reducir el desempleo. Existe una correlación positiva entre gasto público y desempleo, contradiciendo el principio básico expansionista de la política fiscal; existe igual correlación entre gasto público y concentración de ingreso (González, 1999).

## 2. Crisis y esquizofrenia político-económica del modelo de desarrollo colombiano

Son diversos los autores que han diagnosticado la crisis de la sociedad colombiana, «manifiesta en problemas como la exclusión social, la precariedad del Estado, la pérdida de credibilidad en la política y en los partidos políticos, la incapacidad del modelo de desarrollo para superar los problemas de pobreza y desigualdad, la fragmentación y desarticulación de la sociedad, el marcado deterioro de la convivencia ciudadana, la debilidad del sistema de justicia, seguridad y defensa, la creciente corrupción administrativa, la impunidad generalizada, las prácticas clientelistas, las múltiples violencias, la existencia y degradación del conflicto armado, el crimen organizado y el narcotráfico que impiden la construcción colectiva de un proyecto de nación y de democracia, que trascienda los

intereses particulares de personas y grupos sociales» (Talleres del Milenio, 2002).

Amaya (2001), expresa que los problemas «claves» de la sociedad colombiana son corrupción, impunidad y violencia. Estos a su vez están condicionados por la debilidad del Estado, falta de visión de largo plazo, concentración del poder, concentración de la riqueza y del ingreso, baja calidad y cobertura de la educación y bajo capital social.

Colombia es una sociedad excluyente y fracturada que no ha podido cohesionar al conjunto de los ciudadanos alrededor de un proyecto colectivo; con un modelo de desarrollo con elevados niveles de desempleo, alta concentración de riqueza e ingreso, que no es competitivo como lo muestra el declive en las tasas de crecimiento postapertura, el desempleo más elevado de Latinoamérica, con crisis en lo político como instrumento colectivo de construcción de nuevo orden social, y con un Estado ineficaz para el cumplimiento de sus responsabilidades básicas y raptado por intereses poderosos que se enriquecen usufructuando el poder.

En realidad, son múltiples las disfuncionalidades del modelo. Hay violación a los derechos humanos, producción y exportación de drogas ilícitas, corrupción pública-privada, precariedad en el régimen, debilidad en la legitimidad del Estado, ineficacia en el sistema judicial, depredación en el medio ambiente sin aplicación de la «tributación verde». A manera de ejemplo Ungar (1995), explica que la falta de legitimidad del Congreso se origina en prácticas cuestionables aunque no ilegales como el ausentismo y el turismo parlamentario, y el carrusel parlamentario por medio del cual se pagan favores políticos cediendo la curul a los demás renglones en la lista.

En este aparte del ensayo, es bueno expresar que en la teoría social moderna hay dos enfoques sobre la sociedad civil<sup>4</sup>: el marxista y el liberal. El marxista considera la sociedad como un campo de batalla, donde se encuentran diferentes intere-

<sup>4</sup> Citado por (Moré, 2003). La noción de sociedad civil y civilización surgieron a finales del siglo XVII y comienzos del XVIII en Gran Bretaña y fueron desarrollados durante el siglo XX. El término sociedad civil se usa para diferenciar otros tipos de sociedad como

ses en conflicto, regulados únicamente por la ley civil y las agencias policivas (Moré, 2003). Así lo entendieron pensadores como Coser (1964) y Dahrendorf (1972). Entienden la sociedad como cooperación Axelrod (1984) y Fukuyama (1996). Por su parte, para Rawls (1997), es probable que sea necesario articular los dos paradigmas existiendo la cooperación social, porque eso hace la vida mejor que si cada uno viviera de sus propios esfuerzos, pero existe un conflicto de intereses, porque las personas asumen posiciones de cómo deben distribuirse los beneficios y cuál es su participación en los mismos.

La crisis de la sociedad colombiana y caracterizada en líneas anteriores produjo la Asamblea Constituyente de 1991, que buscaba legitimidad, democracia y equidad. Estos procesos de democratización se llevaron a cabo en otros países de América Latina: Ecuador en 1978; Chile y Brasil en 1989; Paraguay en 1992; Perú y Bolivia en 1993; Argentina, Guatemala y Nicaragua en 1994; Venezuela en 1999 (transformado en socialismo y estatización).

Así como en toda América Latina, se impone en Colombia el Consenso de Washginton basado en la privatización, apertura y liberalización de mercados, el cual tiene efectos transformadores sobre el régimen político. En efecto, Orjuela (2005) expresa la necesidad de observar el modelo neoliberal como algo más que una serie de medidas macroeconómicas y considerarlo como un «proyecto de sociedad». Implica relaciones entre Estado, sociedad civil y la economía con la consiguiente redefinición de las reglas de juego entre las distintas clases sociales, y entre estas con el Estado, constituyendo esta situación una modificación del régimen político.

En este sentido, Orjuela (2005), afirma que el cambio de modelo económico hace inoperantes los viejos acuerdos entre las elites y las clases sociales, que sustentaban y hacían viable el viejo modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), e impone la necesidad de establecer nuevos acuerdos que expresen la nueva correlación de fuerzas. Ocurrió a manera de ejemplo, que los expertos economistas desplazaron a los gobernantes (léase políticos tradicionales) del proceso de toma de decisiones y se debilitan los controles sobre dichos equipos, lo cual permite que los tecnócratas de-

cidan. De esta forma, las decisiones de política económica y las luchas ideológicas son desplazadas por criterios racionalistas de la teoría neoclásica, olvidando elementos de política.

Toda esta cofradía tecnocrática de economistas llevó a una ruptura de los acuerdos políticos produciendo una fragmentación de la clase dirigente empresarial. Esto no es errado. Por otro lado, se presenta una pérdida de influencia del sindicalismo en la política para mantener sus condiciones de vida y su estabilidad en el empleo.

El modelo de precios y costos diseñado por Ferrari (2005), muestra que la economía latinoamericana y la colombiana en particular no es competitiva, y como toda la ecuación de precios es dado al gerente de la empresa, a éste solo le queda reducir costos y empieza por los costos laborales, como lo muestran las últimas reformas laborales donde se han disminuido los ingresos de los trabajadores con el pretexto de generar puestos de trabajo, pero en la actualidad casi el 50% de la PEA (población económicamente activa) tiene problemas laborales.

Es más, el diagnóstico sobre la pérdida de competitividad nacional puede analizarse desde las dificultades del comercio, la débil capacidad tecnológica y los altos costos de producción. El énfasis del programa se plantó en que los altos costos de producción eran generados por la mano de obra, promovándose la reforma laboral aprobada por la Ley 50 de 1990; con esta ley se flexibilizó el sistema de contratación y se redujeron los costos laborales en la perspectiva de explotar la ventaja de mano de obra barata en los mercados internacionales (Egger y García, 2000). Para este efecto, se eliminó la retroactividad de

---

la sociedad primitiva, la natural, la religiosa o por oposición a otros ámbitos de la vida social como el privado, el militar o el estatal.

Según el pensamiento liberal, ésta se concibe como una esfera de la sociedad, distinta del Estado, la cual posee formas y principios propios. Es una esfera de relaciones interindividuales (incluido el intercambio económico) que tiende a la autorregulación, donde los derechos individuales son afirmados independientemente del Estado y, por tanto, restringen la esfera del poder político. Incluye hogares, asociaciones voluntarias, profesiones, medios de comunicación, iglesias, asociaciones científicas y literarias, escuelas, prisiones, hospitales.

La versión liberal asumida es «conjunto de individuos libres e iguales que viven juntos y desean activamente formas pacíficas y cooperativas de vida social que sean autosuficientes e independientes de las instituciones del Estado. (Kean, John. Remembering the Dead, p. 45).

las cesantías y se aceptaron los contratos laborales. En 2002 con la reforma laboral se redujeron las horas extras, en resumen, la flexibilidad laboral ha consistido en reducir costos pero mantener elevados niveles de desempleo.

Sarmiento (2005) sostiene que a la academia de Estados Unidos y los pensadores latinoamericanos les tomó quince años entender el fracaso del Consenso de Washington. La Agenda de Barcelona, suscrita por varios de los promotores del modelo y ejecutores de política, cuestionó los resultados del paradigma del mercado y se les recomienda a los países no aferrarse estrictamente a él.

Es tal el grado de concentración del ingreso que Cárdenas (2007), anota que en 2003, según cálculos con cifras del DANE, el 20% más rico de la población colombiana recibía el 62,2% del ingreso, mientras el 20% más pobre recibía solamente el 2,7% del ingreso.

Del mismo modo Stiglitz, (2007) muestra que el Consenso de Washginton y el modelo neoliberal fracasó en Colombia porque las tasas de crecimiento post-apertura son menores que las establecidas con el anterior modelo. Según cifras del Departamento Nacional de Estadísticas ocurre algo similar en Colombia (véase Tabla 1).

Las políticas del Consenso de Washington han perseguido un objetivo casi único como es reducir el papel del Estado, incluso recortando la participación del gobierno en la estabilización de la economía restringiendo su papel al recortar los gastos. En realidad los medios se han confundido con los fines porque la privatización, la liberalización y la estabilización fueron consideradas como fines en sí mismos. Colombia y Latinoamérica tienen una marca de privatizaciones que no han podido solucionar los problemas en carreteras, agua, seguridad social, telecomunicaciones.

Tabla 1. Crecimiento medio anual real de Colombia

	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2003	1970-2003
PIB per cápita	2.92	1.19	0.78	-0.07	1.52

Fuente: DANE, cálculos, Cárdenas, 2007.

Este modelo es excesivamente simplista porque no tuvo en cuenta las limitaciones derivadas de la información asimétrica, los mercados incompletos y la competencia imperfecta; estas limitaciones son muy importantes como para pasarlas por alto en economías subdesarrolladas. Es preciso abandonar ese fundamentalismo que considera a los mercados suficientes para generar por sí solos eficiencia económica o resolver por sí solos los problemas de la sociedad.

Ese fundamentalismo del mercado se basa en la teoría de la mano invisible y en la eficiencia de los mercados sin restricciones. Pero realmente cuando la información es imperfecta y los mercados incompletos, la mano es invisible porque realmente no existe (Greewald y Stiglitz, 1986). Un ejemplo de esto es la existencia de poder monopólico ante la información escasa, como suele suceder en los mercados de crédito, especialmente los que otorgan préstamos a las pequeñas y medianas empresas en los países poco desarrollados.

No existen teorías que postulen que en el mundo imperfecto en que vivimos, la liberalización y la privatización contribuirán a mejorar el bienestar social, pero hay teoremas que han demostrado que la liberalización del comercio en presencia de mercados de riesgo imperfectos puede empeorar la situación. En consecuencia, la privatización no es la panacea y puede en algunos casos empeorar la situación como ha ocurrido con muchas concesiones en América Latina (Stiglitz, 2007).

Pero el problema se agrava en Colombia porque existe un modelo esquizofrénico. La Constitución de 1991 pretende incrementar los gastos para lograr el bienestar de la sociedad otorgándole más salud, educación, saneamiento ambiental, vivienda de interés social, mientras el modelo neoliberal pretende disminuir el déficit fiscal. Es más, el objetivo neoliberal de reducir el gasto público fue afectado severamente por la importancia otorgada por la Constitución de 1991 de fortalecer el Estado para lograr equidad, mediante la descentralización e incremento del gasto público; por la Carta Magna, la participación del gasto público como porcentaje del PIB del sector público no financiero pasó de 20.6% en 1990 a 35,2 % en 2005.

La sola evaluación de las políticas polariza los sectores, lo cual es muestra de la agudización de la fragmentación social a que han conducido las reformas de los noventa. Ese modelo es contradictorio entre legitimidad y eficiencia porque por una parte hay un nuevo orden institucional que pretende «más Estado» para superar la ilegitimidad y un modelo de desarrollo económico que busca «menos Estado», buscando la libre asignación de los recursos con la mano invisible de Smith a través de los mercados. Además, hay una contradicción entre la deficiente representación política y la exigencia neoliberal de instituciones eficaces y transparentes.

Pero es menester resaltar que con la Constitución de 1991 no se ha logrado un consenso porque esa Carta, en los quince años de vida, ha experimentado 20 grandes reformas que han cambiado más de 50 artículos, muchos de los cuales tienen implicaciones en el funcionamiento, disciplina y composición del legislativo (Ungar, 2006). Se han planteado las reformas más diversas incluyendo la renovación de las costumbres políticas, la lucha contra la corrupción, la ampliación del umbral, el empleo de la cifra repartidora, el voto obligatorio, la financiación estatal de las campañas, la ampliación del periodo para alcaldes y gobernadores, hasta otorgarle curul a los candidatos presidenciales derrotados con votación superior al 5%.

La crisis institucional se complementa con el aislamiento de la sociedad con la democracia medido a través de la participación, como observamos a continuación.

### 3. Deterioro de la participación ciudadana y esfera pública en Colombia

Si bien la Constitución de 1991 trató de eliminar las restricciones del sistema de representación por el largo dominio del bipartidismo, que excluyeron a otras fuerzas políticas y estimularon las organizaciones subversivas, se establecieron espacios de participación para las minorías pero también se crearon normas laxas para fundar partidos y movimientos. El resultado fue la atomización de fuerzas políticas con la consiguiente inestabilidad del sistema político, recordando que los

partidos pasaron de 8 en 1990 a 80 en 1998, sin olvidar el creciente número de movimientos y listas al Congreso.

La democratización del Estado colombiano es un proceso paradójico por la existencia simultánea de una lógica del conflicto interno con actores como Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN), la Corriente de Renovación Socialista (CRS), el Ejército Revolucionario Guevarista (ERG), el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC); y de otra, la permanencia de una institucionalidad política frágil, deslegitimada, pero que también es un referente de los colombianos cuando necesitan asumir decisiones colectivas, como elegir representación política. García Duarte (1999), expresa que en Colombia se presenta una condición particular y paradójica entre el mundo de la representación y el conflicto armado. Es la separación entre el orden formal de la normatividad e institucionalidad democrática expresado por partidos políticos, órganos de representación, elecciones y el caos del conflicto violento ejercido por la guerrilla terrorista y violadora de los derechos humanos.

Esta guerrilla mutante, Ortiz (2006), ha traducido su doctrina estratégica a la «combinación de todas las formas de lucha», integrando acción política y militar. Al respecto, narcotráfico, extorsión, secuestro y desviación de fondos públicos se convirtieron en instrumentos en mano de la guerrilla para construir una base social. Han utilizado el «clientelismo armado»; como ejemplo podemos citar que en 1984, el ELN exigió a la multinacional Mannesmann la contratación de un número de sus simpatizantes y combatientes para el desarrollo de trabajos comunitarios, como parte de rescate del secuestro de varios de los empleados de esa empresa alemana.

Esta guerrilla mutante ha utilizado su poder armado para suministrar beneficios económicos y sociales a una comunidad, mientras esta le otorga el respaldo político, olvidando que esta siendo abandonada por la historia de los sistemas económico-políticos, y como ejemplo, China abre sus fronteras a la inversión extranjera. En efecto, la descentralización administrativa le otorgó una inmensa cantidad de recursos financieros a sectores de la población que son vulnerables a la presión guerrillera



y paramilitar, que al obtener los recursos han realizado actividades irracionales que van en contravía de las teorías del desarrollo. Los paramilitares han hecho una contrarreforma agraria, y la FARC ha pretendido en ocasiones impulsar una revolución agraria en un país donde el PIB agrario es cada vez menor.

Retomando el análisis de la condición paradójica, es preciso anotar que no es la coexistencia simultánea de esas dos formas antagónicas de convivencia, sino la incapacidad de los colombianos para superar la disociación esquizofrénica y pactar formas de convivencia pacífica plasmadas en una institucionalidad democrática. De esta forma, pese a las reformas establecidas en el sistema jurídico del país, el conflicto ni trasciende para convertir a los actores armados en solución al sistema ni permite ser capturado por el establecimiento.

En este dualismo político los representantes a las corporaciones políticas no representan al promedio de la sociedad, sino a grupos de presión, a *rent-seekers*, abandonando a su suerte a la sociedad, lo cual agrava su retraimiento y fortalece la impresión negativa de lo público. Si bien existe un apego formal a la democracia, existe una insatisfacción creciente por la no solución del conflicto armado y la satisfacción de los canales creados por la democracia como la participación ciudadana, las políticas públicas, el presupuesto, los planes de desarrollo, el gasto público. Todo esto genera exclusión registrado en los elevados índices de abstención electoral y muchísimos pobres que desprovistos de oportunidades de desarrollo personal, buscan la solución a sus problemas por la vía del clientelismo o la violencia.

Si bien la Constitución de 1991 reformuló la política, ratificó el espíritu descentralista de la reforma municipal y amplió los mecanismos y escenarios de participación ciudadana, estos son desconocidos por la población. (Vásquez, 2006). Así, en 1998 los consejos territoriales de planeación, las veedurías ciudadanas, la revocatoria del mandato, el cabildo abierto, las mesas de solidaridad, la participación en educación, no sobrepasan el 1.1% en conocimiento por parte de los ciudadanos. La participación en salud alcanza el 2.4% y la acción de tutela obtiene el mayor reconocimiento con 12.3%.

Aunque el mapa legislativo de la participación es extenso en leyes y decretos<sup>5</sup>, en realidad la transformación del régimen político para promover prácticas participativas e involucrar a los ciudadanos en asuntos públicos, no otorgó legitimidad a las decisiones político-administrativas, sin permitir un desempeño eficiente, honesto y transparente de las autoridades públicas.

Por otra parte, no ha servido que el mapa institucional de la participación colombiana sea variado en espacios y mecanismos. Aunque existen instancias<sup>6</sup> que precisan el territorio globalmente en sus dimensiones económicas, políticas, espaciales y socioculturales, éstas no han posibilitado las costumbres políticas. Ni siquiera las de carácter sectorial que tienen que ver con problemáticas específicas de educación, salud, medio ambiente, jóvenes, comunidades étnicas, desplazados, mujeres, han logrado solucionar los problemas de participación y construcción de capital social.

<sup>4</sup> Ley 136 de 1994 y Ley 11 de 1986 para regir Juntas Administradoras Locales. Ley 152 de 1992 para Consejos de Planeación. Ley 101 de 1993 y Ley 160 de 1994 para Consejo Municipal de Desarrollo. Ley 134 de 1994 y Ley 136 de 1994 para Veedurías Ciudadanas y Juntas de Vigilancia. Decreto 1416 de 1990 para Asociaciones o Ligas de Usuarios de Salud. Decreto 1757 de 1994 para Comité de Ética Hospitalaria. Decreto 1216 de 1989 y 1416 de 1990, Ley 10 de 1990 para Comités de Participación Comunitaria en Salud. Ley 100 de 1993 para Consejo Municipal de Seguridad Social en Salud. Ley 115 de 1994 para Juntas Municipales de Educación. Ley 115 de 1994 para Foros Educativos Municipales. Ley 115 de 1994 para Gobiernos Escolares. Ley 115 de 1994 para Personeros Estudiantiles. Ley 70 de 1993 para Consejo Comunitario de las Comunidades Negras. Ley 152 de 1994 para Consejo Consultivo de Planificación de Territorios Indígenas. Ley 142 de 1994 y Decreto 2517 de 1999 para Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos. Ley 397 de 1997 para Junta Directiva de las Casas Culturales. Ley 397 de 1997 para Consejo Municipal de Cultura. Ley 49 de 1983 y Ley 181 de 1995 para Junta Municipal de Deportes. Ley 375 de 1997 para Consejo Municipal de Juventud. Ley 99 de 1993 para Audiencia Pública para el Otorgamiento de Licencias Ambientales. Ley 99 de 1993 para Consejo Municipal Ambiental. Ley 388 de 1997 para Consejo Consultivo de Ordenamiento. Decreto 93 de 1998 para Comité Local de Prevención de Desastres. Decreto 0646 para Comité Municipal de Integración y Desarrollo de la Comunidad. Ley 62 de 1993 para Comisión Municipal de Policía y Participación Ciudadana. Decreto 356 de 1994 para Comité de Veeduría Ciudadana. Ley 434 de 1998 para Consejo Municipal de Paz. Decreto Ley 1137 de 1999 para Consejo Municipal de Política Social. Ley 850 de 2003 para Veedurías Ciudadanas. Ley 387 de 1997 para Comité Municipal de Desplazados. Tomado de Velásquez, Fabio (2006). Conferencia «Participación ciudadana y esfera pública en Colombia». Conferencia en XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Ciudad de Guatemala. 7-10 de noviembre.

<sup>5</sup> Existen numerosas instancias como el Consejo Municipal de Planeación, el Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial, el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, Juntas Administradoras Locales, Asociaciones de Jóvenes, comunidades étnicas, desplazados, mujeres, por citar algunas.

Con toda esta visión de la legislación y la visión de los agentes participativos se puede elaborar una pequeña reseña crítica, detallada a continuación:

- Los espacios sectoriales son más numerosos que los globales y aunque los primeros pueden hacer valiosos aportes por el conocimiento especializado de su sector, en realidad, la oferta participativa ha impulsado la fragmentación de los actores impidiendo su visión global, precisamente en una sociedad como la colombiana que está severamente fracturada.

Al no existir coerción jurídica para que los mecanismos de carácter obligatorio sean creados, las autoridades locales los establecen formalmente pero no les otorgan los insumos necesarios para su operatividad

El trabajo contemplado en la legislación indica que ésta gira alrededor de la fiscalización y no de consulta, decisión y gestión. En realidad, la capacidad de los agentes para influir en las decisiones municipales es poca, quedando las Public-Choice en manos de grupos tradicionales que ejercen la política con el modelo continuista de la ineficacia.

El anterior punto se origina en los contenidos de la legislación, los agentes, funciones y procedimientos han sido definidos por los agentes políticos tradicionales establecidos en el Congreso de la República. Esta legislación no ha respondido a las expectativas de amplios sectores de la población. Cunill (2002), expresa que el reclamo de participación desde lo social no se compadece con las ofertas estatales y los nuevos actores sociales no poseen la fuerza política para orientar sus demandas hacia la construcción de nuevas relaciones entre Estado y sociedad. Al respecto consideramos que los políticos generaron asimetría en la institucionalidad participativa, porque prefirieron interpretar sus deseos de mantener la gobernabilidad y la legitimidad, que favorecer las aspiraciones de la población colombiana.

Los nuevos actores fueron cooptados por el Estado en manos de los políticos tradicionales, restringiéndose de manera sig-

nificativa el alcance las instancias de participación. Esto produjo la baja participación de los ciudadanos y sus débiles organizaciones en la definición de políticas públicas. Además, las autoridades locales presentan un reducido nivel de compromiso, cuando se trata de concretar decisiones de inversión pública, porque se afectan los pactos de poder entre los políticos tradicionales.

Como consecuencia de lo anterior, la legislación participativa no ha destruido el clientelismo como relación entre el Estado, los intermediarios políticos y la sociedad. Estos políticos tradicionales han continuado imponiendo intereses particulares, procurando utilizar el poder de la representación ante los órganos de representación, como un mecanismo de poder y de monopolio de los recursos, sin dejar de asumir las decisiones fundamentales sobre el sector público, manejando los gastos, elaborando el presupuesto pero continuando con la corrupción que, al elevar los costos de transacción, contribuye a la no competitividad del modelo económico-político de Colombia.

La crisis de participación no se debe a errores de la legislación, sino a la existencia de un bajo capital social. En nuestro país, las estructuras sociales no generan los lazos de confianza y cohesión social necesarios para alcanzar el desarrollo integral sostenible a escala humana que la sociedad anhela.

En realidad, la confianza, la solidaridad, la unión, la honradez, el cumplimiento, el respeto por las leyes, el contacto limpio y directo es necesario en Colombia. Se requiere un adecuado conjunto de virtudes sociales capaces de articular la sociedad con unas metas claras de desarrollo.

El capital social es observado por los teóricos del desarrollo - Coleman, Putnam, como un requisito previo del desarrollo; es un recurso tan valioso como los recursos naturales o el aparato productivo de un país. Es un activo inherente a las relaciones sociales y resulta notorio cuando existe un ambiente de confianza que los hábitos, costumbres, convenciones y la cultura, permiten que se genere. Su existencia es necesaria para reducir los costos de transacción que surgen precisamente por la falta de confianza que origina la intrincada red de procedi-

mientos, normas y reglamentaciones que dificultan el establecimiento de relaciones económicas, políticas, culturales y sociales. Pero por el contrario, como ocurre en Colombia, los valores apuntan hacia el oportunismo, la riqueza rápida (contrabando y narcotráfico) en un marco de instituciones corruptas e ilegítimas, de ambiente político hostil a las iniciativas democráticas, donde la opinión comunitaria es eliminada, entonces la confianza, la solidaridad y el compromiso con lo público se ve afectado (Hernández, 2001).

En la Gráfica 1 se presenta la escala de confianza en las organizaciones que controlan al Estado y el panorama es desalentador porque el Congreso, los partidos políticos y los sindicatos, instituciones que por excelencia son canalizadoras de las demandas ciudadanas, son las que menos confianza producen en la sociedad.

#### 4. Espacio político por conquistar

Es importante explicar los antecedentes críticos relevantes al intervencionismo público «desinteresado». Al respecto, (Cuadrado, 1995) Schumpeter, en la década de los cuarenta plantea una tesis sobre el papel estabilizador del sistema democrático y Anthony Downs le otorga un tratamiento económico al espectro político<sup>7</sup>.

Schumpeter<sup>8</sup>, en su conocida obra *Capitalismo, socialismo y democracia* (1942) avanzó la posibilidad de que aquellas personas que buscan puestos políticos lo hagan como resultado de motivaciones públicas –sociales- e intereses privados. Esas personas pretenden «servir a los demás» y «servirse a sí mismos». Los candidatos deben competir con otros candidatos que están igualmente motivados. De esta forma, los políticos adquieren el poder de decidir mediante una lucha competitiva por el voto de los ciudadanos (Cuadrado, 1995).

Downs retoma esta formulación schumpeteriana y la formaliza proponiendo que el comportamiento político podía resultar analizable, de similar manera que el comportamiento económico. Así, la arena política podía ser considerada como un mercado en el que existe un bien denominado voto, desempeñando

un papel parecido al que juega el dinero en los mercados económicos. Así, los ciudadanos o votantes es una especie de consumidores que gastan su renta -votos-, en los bienes –políticas-, ofertados por los candidatos al gobierno para, supuestamente, proporcionar el mayor bienestar social.

En esa operación electoral cada aspirante a un puesto político resulta equivalente a una empresa que fabrica un producto, pero que en este caso son políticas o programas políticos, diseñados para maximizar el número de votos alcanzados y luego conseguir el poder.

Resulta que en Colombia esta teoría no se cumple totalmente porque existen mecanismos electorales de compra de votos por favores políticos, sin tener en cuenta la opinión de los electores, razón por la cual es vital reivindicar la política. Por favores se compran los votos en empresas electorales que no tienen en cuenta las necesidades del ciudadano, ni se preocupan por el bienestar de la sociedad. Como los votos se compran en un alto porcentaje, el teorema del votante medio no es motivo de

<sup>7</sup> Joseph Alois Schumpeter (1883-1950). Economista austriaco, nacionalizado norteamericano, que tras el fracaso en el mundo de la política -duró siete meses como ministro de Finanzas en Austria- y en el de los negocios -dirigió un pequeño banco que quebró tras haber invertido en él todos sus ahorros- se consagró a las tareas académicas e investigadoras con un éxito más que notable. Precursor de la utilización de las matemáticas como herramienta al servicio de la economía, se destacó por sus aportaciones en el terreno del ciclo económico (Business Cycle, 1939); de los sistemas económicos (Capitalism, Socialism and Democracy, 1942) y de la historia del pensamiento económico con su monumental y póstuma obra: History of Economic Analysis (1954).

Anthony Downs (1930), politólogo norteamericano que tras su etapa de doctorado en la Universidad de Stanford realizó dos valiosas aportaciones en el terreno del análisis políticoeconómico y del papel de los partidos políticos y de las organizaciones burocráticas: An Economic Theory of Democracy (1957) e Inside Bureaucracy (1967), donde sentaba las bases del estudio económico de los «mercados políticos» y que en buena medida iban a ser precursoras de los desarrollos elaborados a partir de la década de los sesenta por los economistas del Public Choice. Posteriormente, tras pasar a formar parte de la Brookings Institution, su atención investigadora se centró en la economía urbana y en el análisis de los flujos de capital inmobiliario. Tomado de Cuadrado, 1995: 63

<sup>8</sup> Desde 1989 se asiste a una inversión notable de los vaticinios que hiciera Schumpeter en su libro *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. El capitalismo no ha conducido al socialismo, como dijo el famoso economista austro-norteamericano, sino que este último ha cedido paso inexorable al capitalismo. Por otra parte, el capitalismo y la democracia que el consideraba reñidos entre sí, han encontrado la manera de coexistir y de reforzarse mutuamente.

La gran crítica que Schumpeter hizo al capitalismo estaba fundada en su creencia de que la naturaleza oligopólica de la competencia iría en aumento. Dicho supuesto se basaba en la idea de que la tecnología exige que el tamaño óptimo de las empresas sea cada vez mayor. En la práctica, ha habido «ineconómicas» de escala que han favorecido a las firmas más pequeñas y no se ha observado una «rutinización» de la función empresarial como temía Schumpeter. Tomado (Fukuyama, 1994).

aplicación ni de preocupación<sup>9</sup>. Además, cuando las propuestas llegan al Concejo, la Asamblea o el Congreso, las necesidades del votante medio se diluyen en las discusiones legislativas.

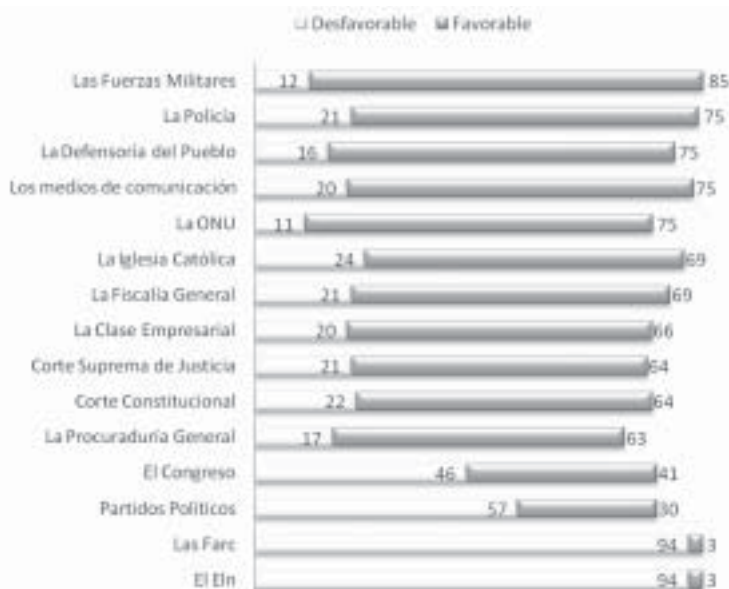
El desarrollo socioeconómico anhelado por el país no se logrará sin un desarrollo político, lo cual incluye modernización de los partidos, respeto por los derechos humanos, participación de la sociedad civil y nuevos valores.

Esa participación exige un cambio de paradigma en los dirigentes que ejercen la política cotidiana y una nueva ética cívica-ciudadana de la sociedad civil. Si bien es cierto que la Constitución de 1991 revisó institucionalmente al país, fortaleció los derechos básicos de las personas como salud y educación (Constitución 1991/Título II), y continuó el espíritu

belisarista de la descentralización (Constitución 1991, Título IV) y la participación comunitaria, su aporte máximo se centra en la normatividad, sin lograr suficientes cambios en la cultura política. Todavía, década y media después, existe marginalidad, fobia, incredulidad e ilegitimidad del ejercicio de la política a nivel de partidos, elecciones, instituciones y personas.

A manera de ejemplo, los partidos políticos son aborrecidos en amplios sectores de la población porque su desprestigio –ganado durante años– se origina en bochornosos actos de corrupción e ineffectividad de la gestión pública, que ha permitido el enriquecimiento de algunos pocos, sobrecostos en sueldos y pensiones ganados inmerecidamente en empresas estatales con el apoyo de sindicatos inescrupulosos, y la creciente pobreza de amplios sectores de la población, a pesar de

Gráfica 1. Opinión favorable o desfavorable de instituciones y grupos de interés, Colombia 2008



Fuente: El Tiempo, miércoles 3 de septiembre de 2008, 1-2 primer plano.

Ficha técnica. Ficha de realización: 26 al 8 de agosto de 2008. Margen de error: dentro de unos límites de confianza de un 95%, son: total cuatro ciudades +/- 3%, para Bogotá +/- 5%, para Medellín, Cali y Barranquilla +/- 7%. Contrata: Gallup Colombia. Tipo de entrevistas: telefónica y selección aleatoria simple de una persona de 18 o más años. Fuente de financiación: recursos propios Gallup de Colombia Ltda. Tamaño de la muestra 1.000 entrevistas: Bogotá 400, Medellín, Cali y Barranquilla 200 entrevistas cada una.

<sup>9</sup> Según el teorema del votante medio de Black, la política pública ganadora será el punto ideal del votante que tiene un número igual de conciudadanos a su «izquierda» y a su «derecha». Esta poderosa idea llevó a Anthony Downs a su *Teoría económica de la democracia* (1957), donde demostró que los partidos políticos en un sistema electoral en el que resulta elegido por mayoría relativa moverán racionalmente sus

plataformas hacia el punto preferido del votante medio. El modelo de Downs nos llevó a esperar que ambos partidos convergieran desde direcciones opuestas hacia el punto ideal del votante medio. Sin embargo, el trabajo reciente de G. Bingham Powell Jr., John Huber y Josep Colomer, ha demostrado que la voz del votante mediano se pierde en la transición entre las elecciones y la negociación legislativa. (Laitin, 2004).

los esfuerzos e iniciativas plasmadas en documentos oficiales. Véase Gráfica 1<sup>10</sup>.

Ha ocurrido que al sentirse burlado en cada elección los votantes se han marginado tradicionalmente del proceso electoral y en la misma vía del faccionalismo se encuentra el individualismo. O sea, participar a través de medios de comunicación, consultas, sin la necesidad de intermediarios inescrupulosos.

Como es difícil caer en el populismo para atraer votantes, el mercado político sugiere simultaneidad de los partidos en la labor de representación política, movilización, formación y canalización de opinión, de tal manera que los conflictos disfuncionales se conviertan en funcionales, el sistema arcaico que prevalece sobre el régimen –de normas– desaparezca y las relaciones al margen de las instituciones puedan ser solventadas en función de nuevos valores que dignifiquen la sociedad y las ideas prevalezcan sobre las armas.

Aunque no se cuenta con un mapa de fortalezas y debilidades institucionales, tienen entonces los partidos un espacio político por conquistar en una gran masa de compatriotas desprotegidos del Estado. En este punto del escenario político, la disolución de prácticas clientelistas al estilo de república bananera está comenzando a ser repudiado socialmente para dar campo a una nueva ética política. Esta nueva ética política de distintos sectores debe ser canalizada por los partidos políticos y el que logre canalizarla asegura el capital político en las décadas futuras.

En este momento histórico, los partidos políticos están obligados a abandonarse de causas cívicas y si no han generado la participación ciudadana deseada, ni su fortalecimiento, deben producir estabilidad y gobernabilidad. Es necesario un nuevo orden político: una nueva ética política, autoridad y honestidad.

En relación con las instituciones, estas son en realidad la expresión de valores, preferencias y patrones de comportamiento (Nohlen y Fernández, 1991) compartidos en silencio y/o carnavalescamente por la sociedad y mientras no se modifiquen las bases de sustentación es muy difícil –imposible, tal vez–

pensar en la viabilidad de las reformas institucionales y costumbres políticas.

Es, entonces, práctico y realista usar dos instrumentos de política: las instituciones y la ingeniería política. Las instituciones, aunque tienen importancia para el funcionamiento del sistema político, deben ser sometidas a la capacidad científica que ofrezca soluciones, efectividad de la gestión pública, responsabilidad política, una nueva ética del trabajo y del ahorro y, por supuesto, técnicas para estructurar la sociedad política.

Es digno resaltar que la distinción política más importante entre naciones no es la forma, sino la calidad del gobierno (Huntington, 1994). La corrupción, la ineficiencia, la incompetencia, el predominio de intereses privados, están más relacionados con el conjunto de la sociedad que con la forma de gobierno.

De esta forma, los fenómenos políticos que observamos son un círculo vicioso, porque la guerrilla que pretende cambiar el régimen, secuestra, mata, amenaza, boletea, soborna, trafica drogas, lava dinero. ¿Qué futuro nos espera?

Es necesario cambiar el paradigma social de Colombia: un nuevo orden de valores en el gusto, la moral, las costumbres en las connotaciones, en la intelectualidad, para lograr una sociedad aunque no totalmente homogénea si, por lo menos, que la superestructura no sea el caos.

La eficacia tecnocrática aunque crea una interdependencia funcional no resuelve la integración social ni la motivación normativa (Lechner, 1981); el proyecto neoconservador establece un orden ideológico con valores que impiden el irrespeto por el ser humano. Esta situación política genera un nuevo

<sup>1</sup> A manera de ejemplo el problema del agua no se ha solucionado en Colombia. Se estima que el 50% de los municipios del país, donde vive el 20% de la población no cuenta con servicios adecuados de agua potable. Entre las experiencias negativas para resaltar, como muestra de corrupción y falta de gestión pública, está el caso de Quibdó, donde los gobiernos de los últimos 10 años han recibido giros cercanos a 100.000 millones de pesos para agua potable, pero no se ha mejorado ni la cobertura ni la calidad.

contrato social, involucrando no sólo igualdad política, sino la desigualdad social, alcanzándose una legitimidad político-jurídica que representa a hombres libres.

Este contrato social debe ser verdadero, real, sin estafa: lo que se dice, se hace (Vargas Llosa, 1994). Pero no solo para que el político cambie, sino que es necesario modificar la cultura social y la psicología de los corruptos por normas culturales que favorezcan el desarrollo político-económico. En otras palabras, Colombia requiere nuevas ideas y nuevas conductas, respeto por la dignidad humana, el trabajo, la familia como centro social, creencia en el Dios verdadero y no el fomento de delitos o la permisividad de actos ilegales.

Es vital reconocer la necesaria contextualización y autonomía paralela de las instituciones estatales como mecanismo para lograr compromiso y coherencia corporativa. Es hora de impedir que el odio, el resentimiento, la flojera, la corrupción, alcancen las instituciones estatales, lo cual permitiría alcanzar metas colectivas con sentido. Así, las nuevas y honestas metas colectivas en un nuevo marco socio-normativo, permitiría que la contextualización no se convierta en corrupción, clientelismo, ni disminuya la eficiencia del Estado (Evans, 1995).

Estos valores implican reconocer que el socialismo es un fracaso y que la vía colombiana es el trabajo, el estudio y la formación de riqueza. El socialismo no solo no pudo eliminar la pobreza de las masas, sino que instaurado en sociedades relativamente ricas, las empobreció (Berger, 1995)

A propósito, Kalmanovitz (2001) explica que si las guerrillas comunistas de Colombia como las FARC alcanzaran el poder, su programa económico consistiría en proteger la industria de la que ellos denominan desigual competencia internacional y gravar con altos impuestos a los ciudadanos ricos. Pretenden renegociar la deuda externa y aseguran que «la política económica será la ampliación del mercado interno». Se puede aseverar que esto no sería un programa socialista, sino un retroceso al modelo de industrialización por sustitución de importaciones que cambiamos en el Consenso de Washginton. Entonces, si ganan la guerra e imponen un modelo centralizado, ¿cómo se salvarán las empresas de los problemas que tuvieron y tienen

las empresas soviéticas, chinas y cubanas? ¿Por qué establecer un modelo que ha fracasado en otros países?

Es hora de movilizar a la sociedad no con la relación patrón-obrero, cuyo modelo de instituciones, acuerdo social y mínima participación ciudadana se agotó e ilegitimó reproduciendo – círculo vicioso- limitaciones institucionales y económicas, sino con otro paradigma.

Es hora de comprender que el desarrollo implica crecimiento económico, político, social y democrático en una dinámica que comprende instituciones, normas, organizaciones lucrativas y no lucrativas con la interacción de estas con el mercado (Claude, 1997), valores y conductas nuevas.

Es necesario cambiar el paradigma mediante el cual las instituciones padeciendo esquizofrenia organizacional, recogen a través de los empleados el odio, la rabia, el desgano, el resentimiento, la deshonestidad encontrada en la sociedad para trasladarla a su funcionamiento operativo y administrativo.

Este síndrome de resignación puede registrarse mediante el retroceso de la productividad y declinación de las exportaciones. La productividad pasó de 2.8% en los treinta y cuarenta a 0.6% en los ochenta; las exportaciones disminuyeron del 25% del PIB en los veinte a 15% del PIB en los ochenta. (Gaviria, 1990). Por su parte, los indicadores de desigualdad muestran un Gini promedio que ha oscilado entre 0.573 en 1970 a 0.558 en 2003, pasando por 0.615 en 1981, según el trabajo de Núñez-Sánchez<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Los trabajos de concentración del ingreso fueron elaborados por el Departamento Nacional de Planeación en 2004 y 1996. Székely, Núñez-Sánchez, Ocampo-Pérez-Tovar, Banco Mundial y Londoño-Szekely. Tomado de Montenegro y Rivas, 2005.

Las series de cada estudio son incompletas y es evidente la diferencia entre ellas, con seguridad explicadas por los cambios metodológicos. El efecto de la educación en la distribución del ingreso parece ser más complejo de lo previsto. La educación de los pobres ha mejorado mucho. Las coberturas son más altas y hay más años de estudio. Pero el nivel de educación de los trabajadores más calificados también ha aumentado. Hoy miles de personas en las escalas laborales más altas que hacen posgrados y se especializan en el exterior. Además, hay diferencias marcadas en la calidad de la educación, de acuerdo con el colegio y la universidad. Para que la educación mejore la distribución del ingreso, parecería indispensable elevar la calidad de la educación de los más pobres. De hecho, una parte importante de la desigualdad en Colombia no se explica por diferencias de repartición del capital físico, sino por diferencias en la remuneración del trabajo, entre personas muy capacitadas y personas con poca educación.

Colombia debe exigirse frente a las tendencias mundiales en campos como la informática, telecomunicaciones, robótica, biotecnología, reducción de barreras al comercio internacional, democratización política, fortalecimiento del mercado, equidad y sostenibilidad en los procesos de desarrollo. (DNP, 1998).

Son nuevos retos para las políticas públicas concentrarse en la promoción y fortalecimiento de la democracia, de la sociedad civil, de los mecanismos de mercado, apoyo a sectores productivos para incrementar productividad y competitividad y combatir la pobreza y buscar mejorar la calidad de vida ciudadana.

Paralelamente debe promoverse cambio de valores, aprovechando la «vida útil» de las ideas, cuyo comportamiento gráfico es similar a la «función producción»: el valor de las ideas se modifica en el tiempo.

Una vez establecido el quiebre ético, los partidos políticos deben comprender que su nuevo papel es movilizar la sociedad civil –por la importancia que esta ha adquirido– pero sin convertirla en el campo de batalla propuesto por Hegel y sus marciales (Bejarano, 1992). Si bien es cierto que el cambio proviene del disenso para resolver el conflicto sociopolítico colombiano, los partidos deben ser el nexo entre el Estado y la sociedad civil, pero no reducirla a la esfera económica como la guerrilla ha propuesto, y en cambio utilizar nuevas categorías de análisis como valores, participación *network society*, equidad y la redefinición del Estado como motor de desarrollo.

Aun en estos difíciles momentos, la cultura del pluralismo, los partidos políticos, la sociedad civil y las instituciones estatales al interactuar en juego de suma positiva, minarían los residuos de valores ejecutados marginalmente por la malva capa.

En la realidad política social del país no se vislumbra un cambio potencialmente más efectivo –siendo utópico pretender como requisito previo al desarrollo, una sociedad sin conflictos–, de tal manera que un reto político y programático de los partidos es la reconstrucción de la sociedad civil, pues para cambiar el régimen es necesario la unidad nacional en la que cada ciudadano conozca sin reserva mental a qué comunidad política pertenece (Dankawart, 1992).

Los nuevos valores a establecer en Colombia implican que los partidos no pueden yuxtaponer sus ambiciones clientelistas con políticas que buscan impactar la capacidad competitiva de la nación y desmontar industrias obsoletas tecnológicamente (Sudarsky, 1991). Por el contrario, es preciso no recurrir indiscriminadamente a un Estado paternalista que mejora el nivel de vida no vía salario, sino a través de un sistema político-administrativo y legislación social. En otras palabras, la política social y económica debe buscar un país más competitivo ante la apertura y globalización económica.

## 5. El otro desarrollo colombiano

A la definición del desarrollo a escala humana «concentrado y sustentado en las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica» (Max-Neef, 1986), es necesario añadirle dos nuevas perspectivas.

La primera es que en Colombia el propósito sustentador basado en el protagonismo participativo busca transformar la persona-objeto en persona-sujeto del desarrollo, lo que implica profundización democrática, olvidando el estado providencial con sus falsas garantías, ineficiencias, asistencialismo, despersonalización y desresponsabilización (Llanos, 1994).

La segunda, si bien acepta el desarrollo y las necesidades humanas participando de una ecuación irreductible, exige un nuevo modelo –a la colombiana– para interpretar la realidad, pero basado en la transdisciplinariedad, pues la realidad y los nuevos desafíos obligan en este sentido.

Este proceso de satisfacer las necesidades humanas es complejo por las simultaneidades, complementariedades y compensaciones características de su dinámica, y si bien no existe correspondencia entre necesidades y satisfactores, cada sistema sociopolítico adopta estilos diferentes para elegir cantidad, calidad y posibilidades de acceso a los satisfactores requeridos.

Un desarrollo colombiano con estas perspectivas, supera la racionalidad económica, porque compromete al ser humano

integralmente relacionándolo con prácticas, costumbres, regímenes, sistemas político-jurídicos y valores que a su vez refleja las exigencias sociales sobre necesidades.

Al superar la «racionalidad económica» comprenderemos que el desarrollo no se conseguirá sin la política y aunque tenemos un déficit de buenas políticas es preciso la necesidad de agilizar buenas políticas para lograr el desarrollo. Y entonces surge la pregunta, ¿qué ética política es necesaria para el buen desarrollo?

Considero que la vieja aproximación tecnocrática al desarrollo, basado en que la ciencia y la técnica tenían todas las soluciones ha demostrado su ineficacia, por lo cual no es posible ni aceptable menospreciar la «voluntad política». Esperemos sinceramente que el Consenso de Washington sea la última ilusión tecnocrática en materia de desarrollo.

Prats (2005), expresa que la ética del desarrollo no debe ser el concepto utilitarista sino el elaborado por Amartya Sen<sup>12</sup>, utilizado por el PNUD como «desarrollo humano sostenible» y cuantificado mediante el Índice de Desarrollo Humano –IDH–.

Sen (2000), expresa que el desarrollo no es un fin en si mismo, sino un medio para llegar a una meta de una carrera (la felicidad personal), y que por tanto, es insuficiente basarse en el estudio de la renta. Es importante tener presente las faltas de libertad que influyen en las personas, como el hambre y la desnutrición, la falta de libertad política; también los derechos humanos y la justicia son bienes valorables en si mismos, y no en función únicamente de su influencia en la economía. El autor Sen introduce el concepto de derecho humano desde su perspectiva basada en el concepto de «libertad para el desarrollo», en un enfoque integrador de conceptos antagónicos como el mercado, la libertad, las instituciones dependientes del Estado.

El celebre Nobel expone un enfoque intermedio entre utilitarismo y liberalismo extremos, donde es importante la defensa de las instituciones y sistemas públicos no a manera de Dios-Papa-Estado, sino como organismos participadores de los desequilibrios emergentes de un sistema complejo como es una sociedad humana como la colombiana, donde todos los actos se generan y acaban afectando al individuo.

La brecha del desarrollo se encuentra en la baja gobernabilidad, entendida como las deficientes instituciones a través de la cuales los actores sociales resuelven sus conflictos y toman decisiones de autoridad. En Colombia los actores asumen por la fuerza las decisiones creando niveles de violencia elevados.

Por tanto, no se puede permitir o suponer que las políticas económicas (fiscal, cambiaria, monetaria, social) sean realizadas por unos tecnócratas benevolentes y omnipotentes, como sucede si se adopta una visión positiva de la economía y se asume que los problemas de implementación se originan en variables exógenas como la falta de capacidad técnica o de voluntad política.

La política económica mezclada en el proceso político desde su legislación hasta su implementación nos acerca a la realidad nacional, pues trata de solucionar los problemas sociales con reglas construidas por los actores a medida que avanza el juego. De esta forma, las instituciones pasan a asumir un papel determinante para entender la formulación y aplicar las políticas (Prats, 2005).

No se puede aceptar que el famoso *mix* de política universal sea implantado por los asesores de las agencias internacionales en una mezcla de represión y ciencia neutral. Por el contrario, es importante establecer una nueva ética en la cual se reivindicque la política como un oficio y como una función importantísima en el desarrollo societal. Es necesario reinventar el oficio del político, reformar la política, es decir, desalojar del ambiente la corrupción y las malas políticas que bloquean el desarrollo e ir instalando las buenas políticas promotoras del desarrollo humano<sup>13</sup>.

<sup>11</sup>. Este pensamiento se encuentra desarrollado en su obra *El desarrollo como libertad* (1999). Sen al lado de Mahhub ul Haq, es el inspirador del paradigma del desarrollo humano. La libertad, además de ser el fin, es el mejor medio para lograr el desarrollo: la ciudadanía debe ser el beneficiario y actor por excelencia

<sup>12</sup>. El desarrollo humano se define como «el desarrollo de la gente, por la gente y para la gente: de la gente, porque se trata de llevar una vida más humana; por la gente, ya que el desarrollo depende del esfuerzo creativo de hombres y mujeres, no de la naturaleza ni de la suerte; para la gente, porque el fin no es añadirle ceros a las cuentas nacionales sin mejorar la vida de las personas.



Para el propósito anterior hay que redescubrir el oficio de la política basados no necesariamente en el paradigma republicano<sup>14</sup>. Porque el político tradicional y deshonesto es sostenedor del status quo cultural, político, económico y ético, pues se beneficia de un desarrollo volátil e inequitativo. Es precisamente ese oficio prevaleciente en la política el que genera la mala gobernabilidad que estropea el desarrollo y merece cada vez con más fortaleza el repudio cívico y el desprestigio de sus actividades<sup>15</sup>.

Ese mal político también es mal padre y esposo, aunque cumpla con sus obligaciones familiares porque está reproduciendo valores de deshonestidad, ineficacia y corrupción en las próximas generaciones. Es mal político porque es incapaz de producir transformaciones que requiere una democracia incluyente y porque no ha podido insertar al sistema a millones de colombianos que están marginados del modelo politicoeconómico.

Para lograr el desarrollo politicoeconómico, resulta imprescindible renovar los modelos conceptuales con un enfoque de gerencia social interdisciplinario y que involucre múltiples entidades. Al respecto, según Klisberg (2002), la evidencia mundial indica claramente una altísima correlación entre grado de participación de las comunidades y los niveles de éxito de los programas destinados a solucionar carencias.

Un enfoque eficiente de esta gestión debe involucrar valores, creencias, liderazgos, tradiciones que deben ser movilizados por el gerente social, lo cual no es involucrado por modelos gerenciales convencionales. Aparece entonces la movilización de un recurso latente en la sociedad colombiana, como es el capital social que permita métodos de cooperación y el cultivo de valores solidarios.

Se requiere, entonces, desarrollar la capacidad de la sociedad colombiana para producir concertaciones sociales y generar redes articuladoras, impulsar el trabajo voluntario en iniciativas de utilidad general, el restablecimiento de valores éticos orientados hacia la solidaridad, la construcción positiva, la destrucción creativa, la cooperación, la equidad.

Es importante considerar una falacia el relegar la cultura y los valores a aspectos secundarios, porque en realidad el problema de la sociedad colombiana es un problema de valores, pues los dioses malévolos, establecieron valores antiuniversales en la sociedad colombiana.

(Mintzber, 1996), explica que la mayor efectividad gerencial se encuentra actualmente en «estructuras más misioneras, igualitarias y energizadas; menos jerarquizadas y tipo maquinas», y que muchas de ellas se encuentran en las organizaciones voluntarias y en la nueva generación de cooperativas.

Si hablamos de ventajas competitivas construidas por los colombianos debemos recordar las palabras de Marcel Gauchet al considerar el conflicto «un factor esencial de socialización» y un «productor eminentemente efectivo de integración y cohesión». Por ejemplo, el éxito de las sociedades comunistas en la represión del conflicto se convirtió a la larga en su mayor fracaso, al causar una dramática pérdida de la vitalidad social que precipitó su deterioro (Hirschman, 1996, citado por PNUD-2003).

Por tanto, por la problemática y las deficiencias del sistema democrático colombiano presentamos un nuevo modelo con una nueva ética para el desarrollo de nuestro país.

## 6. Prospectiva en modelo politicoeconómico-social

Dentro del marco de la prospectiva, es necesaria la corrección de fallas y complementariedad de la política económica y de la política social. Es decir, es menester repensar el papel de la intervención del gobierno en los mercados y en la sociedad, es decir, el papel de la política económica, la política social y la política.

<sup>14</sup> El republicanismo es una concepción radical de la democracia que se opone a la concepción liberal. El republicanismo es un proyecto de liberación humana. Su valor final es la libertad. Busca la reivindicación de las virtudes ciudadanas y la dignificación de la esfera pública. El republicanismo resalta las características, valores y capacidades que han de determinar el comportamiento público o de acción y participación democrática de los ciudadanos Phillip, Pettit (1999), *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*.

<sup>15</sup> ¿Existe acaso el correspondiente imperativo económico que haga inclinarse a las sociedades en vías de modernización hacia la democracia? Pese al apoyo inequívoco que la educación presenta para la democracia, no está en absoluto claro que la educación en sí impulse a la gente a preferir la democracia sobre otras formas posibles de gobierno.

Vivas (2005: 14-15), aclara que el objetivo primordial de la intervención del gobierno es corregir fallas del mercado, fallas institucionales, fallas de propiedad y fallas de incentivos. En otros términos, su objetivo prioritario es completar mercados, instituciones, propiedad e incentivos.

Existen discusiones «bizantinas» en el sentido de preguntar cuáles de esos objetivos son de política económica y cuáles de política social. La verdad es que la política económica y la política social parecerían insolubles. Las fallas a las que están dirigidas son fallas sociales, y por tanto, las soluciones involucran a todos los miembros de la sociedad<sup>16</sup>.

Es claro entonces, la existencia de un principio fundamental sobre la evaluación de política económica y social: una política social que viole los principios de la economía no es social; una política económica que viole los principios de la organización social no es económica.

Es bueno advertir que la complejidad de la sociedad y de las políticas económicas y sociales implica la especialización del trabajo. Entonces, aparecen los economistas que diseñan políticas económicas, sociólogos que orientan su trabajo a elaborar políticas sociales y políticos que traducen las recomendaciones de técnicos en normas factibles.

Es importante tener presente que de la calidad de los economistas, sociólogos y políticos se determinará la calidad de las políticas económicas y sociales. Cuando se trata de elegir el orden económico apropiado para una nación, los formuladores de la política económica se enfrentan con el problema de la incompatibilidad entre las metas de carácter económico y social. El enfoque de libre mercado, del tipo *laissez-faire*, implica altos costos sociales y el enfoque de planificación central, altos niveles de ineficiencia en la economía. (Binder y Dürr, 2005: 19).

<sup>16</sup> A manera de ejemplo, la política monetaria y la política fiscal –políticas económicas– son políticas sociales porque afectan a todos los miembros de la sociedad; son decididas por agentes a quienes la sociedad ha encargado para ello. La política de distribución de riqueza –política social– es una política económica: genera incentivos para la producción de bienes y servicios; crea oportunidades para que más miembros de la sociedad puedan adquirir máquinas y edificios y desarrollar tecnologías; hace posibles mayores intercambios intertemporales y nuevas secuencias de decisiones. En conclusión (Vivas, 2005:15), explica que las políticas sociales no son únicamente las referentes a los pobres, las políticas económicas no sólo son las que tienen que ver con la producción de quienes poseen activos.

Por tanto, un orden económico que combine las ventajas de los enfoques antes mencionados, puede resultar conveniente para generar un rápido crecimiento económico sin causar el empobrecimiento de la población. En una economía social de mercado el Estado interviene sólo lo estrictamente necesario en las actividades de tipo económico y otorga una alta prioridad a los asuntos de carácter social. En lo económico, el Estado se ocupa de garantizar el correcto funcionamiento del mercado mediante el orden monetario, fiscal, cambiario, crediticio, y a nivel social procura que todos los ciudadanos participen en el desarrollo económico con una política social y redistributiva<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> El Modelo de Economía Social de Mercado fue creado por el economista alemán Alfred-Müller-Armack en 1946. Luego de la Segunda Guerra Mundial, la planificación central de la economía se mostraba como un fracaso. Como un tercer camino entre el liberalismo del *laissez-faire* y la planificación central de la economía, Alemania Occidental eligió la Economía Social de Mercado. Este economista y político alemán (Essen, 1901-Köln, 1978), fue profesor de economía en las universidades de Münster y Colonia. En 1947 publica el libro *Economía dirigida y economía de mercado* en donde acuña el término «Economía Social de Mercado», que define como una tercera vía entre la economía dirigida, a la que considera ineficaz, y la economía de libre mercado, propia del siglo XIX y que considera obsoleta. Fue la figura central de la Escuela de Colonia y siempre propuso que la economía debía estar al servicio de la humanidad. Proponía que un entorno regulatorio debería proveer la base para la competencia, lo cual debería beneficiar a todas las personas. Para Müller-Armack, la Economía Social de Mercado requiere la observancia y cumplimiento de siete (7) principios fundamentales: Sistema de precios cercano a la competencia, estabilidad de la moneda, acceso libre a los mercados, propiedad privada, libertad contractual, plena responsabilidad de políticas fiscales y transparencia económica. La Economía Social de Mercado también debía contar con principios reguladores, que Müller-Armack define como: control estatal de monopolios, políticas redistributivas de ingresos, reglamentación de trabajo, garantía jurídica, salario mínimo. Abril 30 de 2008). En ([http://es.wikipedia.org/wiki/Escuela\\_de\\_Friburgo](http://es.wikipedia.org/wiki/Escuela_de_Friburgo) Abril 26 de 2008) se registra que la Escuela de Friburgo, también llamada Escuela del Ordoliberalismo, es una escuela de pensamiento económico fundada en 1930 en la Universidad de Friburgo, Alemania, por el economista Walter Eucken y dos juristas, Franz Böhm y Hans Grobmann-Doerth. Durante los años 30, la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Friburgo, combinaba entre sus estudios las ciencias jurídicas con la economía; este enfoque mixto sería la posterior característica de la Escuela de Friburgo que se puede notar en los primeros cuestionamientos que hacían los ordoliberales sobre las bases constitucionales que debía tener una economía libre para desarrollarse de manera sana en una sociedad democrática, lo que da nombre al ordoliberalismo o «liberalismo del orden». El ordoliberalismo de la Escuela de Friburgo, contribuyó con la mayor parte de los fundamentos teóricos de la Economía Social de Mercado que se desarrolló en Europa después de la Segunda Guerra Mundial. A esa teoría también contribuyeron personajes como Alfred Müller-Armack, Wilhelm Röpke y Alexander Rüstow quienes, si bien compartían muchas ideas de la ESM, no fueron parte de la Escuela y tuvieron notables diferencias de opinión en ciertos aspectos de la teoría. Las teorías de la Escuela de Friburgo apuntan a que un mercado perfectamente competitivo es la forma más eficiente de organizar una sociedad, pero que este orden no se puede lograr de manera espontánea y de completa libertad, sino que requiere de un marco institucional del Estado para poder desarrollarse. Apoyaban la intervención estatal si eso aseguraba el funcionamiento de los MECANISMOS DE MERCADO Y LA COMPETITIVIDAD y también apoyaban una política social mínima que ayudase a las personas en las situaciones cambiantes de la vida. El concepto de Economía Social de Mercado, rescata muchas de las ideas de la Escuela, pero es mucho más representativo de las ideas de Alfred Müller-Armack, quien aceptaba que el orden generado por el mercado en un marco institucional era la manera más eficiente de organizar una sociedad, pero que no bastaba para crear un orden ético y saludable, por lo que consideraba que el Estado debía tener una política social permanente, algo que no está presente en las ideas de la Escuela de Friburgo.

El Modelo de Economía Social de Mercado está relacionado con el ordoliberalismo, en el que la palabra *ordo* significa que la organización del sistema económico es la tarea fundamental de la política económica y que el sistema preferido por estos autores es el de mercado de competencia. Ese ordoliberalismo ha tenido tres vertientes en su interpretación de la economía de mercado, fundamentalmente en concepciones antropológicas diversas (María, 2005: 1).

De esas concepciones nos interesa que la Economía Social de Mercado (ESM) se basa en una visión cristiana del ser humano, distinguiendo una dimensión individual y otra social, que se operacionalizan en los principios fundamentales de la subsidiariedad y de la solidaridad. Del principio de la subsidiariedad se deriva la dignidad y la autorresponsabilidad de la persona humana y del de la solidaridad, la vinculación de la persona con la comunidad, de la que se sigue el deber ético del uso compartido de los bienes naturales para fomentar el bienestar de todos.

Las bases ideológicas de la ESM planteado por Müller-Armack, (María, 2005:2) es que el hombre además de individuo es un ser social y pretende «vincular el principio de la libertad de mercado con el de la compensación o equilibrio social», y el objetivo de esta concepción de una política de ordenación eco-

nómica es «con base en una economía de competencia, vincular la libre iniciativa con un progreso social garantizado por los rendimientos de la economía de mercado»; según Wilhelm Röpke, supone «ir más allá de la oferta y de la demanda» o «atender a la situación vital» humana, según el concepto de Alexander Rüstow.

En estos elementos presentados se pueden encontrar los elementos esenciales de la ESM, es decir, colaboración social o paz social, en cuanto es un modelo en el que convergían posiciones ideológicas tan irreconciliables en algunos de sus planteamientos como el liberalismo, el marxismo, la doctrina social de la Iglesia Católica y la ética protestante. Por eso la antropología de Müller-Armack, cristiano evangélico protestante, coincidió con otros especialistas de las ciencias sociales como los jesuitas Nell-Breuning y Gundlach y el dominico Utz<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Tomado textualmente de <http://www.sjmex.org/oswald.htm> Oswald von Nell-Breuning, S.J (1890-1991) es el precursor de la actual doctrina social de la Iglesia. Nació en Frankfurt, Alemania, de una familia noble y de rica tradición católica. Entró en la Compañía de Jesús y vivió intensamente en sus primeros años de vida religiosa los acontecimientos de la Primera Guerra Mundial, la revolución soviética y la derrota de su país. Destinado a la enseñanza de la ética y sociología se preparó con un doctorado sobre «Rasgos fundamentales de la moral bursátil».

La gran crisis económica del mundo occidental que provocó paro, pobreza y sufrimiento, le impelió a preocuparse por los problemas laborales, la humanización del trabajo y la justicia redistributiva. Su reputación llega al Vaticano que lo recluta como uno de los redactores de la encíclica *Quadragesimo Anno* (1931), la carta magna de la doctrina social de la Iglesia promulgada por Pío XI.

El apogeo de su enseñanza (oral y escrita) ocurre después de 1945. Aunque algunos lo consideran excesivamente progresista, la solidez de sus razones y la profundidad de sus opiniones ganan el respeto de todos.

El dominico Utz, nacido en Basilea, dedica su vida al estudio y a la enseñanza de la ética social. En su libro *Ética económica*, registra que el capitalismo de Estado es inviable como lo demostraron los hechos relacionados con la caída del telón de acero. Utz parte de la afirmación de que «el mercado es el único orden económico que garantiza la utilización racional de los recursos». Esta adscripción fundamental al liberalismo es la raíz de la obra de Utz, quien, no obstante, reconoce la oportunidad de intervenciones del Estado en la vida económica para evitar los monopolios, la especulación, y los beneficios excesivos. Este libro es un manual claro y sistemático que expone con rigor la doctrina social de la Iglesia Católica en sus fundamentos tomistas, en sus desarrollos pontificios, y en su confrontación dialéctica con los socialismos.

Conferencia sobre el Pensamiento Social Cristiano en la Economía Social de Mercado, dictada por el profesor de Ética y Pensamiento Cristiano, José Sols Lucia. El pensamiento cristiano juega un papel en la economía. Aunque el pensamiento cristiano va dirigido prioritariamente a cuestiones teológicas, pero al ver que el Dios de la Biblia se preocupa enormemente por la vida de los hombres, las preguntas se desplazan poco a poco hacia la calidad de la vida de los hombres. Por esto es importante decir que la economía necesita de la antropología y de la ética.

Es preciso recordar que la Doctrina Social de la Iglesia tuvo un papel importante en el origen de la Economía Social de Mercado, con los aportes intelectuales de los jesuitas von Nell-Breuning y Gustav Gundlach, y el dominico suizo Arthur Utz.

A finales del siglo XIX, existían dos grandes sistemas económicos: el capitalismo industrial y el socialismo marxista. El Papa León XIII, ante esta situación, «decidió promulgar una encíclica donde criticaba ambos sistemas, sin llegar a desautorizar completamente a ninguno de los dos, pero mostrando que las filosofías de uno y otro, así como algunos de sus pilares técnicos, son difícilmente conciliables con la fe cristiana. Estas críticas se recogían en la encíclica *Ferum Novarum* de 1891, y que fueron las bases para la Economía Social de Mercado que llegaría medio siglo más tarde. En la *Rerum Novarum*, León XIII criticó tanto al socialismo como al capitalismo. Sobre el socialismo criticó la pretensión de suprimir la propiedad privada, las revoluciones violentas para lograr el cambio de las estructuras económicas y también la presunta igualdad uniforme de todos los hombres. En cuanto al capitalismo, criticó con dureza la absolutización de la propiedad privada, el rechazo a la intervención del Estado en la economía y la negativa a permitir la libre asociación de trabajadores.

El Papa Pío XI, conmemoró los cuarenta años de la *Rerum Novarum* con la *Quadragesimo Anno* durante una situación poco más que degradante: por una parte, existía una crisis del capitalismo como consecuencia del crack del 29, la expansión del socialismo soviético, Mussolini y Hitler casi gobernaban Italia y Alemania, respectivamente. En el *Quadragesimo Anno* criticaba al socialismo y defendía el corporativismo, deseaba una reforma de las instituciones y de las costumbres pero no con la violencia que los quería el socialismo. Pío XI calificó el capitalismo como una dictadura económica y considera que el capitalismo ha introducido en la vida humana costumbres insanas como la sed de riquezas y de bienes temporales.

## Conclusiones

El oficio de buen político se aprende en el hogar y en el sistema educativo, tema que desborda este ensayo. Pero los buenos políticos deben conseguir la atención y el respeto de las audiencias, estableciendo claridad de su modelo mental y el de sus interlocutores o adversarios. El buen político debe comprometerse con la realidad que busca transformar para lo cual debe construir sistemas de información que le permita sustentar sus visiones y no desarmar la ideología para caer en el pragmatismo más oportunista. El buen político busca elevar la gobernabilidad y dispone de una estrategia de desarrollo como parte de un proyecto nacional. El buen político ataca la corrupción y busca la transparencia para avanzar en la construcción de una democracia participativa y de una nueva cultura política.

La relación entre instituciones, costos de transacción y desarrollo es importante. Todas las normas formales e informales determinan los conocimientos y habilidades efectivamente disponibles en una determinada sociedad. Los colombianos hemos percibido la degradación de valores sociales y necesitamos embarcarnos en un cambio paradigmático de tipo ético, para alcanzar el desarrollo entendido como la capacidad de solucionar los problemas económicos, políticos, sociales y culturales de nuestra patria.

Colombia es un país con una elevada pérdida de confianza y un debilitamiento y fractura en la cohesión social. Por eso recordemos que la convivencia social en cualquier ámbito exige de los participantes que las acciones estén guiadas por valores y principios éticos de la más alta consideración humanística. Necesariamente la incorporación de una nueva ética en la dinámica social del día a día y una mayor transparencia en la gestión e interacción será un factor clave en el proceso de desarrollo.

La crisis actual que vive Colombia por culpa de la guerrilla mutante, de la paraparlítica, de la corrupción, de la violencia en los *rent-seekers*, de la deslegitimación del Congreso, justicia incompetente, es no solo un problema de costos de transacciones y problemática institucional, sino una cuestión de ética. Se precisa de un nuevo comportamiento ético de los ciudadanos frente a la sociedad y a las instituciones.

Ante la destrucción moral del sistema democrático colombiano, proponemos una nueva ética del desarrollo y reivindicar la política cambiando nuestro sistema político-económico-social, desarrollando una Economía Social de Mercado mediante una nueva Constitución. La opción de la Economía Social de Mercado debe surgir del dominio de la sociedad civil, de la política, del fracaso y disolución de los partidos, en un intento consciente del hombre colombiano de crear normas e instituciones que ofrezcan sentido para alcanzar el desarrollo. Mezclemos el tecnicismo económico, la honestidad política, la moral católica y una ética ciudadana, para solucionar la Ecuación Estado-Sociedad Civil.

## Referencias

- Amaya, Pedro (2001), *Colombia un país por construir*, Bogotá. Editorial Unibiblos, Universidad Nacional de Colombia.
- Axelrod, Robert (1984), *The Evolution of Social Cooperation*, New York, Basic Books.
- Bejarano, Ana María (1992), *Democracia y sociedad civil. Análisis político*, n. 15, enero-abril.
- Berger, Meter (1995), "América Latina bajo una perspectiva cultural comparativa", en Levine, Barry (compilador), *El desafío neoliberal*, Editorial Norma.
- Binder, Klaus y Dürr, Ernst. (2006), "¿Qué es la economía social de mercado?", en *Política económica y economía social de mercado en Colombia*, Universidad Javeriana, Corporación Pensamiento Siglo XXI y Honrad y Adenauer Stiftung.
- Cuadrado, Juan (1995), *Introducción a la política económica*, Madrid, McGrawHill.
- Claude, Menard (1997), *Economía de las organizaciones*, traductor Francisco Rodríguez, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Norma Editores.

- Cunill, Grau; Nuria, Fortes; Alexander, Pedraza; López, Beatriz y Restrepo, Botero (2002), *Perspectivas de la participación, en: enlaces y rupturas. Experiencias de participación representativa de una década en Colombia*, Bogotá, Diakonia- Parcomún.
- Coser, Lewis (1964), *The Functions of Social Conflict*, New York. Free Press.
- Currie, Lauchin (1982), *Políticas de crecimiento y desarrollo*, Bogotá, Banco de la República, Ediciones.
- Dahrendorf, Ralf (1972), *Class and Class Conflict in Industrial Society*, London, Routledge and Kegan Paul.
- Dankwart A, Rustow (1970), "Transition to Democracy: Toward a Dynamic Model en Comparative Politics", citado por Bejarano, Ana María, en *Democracia y sociedad civil. Análisis político*, n. 15. enero abril.
- Departamento Nacional de Planeación (1998), *Macroeconomía, género y Estado*, Bogotá, TM Editores.
- Egger, Philippe y García, Norberto (2000), *Apertura económica y empleo: los países andinos en los noventa*, Lima, Organización Internacional del Trabajo, OIT.
- Elster, John (1992), *El cemento de la sociedad: las paradojas del orden social*, Barcelona, Gedisa.
- Evans, Meter (1995). "El Estado como solución", en Stephan Haggard y Robert Kaufman, *La política de ajuste económico*, CEREC.
- Ferrari, César (2005), *Política económica y mercados*, Bogotá, Javegraf.
- Fukuyama, Francis (1994), "Capitalismo y democracia: el eslabón perdido", en *Estudios Públicos*, n. 54.
- \_\_\_\_\_, (1996), *Confianza*, Buenos Aires, Editorial Atlántida.
- García, Ricardo (1999), "Legitimación, representación y conflicto", en Gómez Buendía, Hernando, *¿Para dónde va Colombia?*, Bogotá, TM Editores-Colciencias.
- Gaviria, Cesar (1990), *La revolución pacífica*, Plan Nacional de Desarrollo.
- González, Francisco (1999), "Instituciones, políticas públicas y desarrollo", en *Revista de Economía Institucional*, n. 1, noviembre.
- Greewald, B; Stiglitz, J (1986), "Externalities in Economies with imperfect Information and Incomplete Markets", en *Quarterly Journal of Economics*, v. 101, n. 2, Cambridge, May.
- Harvey, Rosen (2002), *Hacienda pública*, McGrawHill.
- Hernández, Carlos (2001), "Bajo capital social", en *Colombia un país por construir*, Editorial Unibiblos, Universidad Nacional de Colombia.
- Herrera, Martha *et al*, (2005), *La construcción de cultura política en Colombia. Proyectos hegemónicos y resistencias culturales*, Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá.
- Huntington Samuel (1994), *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós Ediciones.
- Kalmanovitz, Salomón (2001), *Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia*, Bogotá, Editorial Norma.
- Kliksberg, Bernardo (2006), *Hacia una economía con rostro humano*, FCE., Buenos Aires.
- Laitin, David (2004), *Revista Política y Gobierno*, v. XI. n. 2. pp. 361-367.
- Lechner, Norret (Editor), *Estado y política en América Latina*, México, Siglo XXI Editores.
- Llanos, Carlos (1994), *El postmodernismo en la empresa*, México, McGrawHill, Interamericana.
- Max-Neef, Manfred (1986), *Desarrollo a escala humana: una opción para el futuro*, Cepaur, Fundación Dag Hammarskjöld, Santiago de Chile, Uppsola.
- Mintzberg, Henry (1996), "Managing government. Government management", en *Harvard Business Review*, mayo-junio.
- Montenegro, Armando y Rivas, Rafael (2005), *Las piezas del rompecabezas*, Taurus, Bogotá.
- Montenegro, Santiago (2006), *Sociedad abierta, geografía y desarrollo*, Bogotá, Editorial Norma.

- Moré, Elías (2003), *Análisis de las políticas públicas presentadas por la gran alianza en las elecciones presidenciales de 1998 como mecanismo para solucionar la ecuación estado-sociedad civil*, trabajo de grado para optar el título de Magister en Estudios Políticos-Económicos, Universidad del Norte.
- Nohlen, Dieter y Fernández, Mario (1991), *Presidencialismo versus parlamentarismo en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad Editores.
- North, Douglas (1990), *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Orjuela, Luis (2005), *La sociedad colombiana en los años noventa: fragmentación, legitimidad y eficiencia*, Bogotá, Ediciones Uniandes.
- Ortiz, Román (2006), "La guerrilla mutante", en Leal, Francisco (Editor), *La encrucijada. Colombia en el siglo XXI*, Bogotá, Ediciones Uniandes, Editorial Norma.
- PNUD (2003), *Informe nacional de desarrollo humano. El conflicto, un callejón con salida*.
- Prats, Joan (2005), "Ética para el buen oficio político", en *La agenda ética de América Latina*, FCE-BID, Buenos Aires.
- Portafolio (2007), *Plan contra anarquía en los acueductos*, marzo, p. 4.
- Rawls, John (1997), *Una teoría de justicia*, Cambridge, Harvard University Press.
- Salvat, Manuel (1990), *El desarrollo económico*, Barcelona, Salvat Editores.
- Sarmiento, Eduardo (2005), *El nuevo paradigma*, Bogotá, Editorial Escuela Colombiana de Ingeniería, Editorial Norma.
- Sen, Amartya (2000), *Desarrollo y libertad*, Barcelona, Planeta.
- Sudarsky, John (1991), "La nueva agenda política colombiana", en serie Empresa y Sociedad, Uniandes.
- Sudarsky, John (1998), *El capital social en Colombia: la medición nacional con el Barcas*, Departamento Nacional de Planeación.
- Stiglitz, Joseph (2007), *Stiglitz en Colombia. Reflexiones sobre sus planteamientos*, Fundación Agenda Colombia-PNUD, Bogotá.
- Stiglitz, Joseph (2000), *Economía del sector público*, Antoni Bosch, Barcelona.
- Supelano, Alberto (1992), "The Political Economy of Latin America. The Colombian Experience during the 1980's", en *Journal of Economic*, v. 26, n. 3, September.
- Talleres del Milenio (2002), Coordinador: Garay, Luis, *Repensar a Colombia. Hacia un nuevo contrato social*, Bogotá, PNUD.
- Vásquez, Luís (Compilador), *El capital social en Colombia. Teorías, estrategias y prácticas*, PNUD-Contraloría General de la República.
- Vargas Llosa, Mario (1994), "América Latina y la Opción Liberal", en Levine, Barry (compilador), *El desafío neoliberal*, Editorial Norma.
- Velásquez, Fabio (2006), Conferencia, *Participación ciudadana y esfera pública en Colombia*, en XI Congreso Internacional del CLAD sobre al Reforma del Estado y de la Administración Pública, Guatemala, 7-10 de noviembre.
- Ungar, Elizabeth (1995), "El Congreso en la nueva realidad, ¿modernización o retroceso?", en Leal, Francisco (compilador), *En busca de la estabilidad perdida*, Bogotá, lepri.
- Ungar, Elizabeth (2006), y Cardona, Juan Felipe, "El Congreso en la encrucijada", en Leal, Francisco (editor), *En la encrucijada. Colombia en el siglo XXI*, Bogotá, Ediciones Uniandes, Editorial Norma.
- Vivas, Alejandro (2006), "Política económica, política social y organización social", en *Política económica y economía social de mercado en Colombia*, Pontificia Universidad Javeriana, Corporación Pensamiento Siglo XXI y Honrad Adenauer Stiftung.
- Wiesner, Eduardo (1997), *La efectividad de las políticas públicas en Colombia. Un análisis institucional*, TM Editores -DNP, Bogotá.