

Capítulo

I.

INTRODUCCIÓN





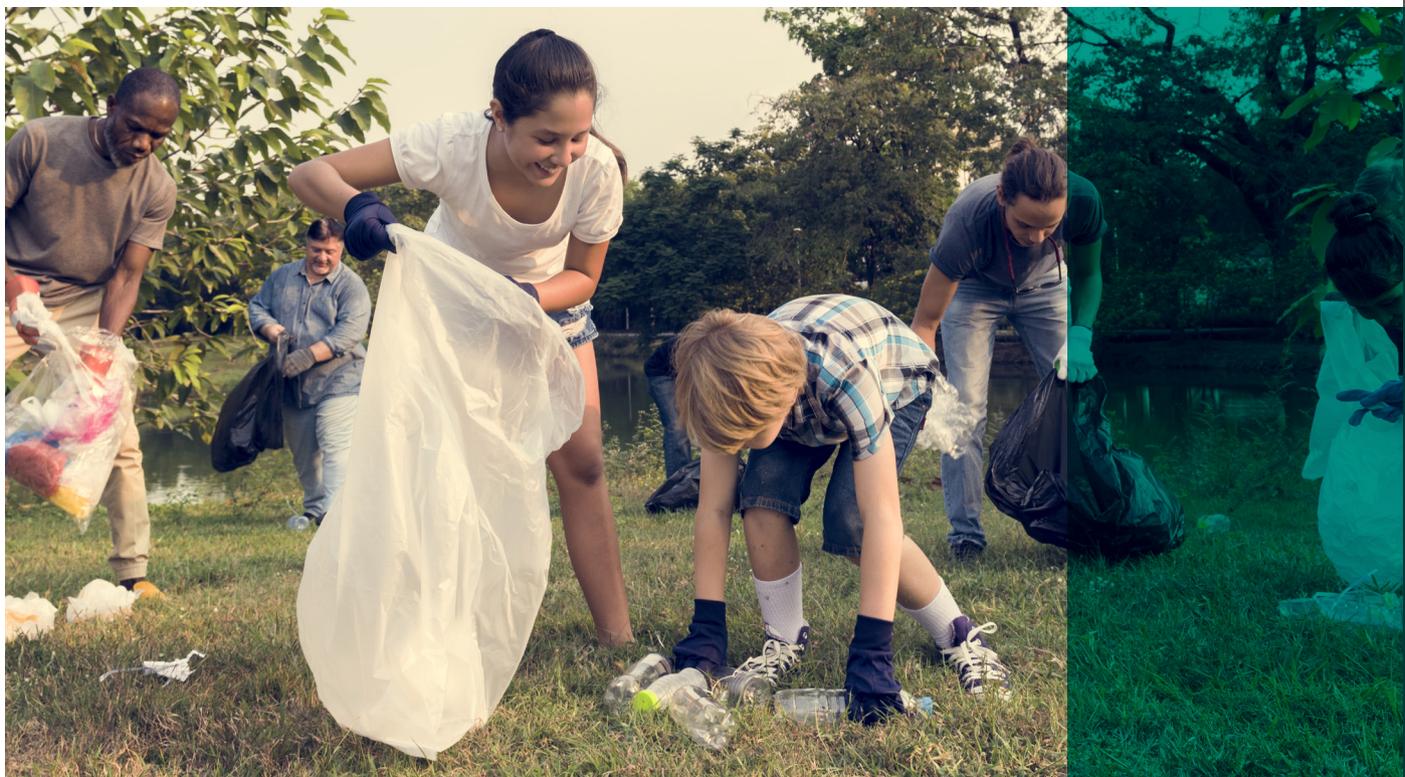
El Capital Social recoge la idea según la cual, las relaciones que tienen las personas entre ellas son un activo que les permiten alcanzar objetivos que sin tales relaciones no lograrían. Esto se extiende a la relación con instituciones y ya más generalmente a nivel de la sociedad. Intuitivamente, todos saben de su importancia. Si uno quiere, por ejemplo, acceder a los servicios de una organización gubernamental y tiene un compañero de colegio que trabaja allá, puede recurrir a tal contacto para facilitarle el acceso al servicio que requiere.



Por contraste, todos reconocen que hay organizaciones que tienen “algo” que les permite ser muy efectivas por la forma fluida con que sus diferentes equipos colaboran entre sí. Se dice que en Suecia uno puede entrar a una tienda que en ese momento no está siendo atendida y tomar una mercancía y dejar la plata sobre el mostrador. Inclusive se puede acceder al metro y escoger una puerta de entrada designada para aquellos de menores ingresos. Alguien le preguntaría a un sueco que por qué algún avivato, teniendo los recursos, no utiliza esta puerta. La respuesta de un sueco es *¿por qué haría eso?* Lo anterior ilustra la inmensa variedad de capitales sociales, particularistas y universa-

listas entre otras clasificaciones, y el reto investigativo que representa identificar dónde hay *Capital Social* y qué nivel tienen ellos en un país, por ejemplo, como Colombia. Este es el propósito de este libro: mostrar los resultados de una investigación que centra nuestra reflexión de los últimos 20 años en que hemos estado midiendo el Capital Social de Colombia a través de un instrumento construido con este propósito, el Barómetro del Capital Social, en adelante el *Barcas*.

En el mundo de las ciencias sociales el concepto de *Capital Social* tiene una importante trayectoria (Bourdieu, Coleman, Putnam). Sin embargo, una vez que Robert Putnam publica "*Para que la Democracia Funcione*" (1993 en inglés), es cuando el mundo le presta la mayor atención a lo que se consideraba era una explicación adicional y de gran impacto en el desarrollo económico y en la efectividad institucional. Putnam trata de explicarse por qué existen diferencias tan importantes entre las regiones del norte y el sur de Italia en términos de la efectividad del Estado y desarrollo económico y encuentra que la explicación está en la abundancia de organizaciones voluntarias: cooperativas, grupos de exalumnos, organizaciones locales, gremios, entre otros, en el norte de Italia, y su ausencia en el sur. La Ecuación de Putnam: *Sociedad fuerte, economía fuerte; sociedad fuerte, estado efectivo*, resume sus resultados e identifica a dónde se quisiera llegar: la Sociedad Cívica Moderna (SCM) en que se combine un vibrante desempeño empresarial y una sociedad civil activa y comprometida con el bien colectivo.



Por otro lado, Coleman (1998) había establecido con anterioridad la tarea que se intentó emprender:



El Capital Social se define por su función. No es una sino varias entidades con dos elementos en común: 1) Consiste en un aspecto de la estructura social donde... ciertos recursos disponibles o deseados por un actor... facilitan ciertas acciones de estos (individuos u organizaciones). Como otras formas de capital es productivo haciendo posible el logro de ciertos fines que en su ausencia no sería posible.

Como los capitales físicos y humanos, puede no ser totalmente convertible pero puede ser específico para ciertas acciones e inclusive no importante e inconveniente para otras.....Pero a diferencia con otras formas de capital, el social **queda en la estructura de relaciones entre actores.....**El valor del concepto de Capital Social reside en que, primero, identifica algunos aspectos de la estructura social por su función (como un asiento significa una gran diversidad de muebles) ... y (qué permitiría identificar) aspectos de la estructura social que para los actores son recursos que ellos pueden utilizar de modo que puedan lograr sus intereses. Por ello el Capital Social ayuda a contabilizar diferencias en resultados y, 2) es un aporte que permite efectuar la transición entre lo micro y lo macro, sin tener que elaborar las estructuras sociales dentro de lo cual esto sucede.

El concepto contribuye a identificar tales recursos y demostrar la manera en que se pueden combinar con otros para producir comportamiento a nivel de sistema o, en otros casos, diferentes resultados para los individuos. Aunque no se haya analizado el concepto, indica al lector que algo de valor se ha producido para los actores que tienen tal recurso disponible y que el valor depende de la forma de organización social. El segundo nivel de análisis **conlleva al desempaque del concepto y descubrir qué componentes de la organización social contribuyen al valor producido.**

Así, partiendo entonces de una revisión de la literatura sobre el tema (Sudarsky, 1997) se comenzó a crear un cuestionario, un instrumento de medición del *Capital Social*, lo que eventualmente se concretó en el Barómetro del Capital Social, el *Barcas*, en versiones que se fueron optimizando hasta la versión utilizada en la medición de 2017. Desde el comienzo se reconoció que el instrumento debía poder medir los cambios de muy diversos tipos de *Capital Social* en formaciones sociales muy diversas, especialmente en una sociedad como la colombiana donde conviven desde comunidades indígenas en distintos grados de integración al resto de la sociedad, colectividades campesinas sometidas por largo tiempo a distintas formas de violencia y eventualmente la sociedad cívica moderna (SCM) urbana. Estas transformaciones se miden en lo que llamamos el *Modelo de Cuadrantes* (capítulo III. La emergencia de los factores), donde en sus dos ejes se combinan, por un lado, distintas concepciones del *Individualismo*: negativo y positivo y, por el otro, *Comunidad débil o fuerte*.

Los resultados de la aplicación del formulario *Barcas* (*Anexo 1.1*) se interpretan en 10 dimensiones que en la versión final se incrementan con la dimensión de *Redes Sociales*. Así, utilizando técnicas estadísticas, estas dimensiones se agrupan en la última medición en cuatro factores a los cuales el análisis factorial le asigna un valor para cada caso de las 3.188 encuestas que conformaron la muestra nacional, la cual se mantuvo igual a lo largo de las cuatro mediciones. Los resultados asignados por factor a cada caso por el análisis factorial se tornan en la medida del *Capital Social Individual*, medida que puede entonces entrar a estudiar con mayor detenimiento, las variables dependientes de los análisis. En las sucesivas mediciones se fueron diferenciando factores adicionales; inicialmente (1997) eran dos: *Tejido Social* y *Fenoval* (Fe en Fuentes de Información no Validadas). En la segunda medición (2005) se diferenció *Confie* (Confianza Institucional y Control Indirecto del Estado), referido a lo institucional, factores que permanecieron iguales en la tercera medición (2011). Para la cuarta medición se diferencia el *Capital Cívico*, más afín al que Putnam utilizó como medida del *Capital Social* en Italia. Con estos refinamientos del instrumento, la capacidad explicativa de los cuatro factores pasó de un 50% de la varianza al comienzo, a un muy satisfactorio 75% en esta última medición.

Desde el comienzo se incorporaron elementos de la Encuesta Mundial de Valores (EMV) que eventualmente permitirían hacer comparaciones internacionales. La EMV presenta unos mapas de núcleos bastante diferenciados de sociedades, uno de los cuales es el latinoamericano. Para interpretar cómo se constituye este, resulta útil la identificación de la Tradición Hispano Católica, (Wiarda, 1974; Sudarsky, 1992) su estructura simbólica y sus concomitantes derivaciones institucionales.



Esta perspectiva permite poder estudiar explícitamente fenómenos que la cultura imperante excluye de los debates como, por ejemplo, el concepto de *Accountability*, aproximadamente la rendición de cuentas de los elegidos a sus electores, que además requiere estudiar el clientelismo y sus alternativas y con ello, el estudio de los sistemas electorales preponderantes en Latinoamérica, especialmente la relación *principal-agente* que permiten o no (Sudarsky, 2009; Sudarsky y García, 2015). Precisamente, la ausencia de esta relación *principal-agente* hay que contrastarla con las relaciones *patrón-cliente* y su evolución bajo el desarrollo económico, así como su impacto en la política. De este análisis surge uno de las preguntas centrales de esta investigación: El clientelismo ¿con qué se reemplaza?, o sea, en lugar de clientelismo ¿Qué? Un problema adicional que se presenta es cómo los mecanismos de participación, que ayudan a articular la “voluntad colectiva” constituyen una estructura de movilización de la ciudadanía más allá del voto, y se conforman dentro de la Tercera Ola de la Democracia (Avritzer, 2002). Los anteriores temas muy temprano en la medición del *Capital Social*, permitieron conformar una Teoría de Transformación hacia la SCM que se presentará en el capítulo III.

Colombia: ¿Qué tipo de Sociedad?

La EMV sitúa comparativamente a los países en dos grandes ejes: *Valores Racionales Legales vs Valores Tradicionales*, por un lado, y *Supervivencia- Autoexpresión* por el otro. En este último factor, Colombia aparece en la gama media alta muy en la dirección de *Auto Expresión*. Pero es en el primer factor *Racional-tradicional* donde Colombia aparece con valores cada vez más tradicionales en un nivel extremo, con tan solo Qatar y Malí en valores aún más tradicionales (Casas et al., 2019). La carencia de valores racionales-legales implica un fuerte obstáculo al desarrollo y, en general, un manejo “mágico-tradicional” del discurso colectivo. No en vano el principal aporte de Colombia a la literatura universal es el “realismo mágico”. Esta carencia de racionalidad se involucrará a lo largo de la investigación y la conformación de ámbitos donde tal racionalidad se cree, un objetivo central de la propuesta. Se extiende a la carencia de la concepción de recursos limitados como restricción a las promesas electorales y a lo que el Estado puede hacer.

Tipologización macrosociológica

En la continuidad de esta descripción, agregando complejidad y niveles de abstracción, esta carencia de racionalidad se entrelaza con particularidades de las sociedades latinoamericanas, cuyos sistemas sociopolíticos pueden clasificarse como lo que S.N. Eisenstadt (1973) describe como regímenes neopatrimoniales.¹ Esta clase de sistemas tienen como elemento principal la naturaleza personalista o particularista de las relaciones sociales, en contraste con las tendencias universalistas de otros sistemas.

Las características que estos sistemas comparten con los regímenes patrimoniales tradicionales² (Weber, 1964) son: a) las formas de lidiar con las luchas políticas, principalmente cooptación y adaptación; b) las principales políticas utilizadas por sus gobernantes, principalmente distribución paternalista en formas de beneficencia; c) el formato general de las luchas y los procesos políticos; un cambio de un sistema político más representativo o de grupos con acceso autónomo al Centro y organizaciones políticas independientes, hacia el énfasis de la rama ejecutiva y, finalmente, d) las relaciones entre el Centro y la Periferia³:

1. Esta clasificación es producto de un amplio estudio analítico y comparativo de los diferentes patrones sociales, económicos y políticos que han emergido en diferentes sociedades en proceso de modernización, y los factores que han influido en él (Eisenstadt, 1973; b). En contraste con los estudios "clásicos" de modernización, que asumían una total dicotomía entre sociedades "tradicionales" y "modernas", estos suponen que diferentes aspectos de cada tradición tendrán impactos distintos en el proceso de desarrollo, de tal manera que cada sociedad puede crear su versión particular de modernismo. Tales estudios reconocen explícitamente: a) la "viabilidad sistémica" de los llamados sistemas transicionales; b) que estas sociedades pueden desarrollarse en direcciones no contempladas necesariamente en los modelos iniciales de modernización; y c) la importancia de los diferentes aspectos de la continuidad histórica y la situación internacional para la formación de los contornos de desarrollo de las distintas órdenes sociales "post-tradicionales" contemporáneas. La cristalización de cada sociedad "post-tradicional" depende, entre otros factores, de: a) el nivel de recursos disponibles para ser movilizados y para la construcción institucional; b) la forma como las fuerzas de modernización se incrustan en la sociedad particular; c) la estructura de la situación de cambio en la cual se encuentran; y d) las diferentes tradiciones de estas sociedades o civilizaciones según se encontraban contenidas en su estructura socio-económica "pre-moderna".
2. Weber (1964, 172) diferencia varios tipos ideales de sistemas sociales según las invocaciones que predominan en estos para legitimar la autoridad por la cual se ejerce dominación. Los tres tipos puros de Autoridad validan su legitimidad en:
 - 1.- Términos Racionales basados en la creencia sobre la "legalidad" de los patrones de reglas normativas y el derecho de aquellos que han sido elevados a la posición de autoridad a mandar (autoridad legal).
 - 2.- Términos Tradicionales basados en la establecida creencia de la santidad de tradiciones inmemorables y la legitimidad de la posición de aquellos que ejercen la autoridad bajo ellas (autoridad tradicional) y, finalmente.
 - 3.- Términos Carismáticos basados en la devoción por la específica y excepcional santidad, heroísmo o carácter ejemplar, y del carácter normativo u orden revelado u ordenado por él (autoridad carismática).
3. Es importante diferenciar distintas acepciones de la noción de Centro-Periferia. La obvia, geográfica, a menudo se mezcla con la más abstracta, de los valores, de los "repositorios" de la cultura imperante. Véase Shils (1975, pp. 1-16 y passim).



El Centro se incrusta en las comunidades locales (rurales, urbanas o tribales) principalmente en la forma de administración de leyes, intentos de mantener la paz, exigencia de tributación y el mantenimiento de algunos vínculos culturales y/o religiosos con el centro. Pero, con muy pocas excepciones, la mayoría de estos vínculos se efectúan a través de las unidades y subcentros existentes basados en linajes y parentescos (territoriales y rituales) locales. Estos vínculos fueron en su mayoría parte bastante “externos” y de carácter adaptativo y no intentaban crear nuevos canales estructurales que debilitaran o intentaran cambiar los patrones sociales y culturales del Centro o la Periferia, como sucedía en el caso de los sistemas imperiales. Esto quizá se puede apreciar más claramente en la naturaleza y alcance de las actividades legales específicas desarrolladas por los gobernantes patrimoniales. Estas generalmente se limitaban a leyes en lo criminal y administrativo (impositivas), a leyes religiosas especiales y solamente en grado muy restringido al desarrollo de una ley oficial y contractual. En esta última área, tales centros tendían a mantener cualquier arreglo que hubiese sido desarrollado por los diferentes grupos locales o subcentros, sin intentar desarrollar nuevos sistemas y orientaciones legales y políticas comunes y autónomas, como fue el caso de los sistemas imperiales.

De esta manera, estas sociedades se caracterizaron por lo que, en términos de Durkheim, se podría llamar una extensión cuantitativa de unidades de solidaridad “mecánica”, en las cuales los centros intentaron a lo sumo proveer del mantenimiento continuo de algunas amplias estructuras políticas y administrativas, dentro de las cuales las varias unidades locales podrían retener sus propios límites y actividades (Eisenstadt, 1973, 37).

Ahora bien, dada la multiplicidad de grandes tradiciones en el mundo, es necesario identificar la tradición específica latinoamericana tanto en sus componentes de estructura simbólica y sus derivados institucionales (Merquior, 1991; Sudarsky, 1992 y 2001).⁴ La estructura simbólica escoge del paquete implícito en la modernización, cuáles elementos tomar y los expresa en formas institucionales específicas.

4. En la segunda de estas referencias se elabora la contraparte latinoamericana en el aspecto empresarial a la tesis de Weber sobre el impacto del protestantismo en el surgimiento del capitalismo, con una precisa descripción histórica del surgimiento de la THC. En el capítulo II del libro donde se presentan los resultados de la primera medición del Capital Social se describe más elaboradamente esta tradición en lo político y social.

Los elementos centrales de la Tradición Hispano Católica, algunos de los cuales se ilustrarán más adelante, son:

1. La suposición de que la vida en sociedad se fundamenta en consenso en lugar de contrato
2. La sociedad como monista y orgánica con preferencia de lo político y estatal en menoscabo de la sociedad civil
3. Jerárquica y desigual
4. La carencia de acceso autónomo al centro, y con ello
5. La necesidad de mediación
6. En lugar de una concepción sistémica y universalista de la aplicación de las normas y las reglas, una aplicación ad-hoc y particularista
7. La compulsión a participar, pero sin compromiso (commitmet) con la sustentación del orden creado
8. La debilidad de los conceptos de límites de las colectividades y con ello que las categorías de afiliación sean difusas y permeables
9. El orden social como algo “dado” en lugar de construido
10. Nociones de justicia distributiva y de cooptación y
11. Énfasis en el bien común en lugar del de la mayoría⁵

-
5. Tres ejemplos extraídos de tiempos muy diversos ilustran el impacto de la estructura simbólica. Kamen (2003, 176) sobre el tema del compromiso muestra cómo en la Conquista, los indígenas carecían en su lenguaje de nociones de un solo ‘Dios’ verdadero. “*No hace falta mucha imaginación para concluir que para muchos nativos la entidad a la que llamaban Dios no era más que otro dios en su panteón tradicional*”. Por otro lado, Dealy (1974) sobre el tema del monismo (1974, 100) trae un ejemplo de Antonio Nariño conocido en Latinoamérica como el traductor de los derechos humanos. Esta toma el Artículo 10 de estos: “*Nadie debe ser molestado por sus opiniones, incluidas las religiosas, siempre y cuando sus manifestaciones no perturben el orden público establecido por la ley*” y le coloca en una nota: “*Es decir que, si la ley no permite más culto que el verdadero, la manifestación de las opiniones contra la religión no podrá tener efecto sin quebrantar la ley, y por consiguiente no son permitidas por este artículo en donde no se permita más que una religión*”. Finalmente, tres carencias de referentes culturales, aún en el idioma, dificulta nuevas concepciones de ciudadanía y de sus respectivas estructuras políticas: *lobbying* (*cabildeo* es el remanente de esta actividad antes de la eliminación de esta posibilidad por el absolutismo español), *constituency* (los electores de un representante) y *accountability* mal traducida como *rendición de cuentas*, pero sin el elemento de compromiso, de deber moral, que trae la connotación en otras lenguas. Y para hacerlo aún más cercano, están todos los elementos de la Constitución de 1886. Allí, el acto de votación no impone ninguna obligación al elegido, primero porque la función del ciudadano cesa en el momento en que deposita su voto: *Artículo 179*. El sufragio se ejerce como función constitucional. El que sufraga o elige ni impone obligaciones al candidato ni confiere mandato al funcionario electo. *Artículo 106*. Los senadores y los representantes son inviolables por sus opiniones y votos en el ejercicio de su cargo. En el uso de la palabra solo serán responsables ante la cámara a que pertenezcan. Y finalmente *Artículo 105*. Los individuos de una y otra cámara representan a la nación entera y deberán votar consultando únicamente la justicia y el bien común. Finalmente, ya en la Constitución de 1991, donde hay un importante cambio al pasar la soberanía al pueblo (*Capítulo I*. De los derechos fundamentales. *Artículo 3*. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes en los términos que la Constitución establece). Pero, inmediatamente esta soberanía es restringida, lo que en el fondo es el debate fundamental a lo largo de esta investigación: *Título VI*. De la rama legislativa. *Capítulo 1*. De la descomposición y las funciones. *Artículo 133*. Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El elegido es responsable ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

Otro elemento definitorio de la sociedad colombiana es lo central que resultan las relaciones *patrón- cliente* como unidad básica de solidaridad en la sociedad y de relación centro-periferia.

Las relaciones *patrón-cliente* son relaciones privadas, personales y desiguales donde simultáneamente se combinan elementos de solidaridad, incondicionalidad y lealtad teóricamente de por vida, el intercambio generalizado estudiado por Marcel Mauss (1967), y, por otro lado, el intercambio más corriente de bienes y servicios (Eisenstadt y Roniger, 1981). Estas relaciones aparecen en la literatura antropológica cuando se registra que no existen relaciones horizontales, entre iguales, tan solo las mediadas por las relaciones verticales con el Patrón (Foster, 1960). Si bien estas relaciones *patrón-cliente* existen en muchas culturas, permean casi universalmente las sociedades latinoamericanas. En ellas, por la destrucción sistemática de los límites entre colectividades por medio de, primero, la jerarquización de las estructuras raciales con diferentes deberes y derechos que propició la Corona Española (en el Palacio de Chapultepec, México D.F., se aprecian las pinturas de cerca de 40 tipos raciales, según la mezcla de blancos, negros, indios: zambos, lobos, etc....) cada uno con deberes y derechos definidos, que llevó a lo que Solaún y Kronos (1973) denominaron la misceginación racial y que uno pudiera registrar hasta hoy en día, por ejemplo, en Cartagena de Indias donde esta jerarquía social está estructurada por la discriminación vertical hacia los negros, donde cada cual considera negro a aquel que es “más negro que uno” y, por el otro lado, y resultante de tal estructura, el surgimiento de la oportunista “malicia indígena” por la cual una persona es miembro de una comunidad con unos deberes y derechos para un tema, y de otra para otros derechos y deberes (ser indígena para la protección de derechos colectivos pero no serlo para pagar sus impuestos). La estructura jerárquica en la sociedad viene reforzada con la importancia simbólica de la mediación, donde, por ejemplo, en la misa católica se enfatiza la intermediación celestial, dado que no hay acceso directo a Dios para la salvación, requiriendo como indispensable la Iglesia y luego a algún santo personal (el patrono), llegándose a la de la Virgen María, “intercesora ante Cristo”.

Adicionalmente, las relaciones *patrón-cliente* se transforman bajo el impacto del desarrollo económico, según lo describe Scott (1972). Este, al crear una mayor movilidad social, permite escapar a los ciudadanos de la necesidad de patrones o maquinarias políticas para llevarnos a la *encrucijada actual*, donde, según Scott, las demandas se orientarían a favor de ocupaciones, clases y grupos de interés.

Como se observa, las etapas que Scott establece coexisten en un momento histórico en la medida que se presenta un mayor atraso hacia la periferia. La primera de estas etapas podría fijarse hasta el gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1964-1968), en la cual los vínculos políticos se determinan por los modelos tradicionales de deferencia hacia las autoridades establecidas. Las inducciones particularistas materiales juegan un papel menor excepto entre un número limitado de poseedores locales de poder. El papel de Carlos Lleras es interesante en el sentido de ser quien primero problematizó el clientelismo. Sin embargo, en la consulta para elegir candidato presidencial del liberalismo, es derrotado por Turbay Ayala.

Un elemento que juega fuertemente en todo este proceso es el crecimiento del Estado y los recursos que quedan a su disposición para alimentar lo que ahora se convierte en el Estado clientelista. En este caso los recursos a repartir no son ya propiedad del patrón, sino son recursos del Estado que permite que surja una sorpresiva oleada de nuevos intermediarios que produce acceso especial a tales recursos, que bien pueden ser un maestro para un cupo escolar, un secretario municipal para un trámite, entre otros, los “pequeños intelectuales” en la sociedad. En esta transición en Colombia la Acción Comunal jugó un papel especial como vía de canalización del reparto de tales recursos.

La segunda etapa irrumpe con fuerza durante el gobierno de Turbay Ayala (1978-1982): los patrones de deferencia se debilitan considerablemente en un periodo de rápido cambio socioeconómico. Las relaciones de deferencia se pueden sostener solo con base en una mayor reciprocidad: hechos y no palabras. La competencia entre líderes por conseguir apoyo, unida a estrechas lealtades parroquiales, estimula el uso generalizado de inducciones concretas y a corto plazo para asegurar la cooperación. A un mayor número de presiones electorales competitivas, más amplia será la distribución de inducciones. La influencia se concentra sobre todo en la ejecución de leyes y de programas más que en su legislación.

En la tercera etapa, que obviamente se ha de expresar en las áreas más urbanas y modernas de la sociedad, se encuentra que han surgido nuevas lealtades a tra-



vés del crecimiento económico que recalcan cada vez más vínculos horizontales –funcionales– alrededor de clases u ocupaciones. La naturaleza de las inducciones para el apoyo político parece enfatizar preocupaciones sobre las políticas a aplicar o alrededor de ideologías. La influencia en la etapa legislativa, más apropiadas a la naturaleza de las nuevas lealtades políticas, se tornan preponderantes. Sin embargo, esta última etapa pareciera no ser del todo clara ni cuándo en el tiempo emerge, pues precisamente plantea una política de partidos políticos basados en clases⁶, la cual, como se verá más adelante no es la única respuesta a la pregunta de *en lugar de clientelismo ¿qué?*

La apropiación del Estado que se da en el clientelismo tiene dañinas consecuencias en su capacidad de implementar políticas públicas, especialmente aquellas que impactan la equidad en el desarrollo. Hirschman (1975) identifica la *Fracasomanía* por la cual en Latinoamérica se tiende a rotular como fracaso a las políticas y programas si no han resuelto en su totalidad un problema, reemplazándolos por la última prescripción sobre cómo resolverlos, con graves consecuencias para el aprendizaje respecto a la práctica pública del desarrollo. Sin embargo, Sudarsky (1982) demostró que esta práctica que parecía un problema cognitivo era en realidad consecuencia del clientelismo. El gobernante intenta multiplicar su capital político rotando con frecuencia a los ministros quienes a su vez tienen que nombrar su propia clientela. Para ello rotulan de fracaso lo que se estaba haciendo y sacan los funcionarios para reemplazarlos por los suyos. Pero como ya se rotuló como fracaso, no se puede seguir haciendo. Entonces introducen nuevas “soluciones” que eventualmente son sometidas a la misma *Fracasomanía*. Es poco lo que el Estado puede implementar así.

Ahora bien, en Colombia estos procesos de desarrollo económico-modernización tienen un quiebre con la irrupción con fuerza del narcotráfico a finales de los setenta, las guerras de los ochenta entre guerrillas y paramilitares y la Constitución de 1991 que cambia la estructura jurídica en una de sus premisas fundamentales al pasar la soberanía de la nación al pueblo. Sin embargo, su impacto institucional aún está en desarrollo: es lo que registramos a partir de 1997 con los datos que se han venido analizando y que se retomarán en el *capítulo VI* en la sección de *Participación Política* con los efectos en el *Eslabonamiento legislativo*. Como se estudiará más adelante, al observarse los cambios jurídicos en el sistema electoral y la más

6. Fukuyama (2018,74) entre otros, registra cómo en la mayoría de los países desarrollados, especialmente europeos, la política ha dejado de centrarse en temas de clase para ser reemplazados por aquellos de identidad.

fuerte reforma a este, la aprobada en el 2003 que creó el sistema de Voto Preferente y Lista Cerrada utilizado por primera vez en el 2006 (después de la segunda medición), no resuelven el problema de la representación. Este problema a lo que está abocando a la sociedad es al síndrome de atomización y oportunismo, la anomia (Durkheim, 1964) que por ausencia de ámbitos de acumulación de *Capital Social* es su resultado natural, uno de los hallazgos centrales de esta investigación. El compromiso de los habitantes del país con sus instituciones, que mal que bien proveían las relaciones *patrón-cliente*, ha quedado al garete. Por supuesto el Acuerdo de Paz y su desarrollo, firmado antes de la cuarta medición, es otro hito importante que se tendrá que observar en el tiempo.

La Gran Transformación Rural-Urbano

Cualquier interpretación de la sociedad colombiana requiere adicionalmente tomar en consideración el proceso de la Gran Transformación Rural-Urbano (Polanyi, 1957), que Barrington Moore (1966) estudió comparativamente, transformación que según la trayectoria que tome, según la alianza entre diferentes segmentos de la sociedad (terratenientes, comerciantes y campesinos) conduce a resultados tan diversos como la democracia, el fascismo y el comunismo, con los campesinos siendo actores y víctimas de todas estas trayectorias, caracterizadas todas por un alto nivel de violencia. En el caso colombiano, el proceso de expulsión del campesinado, comenzando con las consecuencias no intencionadas de la *Ley 200 de 1936*, con la cual se inicia la reforma agraria, y diferentes olas de violencia, procesos intermitentes de reformas agrarias, llevan a una sociedad que en los años treinta era 70% rural y 30% urbana (cabecera), a la situación actual de 77% urbano, 23% rural, urbanización que aún no culmina y donde algunas de las oleadas de violencia y desplazamiento alcanzan a ser registradas en los 20 años de medición. Por supuesto esta trayectoria de urbanización incluye a partir de los ochenta el narcotráfico, las guerrillas, los paramilitares, y en el extremo más cercano de las mediciones, el proceso de Paz, el cual viene acompañado de la polarización en la sociedad, con marcadas consecuencias según registramos en la medición de 2017.





Figura 1.1. Serie de población en Colombia por cabecera y resto 1938-2020

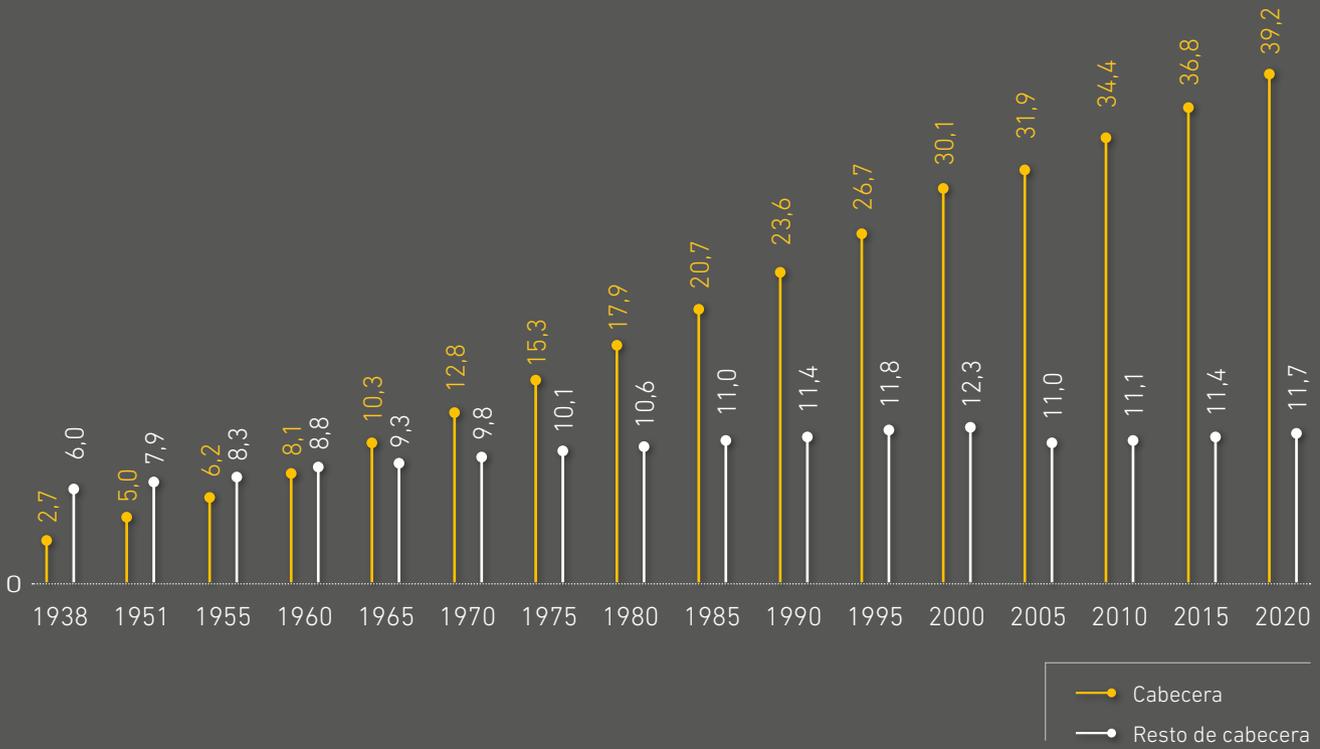
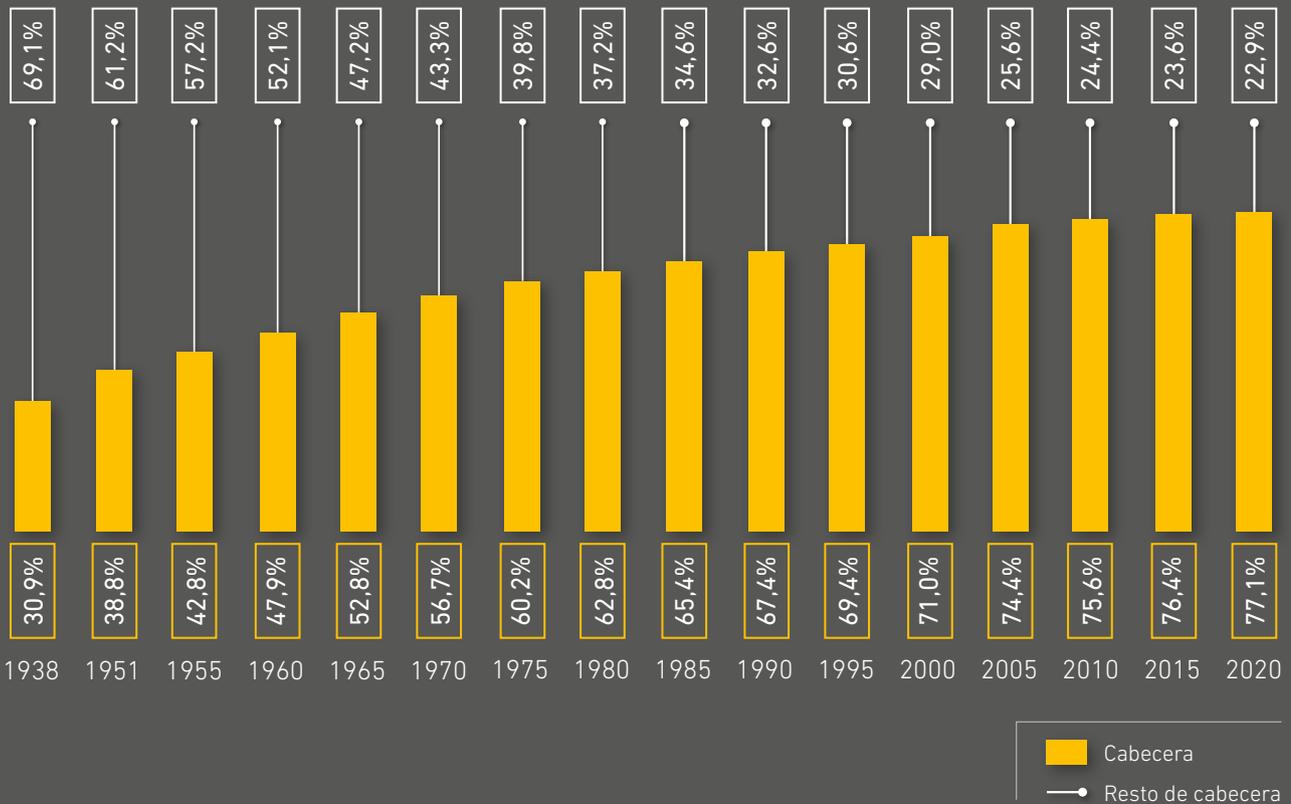


Figura 1.2. Distribución de población en Colombia por cabecera y resto 1938-2020



Cabe indicar que en Colombia estos procesos se han dado con una comprensión histórica dramática.

En Inglaterra el proceso tomó aproximadamente 200 años, ocho generaciones, primero acelerando la migración rural por la “privatización” de las tierras comunales con los “enclosures” y luego, la absorción urbana de estas poblaciones por la revolución industrial. Allí el proceso fue tan drástico a nivel cultural que inclusive la tradición culinaria campesina inglesa se perdió, ya que los “colliers”, los trabajadores que extraían carbón de las minas, debían simplemente hervir unas papas para comer dentro del socavón, en medio de jornadas de catorce a dieciocho horas de trabajo (Thompson, 1976); comparado con este caso, en Colombia el proceso se está dando en tres o cuatro generaciones en lugar de las ocho que tomó en Inglaterra. Para los ingleses, después de las tres generaciones que se han surtido en Colombia, pocos recordaban “cómo eran las cosas antes”. Cada generación se socializa con una nueva “realidad”, y al cabo de cuatro generaciones no quedan portadores de la cultura del punto de iniciación, mucho menos cien años después cuando estas memorias se habían perdido del todo. En Colombia, con el elemento adicional del alargamiento de las expectativas de vida, una gran cantidad de personas aún viven con ancestros rurales muy inmediatos sin que haya surgido aún una cultura urbana con suficiente tiempo de arraigo para volverse “natural”.

Precisamente, los grandes cambios intentan transformar la sociedad, pero lo hacen, como ha dicho Dahrendorf (1997), con tres distintos relojes: el que más rápido y de más fácil factura es el legal, y en el caso colombiano allí está la Constitución del 91 aun si ella está siendo socavada por los coletazos jurídicos. El segundo reloj es el de las instituciones que hasta ahora comienzan a estar en su sitio como se puede ver, por ejemplo, con los mecanismos de participación, y tercero, el más difícil y lento, el de la cultura, que se ha medido con el *Barcas* y que comparativamente se puede analizar con la EMV.