

# Gestión de conflictos locales: un Estado activo e imparcial

## Referencias conceptuales al capítulo 15

Este comentario aborda una serie de acercamientos y ampliaciones conceptuales sobre los desarrollos del capítulo 15 del informe. Para ello se retoman los planteamientos de Albert Hirschman sobre «los conflictos sociales como pilares de la sociedad de mercado democrática» y, con base en éstos, se observa la importancia de las cuasi rentas y su rol en las estrategias de desarrollo. En este sentido, el comentario aporta al análisis los factores que surgen de la desigualdad en el manejo y en los privilegios, los cuales se han gestado en ciertas condiciones estructurales subyacentes, como son la existencia de un régimen político que no se ha basado en un consenso social sobre el deber ser de la sociedad, sino que se ha caracterizado por ser autoritario y por estar bajo el control de las élites tradicionales. Además de lo anterior, en el comentario se mencionan otros factores como la debilidad de la sociedad civil, la estructura del sistema político y partidario, los obstáculos a la movilidad social y el gran alcance de las actividades ilegales, los cuales obstaculizan el establecimiento de una vía real para el ejercicio de derechos civiles, paralelos a escenarios y mecanismos de participación e injerencia social para involucrar a todos los sectores sociales en la resolución del conflicto armado en el país.

Finalmente, este comentario advierte que mientras no se superen los factores subya-

centes que construyen el *ethos* de desigualdad, será imposible garantizar la meta de construir políticas que hagan realizables una sociedad y un Estado Social de Derecho.

El capítulo se inicia con la definición de Marcel Gauchet de conflicto social, según la cual éste es «un factor esencial de socialización» y un «productor eminentemente efectivo de integración y cohesión». Albert Hirschman (1996) también desarrolla esta definición<sup>1</sup>. El eje del documento de Hirschman es la pregunta: «¿Cuánto espíritu de comunidad necesita una sociedad liberal?». Este interrogante forma parte de una discusión más amplia que se ha adelantado en Europa después de 1945, y que encuentra en los años noventa nuevos argumentos en el debate con la tesis de Helmut Dubiel. En dicha tesis, el autor rechaza la posibilidad de construir algún tipo de consenso sobre la «vida buena» en las sociedades modernas que se sustenten en valores éticos sustantivos comúnmente aceptados, sin negar la importancia de un grado de integración social lo suficientemente amplio que supere la aceptación universal de normas constitucionales.

<sup>1</sup>HIRSCHMAN, Albert. «Los conflictos sociales como pilares de la sociedad de mercado democrática», en *La política, núm. 1: Liberalismo, comunitarismo y democracia*, 1996.

---

Ricardo Güell Camacho  
Director (e) Escuela de Economía

Dubiel señala que los conflictos sociales producen, en sí mismos, valiosos lazos que mantienen unidas las sociedades democráticas modernas y les proveen la fuerza y la cohesión que necesitan. Así mismo, reconoce su deuda con los teóricos franceses de los años setenta, en particular con Gauchet, quien construyó la definición del conflicto social que aparece al principio del informe como un comentario de la obra de Tocqueville. Pero lo más interesante de esa definición quizás lo planteó el propio teórico francés, quien recalcó la existencia de una paradoja en la tesis, ya que denomina a ese proceso *milagro democrático*: «El milagro se produce cuando los seres humanos y los grupos sociales pasan por todas las etapas de confrontación y terminan por construir, de este modo accidental, un orden democrático cohesivo»<sup>2</sup>.

No obstante, ya desde los años sesenta hay una serie de teóricos sociales que rechazan la idea de que la democracia podía ser construida con éxito en un país si antes se cumplían algunas precondiciones, como la existencia de un consenso en torno a ciertos valores democráticos. El concepto de prerrequisito fue criticado porque buscaba evadir la práctica necesaria del desarrollo económico. Un politólogo inglés, Bernard Crick, citado por Hirschman, al dudar sobre la necesidad de un espíritu de comunidad previo, afirma: «En general se piensa que para que la política funcione debe existir antes algún tipo de idea compartida del bien común, algún consenso. Pero este bien común es en sí mismo el proceso de reconciliación práctica de los intereses de los varios (...) agregados o grupos que componen un Estado y no algún tipo de adhesión espiritual externa e intangible (...). Ésas son ex-

plicaciones engañosas y ambiciosas sobre el modo en que una comunidad se mantiene unida (...). Distintos grupos se mantienen unidos porque hacen política, no porque se ponen de acuerdo en principios. El consenso moral de un Estado libre no es algo misteriosamente previo o superior a la política: es la actividad de la política en sí misma»<sup>3</sup>.

Hirschman define las características esenciales de los conflictos en las sociedades de mercado pluralistas: en primer lugar, son muy frecuentes y diversos; en segundo lugar, son del tipo negociable y, en consecuencia, conducen al arte del compromiso; y en tercer lugar, como consecuencia de las dos características anteriores, los compromisos alcanzados «nunca dan lugar a la idea o la ilusión de que representan soluciones definitivas».

En los anteriores argumentos existe una atractiva idea: los conflictos proveerán el capital social o el cemento social necesario para mantener unida a la sociedad. Hirschman se pregunta: «¿Qué ocurriría si el conflicto, además de producir este cemento social, actuara como solvente que diluye, o como dinamita que destruye, los lazos sociales?». Siguiendo a este autor, parece útil no descartar esta visión del conflicto; en última instancia, casos como el de nuestro país se aproximan más a esta interpretación. La naturaleza de los conflictos en América Latina –y en particular en Colombia– es distinta de la multiplicidad de los conflictos y de la omnipresencia del conflicto existente en las sociedades de mercado democráticas. Esto se debe, en alguna medida, a que en esas sociedades la instancia privilegiada de coordinación social ha sido el Estado. Al margen de la discusión constitucional, la soberanía estatal presupone dos rasgos esenciales: por un lado, una distinción precisa

<sup>2</sup>Citado por VIROLLI, Mauricio. *Political Theory*, vol. 20 núm. 3. 1992.

<sup>3</sup>CRICK, Bernard. *Defensa de la política*, 1962.

entre Estado y sociedad y, por el otro, la centralización del poder en el Estado como instancia decisoria del ordenamiento social. El Estado viene a representar una estructura de dominación legítima en la medida en que es reconocido como la autoridad que tiene el monopolio de tomar decisiones vinculantes para la población de un país y, de ser necesario, imponerlas mediante sanciones. Sobre la base de su posición como lugar central de la sociedad, el Estado articula la vida social mediante la articulación política (Lechner Norbert, 1997).

En un interesante artículo, Douglass North<sup>4</sup> señala que la redescipción representacional, es decir, la capacidad para generalizar, razonar de lo particular a lo general y usar analogías, no sólo es la causa original de la creatividad humana, sino que resulta esencial en la construcción de los sistemas de creencias que los seres humanos elaboran para explicar el mundo que los rodea. En ese sentido, la cultura cumple un rol esencial en la transferencia de normas, valores e ideas entre generaciones. Según North, la tarea de la cultura que nos interesa resaltar «es un proceso que permite que el aprendizaje de las generaciones anteriores tenga mayor efecto directo sobre el aprendizaje de las generaciones posteriores» (Hutchins y Hazlehurst, 1991, 960). Así, denomina «estructura de artefactos» al legado que transmiten las generaciones anteriores, pero también está incorporado en la estructura institucional que se hereda de las generaciones anteriores. Hayek utiliza el término «aprendizaje colectivo» para caracterizar este proceso. Los sistemas de creencias son explicaciones organizadas, y más o menos coherentes, del mundo que nos rodea; pero también tienen un elemento normativo, ya que no sólo se

proponen explicar el mundo que nos rodea, sino también el deber ser del mundo.

A través de la historia, el vehículo más importante de los sistemas de creencias han sido las religiones, «que fueron las estructuras de creencias organizadas dominantes en el mundo premoderno» (North, 2000). Sin embargo, lo importante aquí es la relación entre los procesos de aprendizaje y los sistemas de creencias; al respecto, North señala que son «la forma en que la estructura de creencias filtra la información que proviene de la experiencia y las diferentes experiencias que afrontan los individuos en sociedades diferentes en momentos diferentes».

En realidad, es la combinación de esas dos opciones la que, según el autor, garantizó, por ejemplo, «las adaptaciones del sistema de creencias favorables al crecimiento económico y a las libertades político-ciudadanas en los casos de Holanda e Inglaterra, y un ambiente externo diferente el que produjo el sistema de creencias español, que llevó a la decadencia económica, al estancamiento y a la autocracia política». En el primer caso, se permitió el desarrollo del intercambio impersonal que surge con el crecimiento de los mercados y la diversidad étnica de los comerciantes; éstos, a su vez, exigieron el surgimiento de mecanismos de obligatoriedad bilateral que «llevaron a la creación de organizaciones legales y políticas formales para vigilar y hacer cumplir los acuerdos, una trayectoria institucional-organizativa que permitía y se prestaba para un comercio y un intercambio más complejo»<sup>5</sup>.

En síntesis, los sistemas de creencias determinan de manera endógena la dependencia de la trayectoria histórica, la cual, a su vez, explica la persistente influencia del pasado sobre el presente y, desde luego, sobre el futuro. En

<sup>4</sup>NORTH, Douglass. «La evolución histórica de las formas de gobierno», en revista *Economía Institucional*, Universidad Externado de Colombia, 2000.

<sup>5</sup>*Ibid.*

el caso de América Latina –y, en particular, de Colombia–, después de la independencia las nuevas élites «simplemente sustituyeron el control burocrático de Madrid por controles burocráticos centralizados locales»<sup>6</sup>.

Al respecto, el historiador John Coatsworth caracteriza el entorno institucional de México en el siglo XIX, que en alguna medida podríamos generalizar así: «La naturaleza intervencionista y fuertemente arbitraria del entorno institucional obligó a que toda empresa, urbana o rural, funcionara de un modo muy politizado, recurriendo a las redes de parentesco, la influencia política y el prestigio familiar para obtener acceso privilegiado al crédito subsidiado, usando varias estrategias para reclutar trabajadores, cobrar las deudas o hacer cumplir los contratos, evadir impuestos o engañar a los tribunales, y defender o legitimar títulos de la tierra. El éxito o el fracaso en la lucha económica siempre dependió de la relación del productor con las autoridades políticas» (Coatsworth, 1978, 94).

La interacción entre las instituciones y las élites económicas también puede ser abordada desde una perspectiva estructuralista si definimos a éstas como el conjunto de agentes económicos que en distintos períodos tuvieron una posición dominante sobre el comportamiento del resto de los agentes económicos y una mayor influencia sobre las instituciones (véase Kaplinsky, 1995, 4).

El punto de partida de estas teorías es la naturaleza del desarrollo, que es impulsado endógenamente por los mecanismos de innovación; la élite económica es un portador esencial de éstos en la medida en que cumpla con eficiencia la función de generar innovaciones, buscando cuasi rentas tecnológicas que la competencia erosiona perma-

nentemente. En un análisis estático, la cuasi renta es similar a la renta diferencial ricardiana, en términos dinámicos; e incorporando el cambio tecnológico, las rentas ricardianas terminan siendo cuasi rentas en los casos en los que la renta de escasez de un factor natural disminuye como resultado de la innovación tecnológica. Estas últimas cuasi rentas, que se obtienen por innovación mas no por rigideces de oferta, se asimilan a una cuasi renta típica de desarrollo, y se ven continuamente erosionadas por la competencia y la imitación. Estas características las distinguen de las cuasi rentas facilitadas por barreras institucionales al ingreso, que reciben la denominación de *cuasi rentas de privilegio*; éstas abarcan las que surgen de la escasez de factores naturales acompañada de la acción de instituciones restrictivas. Las cuasi rentas de privilegio no son cuasi rentas de desarrollo y alientan la formación de burbujas, ya que elevan el valor de los activos por encima del equilibrio a largo plazo. La interacción de la élite económica nacional con el sistema institucional le permitió la obtención de cuasi rentas no tecnológicas, esencialmente cuasi rentas de recursos naturales escasos, combinadas con cuasi rentas de privilegio; estas últimas se han gestado en las condiciones estructurales subyacentes, como, por ejemplo, la existencia de un régimen político que no se ha basado en un consenso social sobre el deber ser de la sociedad, sino que se ha caracterizado por su autoritarismo y por el hecho de estar controlado por las élites tradicionales, que han esparcido un *ethos* de desigualdad (Thoumi, 1992).

Otros factores que habrían incidido serían la debilidad de la sociedad civil, la estructura del sistema político y partidario, los obstáculos a la movilidad social y el gran alcance

<sup>6</sup>*Ibid.*

de las actividades ilegales. Esas interacciones han constituido una restricción central al desarrollo a lo largo de la historia económica colombiana, la cual se ha profundizado desde mediados de los años setenta debido al debilitamiento de las instituciones y a las políticas neoconservadoras que se han venido implementando.

En los años noventa, el deterioro institucional y las políticas económicas de no injerencia estatal generalizada han ampliado las posibilidades de obtener cuasi rentas no tecnológicas, que han conducido a una burbuja liderada por el endeudamiento externo, las actividades ilegales y las privatizaciones. La élite económica se adaptó (y en gran medida forzó la adaptación de las instituciones) a esas oportunidades y se mantuvo protegida de la competencia a través de posiciones monopólicas no innovadoras, sostenidas por políticas públicas y barreras institucionales al ingreso, obteniendo así cuasi rentas de privilegio. Para el sistema económico, las cuasi rentas no tecnológicas no significan un proceso de desarrollo, sino más bien una sucesión de períodos de burbujas, más compatibles con el estancamiento de largo plazo que con un sistema de instituciones y recursos productivos aptos para generar desarrollo.

En su caracterización de la crisis de la sociedad colombiana, el economista Jorge Garay incorpora el concepto de rentismo, que define como «la reproducción de prácticas impuestas de facto por grupos poderosos en usufructo de su privilegiada posición en la estructura política y económica del país, para la satisfacción egoísta y excluyente de intereses propios a costa de los intereses del resto de la población y sin una retribución a la sociedad que guarde proporción a los beneficios capturados para provecho propio»<sup>7</sup>. En

la medida en que estas prácticas determinen los comportamientos políticos y económicos fundamentales de la sociedad colombiana, como viene sucediendo desde principios de la república, se consolidará un proceso de «aculturación del rentismo».

Según Garay, el proceso de aculturación tiene efectos perversos en la legitimación e institucionalización del Estado, así como en la construcción de las bases de las estructuras de mercado. En lo económico, el rentismo «lleva a cuestionar y hasta a quebrantar las bases mismas de un régimen de mercado para que las relaciones contractuales puedan desenvolverse transparente y eficientemente con los menores costos de transacción posibles. Estas bases son la reciprocidad y la confiabilidad entre agentes en el mercado»<sup>8</sup>. La mentalidad rentista se desarrolló en el país a partir de las prácticas gamonalistas y clientelistas en el ejercicio del quehacer partidista, como medio para la obtención del poder político y económico.

Desde luego, el rentismo significa el desconocimiento de las titulaciones que «son la totalidad de las cosas que una persona puede tener en virtud de sus derechos. El paquete de bienes con el que termine esta persona dependerá, por supuesto, de la manera como ejerza sus derechos, por lo que las titulaciones se entienden mejor como un conjunto cualquiera de paquetes de bienes que puede tener una persona mediante el ejercicio de sus derechos»<sup>9</sup>.

Si, como explica Sen, un derecho se define mejor como la relación de un agente con otro, las titulaciones representan la relación entre un agente y las cosas; tal relación, a su vez, depende del conjunto de derechos relevantes para el agente; es decir, en el contexto social, las titulaciones dependerán de todos

<sup>7</sup>GARAY, Luis. *Colombia: procesos de crisis de la sociedad*, 2003.

<sup>8</sup>*Ibid.*

<sup>9</sup>SEN, Amartya. *El derecho a no tener hambre*, 2002, p. 18.

los derechos que tiene con respecto a otros y de esos otros frente a una persona. En general, se puede advertir que mientras no se superen los factores subyacentes que construyen el *ethos* de la desigualdad, será imposible garantizar los metaderechos.

Los anteriores hechos le dan una gran relevancia a la novela *Una casa para el señor Biswas*, de V. S. Naipaul, Premio Nobel de Literatura 2001, en donde se lee el siguiente pasaje: «El señor Biswas murió en la cama, en aquella casa desvencijada, bajo aquel techo de chapa metálica que hacía de su hogar una especie de horno maltrecho e incómodo, pero que por encima de cualquier otra consideración, a pesar de todas las penalidades sufridas, era su casa. Podía llamarla así, quería llamarla así, aun adoptando

un deje de orgullo en sus palabras. Se había acabado el sentirse ajeno en cualquier parte, vivir de prestado a merced de la condescendencia de la familia de su mujer o peor aún, de la suya propia (...) el señor Biswas era una amenaza constante para la familia, tal como dijo el *pandit*, sus estornudos atraían la desgracia hacia su padre que, al oírlos, corría a encerrarse en casa. Así, es difícil sentirse parte de una familia que te obliga a mantenerte alejado de fuentes y ríos, cuyo contacto puede desencadenar la muerte de tu padre, y confortarte con la parte de miseria común que te pertenece (...). Constantemente humillado, despreciado por los parientes de la esposa, su casa se convierte en el último reducto que dará endeble consistencia a los jirones de su orgullo». 🐼