

REFLEXION

P · O · L · I · T · I · C · A



REVISTA DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS DE LA UNAB e-ISSN 2590-8669 <https://doi.org/10.29375/issn.0124-0781> AÑO 20 N°39 BUCARAMANGA (COLOMBIA) ENERO A JUNIO DE 2018



COLCIENCIAS
COLOMBIA

Aceptada en el Índice Nacional de Publicaciones
Serías, Científicas y Tecnológicas Colombianas

REVISTA REFLEXIÓN POLÍTICA

ISSN (en línea) 2590-8669

Año 20 N° 39 - junio de 2018. Bucaramanga – Colombia.

RAFAEL ARDILA DUARTE

Presidente Junta Directiva UNAB

ALBERTO MONTOYA PUYANA

Rector

EULALIA GARCÍA BELTRÁN

Vicerrectora Académica

GILBERTO RAMÍREZ VALBUENA

Vicerrector Administrativo

JORGE EDUARDO LAMO GÓMEZ

Decano Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

MARIA EUGENIA BONILLA OVALLOS

Directora (e) Instituto de Estudios Políticos

ESTHER PARRA RAMÍREZ

Editora

COMITÉ EDITORIAL

MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ - U. de Salamanca, España.

JERÓNIMO RÍOS SIERRA - U. EAN, Colombia.

JOSÉ RICARDO PUYANA - U. Externado de Colombia.

FELIPE DE ALBA - U. Autónoma Metropolitana, México.

JUAN CARLOS ACEROS - U. Industrial de Santander, Colombia.

COMITÉ CIENTÍFICO

ADRIAN ALBALA - University of Brasilia.

MARISELA MONTENEGRO - U. Autónoma de Barcelona, España.

MARÍA MERCEDES GARCÍA MONTERO - U. de Salamanca, España.

MARIA ESTHER DEL CAMPO GARCIA - U. Complutense de Madrid, España.

RAÚL NIÑO BERNAL - Pontificia Universidad Javeriana, Colombia.

DORIS LAMUS CANAVATE - U. Autónoma de Bucaramanga, Colombia.

EDUARDO CARRILLO - U. Autónoma de Bucaramanga, Colombia.

CRISTIAN PLISCOFF VARAS - U. de Chile, Chile.

CARLOS EDUARDO MALDONADO - U. del Rosario

JOSE ANTONIO RIVAS LEONE - U. de los Andes, Venezuela.

MÓNICA LISETH CHIA CIFUENTES

Asistente Editorial

EDICIÓN - DIRECCIÓN

IEP - UNAB

CORRECCIÓN DE ESTILO

Biteca Ltda.

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Biteca Ltda.

EDICIÓN Y PRODUCCIÓN

Publicaciones UNAB

DISTRIBUCIÓN

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS IEP - UNAB

Las opiniones contenidas en los artículos de la revista, no vinculan a la institución, sino que son de exclusiva responsabilidad de los autores, dentro de los principios democráticos de la cátedra libre y la libertad de expresión consagrados en el artículo 3° del Estatuto General de la Corporación Universidad Autónoma de Bucaramanga.



SUSCRIPCIONES Y CANJE

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BUCARAMANGA

Avenida 42 N°. 48 - 11. Edificio de la Biblioteca - 5° Piso

Teléfonos: (7) 6436111 ext. 497 y 293

Bucaramanga, Colombia.

Página web: www.unab.edu.co/reflexionpolitica

E-mail: reflepol@unab.edu.co

REFLEXION

P · O · L · I · T · I · C · A

Año 20 N° 39. Bucaramanga, Colombia, junio de 2018
ISSN (en línea) 2590-8669

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BUCARAMANGA

- Se encuentra indexada en el Índice Bibliográfico Nacional Publindex, IBN Publindex del Sistema Nacional de Indexación de Publicaciones Especializadas de Ciencia, Tecnología e innovación, CT+I (COLCIENCIAS) - Categoría B.
- Indizada en la base de datos Fuente Académica Premier, EBSCO Publishing.
- Registrada en el Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX).
- Indizada en la Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Red ALyC).
- Base de datos bibliográfica de Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Portal web: <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/index>

Correo electrónico: reflepol@unab.edu.co

Dirección: Avenida 42 N° 48 - 11 Edificio Biblioteca 5° piso.

Teléfonos: (7) 6436111 Extensiones 497 y 293.

Bucaramanga, Colombia.

- 5 **PRESENTACIÓN**
Esther Parra Ramírez
- 7 **Post-conflict Policies in Colombia. An Approach of the Potentiality of South-South Cooperation (SSC) in the Peace Process.**
Alexandra Jima González (Tecnológico de Antioquia, Colombia)
Miguel Paradela López (Tecnológico de Antioquia, Colombia)
Ana María Serrano Ávila (Tecnológico de Antioquia, Colombia)
- 25 **Colombia, liderazgos políticos en un contexto de violencia. César Gaviria Trujillo.**
Javier Duque Daza (Universidad del Valle, Colombia)
- 49 **Las relaciones entre memoria histórica militar y educación. El caso de las fuerzas militares de Colombia en el posacuerdo.**
Diego Andrés Guevara Fletcher (Centro de Investigación en Conflicto y Memoria Histórica Militar -CICMHM-)
Diego Fernando Silva Prada (Centro de Investigación en Conflicto y Memoria Histórica Militar -CICMHM-)
MY Orlando Andrés Villegas Zambrano (Centro de Investigación en Conflicto y Memoria Histórica Militar -CICMHM-)
- 66 **Escalamiento y desescalamiento del conflicto armado urbano en Medellín durante el periodo 2001-2008.**
Lisbeth Katherine Duarte Herrera (Institución Universitaria Esumer, Colombia)
José Adolfo Pedraza Beleño (Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, Colombia)
- 84 **La Cooperación Sur-Sur como herramienta de la política exterior colombiana (2010-2015).**
Carlos Hernán González Parias (Institución Universitaria Esumer, Colombia)
Juan Camilo Mesa Bedoya (Institución Universitaria Esumer, Colombia)
Diego Alejandro Montoya Uribe (Institución Universitaria Esumer, Colombia)
- 107 **Responsabilidad de proteger (los intereses): el caso de la intervención de la OTAN en Libia.**
Rafat Ghotme (Universidad Militar Nueva Granada, Colombia)
Alejandra Ripoll (Universidad Militar Nueva Granada, Colombia)
- 122 **Política exterior y poder internacional de Argentina durante los gobiernos Kirchneristas.**
Roberto Miranda (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina)
- 144 **Metarrelatos políticos: los preámbulos constitucionales latinoamericanos.**
Orlando Pardo Martínez (Universidad Industrial de Santander, Colombia)
- 172 **Subconjuntos de países por niveles de dependencia petrolera: propuesta para el análisis sociopolítico**
Luis J. González Oquendo (Universidad del Zulia, Venezuela)
- 188 **Dinâmicas culturais da modernidade: um debate sobre identidades e política.**
Pablo Emanuel Romero Almada (Universidade Estadual de Londrina, Brasil)

- 201 **Argumentos religiosos y matrimonio igualitario: análisis de las discusiones en el Congreso de la República de Colombia, a la luz de la propuesta de Habermas sobre la religión en la esfera pública.**
Javier Orlando Aguirre Román (Universidad Industrial de Santander, Colombia)
Ana Patricia Pabón Mantilla (Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia)
Paul Breinner Cáceres Rojas (Universidad Industria de Santander, Colombia)
- 221 **Creencias de los jóvenes con formación universitaria en la ciudad de Manizales sobre campañas presidenciales entre los años 1998 -2010.**
Juan David Ramírez Marín (Universidad Autónoma de Manizales, Colombia)
María Del Pilar Botero Rendón (Universidad Católica de Manizales, Colombia)
- 235 **Enfoque diferencial étnico de la Red de Protección Social contra la Extrema Pobreza en Colombia.**
María Eugenia Bonilla Ovallos (Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia)
María Fernanda Torres Torres (FLACSO-Argentina)
- 254 **Participación ciudadana en el Sistema de Seguridad Social en Salud: Estudio de caso, percepciones de sus intervinientes en el departamento del Atlántico (Colombia).**
José Eduardo López Ahumada (Universidad de Alcalá de Henares, España)
Jorge Luis Restrepo Pimienta (Universidad del Atlántico, Colombia)
Marcela Lisette Gómez Gómez (Universidad del Atlántico, Colombia)
- 263 **La Teoría del reconocimiento de Axel Honneth, como Teoría crítica de la sociedad capitalista contemporánea.**
Luis Alfonso Zúñiga Herazo (Universidad de Cartagena, Colombia)
Harold Valencia López (Universidad de Cartagena, Colombia)
- RESEÑAS**
-
- 282 **Luz Margarita Cardona Zuleta (2016). La culebra sigue viva: miedo y política.**
Javier Duque Daza (Universidad del Valle, Colombia)
- 287 **Lozano, M. (2017). Memoria de la prensa política y cultural durante las primeras tres décadas del siglo XX en Tunja.**
Clara Inés Carreño Tarazona (Universidad de Boyacá)
- OBRA GRÁFICA**
-
- 292 **Eddy Galvis**
- 294 **Normas para la presentación de artículos**



Presentación

Después 19 años de existencia y de 38 ediciones impresas, la Revista Reflexión Política, órgano de difusión del Instituto de Estudios Políticos (IEP) adscrito a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UNAB, cambia para ser presentada únicamente en medio digital. Con este cambio esperamos integrar la revista a nuevas formas de comunicación y fortalecer su presencia en plataformas de gestión de contenidos y redes sociales, con el fin de alcanzar mayor internacionalización, en correspondencia con la política de acceso abierto no comercial.

En esta edición presentamos artículos producto de investigación o generados a partir de reflexiones de los autores en temáticas de actualidad del contexto mundial, latinoamericano y nacional, relacionados con violencia, paz y postconflicto, relaciones internacionales, comportamiento electoral y políticas públicas.

Temas del contexto político internacional como el caso de régimen libio es tratado en el artículo “Responsabilidad de proteger (los intereses): el caso de la intervención de la OTAN en Libia”, en el que los docentes de la universidad Militar Nueva Granada Rafat Ghotme y Alejandra Ripoll se proponen demostrar que la intervención de la OTAN se asemeja a una clásica operación de “cambio de régimen” mediada por consideraciones “materiales” y que poco tuvo que ver con consideraciones humanitarias. Una propuesta para el análisis sociopolítico a partir de las categorías de análisis que le permitan establecer subconjuntos de los países con dependencia petrolera es presentada por el profesor Luis J. González Oquendo.

En “La Teoría del reconocimiento de Axel Honneth, como Teoría crítica de la sociedad capitalista contemporánea”, artículo de los profesores de la Universidad de Cartagena Luis Alfonso Zúñiga y Harold Valencia se analiza los alcances de la teoría del reconocimiento en relación con los objetivos emancipadores planteados en la primera generación de la Escuela de Frankfurt y los alcances que tiene la teoría del reconocimiento de Axel Honneth como teoría crítica de la sociedad capitalista contemporánea. Por su parte Pablo Emanuel Romero Almada en “Dinâmicas culturais da modernidade: um debate sobre identidades e política”, destaca las relaciones entre cultura y modernidad a partir de la epistemología de las ciencias sociales y su incidencia en los actuales dilemas de la filosofía política.

En el ámbito latinoamericano son objeto de análisis el poder internacional de Argentina a través de la política exterior de los gobiernos kirchneristas de Roberto Miranda y las Cartas Políticas de los Estados latinoamericanos con el fin de establecer su relación y significado con el actual modelo de Estado de Derecho realizado por Orlando Pardo Martínez.

Los investigadores del Observatorio Público del Tecnológico de Antioquia Alexandra Jima, Miguel Paradela López y Ana María Serrano Ávila analizan el panorama actual del posconflicto en Colombia desde de la perspectiva de la Cooperación Sur – Sur. En el artículo titulado “Las relaciones entre memoria histórica militar y educación. El caso de las fuerzas militares de Colombia en el posacuerdo,” de los investigadores del Centro de Investigación en Conflicto y Memoria Histórica Militar - CICMHM- Diego Andrés Guevara Fletcher, Diego Fernando Silva Prada y Andrés Villegas llaman la atención sobre la importancia de la memoria como fundamento del establecimiento de la verdad y de la identidad, en los cuales las Fuerzas Armadas juegan un importante papel. En la Cooperación Sur-Sur como herramienta de la política exterior colombiana (2010-2015) de Carlos Hernán González Parías, Juan Camilo Mesa Bedoya y Diego Alejandro Montoya Uribe investigadores de la Institución Universitaria Esumer, se evidencian los pequeños cambios de Colombia frente a la cooperación internacional al dejar de ser un receptor neto de cooperación (norte-sur) y empezar a tener un rol activo como donante al interior de la CSS.

Javier Orlando Aguirre, Ana Patricia Pabón y Paul Breinner Cáceres Rojas analizan las discusiones desarrolladas al interior del Congreso de la República de Colombia, en relación con los proyectos de ley que buscaban reglamentar el matrimonio igualitario, a la luz de los postulados de la filosofía política de la religión de Habermas. La trayectoria y el liderazgo político del expresidente colombiano Cesar Gaviria Trujillo (1990 – 1994) es objeto de estudio por parte del profesor de la universidad del Valle Javier Duque Daza.

Un estudio de caso sobre la violencia local urbana es presentado por Lisbeth Katherine Duarte Herrera y José Adolfo Pedraza Beñeño en su artículo titulado “Escalamiento y desescalamiento del conflicto armado urbano en Medellín durante el periodo 2001-2008”,

estudio que hace evidente la desaparición de las milicias guerrilleras del territorio, la mutación de los grupos paramilitares hacia las bandas criminales y la persistencia del narcotráfico como catalizador y reproductor del conflicto. Juan David Ramírez Marín y María Del Pilar Botero Rendón interpretan las creencias de los jóvenes de Manizales con formación universitaria sobre campañas presidenciales entre los años 1998-2010.

Por su parte María Eugenia Bonilla Ovallos y María Fernanda Torres Torres analizan la forma en que se ha implementado el enfoque diferencial de la Red de Protección Social contra la Extrema Pobreza, Estrategia UNIDOS, en las poblaciones indígenas de Colombia.

Otro estudio de caso sobre la participación ciudadana en el sistema de seguridad social en salud en el departamento del Atlántico, es presentado por José Eduardo López Ahumada (Universidad de Alcalá de Henares, España), Jorge Luis Restrepo Pimiento y Marcela Lissette Gómez (Universidad del Atlántico, Colombia) quienes indagan sobre las percepciones de los actores intervinientes acerca de los componentes del control técnico que le son aplicables al sistema de salud y plantean la necesidad del fomento y capacitación del control técnico dentro del control social participativo.

Esperamos que el contenido de la presente edición llene las expectativas de todos nuestros lectores, dada la diversidad temática y la profundidad con que nuestros colaboradores han abordado cada una de sus reflexiones e investigaciones.

Esther Parra Ramírez
Editora

Las políticas del post-conflicto en Colombia. Una aproximación a la potencialidad de la Cooperación Sur-Sur en el proceso de paz.

Summary

Introduction. Theoretical Framework. The Colombian Peace Agreement: Achievements and Challenges. International Cooperation in The Colombia's Post-Conflict Context. SSC Policies in Post-Conflict Contexts: Lessons from Nicaragua and El Salvador. Experiences Dealing with Post-Conflict Issues: A Possible Source of Future SSC among Latin American Countries. Conclusions. References.

Abstract

The agreement between the Colombian government and FARC-EP insurgency is an important milestone towards the resolution of one of the longest civil conflicts in history. However, there are several issues that have not been completely addressed: disarmament, reinsertion of former combatants, political participation and justice. Taking into account these needs, South-South Cooperation (SSC) becomes relevant, especially as it targets technical and participatory assistance rather than just direct money transfers. In this context, the article has three purposes: firstly, it analyzes the post-conflict policies implemented up-to-date. Secondly, it investigates specific policies coming from SSC sources. And finally, it extrapolates SSC initiatives from other Latin American countries that have endured similar conflicts. It is concluded that, though SSC is inspiring post-conflict policies in Colombia, there are some other unexplored prospects that could be useful.

Key words: Post conflict, Peace agreement, South-South Cooperation, FARC-EP, Colombia.

Resumen

El acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC-EP ha supuesto un punto de inflexión hacia la resolución de uno de los conflictos más largos de la historia. Sin embargo, existen una serie de problemáticas que no han sido completamente resueltas: el desarme, la reinserción, la participación política y la justicia. Considerando estas necesidades la Cooperación Sur-Sur (CSS) cobra importancia, especialmente al centrarse en la ayuda técnica más que en la financiación económica. En tal contexto, el presente artículo tiene tres propósitos: en primer lugar, analizar las políticas de post-conflicto implementadas hasta el momento. En segundo lugar, mostrar políticas derivadas de la CSS. Y finalmente, extrapolar opciones de CSS de países de América Latina que han pasado por conflictos similares al de Colombia. Se concluye mostrando cómo la CSS, si bien inspiró ciertas políticas del gobierno colombiano, tiene una potencialidad alta que aún está por explotarse.

Palabras clave: Post-conflicto, Acuerdo de Paz, Cooperación Sur-Sur, FARC-EP, Colombia.

Artículo: Recibido 20 de octubre de 2017 y aprobado el 30 de abril de 2018.

Alexandra Jima González: Candidata a doctora en Estado de Derecho y Gobernanza Global en la Universidad de Salamanca (España). Docente investigadora en el Tecnológico de Antioquia - IU (Colombia). Grupo de Investigación Observatorio Público del Tecnológico de Antioquia.

Correo electrónico: ajgonzalez@usal.es.

Miguel Paradela López: Doctor en Estado de Derecho y Gobernanza Global en la Universidad de Salamanca (España). Docente investigador en el Tecnológico de Antioquia - IU (Colombia). Grupo de Investigación Observatorio Público del Tecnológico de Antioquia.

Correo electrónico: miguel.paradela@tdea.edu.co.

Ana María Serrano Ávila: Master en Gestión Pública en la Universidad Complutense (España). Docente investigadora en el Tecnológico de Antioquia - IU (Colombia). Grupo de Investigación Observatorio Público del Tecnológico de Antioquia.

Correo electrónico: amserrano@tdea.edu.co.

Post-conflict Policies in Colombia. An approach of the potentiality of South-South Cooperation (SSC) in the peace process¹.

Alexandra Jima González

Miguel Paradela López

Ana María Serrano Ávila

Introduction

For more than fifty years, the Colombian society has endured a brutal civil conflict involving a myriad of actors –i.e. the Government, *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo* (Revolutionary Armed Forces of Colombia-FARC-EP), *Autodefensas Unidas de Colombia* (United Self-defense Militias of Colombia-AUC), *Ejército de Liberación Nacional* (National Liberation Army-ELN). This long-lasting conflict has notoriously broken the social, economic and political tissues in Colombia and has left the country within a constant wave of violence.

To end the conflict, there have been several attempts at ceasing fire and building a durable peace that satisfies the necessities of the population in Colombia. The most recent peace dialogues took place in Havana (Cuba), where the warring parties agreed to hold negotiations. After several months of talks and an intense media coverage, a peace agreement was signed between the Colombian government and FARC-EP. Despite the promising nature of the agreement and the international support it received, it has faced some controversies, specifically raised by the referendum called by President Santos in 2016.

Although the peace talks in Havana were formally hosted by Cuba and Norway, the entire international community has been very involved in this peace process. The financing of the initiatives and public policies derived from the agreement has an important participation of Northern countries and ‘classic’ international organizations. However, the mere figure of Cuba as a peace guarantor shows that the involvement of Southern countries is becoming more visible. Recently, countries from the South have become more active in their relations with their neighbors and have successfully implemented programs of cooperation under a novel paradigm called South-South Cooperation (SSC). In fact, Southern countries themselves, namely El Salvador, Nicaragua or Guatemala, have endured harsh civil conflicts and their individual experiences could actively help to shape better solutions for Colombia.

¹ This research article was developed under “Observatorio Público” Research Group - Tecnológico de Antioquia-IU.



Having in mind the latter, the purpose of this article is to explore the role that Southern countries and SSC may have in the peacebuilding process in Colombia and, more concretely, how they can support the ongoing initiatives. Post-conflict policies, their financing and implementation are relevant topics of study, especially as a peace agreement is only the first step towards the pacification of any given country; hence, the design and execution of 'post-agreement' policies become key factors to determine if the treaty will guarantee both justice and peace.

Furthermore, the role that SSC may have within peacebuilding processes is a topic that has remained almost unexplored by academics. In fact, one of the few studies dealing with financing for peacebuilding has been produced by the United Nations University (2015) and, although it tackles central issues such as simplicity in planning, the need for agreements among national and international actors, and accountability frameworks, procedures and instruments; it practically leaves SSC's potentiality unobserved. In this sense, this article has a high pertinence in three ways: first, it studies a topic of high relevance that has received little academic attention; second, it explores the potentiality of SSC under a crucial scenario for Colombia's peacebuilding process. And, last but not least, this article offers a novel account of how SSC could be useful in post-conflict scenarios, bolstering a promising area of future research.

Following on the latter point, the present article analyses the policies derived from the peace agreement, especially those coming from SSC sources, as such policies were designed based on the experiences of other countries dealing with their own post-conflict challenges. More concretely, the article is organized as follows: the first section offers a theoretical framework discussing a typology of peace –differentiating concepts such as maximalist and minimalist peace–, the ways and mechanisms in which SSC offers a valid alternative from the classic cooperation forums and how it could be helpful in the Colombian sce-

nario. Next, some successful programs implemented by Southern countries (i.e. Nicaragua and El Salvador) are discussed, providing useful views on how some specific initiatives could be adapted to Colombia. These insights are analyzed vis-à-vis the type of peace each country aimed at achieving, which provides a clearer route for Colombia to assess their validity.

The next section explores the state-of-the-art of international cooperation for the implementation of the peace treaty. Throughout this analysis, the role played by SSC is emphasized, and SSC main caveats are exposed. In the next section, the article investigates further initiatives from other countries –irrespective of their SSC cooperation nature– with the aim of extrapolating valuable lessons for the Colombian context. Finally, the article concludes contending that SSC is a valuable alternative to promote the achievement of a maximalist peace, stating that the pacification of a society should be understood in a broader sense, including not only the ceasing of fire but also the participation of people, governments and institutions –under more equal conditions– in the design and implementation of policies that contribute towards the achievement of a long-lasting peace.

Theoretical framework

Civil conflicts and peacebuilding strategies

Since the beginning of mankind, conflict has been constant to human nature. Therefore, war has been an object of discussion and has been analyzed from many perspectives, ranging from the way a war is developed, its relationship with morality to the effects of conflicts on the population enduring them (Collier & Hoeffler, 2004). Accordingly, while civilizations evolved towards less violent societies, war studies were increasingly complemented with alternative approaches focused on peacebuilding processes (Kriesberg, 1997). Once a war ends, the harm within the society needs a complex response (Baranyi, 2006), mainly because its social capital suffers from severe

shocks that cannot be reduced to structural and material factors.

In fact, when a war takes place within the borders of a country, confronting its national population, the resulting wounds in the society –which become deeply rooted– difficult the resolution of the conflict and, more broadly, society's pacification. In such cases, some specific aspects deserve special attention: the disarmament of the war forces –both legal or illegal ones– (Berdal, 1996; Spencer, 1997); the reconstruction of the State, concretely in the materialization of legislative elections (Ho-Won, 2005; Reilly, 2004); the demobilization and reinsertion of ex-combatants, providing them a way of living in the post-conflict context (Barth, 2002; Özerdem, 2009); and the design of a transitional justice process, by judging the crimes committed by all the sides of the conflict (Lambourne, 2009).

One of the issues that societies suffering a civil conflict must address is related to the kind of peace they aim to construct (Richmond, 2007). The tension between maintaining the peace agreement and the search for justice, forces all parties at stake to consider pragmatic and normative aspects, knowing that an excess of justice could break the treaty, and that –on the contrary– its lack would suppose impunity and social rejection of the whole post-conflict process (Rettberg, 2003).

In this sense, the academic scholarship has proposed a distinction in function of the kind of peace expected: maximalist peace and minimalist peace (Valencia, Gutiérrez & Johansson 2012).² In the first one, the absence of war is a necessary –but not enough– step to end the civil conflict. On the contrary, it is required a transitional justice process understood in a broad sense: not only preserving peace and judging the crimes committed during the conflict, but also implementing a general plan –in political, economic or social spheres– to face the structu-

ral causes which originated the conflict, and prevent the rise of a new wave of violence and instability (Call & Cousens, 2008).³ The second kind of peace, the minimalist one, searches only to maintain a non-hostile scenario among the parts in the former conflict. In this sense, the lack of implementation of a transitional justice process is conceived as a 'necessary sacrifice' in order to consolidate peace, understanding that this is a more relevant value than justice itself (Minow, 2011).

As previously exposed, the maximalist concept has the potentiality of preventing the rise of new conflicts and provides justice against crimes committed during the conflict (Page, 2010). But at the same time, these goals jeopardize the whole peacebuilding process, as the parts in conflict can break the agreement, feeling that they are not being integrated but rather punished. In turn, minimalist peace guarantees the consolidation of a non-violent society, but the lack of prosecution of war crimes, as well as the continuance of former structural problems, could lead to discrediting the peace process and rising new violent episodes (Galtung, 1969).

The latter differentiation is deeply related with the kind of end that the conflict had: when a civil war finishes with a strong victory of the State –as it happened in Peru against the guerrilla organization *Sendero Luminoso* (Shining Path-SP)– the implementation of a peace process can be completely directed by the winning side (Elster, 2006). The government can choose between a minimalist or a maximalist peace, depending on its own interests and values, as the threat of the insurgent forces to return to the use of violence is minimum and controlled. On the contrary, when the peace treaty is the result of negotiations among the parts in conflict, the acceptance of political, economic or social requirements can be a necessary step in the pacification of the internal orb (Zartman, 1993).

² It is necessary to point out that this kind of peace does not limit itself to the mere choice between justice and peace, but this differentiation does constitute the structure of its discussion.

³ That concept has been denominated as the absence of structural violence (Maley, 1985). Or even with the distinction between negative peace, the absence of armed conflict, and positive peace, the presence of co-operative and harmonious relationships (Page, 2010).



The more maximalist-peace-driven a peace agreement is, the higher the opposition's rejection may be.

Pertaining the Colombian case, the implementation of the agrarian reform, the reinsertion of the guerrilla fighters and the integration of left-wing politicians in the political arena were issues considered sensitive in the governmental agreement with FARC-EP. In fact, these proposals generated rejection among the paramilitary forces and the extreme right-wing politicians, which were relevant actors in the Colombian conflict. Consequently, the controversial nature of this peace agreement was evidenced when the Colombian population rejected its implementation on the 2016 plebiscite.

This kind of conflict resolution – when in the moment of negotiating the contending forces keep their military power– requires the implementation of a mixed system that simultaneously allows some political concessions as well as the consolidation of the pacification process (Barnett, 2006). Nonetheless, the military result of the conflict is not an exclusive determinant of the peacebuilding result, i.e. the popular support of the forces in conflict is also relevant (Doyle & Sambanis, 2000; Licklider, 1995). In fact, in Colombia, where the rejection towards FARC-EP and the paramilitary forces is strongly spread among the population, it constitutes an important factor to take into consideration in the post-conflict context.

To sum up, the peace agreement could be considered as the starting point in the long process of peace consolidation in Colombia, especially if a maximalist peace is desired. Some of the remaining needs in this process are the rehabilitation of the former guerrilla fighters and their integration in the political arena, the assistance to the victims of the civil conflict, the reconstruction of the deteriorated infrastructure, the development

of the Colombian rural zones and the establishment of a transitional justice system.

South-South Cooperation as an alternative form of international cooperation

After the end of the Second World War, the United Nations (UN) system has implemented numerous missions with the purpose of compelling the international society to stop civil conflicts as well as to promote reconciliation among combating forces. More concretely, peacebuilding⁴ consolidation has been developed in different ways: economic assistance to support policies' implementation, political surveillance to guarantee the respect of the agreement or even military interventions to impose the ending of the conflict.

Nonetheless, this system –mostly lead by the Northern countries– has shown some limitations in non-Western spheres. Its incapacity to understand collective feelings or the veiled interests of intervening States following every humanitarian 'altruist' act have been widely criticized (Rafter & Singer, 2004). For example, the classic financial forums, i.e. the International Monetary Fund (IMF) and the World Bank (WB) were perceived in Latin America as intruders that affected sovereignty, due to the requests these institutions demanded in order to concede loans (Carrión, Jima & Paradela, 2017).

Trying to avoid the aforementioned pitfalls pertaining sovereignty violations and the incapacity to understand non-Western contexts, South-South Cooperation (SSC) focuses on the creation of alternative forums of cooperation among the Southern hemisphere, searching for the achievement of a double objective: the progressive abandonment of the classic North-South cooperation (NSC) system –replacing it with a more equal structure–, the implementation of alternative mechanisms focused in the experiences of the Southern Sta-

⁴ This article follows Boutros- Ghali's definition of peacebuilding: "a range of measures targeted to reduce the risk of lapsing or relapsing into conflict by strengthening national capacities at all levels for conflict management, and to lay the foundation for sustainable peace and development" (United Nations, 1992).

tes, and technical assistance instead of mere monetary financing (Lechini, 2009).

More concretely, SSC has provided interesting tools towards conflict resolution, using the experiences of countries that have endured civil wars to elaborate more effective programs associated with post-conflict scenarios. In this sense, some efforts have been made by organizations such as the South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) –especially with the internal conflict lead by the Liberation Tigers of Tamil Eelam in Sri Lanka–, as well as by bilateral relations, i.e. the existing forums between Brazil and Guinea-Bissau created to consolidate the peacebuilding process in Africa.

In addition, the SSC system could be understood as a relevant part of the achievement of a maximalist peace, as it provides solutions that encompass problematics beyond the ceasefire consolidation. For example, the economic relations developed among China, India and Ethiopia (Cheru, 2016) have supposed a turning point in the latter country: the efficient development of the Ethiopian economy has decreased poverty and starvation, considerably improving the pacification perspectives of a country that had suffered a long and cruel civil war.

In this sense, South-South Cooperation must be understood not only as a tool to pacify the Colombian political life –to avoid new confrontations or to disarm the fighters– but it is also a useful resource for reconstructing the tissue of the Colombian civil society: the reinsertion of the former combatants, the demobilization of the paramilitary forces, the relocation of internally displaced persons and the implementation of a post-conflict national justice.

The Colombian peace agreement: achievements and challenges

A brief historical background of the Colombian civil conflict

The Colombian civil conflict has been studied in different ways, including elite political competition, drug trafficking organizations, guerrilla revolutionary struggle, violent indigenous claims or paramilitary forces with ambivalent relations with the State. The discussion of the causes leading to the long duration of the conflict has been polemic. However, most academics have signaled factors like the weakness of the Colombian state, that avoided a strong response from the military forces; the underestimation of the threat of the emerging outlaw forces, allowing the strengthening of the emerging criminal and revolutionary forces; and the consolidation of a violent culture in the Colombian population, that provided the long-term structural basis of the present criminal organizations (Guzmán, Fals, & Umaña, E, 1964; Restrepo, Spagat & Vargas, 2003; Velásquez, 2001).

In addition, the duration of the Colombian conflict constitutes an important element to understand its depth. If the first struggle was led by the liberal and conservative parties, generating in turn self-defense militias –to collaborate with these parties or to confront them–, in the subsequent decades it evolved into a multiple-sides conflict: the very state, the revolutionary forces –both in rural zones (ELN, FARC-EP) and urban zones, like the *Movimiento 19 de Abril* (April 19th Movement-M19)⁵, the paramilitary forces and the drug trafficking organizations with strong links with the Colombian political power.

Though the actual process of pacification is not the first one attempted, it can be considered the most successful. Unlike the former peace attempts, the Havana peace treaty was backed by a strong political commitment –national and international– to reach

⁵ This guerrilla group was born on the 70's decade as an insurgent group formed by some of the members of the political movement leaded by Gustavo Rojas Pinilla Alianza Nacional Popular (Popular National Alliance-ANAPO).



a tangible solution. After the formal dissolution of the paramilitary forces and the agreement's signature between the Colombian government and FARC-EP, the pacification of the country seems plausible.

Because of the elevated number of parties in conflict, and undoubtedly due to their terrorist and guerrilla strategies, the harm in the Colombian society has been very high: between 1958 and 2012 at least 180,000 casualties were reported, 25,007 forced disappearances, 27,023 kidnappings and more than 4 million forcibly displaced people (National Center for Historical Memory, 2015, p.39). Consequently, the wound in the population requires a comprehensive and sustained response, including guerrilla and paramilitary fighters' reinsertion, economic and psychological help to the victims, civil reconstruction and support to the forcibly displaced population.

Content of the peace agreement

As already mentioned, the international community has played an essential role supporting the achievement of the final agreement. Countries like Norway and Cuba have acted as international guarantors of the peace process. Similarly, Chile and Venezuela are backing up the initiatives derived from the dialogues in Havana. The UN will be part of the *Misión Política Especial* (Special Political Mission-SPM) that will be in charge of monitoring and checking the permanent ceasefire as well as the disarmament process. This SPM will be a tripartite mechanism, formed by one member of the Colombian government, one delegate of FARC-EP and one international delegate –representing the UN. The delegates from the UN will be civilians, and their principal work will be that of observation. The delegates will not

include any military member like the Blue Helmets or Blue Berets.

The commitment of the Colombian government towards an effective action over all the national territories is highlighted on the final peace agreement, where the main encompassing values are justice, truth, reconciliation and no repetition. The final peace agreement incorporates the following sections: *Reforma Rural Integral* (Integral Rural Reform); *Participación Política* (Political Participation); *Fin del Conflicto* (End of the Conflict), *Solución al Problema de las Drogas Ilícitas* (Solving the Illicit Drugs Problem), *Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto* (Agreement for the Conflict's Victims) –including transitional justice, reparation and no repetition– and the creation of two mechanisms to follow, impulse and verify the final peace agreement⁶ (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2012). The following lines briefly explore the most controversial parts of the agreement.

Regarding the Integral Rural Reform, the peace agreement establishes various mechanisms to guarantee the right to access the land in a fair way⁷, i.e. it created a special land fund to formalize land properties for peasant communities. This land fund is also used to keep up-to-date the rural cadaster and assure that land is used efficiently. Overall, the rural reform creates adequate conditions for the rural population, including access to health institutions, education services and technical assistance.

A polemic point in the peace agreement, is that of future political participation of *Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común* (Alternative Revolutionary Force for the Common-FARC) the new political party created by the demobilized group, as a result of the agreement signed. The acceptance of an armed group as a political actor will be a challenge for

⁶ The mechanisms named in the last point will be a commission formed by the Colombian government and FARC-EP and another commission formed by the international community as the signed document establish.

⁷ Rural census made by Colombian State on 2014 determined that 0.4% of owners concentrate 46% of the land.

the Colombian society⁸. Nonetheless, in order to consolidate the Colombian democratic system, the agreement states that it is necessary to open the political spectrum, giving the chance to all actors –without any exceptions– to participate in the country's politics. The Opposition Statute will guarantee the political practice and has been already approved by the Parliament. The final peace document establishes that during the next two electoral periods the new political party –FARC– will have five Senators and five Camera Representatives, as well as special financing and media promotions of their political proposals. It is also specified that the new political movement would not be able to participate in politics until the UN has received all the weapons.

The integral system of truth, reparation, justice and non-repetition –established in the fourth point of agreement– includes: creating truth, coexistence and non-repetition commissions, seeking missing people unit, establishing actions to repair victims of the conflict, designing the *Justicia Especial para La Paz* (Special Justice for Peace-JEP), and establishing measures to guarantee and avoid crimes repetition. The Truth Commission was formed by the Legislative Act 588, which encompasses the development of the postulates of the Colombian peace agreement regarding victims and justice (Presidencia de la República de Colombia, 2017). This commission will be an important part of the JEP system, the transitional justice body recently created.

Regarding the illicit drugs problem, the agreement establishes three pillars: the substitution of illicit crops, the decrease in drugs' consumption and the drug-trafficking issue. To develop the first pillar, an integral national program of substitution and eradication of illicit crops will be launched with the aim of improving social conditions and guaranteeing food security. The second component, illicit drugs consumption, will be tackled through a public health approach: the

government will carry out actions of rehabilitation and reinsertion of consumers. Regarding the last element, drug-trafficking, the government is committed to investigate the whole drug-trafficking chain, including financial backing and money laundering. Accordingly, the demobilized guerilla group members agreed to finish their relations with drug trafficking organizations, while the government committed at improving its judicial capacity to deal with the drug- trafficking chain process (Eventon, 2016).

International cooperation in the Colombia's post-conflict context

Pertaining North-South Cooperation (NSC), Colombia is expecting to receive international aid coming, among other donors, from the United States, the European Union (EU), the Inter-American Development Bank (IADB), and the UN. This assistance obeys to the belief that restoring confidence in societies which are undergoing peacebuilding processes is more likely to succeed when being internationally supported (World Bank, 2011).

The *Agencia Presidencial de Cooperación* (Presidential Cooperation Agency-APC) will have the challenge to coordinate all the international aid, increase the number of donors and efficiently articulate the resources received, redirecting them to prioritized areas for social investment. With the aim to support and build a stable and durable peace, Colombia is expecting to increase its Official Development Assistance (ODA) and other resources coming from international aid. According to official figures from the APC, between 2010 and 2011 the ODA received was 367 USD million and between 2014 and 2015 it increased to 560 USD million –an increase of more than 34 percent (CONPES, 2015).

As a strategy to manage non-refundable resources coming from multilateral shareholdings, the APC has decided to create four

⁸ Nevertheless, it has been done in the past; between 1990-1994 various guerilla groups including M-19 participated on demobilization processes. This disarmament process led to the reform of the Colombian Conservative Constitution of 1886 and the birth of a more liberal constitutional order embodied on the 1991 Constitution.



international funds: the Inter-American Development Bank Colombia Sustainable Fund; the European Union Peace Trust Fund, the Peace and Post-Conflict World Bank Fund and the UN Colombian Post-Conflict Multi-Donor Fund⁹.

Simultaneously, SSC in Colombia has shown alternative cooperation mechanisms focused on technical assistance and in the socialization of past experiences of countries enduring similar situations. As stated by the World Bank, increasing the engagement of middle-income countries with the dynamics of international cooperation has changed the way in which policies are designed. Nowadays, middle and new higher income countries have turned into important donors, investors, diplomatic and trading partners (World Bank, 2011). In this change, countries like Cuba, Chile, Venezuela, and Mexico have played a very active role in some of the most relevant contemporary conflicts' resolution.

The *Secretaría General Iberoamericana* (Ibero-American General Secretariat-SEGIB), an international organization formed by 19 Spanish-speaking countries –i.e. Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile– has shown an explicit willingness to support the Colombian peace agreement during the XXV Ibero-American Summit of Heads of State and Government in Cartagena Colombia, on October 2016. Similarly, the *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños* (Community of Latin American and Caribbean States-CELAC) –an inter-governmental organization formed by thirty-three Latin American and

Caribbean countries– has agreed to actively support the final peace accord. This organization will figure as an observer and will be in charge of monitoring the disarmament process, guaranteeing the actual destruction of the weapons and the respect of the guerrilla members once disarmed.

The direct intervention of the aforementioned organizations will create an opportunity to present Colombia's peace-building policies in an international discussion forum, helping the government to formulate and develop projects in accordance with the international aid framework. In other words, regional scenarios framed within the 'new' paradigm of partnership known as SSC will contribute to reach the aims of Colombia's peace agreement and a horizontal space of "know-how" sharing (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2016).

The flagship international event to share knowledge was the Fifth Tour of Technical South-South Cooperation: Reintegration, Reconciliation and Development from Territories, hosted by Colombia's *Agencia Colombiana para la Reintegración* (Colombian Agency for Integration-ACR) in 2015. Colombia has the experience of supporting 57,000 ex-combatants from different armed groups to reintegrate them into the society. This international cooperation scenario gathered forty-six delegates from different countries, which had the opportunity to exchange experiences, among other topics, on disarmament process, peace and reconciliation culture, po-

⁹ Colombia Sustainable Fund is coordinated by the IADB and will be supported by countries like Canada, Sweden, Switzerland and Norway. This fund has a life expectancy of 15 years and will be in charge of mobilizing, in the first stage, 600 USD million. The resources will be invested on sustainable development projects on the territories whipped by the armed conflict.

The European Union Peace Trust Fund will especially support the first postulate of the peace agreement. It will help to improve the social conditions of the rural areas by supporting productivity, employment and income generation. The fund is expected to raise 90 € millions that will be supported, among others, by Portugal, Germany, UK, Spain and Ireland.

The World Bank Fund was formed in 2014 with the aim of supporting the disarmament and reconciliation processes during three years. Sweden will contribute and support this WBF's initiative and will be expected to raise 7 USD millions. The resources of this fund are invested on developing social infrastructure, creating programs for the reintegration and demobilization of ex-combatant and for the reparation of victims of war crimes. The government has created a program called; Reparación Colectiva a Víctimas para la Reconstrucción Social (Collective Reparation of Victims to Social Re-Construction) that will be financed with the resources of the WB.

The UN Colombian Post-Conflict Multi-donor Fund is the most robust of the international funds described, and will support all the initiatives signed on the peace agreement. It has 12 thematic areas including justice, peace and reconciliation culture, Human Rights, disarmament process and political engagement. The principal aim of this fund is to support the Colombian strategy that seeks government stabilization in the short and middle time that means invest resources in security, justice, reconciliation and SJP and governability. Countries like Canada, Sweden, UK, Norway, Switzerland and Germany have stated their support to the fund.

litical engagement, reintegration and reconciliation processes.

In addition to the transmission of knowledge and experience, a peer country could share specialized knowledge and experience once it has accumulated significant progress (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2016). Regarding this type of SSC it is worth mentioning that Cuba has offered 1,000 scholarships as a contribution towards the Colombian peacebuilding process. From 2017 to 2022, two hundred young people per year will attend the *Escuela Latinoamericana de Medicina* (Latin American Medicine School), one of the most prestigious medicine universities in Cuba. One hundred participants will be selected by demobilized groups and the rest within the Colombian armed forces members. In short, the Cuban SSC program supposes one thousand scholarships during a period of five years, an important effort in this kind of peace-making policies, not only in rehabilitation of former combatants but in social reconciliation and community building.

SSC policies in post-conflict contexts: lessons from Nicaragua and El Salvador

Nicaragua and El Salvador experienced harsh periods of civil war during the 1980s, which led to the dismemberment of their political, economic and social structures. In Nicaragua, the positioning of the Sandinist Revolution as the post-Somoza political force caused a conflict –with a hard interventionism from the United States– which lasted eleven years (1979–1990). The situation lived in Nicaragua was somehow replicated in El Salvador, where the *Fuerza Armada de El Salvador* (El Salvador Armed Force) fought against the *Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional* (Farabundo Martí National Liberation Front) from 1981 to 1992. The aforementioned civil conflicts were simultaneously derived and exacerbated by the severe inequality and poverty endured by Central America since the early 1960s (Peceny & Stanley, 2003).

After the conflicts came to an end, the efforts to construct accords in order to foster peaceful societies were reflected on the agreements signed: *Protocolo de Managua* (Nicaragua) and the *Protocolo de Chapultepec* (El Salvador). These peace protocols were envisioned to implement long-term peaceful solutions for all the parties in conflict, including ex-combatants, governmental institutions and the civil society in general. Economic sources for the implementation of the programs established through the agreements were financed by several sources, including traditional lending bodies, international organizations and specific countries' agencies. This section analyzes those coming from SSC sources and whose stories of success can be replicated in the Colombian post-conflict context.

Previous to the introduction of specific examples of SSC from the two referred countries it is relevant to highlight the active role that Colombia had in the peace process of Central America. Together with Mexico, Panama and Venezuela, Colombia formed the *Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica* (Contadora Act for Peace and Cooperation in Central America – Contadora Group). The Contadora Group had the support of international organizations such as the United Nations together with its Security Council and General Assembly. This group was key to develop the peace agreements not only in Nicaragua and El Salvador but in the entire Central American region and, most importantly, it was proposed outside the United States' interests in the region.

Even though the major donor for post-conflict projects in El Salvador was the United States (47% from the total aid received between 1993-2000), there are some SSC initiatives that deserve special attention. In the field of electoral projects, the *Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos* (Iberoamerican Institute for Human Rights) through its *Centro de Asistencia y Protección Electoral* (Center for Electoral Assistance and Protection) envisioned a national program to enroll citizens for the elections, train delega-



tes, and set up offices from the National Electoral Registry. These contributions were essential, especially in remote areas where larger plans organized by bigger organizations – the Electoral Division from the United Nations– could not reach.

Regarding Human Rights' respect and justice, at the beginning of the conflict, the Catholic Church, local universities and some initiatives from the civil society were the flag organizations in charge of safeguarding them. However, when the struggle escalated, the violence almost annihilated these organizations. When the conflict ended, the United Nations Special Mission for El Salvador played a major role in this respect. Nevertheless, some SSC initiatives can be signaled: Mexico, Colombia and Venezuela participated both with financial resources and with technical assistance for the establishment of the Truth Commission, an initiative that aimed at reaching the victims of the conflict and give them the opportunity to offer their own accounts of the war. The help provided –especially the personnel specialized on human rights, security and crimes investigation– was highly valued by the international community, although several recommendations are still pending for implementation. The *Defensorías del Pueblo* (Ombudsman Offices) from Mexico, Argentina, Guatemala, Colombia were key actors for the creation of *Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos* (Counsel for the Defense of Human Rights), providing political and financial support as well as training its personnel. Despite its initial 'relative success' (i.e. from 2001-2007, out of 23 cases charged with responsibility, only 11 complied with their respective resolutions), nowadays this institution has been criticized for its deficient administration, showing that post-conflict policies and initiatives should be sustained in the long-term (Vargas, 2010).

Regarding security consolidation, nowadays El Salvador could be considered not only a recipient of SSC but also an offeror. El Salvador has maintained successful campaigns for contributing towards the control of gangs and crime organizations. It has been able to

translate its successful strategies but also its capacity to recognize its flaws and help other governments to prevent them. The *Asistencia Estratégica para el Control de Organizaciones Delictivas y Pandillas* (Strategic Assistance for the control of criminal organizations and gangs) project carried out in Ecuador is an example of the latter (Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2012). Through this program, members of Ecuador's National Police and from El Salvador National Police could socialize their experiences and consolidate public policies for Ecuador based on the experiences of the Central-American country. More specifically, Ecuador's National Police could replicate the models of identification and prevention recommended by specialized agencies from El Salvador. Similar programs could be replicated in Colombia, a country with more similarities with El Salvador, in terms of social conflict.

On 2016, El Salvador announced that its government will share its pacification experience with Colombia, especially on topics of ex-combatants' social reinsertion, which is often referred as the most difficult issue on the post-conflict scenario. There is a cooperation group already established, the *Grupo Salvadoreño de Amistad con la Paz para Colombia* (El Salvador's Friendship Group for Peace in Colombia). The group includes several authorities that participated on the negotiations that led to El Salvador peace agreement. In fact, the new Bilateral Program 2016-2018 was recently established and will be focused on areas –in addition to post-conflict initiatives– such as public security, education, science and technology, cultural policies, social inclusion and housing (Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2016).

In the case of Nicaragua, the role played by *Promotores de Paz* (Peace Promoters) is quite remarkable and provides a successful program that could be replicated in the Colombian context. The *Promotores de Paz* was an initiative focalized at specialized trainings for ex-combatants thought community actions based on reconciliation. This program was supported by private institutions such as the *Centro de Estudios Internacionales*, which means

that the private sector can also contribute to the post-conflict initiatives. In fact, since 1990s Colombian ex-combatants started to form their own organizations with these objectives under the platform *Programa para la Reinserción* (Reinsertion Program) which has 9000 members under the following organizations: *Compaz*, *Progresar* (Progress), *Copadec*, *Corriente de Renovación Socialista* (Socialist Renovation Movement) and *Corporación Colombia Viva* (Alive Colombia Corporation). The *Promotores de Paz* are envisioned as 'literacy teachers' in peace matters and focus on different areas depending on their personal abilities.

The effort made by Nicaragua to clean up its territory from anti-personnel mines is outstanding and since 2010 it is considered free from this problem. Since its creation in 1998, the Comprehensive Action against Anti-Personnel Mines (AICMA) has been devoted to the eradication of mines. In fact, the AICMA has established a 'Colombia chapter' which is coordinated by the Organization of American States (OAS) with the technical assistance of the Inter-American Development Bank (IADB). In September 2001 Guatemala became the first beneficiary country to provide the Chief of the International Supervisory Team, known as the Mission of Assistance for the Removal of Mines in Central America (MARMINCA). This change in leadership followed the training and integration of new military supervisors from Bolivia, Brazil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras and Venezuela. The latter is an indication that the organization is changing its dynamics and including other actors more actively. In this sense, Colombia could get benefitted from this process that has the direct participation from countries that faced the same issues and have surpassed them.

In short, there are several programs that countries that have endured conflicts, such as Nicaragua and El Salvador, employed in order to promote the consolidation of pea-

ceful societies. In the search of those initiatives supported by SSC, this section has highlighted a variety of ways in which this type of cooperation works –ranging from technical assistance and trainings to direct money transfers– and possible ways it could be integrated or replicated in the Colombian post-conflict context.

Experiences dealing with post-conflict issues: a possible source of future SSC among Latin American countries

This section, unlike the previous one, highlights some initiatives not necessarily considered as SSC-based but that could help to lay out similar lines of action in Colombia due to their efficacy at consolidating peace in the countries where they were implemented. More concretely, examples from Mexico and El Salvador are brought to the table. These experiences tackle some of the most sensible issues in a post-conflict scenario: internally displaced people and security.

As previously explained, internally displaced people's situation is one of the most important issues in the Colombian Peace Agreement: during the fifty years of the conflict millions of citizens were evicted from their shelters, directly –forcing them due to economic or political interests– or indirectly–turning those places into battle fields. Unfortunately, this tragedy has not been unusual in the southern countries, especially in the Latin American ones, i.e. Honduras, Mexico and Colombia have shown high rates of forced displacement. Though Colombia shows the highest rates of the continent¹⁰, the experiences of other countries dealing with displaced persons could be the source of the design of its own politics.

In this sense, the Mexican experience in this issue –facing the displacement of population due to the guerrilla struggle led by the *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN) in Chiapas– is interesting in a multifold sense:

¹⁰ In fact, according to the Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) reports that Colombia has the second highest rate of displacement in the world, after Syria –which is suffering a genuine civil war (Internal Displacement Monitoring Center, 2018).



pointing out the relevant aspects in the management of displaced persons, providing answers to the problematics derived of the displacement and including politics on the displaced indigenous population. In this sense, the Mexican government has implemented a victims' support system –directed by the *Procuraduría Social de Atención a Víctimas del Delito* (Social Attorney Office for Crime Victims Attention-PROVICTIMA) and the *Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas* (National Commission for the Indigenous Peoples Development-CDI)– to provide material assistance as well as to reproduce the cultural identity of the indigenous peoples displaced due to the conflict (Pérez, 2014, p. 9).

Regarding security, an often cited successful case of ex-combatants' protection and social reinsertion is the creation of the *Policía Nacional Civil* (National Civil Police) in El Salvador. The National Civil Police was shaped as a fundamental part of the Chapultepec Peace Accords and 30 percent of its members were former combatants in the *Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional*. Although this article does not suggest to follow the El Salvador model in Colombia, some useful lessons can be obtained from this case: first, the experience and discipline acquired from ex-combatants can be put to good use, in this case towards the protection of figures that are key for the successful implementation of La Havana Peace Accords. And second, if there is a proper training of these 'new police forces', the result could be the decrease in the criminalization of the ex-guerrilla forces. Again, El Salvador shows that, in comparison with other post-conflict scenarios lived in Guatemala and Nicaragua, the level of criminalization of the former guerrilla forces was less when ex-combatants were part of the new police bodies.

Regarding political engagement, Colombia has important differences with other post-conflict countries. One of the most particular cases is that FARC-EP's political movement will have a minor representation on the parliament. For instance, Bicesse Accord, An-

gola's peace agreements granted 70 of a total of 220 members of Parliament, 4 Ministries and 7 Vice-ministries, to *União Nacional para a Independência Total de Angola* (National Union for Angola's Total independence) –the insurgent guerrilla party. In the case of Nepal's peace process between the government and the Communist Party, 5 Ministries and 83 out of 330 seats were granted. Similarly, Sudan's peace accord established to grant 126 from a total of 450 parliamentarians as well as 8 Ministries to the Sudan People's Liberation Movement (SPLM).

Last but not least, all these internal policies must be understood within the internal state dynamics. Undoubtedly, in this kind of negotiations, factors like the strength of the guerrilla forces at the moment of the conciliation or the support of the guerrilla among the population, are relevant when crafting political engagement policies. However, referring to past-experiences of post-conflict countries – especially when they are geographically and cultural approximated– the aforementioned initiatives could be an adequate source for Colombia to design its own policies.

Conclusions

Colombia is currently facing one of the most relevant moments of its history: the opportunity of consolidating a process of pacification after more than fifty years of civil conflict. The demobilization of FARC-EP combatants is key as it will probably lead to the surrender of the rest of the remaining guerrilla forces. Thus, the success of the 2016 peace agreement can be considered the first step in the national cease fire among paramilitary forces, guerrilla movements and even drug trafficking organizations. Although insurgency movements, such as the *Movimiento Revolucionario del Pueblo* (People's Revolutionary Movement), and criminal gangs continue acting in Colombia, the dissolution of the FARC-EP –the oldest and most numerous guerrilla– is an important milestone that cannot be easily disregarded.

However, as it was argued throughout this article, there are some challenges that the Colombian government must resolve to consolidate the agreement: the reinsertion and integration in the political life of former combatants, the implementation of a transitional justice system and the support to the forcibly displaced population. In the same sense, it was shown how the efforts to solve these issues –through national legislation and traditional international cooperation– cannot be considered enough to ensure the success of the peace treaty. In fact, during the first year of the peace agreement implementation, the process has faced several crisis, mainly due to the difficulties in the fulfillment of the agrarian reforms, the rejection of the peace agreement by a relevant part of the Colombian population, the strengthening of violent movements or the alleged drug trafficking charges of some FARC members.

In an effort to propose alternative solutions, this article developed the potentiality of the SSC policies, showing the Colombian policies on which numerous countries are cooperating with different purposes: the surveillance of the agreement, the FARC-EP demobilization process or the reinsertion of former guerrilla members. The study was complemented by showing the way in which other Southern countries –especially Nicaragua and El Salvador– dealt with their own internal conflicts backed by this type of cooperation. In addition, the experiences of Mexico and El Salvador were exposed, analyzing the ways these countries faced, respectively, the support of displaced populations and the protection of former guerrilla fighters.

Throughout this analysis, it was evidenced that SSC policies could perform a complementary function, and are capable of playing a key role in the consolidation of a maximalist peace. While a minimalist peace treaty is focused in the finalization of the violent conflict, maximalist peace treaties would require further actions, such as the assistance to the victims and the implementation of a transitional justice system. In this sense, SSC could

offer potential solutions to the main challenges of the Colombian peace agreement consolidation. For example, Nicaragua's *Promotores de Paz* program has shown high levels of success in the rehabilitation of former guerrilla combatants, what could provide a solution to the increasing fear in Colombia about the integration of former FARC-EP fighters in criminal gangs. At the same time, it could offer a solution to the anti-personnel mines problematic deployed by the guerrilla organizations or even to the Coca harvest replacement, which is currently failing due to logistic difficulties to access the isolated rural zones of Colombia. Therefore, SSC could become a platform of helpful mechanisms to resolve some of the pressing issues that are hindering the consolidation of the peace agreement. In fact, SSC could provide interesting views about the integration of FARC-EP in the national political life, one of the most controversial points of the peace agreement. The way Angola, Nepal or Sudan successfully achieved this integration could inspire the Colombian policies and generate a national space of discussion and reconciliation within the population.

Finally, this article evidenced how the current Colombian situation is relevant in the consolidation of the peace agreement with the FARC-EP guerrilla and in the future pacification of the remaining struggling forces. It was also exposed how SSC has a very significant potentiality, allowing the socialization of experiences among the Southern countries which have dealt with the very same issues that Colombia is facing nowadays. In short, SSC policies could –and should– play a relevant role, especially as it becomes very plausible to apply the existing programs to the Colombian situation, as well as promoting new initiatives among countries with successful past experiences dealing with their own conflicts. Therefore, the support of the SSC should be considered as a key element on the consolidation of a maximalist peace in the Colombian society, providing solutions to important problematics such as the reintegration of the former guerrilla fighters or the normalization of the demo-



cratic political life. Besides, in the long term, SSC could play a key role in the implementation of transitional justice, the main element in the search of a maximalist peace.

References

- Agencia Colombiana para la Reintegración (2016). *Reintegration Yearbook. ACR at the forefront of Post-Conflict*. Bogotá, Colombia: Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR)
- Barnett, M. (2006) Building a Republican Peace. Stabilizing States After War. *International Security*, 30(4), pp. 87–112.
- Barth, E. (2002) *Peace as disappointment: the reintegration of female soldiers in post-conflict societies: a comparative study from Africa*. Oslo: International Peace Research Institute.
- Berdal, M. (1996) *Disarmament and Demobilisation After Civil Wars*. London, UK: International Institute for Strategic Studies.
- Call, C. & Cousens, E. (2008) Ending Wars and Building Peace: International Responses to War-Torn Societies. *Internal Studies Perspectives*, 9(1), pp. 1-21. doi: <https://academic.oup.com/isp/article-abstract/9/1/1/1810570?redirectedFrom=fulltext>
- Carrión, K.; Jima, A. & Paradela, M. (2017) ¿Lograr la libertad? La Influencia de los Foros Alternativos de Cooperación en Bolivia. *Revista de Política Exterior Línea Sur*, 12, pp. 43-61.
- Cheru, F. (2016) Emerging Southern powers and new forms of South–South cooperation: Ethiopia’s strategic engagement with China and India. *Third World Quarterly*, 37(4), pp. 592-610. doi <https://doi.org/10.1080/01436597.2015.1116368>
- National Center for Historical Memory. (2015). GMH. *Basta Ya! Colombia: Memories of War and Dignity General Report*. Historical Memory Group. Bogota, Colombia: CNMH
- Collier, P. & Hoeffler, A. (2004) Greed and grievance in civil war. *Oxford Economic Papers*, 4, pp. 563-595.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, (2015). *Documento CONPES 3850 Fondo Colombia en Paz*. Bogotá, Colombia.
- Doyle, M. & Sambanis, N. (2000) International Peacebuilding: A Theoretical and Quantitative Analysis. *American Political Science Review*, 94(4), pp. 779-801.
- Elster, J. (2006) *Rendición de cuentas: la justicia transicional en perspectiva histórica*. Buenos Aires, Argentina: Katz.
- Eventon, R. (2016). *Situation Analysis Colombia: Drugs and the Peace Agreement*. Global Drug Policy Observatory GDPO. Swansea University Prifysgol Abertawe. From: https://www.swansea.ac.uk/media/Colombia%20SA_v2.pdf
- Galtung, J. (1969). Violence, peace, and peace research. *Journal of Peace Research*, 6(3), pp. 167-191.
- Guzmán, G., Fals, O. & Umaña, E. (1964). *La violencia en Colombia, estudio de un proceso social*. Bogotá, Colombia. Tercer Mundo.
- Ho-Won, J. (2005) *Peacebuilding in Postconflict Societies: Strategy and Process*. Boulder, USA: Lynne Rienner Publishers.
- Internal Displacement Monitoring Center (2018). Colombia. From: <http://www.internal-displacement.org/countries/colombia>.
- Kriesberg, L. (1997) Social Movements and Global Transformation in J. Smith. *Transnational Social Movements and Global Politics*. New York, USA: Syracuse University Press.
- Lambourne, W. (2009) Transitional justice and peacebuilding after mass violence. *The international journal of transitional justice*, 21(1), pp. 28-48. doi

- <https://doi.org/10.1093/ijtj/ijn037>
- Lechini, G. (2009) La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad?. *Relaciones Internacionales*, 12, pp. 55-81.
- Licklider, R. (1995) The Consequences of Negotiated Settlements in Civil Wars, 1945-1993. *American Political Science Review*, 89(3), pp. 681-690.
- Maley, W. (1985) Peace, Needs and Utopia. *Political Studies*, 33(4), pp. 578-591.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2012) *Informe de la Cooperación Sur-Sur en El Salvador 2009-2012*. San Salvador, El Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (15 de agosto de 2016) *El Salvador y Colombia renuevan sus compromisos en materia de cooperación sur-sur para 2016-2018. Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur*. Recuperado de <https://www.cooperacionsur-sur.org/es/noticias-de-cooperacion-sur-sur/1517-el-salvador-y-colombia-renuevan-sus-compromisos-en-materia-de-cooperacion-sur-sur-para-2016-2018.html>
- Minow, M. (2011) *Memoria y odio: ¿Se pueden encontrar lecciones por el mundo?* Justicia Transicional. Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes y Pontificia Universidad Javeriana.
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2012). *Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdo-general>
- Özerdem, A. (2009) *Post-war recovery: Disarmament, demobilization and reintegration*. London: IB Tauris & Company Limited.
- Page, J. (2010) Peace Education'. In E. Baker; B. McGaw & P. Peterson (eds.) *International Encyclopedia of Education*. Oxford, USA: Elsevier.
- Peceny, M. & William, S. (2003) Liberal Social Reconstruction and the Resolution of Civil Wars in Central America. *International Organization*, 55(1), pp. 149-182.
- Pérez, B. (2014) El tema del desplazamiento interno en la agenda pública: una comparación de su situación en México y Colombia. *El Cotidiano*, 183, pp. 7-16.
- Presidencia de la República de Colombia (5 de abril de 2017). Decreto 588. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20588%20DEL%2005%20DE%20ABRIL%20DE%202017.pdf>
- Rafter, K. & Singer, H. (2004) *The Economic North-South Divide: Six Decades of Unequal Development*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Reilly, B. (2004) Elections in post-conflict societies. In E. Newman and R. Rich. (eds.) *The UN role in promoting democracy: Between ideals and reality*. New York, USA: United Nations University Press.
- Restrepo, J., Spagat, M., & Vargas, J. (2003). The dynamics of the Colombian civil conflict: A new data set. *Homo Oeconomicus*, 21(2), pp. 396-428.
- Rettberg, A. (2003) Diseñar el futuro: una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el postconflicto. *Revista de Estudios Sociales*, 15, pp. 15-28.
- Richmond, O. (2007) Critical Research Agendas for Peace: The Missing Link in the Study of International Relations. *Alternatives: Global, Local, Political*, 32(2), pp. 247-274.
- Spencer, D. (1997) *Demobilization and Reintegration in Central America*. Bonn, Germany: Bonn International Center for Conversion.
- United Nations (1992) *An Agenda for Peace*.



- Retrieved on 07/05/2018. From: <http://www.un-documents.net/a47-277.htm>
- United Nations University (2015). *Financing for Peacebuilding*. Centre for Policy Research: 1-7. Recuperado de <https://cpr.unu.edu/about>
- Valencia, G.; Gutiérrez, A. & Johansson, S. (2012). Negociar la paz: una síntesis de los estudios sobre la resolución negociada de conflictos armados internos. *Estudios Políticos*, 40, pp. 149-174.
- Vargas, R. (2010). Cumplimiento institucional en la defensa de los Derechos Humanos a partir del Acuerdo de Paz. Universidad Tecnológica de El Salvador. Recuperado de http://www.utec.edu.sv/media/investigaciones/files/Cumplimiento_Institucional_en_la_defensa_de_los_derechos.pdf
- Velásquez, M. (2001). Reflexiones sobre el conflicto armado colombiano desde una mirada feminista. *En Otras palabras*, (8), pp. 20-31.
- World Bank. (2011). *World development report - WDP 2011: Conflict, Security, and Development*. Washington, USA: The World Bank.
- Zartman, W. (1993) The Unfinished Agenda. Negotiating Internal conflicts in R. Licklider, (ed.) *Stopping the Killing: How Civil Wars End*. Nueva York, USA: New York University Press.



Título: CON EL AGUA HASTA EL CUELLO

Técnica: óleo sobre lienzo

Medidas: 120x80

Colombia, political leadership in a context of violence. César Gaviria Trujillo.

Sumario

Introducción. Política tradicional, clientelismo y líderes en ascenso. Presidente en una coyuntura crítica. Un líder pragmático. Políticas y gobierno. A manera de cierre: la vigencia política.

Resumen

Este artículo reconstruye la trayectoria de uno de los actores políticos más importantes de la vida política de Colombia en las últimas cuatro décadas. Se analiza a César Gaviria Trujillo, sus comienzos en la política, su consolidación política y el acceso a la Presidencia de la República. También se aborda la construcción de su liderazgo, su proyección, su desempeño como presidente y su papel en la política desde la década de 1980 hasta la actualidad. El artículo da cuenta de un estudio de caso de un liderazgo relevante mediante el cual se puede ilustrar varias de las dinámicas políticas del país.

Palabras clave: liderazgo, partidos, política, narcotráfico, conflicto.

Abstract

This article reconstructs the trajectory of one of the most important political actors of the political life of Colombia in the last four decades. It analyzes the case of Cesar Gaviria Trujillo, his beginnings in politics, its consolidation and access to the Presidency of the Republic. It also addresses the construction of his leadership, his projection, his performance as president and his role in politics from the 1980s to the present. The article gives an account of a case study of relevant leadership through which several of the country's political dynamics can be illustrated.

Key words: Leadership, parties, politics, drug trafficking, conflict.

Artículo: Recibido el 30 de octubre de 2017 y aprobado el 26 de abril de 2018.

Javier Duque Daza: PhD en Ciencia Política. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México. Politólogo. Profesor Universidad del Valle, Colombia.

Correo electrónico: jduqued86@hotmail.com.

Colombia, liderazgos políticos en un contexto de violencia. César Gaviria Trujillo¹.

Javier Duque Daza

Introducción

En las últimas décadas, se ha puesto de manifiesto el nuevo interés por el análisis del liderazgo en los procesos políticos y ha adquirido importancia su estudio, que trasciende los enfoques estructuralistas y los que enfatizan solo la personalidad y sobrevaloraban el papel de los personajes en la política. Se trata de enfoques que ubican el liderazgo en su época y en sus contextos, destacan su emergencia, sus modos de actuar y reconocen la importancia del individuo en la política, sus atributos, sus percepciones y sus capacidades individuales. En esta perspectiva, el presente artículo analiza el caso del expresidente colombiano César Gaviria Trujillo; para hacerlo, se asumen tres coordenadas analíticas a través de las cuales se da cuenta del origen y desarrollo de sus estrategias, modos de actuar y concepciones de sociedad.

La primera coordenada asume que todo liderazgo se presenta en un contexto socio-político y expresa un sentido de época (Bass, 1985 y 1990; Blondel, 1987; Natera, 2002; Northouse, 2004). Para el análisis, son fundamentales las características específicas del contexto en el cual se desenvuelve el líder, las formas en que se presenta en el origen, desarrollo y consolidación de su liderazgo y la manera en que interactúa con su ámbito de dominio. Aunque hay otros enfoques que optan por analizar exclusivamente las características subjetivas de los líderes y su personalidad, centrados en lo cognitivo conductual (Delgado, 2004; Natera, 2002; Vanaclocha, 1997), se considera relevante reconstruir el contexto histórico, los actores políticos más importantes y las dinámicas específicas del poder político en que emerge y se proyecta el líder, para poder comprender cómo surge y cómo inciden estas en sus características, en su proyección y en sus modos de actuar.

La segunda coordenada enfatiza la existencia de ciertos rasgos y atributos que, por su escasa frecuencia y/o su intensidad inusual, permiten diferenciar a los líderes políticos del conjunto de miembros de la clase política, es decir, identificar a los líderes y a quienes no lo son (Kirkpatrick y Locke, 1991; Natera, 2002).

La tercera coordenada apunta a señalar que los líderes generan ciertos impactos en la

¹ El presente artículo es producto parcial del actual proyecto de investigación "Crisis presidenciales sin quiebres democráticos" adelantado con el apoyo financiero e institucional de la Universidad del Valle, convocatoria 2017.



población, de acuerdo con las estrategias implementadas y los estilos de ejercicio del liderazgo. De hecho, los líderes actúan en consonancia con las expectativas de la población y expresan, en muchos casos de forma anticipada y de manera estratégica, acciones congruentes con lo que se espera de ellos; también, cuando es el caso, modifican sus conductas y discursos para amoldarlos a una situación política determinada. Su propósito central es obtener apoyo, generar y mantener aceptación y agregar electorados que permitan el acceso o mantenimiento en el poder político. En la medida en que el líder genera impactos especiales, se establece una influencia inusual, que expresa su capacidad para hacer que la gente se comporte de forma diferente a como actuaría sin su presencia (Burns, 1978; Curtice y Holmberg, 2005; McFarland, 1969; Miller y Shanks, 1982). Por esto, de forma taxativa, se ha llegado a afirmar que es inimaginable la política sin líderes (Farrell y Webb, 2000).

A partir de estos ejes, se aborda el caso de César Gaviria Trujillo, presidente colombiano durante el periodo 1990-1994. Se hace énfasis en la forma en que su estudio permite aproximarse a la comprensión de la política colombiana en las tres últimas décadas. Se argumenta que este análisis permite ilustrar cinco aspectos básicos de la política colombiana: (1) las transformaciones de la política partidista colombiana desde finales de la década de 1970, específicamente, en lo que respecta al tránsito de los liderazgos en las estructuras partidistas; estas pasan, de tener una dirigencia dividida en los dos partidos dominantes (Liberal y Conservador) y reducida a un pequeño círculo de líderes nacionales instalados en Bogotá -de donde procedían la mayoría de los candidatos presidenciales-, a ser partidos más fragmentados y más abiertos, con presencia de nuevos liderazgos procedentes de sectores sociales emergentes y, en algunos casos, originarios de re-

giones diferentes a la capital, que lograron insertarse de forma exitosa en la política nacional. (2) La presencia de un nuevo líder con quien predomina el alto personalismo en la política colombiana en un sistema presidencial con partidos débilmente organizados y que funcionan con base en el clientelismo, en un contexto caracterizado por el conflicto social y político y por la presencia de actores armados ilegales. (3) El éxito de un nuevo liderazgo, sus estrategias de acción y su relación con otras esferas de poder, en circunstancias sociales y económicas críticas. (4) Las relaciones de César Gaviria Trujillo con otros actores políticos y sociales y la forma en que incidieron en su ascenso al poder y su ejercicio gubernamental. (5) La concepción de la sociedad, la forma de gobernar y el estilo de conducción política, propios de un líder neoliberal modernizante, con un estilo negociador, pragmático y exitoso.

El periodo analizado abarca los inicios de su carrera política, su proyección a nivel nacional y el acceso a los círculos del poder político y corresponde con las décadas que siguieron al Frente Nacional (1974-1990)² y a la historia inmediata del país (1990-2017). Un periodo de convulsión social, de múltiples violencias y del auge del narcotráfico en una sociedad con un Estado débil y parcialmente capturado por la delincuencia.

1. Política tradicional, clientelismo y líderes en ascenso

César Gaviria Trujillo es un político colombiano de provincia. Empezó su carrera en el Partido Liberal, hizo parte de una facción local del departamento de Risaralda, cuando el líder de la facción, el *cacique político* Camilo Mejía Duque, lo apadrinó; después, creó su propia facción en medio del predominio de la política clientelista proclive a la fragmentación. Más tarde, Gaviria logró proyectarse con éxito en la política nacional, por lo que representa un caso de liderazgo que

² El Frente Nacional (1958-1974) fue un régimen de coalición o de pacto de élites entre los partidos Liberal y Conservador para enfrentar la violencia partidista de la época y para evitar que el general Gustavo Rojas Pinilla continuara en el poder.

asciende socialmente a través de la política y de la competencia en uno de los partidos tradicionales del país.

Hasta comienzos de la década de 1990, el bipartidismo se caracterizó por un doble nivel de división. En el nivel nacional, había fracciones encabezadas por los *jefes naturales* que articulaban redes de apoyos políticos y económicos, que tenían una gran influencia en la política del país, así como un alto estatus social y económico, y que aspiraban ser elegidos o reelegidos presidentes. Las fracciones recibían el nombre de su líder nacional. Así, en el Partido Liberal, estaban Alfonso López Michelsen (*lopismo*), Julio César Turbay Ayala (*turbayismo*) y Carlos Lleras Restrepo (*llesismo*); de esta fracción, surgiría a comienzos de la década de 1980 el Nuevo Liberalismo, dirigido por Luis Carlos Galán (*galanismo*). En el Partido Conservador, las dos fracciones dominantes eran lideradas por Álvaro Gómez Hurtado (*alvarismo*) y Misael Pastrana Borrero (*pastranismo*). Un tercer sector flotaba articulado en torno a Belisario Betancur, pero sin la continuidad, el poder y la influencia de los otros dos.

En el nivel regional, las facciones estaban encabezadas por *caciques*, políticos con capital electoral, posicionamiento y poder que competían entre sí y con otras facciones del partido rival. Las fracciones y las facciones contaban con sus propias organizaciones y se disputaban el acceso al poder, la burocracia y el reparto de recursos de patronazgo procedentes del Estado. Los partidos constituían agrupaciones o federaciones de jefes políticos, con una débil organización nacional y con liderazgos que se iban construyendo por ini-

ciativas, cualidades y habilidades personales, en muchos casos a la sombra de padrinos políticos (Duque, 2011). Eran partidos divididos y el sistema era un “bipartidismo de fachada”, como lo denominó Sartori (1992), cuando lo comparó con el sistema vigente en Uruguay: había dos partidos que servían de “paraguas” que cobijaban a múltiples grupos y movimientos políticos, con diversos niveles de complejidad, autónomos, con variaciones en su duración y continuidad y basados en un fuerte personalismo.

Los inicios de la carrera política de César Gaviria se ubican en este contexto de bipartidismo con fracciones y facciones³. A los 23 años fue elegido concejal municipal de Pereira, capital del departamento de Risaralda, en 1970, el cargo de elección popular de menor alcance en la política en Colombia y la base de la pirámide del poder en una pequeña ciudad. Aunque provenía de una familia de clase media-alta, Gaviria no hacía parte de la élite social y política del país. Tampoco era cabeza de una de las principales fracciones en que estaba dividido el Partido Liberal históricamente. Era él un político que comenzaba desde abajo.

La dinámica político-partidista de este departamento en estas décadas permite ilustrar lo que sucedía en gran parte del país. Risaralda fue creado como departamento en 1966 y la política local fue dominada inicialmente por el *cacique político* Camilo Mejía Duque, congresista desde la década de 1940, cuando este departamento hacía parte de Caldas, y senador del nuevo departamento desde 1966 hasta 1977, año de su muerte. Mientras vivió el *cacique*, el liberalismo se mantuvo unificado bajo su mando, operaba

³ También se tomaron dos conceptos de Sartori respecto a las subunidades partidistas. Las fracciones son unidades o divisiones nacionales que tienen cierto nivel de organización, estabilidad e identidad respecto a un jefe nacional. Las facciones son subunidades del nivel territorial o subnacional, tienen una estructura débil, pueden ser más coyunturales, aunque también de mayor pervivencia en el tiempo, están lideradas por uno o dos líderes locales, algunas veces verdaderos caciques regionales que dirigen grupos clientelistas y de reparto de incentivos selectivos. Pocos líderes de facciones logran convertirse en líderes de fracciones (Sartori, 1982). Respecto a la especificidad de las facciones, Zariski (1960) señala que son cualquier combinación, dentro del partido, de camarillas o grupos cuyos miembros comparten un sentimiento de identidad común y un propósito común, que se encuentran organizados para actuar de manera colectiva y lograr sus objetivos. Entre sus objetivos, pueden contarse algunos de los siguientes: (1) clientelismo (control del partido y del gobierno), (2) cumplimiento de intereses locales, regionales o de grupo, (3) promoción de un conjunto de valores que los miembros comparten, (4) influencia sobre la estrategia de partido y (5) políticas de gobierno. Estas perspectivas centran su análisis en las divisiones internas en los partidos y se encuentran también en Belloni & Beller (1978) y Boucek (2005). En Colombia, esta distinción ha sido utilizada en algunos análisis partidistas, como los de Pizarro (2000) y Gutiérrez (2007).



como un gran *barón electoral* que aglutinaba a políticos avezados y a otros principiantes, todos articulados en una red ampliada de clientela. Esta estructura se empezó a fracturar a comienzos de la década de 1970 cuando surgió una nueva facción desde su interior dirigida por Óscar Vélez Marulanda, en competencia con Mejía Duque. El nuevo grupo, denominado *Bloque Cívico*, logró un escaño en el Senado y otro en la Cámara de Representantes en 1974, su jefe fue elegido senador y se mantuvo en el Congreso hasta 1990. De esta facción hizo parte César Gaviria, quien fue designado alcalde municipal (1975/76), luego ascendió y fue elegido como primer renglón a Cámara de Representantes por tres periodos consecutivos (1978/82, 1982/86 y 1986/1990). En 1988 Gaviria se separó del *Bloque Cívico* por una disputa por la candidatura a la alcaldía de Pereira, en que se elegían alcaldes populares por primera vez, y creó su propia facción. No había terceros partidos, pero Liberales y Conservadores se mantenían en una incesante lógica de faccionalismo y de competencia personalista. Cuando un nuevo dirigente quería proyectarse y tenía ambición progresiva debía buscar una salida de su facción y crear su propio grupo o debía esperar a que se diera una sucesión “natural” con la muerte o el retiro del *jefe*. Gaviria no esperó.

Entre 1970-1986 su carrera política se movió fundamentalmente en lo regional. Era un político joven egresado de la carrera de Economía de una universidad de élite de Bogotá (la Universidad de los Andes) y procedente de una familia de empresarios cafeteros que luego se hizo socia de un diario regional de mucha influencia en su departamento, el diario *La Tarde* (Santamaría, 1998; *Dinero*, 2012). En lo nacional estableció vínculos inicialmente con la fracción del *llerismo* y luego se incorporó a la fracción del *turbayismo*, la de mayor poder político y burocrático del país, a la que pertenecía la

mayoría de *caciques* o *barones electorales* liberales y que se identificaba por ser una articulación clientelista de jefes políticos regionales en torno al jefe natural, Julio César Turbay Ayala (Arango, 2015; Duque, 2011).

En la trayectoria política de César Gaviria, 1986 fue un año clave, pues representó el momento de quiebre de su inserción en la política nacional al incorporarse al círculo de apoyo político de Virgilio Barco, quien había sido designado candidato presidencial y quien lo nombró gerente de la campaña y director adjunto del Partido Liberal. Barco ganó las elecciones por un amplio margen (58.3 % de los votos) frente al *jefe* del Partido Conservador Álvaro Gómez Hurtado (35.8 % de los votos) y un candidato del nuevo partido de izquierda Unión Patriótica, Jaime Pardo Leal (4.5 % de los votos). Gaviria se benefició del gran triunfo liberal: fue nombrado ministro de Hacienda (1986-1987) y, luego, ministro de Gobierno (1987-1989), los dos cargos más importantes del gabinete presidencial. El Ministerio de Gobierno le permitió estar en contacto directo con todos los *barones electorales*, la clase política del país y el Congreso, y jugar un papel central en la intermediación y en las negociaciones con los partidos y las diversas fracciones y facciones políticas, que eran la base electoral del partido y que demandaban incentivos al gobierno. Durante este gobierno se popularizó en la prensa la expresión de *Sanedrín* para referirse al círculo más cercano al presidente, conformado por asesores y dirigentes que tenían una fuerte influencia en las decisiones del primer mandatario, para entonces muy enfermo. Dentro de este círculo presidencial, Gaviria fue ganando protagonismo junto con otros personajes de la vida política del país, una combinación de tecnócratas y de políticos regionales poderosos con expectativas de ascenso (*Semana*, 1986; 1986)⁴.

⁴ De este pequeño círculo hacían parte Fernando Cepeda (ministro de Gobierno entre 1986-1987, de Comunicaciones entre 1987-1988 y también ministro de Gobierno en el periodo de César Gaviria, entre 1987-1989) y Mario Latorre (asesor político). Ambos eran profesores de la Universidad de los Andes. Gustavo Vasco (secretario general de la Presidencia y el de mayor influencia en las decisiones de Barco), Rafael Rivas, Juan José Turbay, César Gaviria, Eduardo Mestre y el Contralor General de la Nación, Rodolfo González. Los dos últimos serían condenados a mediados de la década de 1990 por sus nexos con el cartel de Cali y por el delito de enriquecimiento ilícito. (Véase *Semana*, 1986; 1989).

Gaviria había ascendido de lo local a lo nacional muy joven y en poco tiempo. La política partidista en el país era la expresión de una articulación entre las maquinarias políticas departamentales, de carácter clientelista y con crecientes tendencias de fragmentación, y la organización nacional de los partidos, en donde cada liderazgo se iba construyendo por iniciativas individuales en la brega electoral e, impulsado por padrinos políticos, luego se independizaba y creaba su propia facción. Esta dinámica de partidos, fracciones y políticos se fue haciendo más flexible y fue creando ventanas de oportunidades para políticos ambiciosos que aspiraban ascender⁵. Adicionalmente, liberales y conservadores competían por el poder en un perdurable duopolio, vigente desde el siglo XIX y difícil de romper. No había terceros partidos con capacidad para desplazarlos de sus lugares de preminencia y con las condiciones suficientes para movilizar electores diferentes a los integrados en las redes de clientela o que mantenían lazos de identidad partidista con los partidos tradicionales. Solo hubo eventuales organizaciones pequeñas de izquierda, marginales electoralmente, entre estas la Unión Patriótica, partido creado en 1985, en la coyuntura de las negociaciones de paz entre el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC).

2. Presidente en una coyuntura crítica

En la trayectoria política de Gaviria los años 1989-1990 fueron muy importantes. Colombia pasaba por uno de sus peores momentos de violencia y de incapacidad de regulación social por parte del Estado, lo cual hizo que fuera calificado como un “Estado fallido” o, en el mejor de los casos, como un “colapso parcial del Estado”, o un “Estado al borde de un colapso institucional” (Bejarano & Pizarro, 1994). Como señaló Mainwaring (2007),

Colombia se caracterizaba entonces por ser una sociedad con *deficiencias estatales*, en las cuales el Estado no cumplía algunas de sus funciones básicas de gobierno, de justicia y de seguridad. Este planteamiento, en general, ha dado origen a las diversas adjetivaciones de la democracia colombiana en términos negativos, expresadas unas en la presencia diferenciada del Estado, con diversas violencias territorializadas y dinámicas variadas en las que el monopolio del uso de la fuerza nunca se había logrado; otras, en las que el poder era compartido con otros actores armados y otras, en las que el Estado presentaba una mayor consolidación (González, 2003). Pero no solo en la existencia de diversas formas de violencia se manifiestan las deficiencias estatales; en este periodo, el Estado también era incapaz de garantizar derechos y libertades civiles y políticas, así como el adecuado funcionamiento de los procesos democráticos. Esta incapacidad se debía a sus deficiencias estructurales o a la cooptación parcial de la cual era objeto por parte de poderes y actores ilegales. Asimismo, existían altos niveles de corrupción y la justicia se caracterizaba por la impunidad y por sus limitaciones en la regulación de los conflictos. Era, en términos de Mann (1986), un Estado con débil poder infraestructural, incapaz de penetrar en la sociedad e implementar decisiones políticas en todo el territorio.

A este Estado precario diversos actores armados le disputaban el monopolio del uso legítimo de la fuerza: el narcotráfico contaba con carteles o macro-organizaciones con gran influencia en la vida social, económica y política del país y las organizaciones criminales que surgieron desde finales de la década de 1970 se fueron complejizando y sofisticando. Desde comienzos de la década de 1980 fueron bautizadas por las autoridades de Estados Unidos como “carteles”, denominación confusa y equívoca que se generalizó por el

⁵ No es este el espacio para profundizar sobre las relaciones clientelistas en Colombia. Existe al respecto una amplia bibliografía, entre la que se encuentran Dávila y Delgado (2002); Díaz, 1986; Duarte, 1994; Duque, 2011; Escobar, 2002; González, 1997; Leal y Dávila, 1991; Rubio 2003.



uso de los medios de comunicación⁶. A comienzos de la década de 1980, el panorama del narcotráfico incluía alrededor de diez Organizaciones de Tráfico de Drogas (ODT), como las denomina Kenney (2000), entre ellas: las de Medellín (Pablo Escobar, Gonzalo Rodríguez Gacha y los hermanos Jorge Luis, Juan David y Fabio Ochoa Vásquez), las de Cali (José Santacruz Londoño, Helmer Herrera, Phanor Arizabaleta, Víctor Patiño Foméque y los hermanos Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela), las del norte del Valle (los hermanos Henao, Iván Urdinola Grajales, Juan Carlos Ramírez Abadía), las de Armenia - Pereira (Carlos Lehder Rivas), las de la Costa Caribe (Jesús Mejía Romero, los hermanos Lucas y Jorge Darío Gómez Van Grieken, José Rafael Abello Silva, Miguel Pinedo Barros) y las de Leticia (Camilo y Wilson Rivera). Los narcotraficantes colombianos se insertaron de forma exitosa en el mercado transnacional de estupefacientes: se encargaban de traer la materia prima (pasta de coca) desde Perú y Bolivia, procesarla (convertirla en clorhidrato de cocaína) en laboratorios clandestinos en Colombia, y transportarla a través del Caribe, de Centroamérica y de México, hasta Estados Unidos y Europa. Una vez en las ciudades europeas y estadounidenses, participaban también en la distribución y venta al por menor, cuyas ganancias debían ingresar a la economía a través del “lavado” o “blanqueo” de las utilidades.

Durante los años ochenta, las organizaciones más grandes y consolidadas tenían su base en Medellín y Cali, inundaron de cocaína el mercado de los Estados Unidos y obtuvieron billones de dólares en ganancias ilícitas. Una parte de los inmensos recursos nutrieron la economía formal, otra se mantuvo en la economía subterránea. Poderosos económicamente, los capos se involucraron en política en búsqueda de condiciones favo-

rables para sus actividades y de revestimiento y protección para ellos, sus socios y sus allegados. Hubo una serie de factores que coadyuvaron a la politización de las mafias y de los capos, tales como su papel central en el combate a las guerrillas y su acción contrainsurgente en asocio de agentes estatales y propietarios de tierras. Esto les otorgó el control sobre grandes territorios, donde suplantaron o rebasaron el poder estatal, civil y militar, incluso de los caciques políticos dominantes. Asimismo, en muchas regiones del país establecieron alianzas con la clase política y los partidos tradicionales y acuerdos de gobernabilidad, de apropiación de los recursos y de manejo de los gobiernos locales (Thoumi, 2000). El “cartel” de Medellín optó por enfrentar al Estado, a través del terrorismo y los asesinatos selectivos como medio de presión para que se evitara restaurar la extradición de ciudadanos colombianos a los Estados Unidos y para responder a las denuncias de algunos sectores políticos, como el Nuevo Liberalismo y algunos medios impresos como *El Espectador*. Por el contrario, el “cartel” de Cali influyó en las autoridades, la policía, los políticos locales y algunos nacionales; a la vez, incursionó en la economía legal con numerosas inversiones y la creación de empresas, buscando legitimarse. No recurrió a la violencia como medio de presión al Estado y a los gobernantes y legisladores.

El conflicto armado interno era intenso por la presencia de varios grupos guerrilleros, de los cuales los más numerosos y activos eran las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). El proceso de expansión de las organizaciones armadas ilegales se reflejó en la presencia territorial. Las FARC pasaron de tener presencia en 61 municipios, en 1985, a 216 localidades, en 1994; aunque su presencia conllevaba uso de violencia y coacción,

⁶ El concepto de cartel implica la existencia de organizaciones concertadas, altamente centralizadas, que manejan el mercado con carácter casi monopolístico. Por el contrario, “muchos de los “miembros” de estas empresas delictivas puede que no se reconozcan explícitamente a sí mismos como pertenecientes a “tal y tal” organización. Por el contrario, estos miembros puede que se vean a sí mismos como parte de un grupo informal de traquetos o duros que se juntan de vez en cuando para tomar parte en actividades delictivas relacionadas con el tráfico de narcóticos” (Kenney, 2000).

también desarrollaron bases sociales en zonas de colonización reciente, entre campesinos y habitantes de enclaves mineros, en zonas bananeras y de palmicultura, así como en zonas cocaleras, de las que empezaron a extraer recursos para financiar su creciente ejército, adicionales a los procedentes de la extorsión y el secuestro a ganaderos y empresarios. Por su parte, el ELN pasó de 3 a 32 frentes entre 1982 y 1996 y de tener presencia en 34 municipios en 1985 a 113 en 1994.

Mientras tanto, los grupos paramilitares se venían fortaleciendo desde los inicios en la década de 1980, mediante sus relaciones con ganaderos, empresarios, terratenientes y sectores de las fuerzas militares, de las que eran aliados en la lucha antisubversiva. Estos actuaban como un parásito que extorsiona mientras cuenta con la tolerancia de las autoridades. Recurrían también al narcotráfico, en lo que parcialmente eran adversarios del Estado; sin embargo, ante la debilidad del Estado, se fortaleció cada vez más en este negocio ilícito y terminó financiándose de él (Gutiérrez y Barón, 2006). Actuaban desarticulados y estaban en plena expansión en la Costa Atlántica, especialmente, y en el noroeste del país, de tal forma que en 1994 ya actuaban en 45 municipios (Granada, Sánchez y Restrepo, 2009).

En 1989 se había desmovilizado el grupo guerrillero M-19 y convertido en el partido Alianza Democrática M-19. También se desmovilizó, en 1991, el pequeño movimiento pro indígena Quintín Lame y la mayoría del Ejército Popular de Liberación, EPL; en 1994,

la Corriente de Renovación Socialista, disidencia del ELN. En este contexto, hubo una confluencia de factores que condujeron a Gaviria a la Presidencia de la República, una verdadera coyuntura crítica⁷, la violencia. Colombia figuraba en todos los reportes internacionales como el país con mayor índice de homicidios, de secuestros, masacres y violación de derechos humanos; un país ensangrentado que, en el quinquenio 1989-1994, presentó las más altas tasas de homicidio en la historia del país y las más altas del mundo⁸. Por una parte, la violencia era el resultado de la acción de las mafias del narcotráfico, especialmente del cartel de Medellín, que estaba enfrentado al Estado y le había declarado la guerra desde el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), después del asesinato del ministro de Justicia Jaime Lara Bonilla (1984). Por otra parte, era el resultado de las guerrillas, de la delincuencia doméstica y de los grupos paramilitares que se multiplicaban por todo el país. El Estado era incapaz de combatir con eficiencia a los grupos armados ilegales; algunos de estos, incluso, tenían socios en el propio Estado y en las fuerzas militares. Era impotente en el manejo del orden público, no podía garantizar las libertades básicas ni la convivencia; no podía aplicar justicia (había una alta impunidad, congestión, falta de recursos, coacción y violencia contra los jueces) ni regular su propio funcionamiento, por ineficiencia y corrupción. A la vez, un sector de la clase política se aliaba con el narcotráfico y se valía de este para su ascenso e inserción en el Congreso de la Re-

⁷ Según Collier y Collier (1991), una coyuntura crítica constituye un momento en el tiempo en el cual confluyen diversos hechos que producen cambios significativos. Es la conjunción de factores que propician una ruptura, una nueva realidad respecto a las décadas anteriores y que, a la larga, producen legados que permanecen en el tiempo. El elemento que desencadena esta situación proviene del entorno político y social que, generalmente, consiste en factores o eventos excepcionales, poco frecuente o desencadenantes de nuevas realidades.

⁸ La tasa de homicidio fue creciendo gradualmente: en 1986, era de 48 por cada cien mil habitantes (15.743 homicidios); en 1990, la tasa fue de 68 (24.308 homicidios); en 1991, de 79 (28.284 homicidios); en 1992, de 78 (22.225 homicidios); en 1993 de 76, (28.048 homicidios) y, en 1994, la tasa fue de 71 (26.676 homicidios) (Observatorio del programa Presidencial en Derechos Humanos y DIH 2009).



pública. El propio Pablo Escobar había obtenido un escaño en el Congreso, elegido en 1982⁹; después, se revelaría la gran influencia de los narcotraficantes en la financiación de la política y de las elecciones¹⁰.

Con todo, el sistema de partidos siguió siendo bipartidista, pero con algunas modificaciones importantes. El fraccionalismo de los partidos se transformó pues en las grandes fracciones nacionales, encabezadas por los *jefes naturales* y reemplazadas por núcleos temporales que eran articulados por dirigentes nacionales y aglutinaban apoyos regionales, pero sin los fuertes lazos de lealtad ni la permanencia en el tiempo que tuvieron las antiguas fracciones. Hubo una renovación en la dirigencia y, desde comienzos de la década de 1990, figuraron en el Partido Liberal el *gavirismo*, liderado por César Gaviria Trujillo; el *samperismo*, encabezado por Ernesto Samper Pizano (exconcejal de Bogotá, congresista y residente en el periodo 1994-1998) y otros sectores minoritarios como el *santofimismo*, en cabeza de Alberto Santofimio Botero, cuyos vínculos con Pablo Escobar se revelaron años después, cuando fue condenado en 2016 por ser determinante del asesinato de Luis Carlos Galán. A nivel regional se multiplicaban las facciones, aumentaban los movimientos internos encabezados por poderosos *caciques* regionales y los partidos seguían siendo débilmente institucionalizados y atomizados. La economía del país tampoco iba bien: Colombia tenía un crecimiento modesto, entre 1988-1990 del 3.5 % del PIB, con los índices de inflación más altos de su historia (del 28.1 %, 25.9 %, 29.1 % y 30.4 % entre 1988 y 1991) y con altos índices de pobreza, del 57 % en 1989 (Orozco, 2012). En esta situación dramática de conflic-

to, de múltiples violencias, de precariedad económica y de transformaciones del sistema de partidos, César Gaviria se convirtió en el candidato a la Presidencia por el Partido Liberal de forma inesperada.

Aunque procedía de la política tradicional, de la competencia faccional clientelar, Gaviria había logrado proyectarse como un nuevo líder tecnócrata con su paso por la campaña presidencial de 1986, con la dirección adjunta del partido y con su labor como ministro. En un acto de pragmatismo y con la intención de captar nuevos apoyos políticos, en 1989 el precandidato presidencial liberal Luis Carlos Galán, jefe de la fracción del antiguo Nuevo Liberalismo, y el favorito en todas las encuestas previas a la consulta interna de su partido, le ofreció que fuera su jefe de campaña. Gaviria aceptó y pasó a ser el segundo líder de esta fracción liberal.

Galán había regresado al Partido Liberal después de varios años de disidencia. A través de la mediación de su principal contradictor político, el ex presidente Julio César Turbay Ayala (1978-1982), regresó al Liberalismo después de fracasar como candidato independiente en 1982¹¹ y de renunciar a una segunda candidatura en 1986, dado el apoyo de todo el Liberalismo al candidato Virgilio Barco Vargas, elegido presidente. Una de las condiciones para su regreso consistió en que el partido adoptara el mecanismo interno de la consulta popular para escoger el candidato presidencial, a diferencia de todas las selecciones anteriores en que se elegía el candidato mediante convenciones nacionales reducidas, limitadas y manejadas por alianzas de los precandidatos con los poderes regionales. Esta nueva regla interna le abría las puertas

⁹ Fue elegido por el movimiento Alternativa Liberal como suplente de Jairo Ortega, incluso asistió en la delegación colombiana a la posesión de Felipe González en España en 1982. Ante el escándalo, perdió su investidura de congresista en 1983. Acerca de las formas de participación de las mafias en política, véase Guerrero (1999).

¹⁰ Los testimonios de algunos hombres con nexos con la mafia así lo ilustran, véase Giraldo (2005) y declaraciones de Alberto Santofimio Botero (Semana, 1998).

¹¹ Participó en estas elecciones sin contar con una base organizacional fuerte ni con socios políticos regionales que apoyaran su candidatura; contaba con pocas opciones de triunfo. Su candidatura disidente debilitó la candidatura oficial liberal que, a la postre, perdió las elecciones con Alfonso López Michelsen, enfrentado a Belisario Betancur, candidato conservador apoyado por algunos liberales e independientes.

a Luis Carlos Galán para la Presidencia, pues era el favorito en todas las encuestas.

Posicionado en la nueva organización y a poco tiempo de realizarse la consulta interna, paradójicamente la violencia favoreció la carrera política de Gaviria. Convertido en el principal soporte de la candidatura de Galán, cuando fue asesinado el 18 de agosto de 1989, Gaviria se puso en primer plano como el posible sucesor. Dado el riesgo de que el movimiento se diluyera ante la falta de su líder, la familia de Galán decidió pedirle a César Gaviria que lo reemplazara¹². Gaviria supo armar en poco tiempo una red de apoyos y proyectar una imagen alternativa frente a los demás precandidatos, de tal forma que ganó con amplia ventaja la consulta interna¹³. La casualidad, la coyuntura crítica y la decisión de una familia definieron quién sería el próximo presidente del país, pues el Partido Liberal era ampliamente mayoritario y el conservatismo estaba dividido.

Gran parte del trabajo había sido adelantado por Galán, quien había posicionado su nombre y contaba con apoyos de políticos regionales, incluso de muchos *caciques políticos* a los que, en sus comienzos, había criticado como clientelistas, pero que ahora buscaba para ganar la presidencia. Las derrotas lo habían convertido en un político más pragmático¹⁴. Galán tenía la ventaja de no tener un opositor fuerte: el Partido Conservador estaba dividido entre el Movimiento de Salvación Nacional, liderado por Álvaro Gómez Hurtado, y el candidato oficial Rodrigo Lloreda Caicedo; había un cuarto candidato débil, el ex guerrillero del M-19 Antonio Navarro Wolf¹⁵, que no contaba con una organiza-

ción partidista fuerte ni una bancada de congresistas que lo respaldara. En las elecciones se esperaba que los votos procedentes de los jefes políticos regionales del Liberalismo, más el apoyo del voto de opinión que se había movilizado por las banderas del Nuevo Liberalismo, fueran suficientes para la victoria. Así fue y Gaviria obtuvo una holgada victoria, con el 47.8 % de los votos, frente al 23.1 % de Álvaro Gómez Hurtado, quien obtuvo la segunda votación. Gaviria ganó con una alta ventaja, en unos comicios con muy baja votación, porque sólo el 43 % de los colombianos votaron. El nuevo presidente fue elegido con la quinta parte del potencial de electores¹⁶.

Gaviria ascendió a la Presidencia en un contexto de inconformidad y de temor generalizado a causa de la creciente violencia política, en que tres candidatos presidenciales fueron asesinados: Luis Carlos Galán, en agosto de 1989; Bernardo Jaramillo Ossa, de la Unión Patriótica, en marzo de 1990; Carlos Pizarro, de la Alianza Democrática M-19, al mes siguiente. Esto se suma a la persecución y asesinato de los integrantes, militantes y dirigentes de la Unión Patriótica, de la cual fueron asesinados ocho congresistas, 13 diputados, 70 concejales, 11 alcaldes y más de 3500 de sus militantes. Este fue un caso de uso planeado y sistemático de la violencia contra un partido de izquierda, en el que participaron sectores del narcotráfico y paramilitares en alianza con miembros de las Fuerzas Armadas (*Verdadabierta*, 2016).

3. Un líder pragmático

Durante la campaña electoral y la presidencia, el estilo de liderazgo de César Gaviria

¹² En un acto muy emotivo en el cementerio, el hijo de Galán, Juan Manuel Galán, le expresó que en sus manos quedaba recoger las banderas de la candidatura de su padre.

¹³ En la consulta interna participaron 5.395.667 de electores. César Gaviria obtuvo la candidatura con el 51.8 %, seguido de Hernando Durán Dussán, con el 22.3 %, de Ernesto Samper, con el 19 %, y de Alberto Santofimio, con el 4.3 % (Registraduría Nacional del Estado Civil, 1990).

¹⁴ Véase una crónica de la época en *Semana* (1989).

¹⁵ Sucesor también inesperado de la candidatura, tras el asesinato del ex guerrillero Carlos Pizarro Leongómez, el 26 de abril de 1990.

¹⁶ El potencial electoral era de 13.903.324 y la votación total fue de 6.047.567. César Gaviria obtuvo 2.891.808 que correspondían al 47.8 % de los votos y al 20.7 %. En general, la abstención en el país había sido muy alta, en las elecciones posteriores al Frente Nacional, fue del 41.9 %; en 1978, del 55 %; en 1982 del 50 % y, en 1986, del 53.7 % (Registraduría Nacional del Estado Civil 1990).



Trujillo se caracterizó por cuatro atributos: el pragmatismo, la astucia, la capacidad para congregarse apoyos políticos para sus campañas y para su gobierno y el clientelismo como modo de obrar político.

Las palabras más frecuentes de los diversos perfiles de César Gaviria que usan sus defensores y críticos son *pragmático* y *estratégico*. Para sus defensores, se trata de una virtud que le permitió su ascenso político, enfrentar situaciones críticas, obtener el apoyo de muchos *caciques electorales* y, en la primera etapa, ascender dentro de su facción, proyectarse a nivel nacional, acceder a los más altos cargos del Gobierno y enfrentar de forma exitosa algunos de los principales retos¹⁷. Para sus críticos, esta cualidad fue la expresión de una generación de políticos clientelistas sin proyectos; esta característica, que resultó contraproducente para él mismo y le impidió ser un político con mayores logros y alcances, lo habría constituido en una combinación de clientelista y político promotor de ideas exitoso que se rodeó de tecnócratas¹⁸.

Su condición de pragmático se puso en juego en cuatro actuaciones cruciales durante su gobierno. En 1989, ante la ola de violencia que afectaba al país, estudiantes de universidades privadas de Bogotá, junto a algunos académicos e intelectuales, retomaron iniciativas de organizaciones sociales e impulsaron la propuesta de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) que permitiera una transformación institucional del país. Esta iniciativa tomó fuerza y, en las elecciones de 1990, se depositaron de manera informal más de dos millones de votos a su favor. Después de que la Corte Suprema de Justicia avalara la iniciativa, Gaviria la respaldó y emplazó a todos los partidos para concertar los términos de funcionamiento y

convocó a la elección popular de los constituyentes. De manera pragmática, en lugar de oponerse a la iniciativa, se sumó al consenso que se formó en torno a ella. Como producto de la Asamblea Nacional Constituyente, se produjo en el país un nuevo entramado institucional; con la consagración de derechos sociales y económicos, más los derechos políticos, incentivos y condiciones para una mayor inclusión política, se creó la Corte Constitucional y la Fiscalía y se sentaron las bases formales de un Estado social de derecho. Los desarrollos postconstitucionales tendrían rumbos diversos, algunos de ellos contradictorios y otros que se orientaron hacia una contrarreforma¹⁹.

El segundo caso está relacionado con el funcionamiento de la ANC y con sus decisiones. Gaviria siempre enfatizó que una cosa era lo deseable institucionalmente y otra lo realizable y lo posible, dadas las fuerzas políticas en pugna y disputa durante las votaciones. Resaltó la necesidad de pensar en normas acordes con la realidad del país e intentó, sin éxito, controlar la agenda y restarle alcances a la reforma, que después recibió carta blanca de la Corte Suprema de Justicia y que estableció que esta no tenía límites para adelantar cambios en la institucionalidad del país (Vargas, 1993). En el desarrollo de las actividades de la ANC imperó una dinámica de conciliación y de acuerdos no maximalistas. La presencia de otras fuerzas políticas diferentes al bipartidismo hizo posible establecer normas que disminuyeron el poder del presidente y los congresistas y que propiciaron un mayor pluralismo e inclusión política: se consagraron derechos sociales sin antecedentes en el país, se modificó el sistema electoral, se crearon nuevas esferas dentro del Estado (como la Fiscalía, la Defensoría del

¹⁷ En ello coinciden algunos de quienes fueron su círculo cercano en el gobierno: Mauricio Vargas, en 1993, y Ricardo Santamaría, en 1998. El primero fue su asesor de campaña y ministro de Comunicaciones, el segundo fue consejero presidencial para seguridad.

¹⁸ Por ejemplo, Iván Marulanda Duque, congresista e integrante del Nuevo Liberalismo desde su comienzo, y Plinio Apuleyo Mendoza, quien señalaba que "la generación que representa el presidente Gaviria creció a la sombra del Frente Nacional y de sus caciques provincianos. No tenía más proyecto que el ascenso personal puesto que los partidos ya no luchaban por el poder sino por el reparto del botín burocrático" (El Tiempo, 28 de agosto de 1992, p.5A).

¹⁹ Al respecto puede verse Botero-Bernal (2017), García (2006) y Uprimny (2012).

Pueblo y la Corte Constitucional) y se limitó formalmente el entramado de reglas que favorecían el clientelismo.

El tercer caso consiste en las negociaciones con las mafias del narcotráfico. El país estaba asediado por el narcoterrorismo del cartel de Medellín, con un alto saldo de violencia que, en los años precedentes, había conducido a la muerte de un ministro de Justicia (Rodrigo Lara Bonilla en 1984), un Procurador General de la Nación (Carlos Mauro Hoyos en 1988), el gobernador de Antioquia (Antonio Roldán Betancur en 1989), tres candidatos presidenciales, cientos de jueces, policías y civiles en decenas de atentados terroristas y secuestros selectivos de personalidades políticas del país²⁰. En medio de estas circunstancias, el Ejecutivo puso en marcha la política de sometimiento a la justicia ante el asedio del terrorismo y defendió una política de rendición de los narcotraficantes con amplias ventajas para estos, lo que condujo a la entrega de los integrantes del clan de los Ochoa y del capo Pablo Escobar y sus lugartenientes (este último, en junio de 1991).²¹

Esta política permitió una reducción sustancial del terrorismo, aunque el costo fue la impunidad y el escándalo que se produjo con la fuga del capo²². Cuando Escobar se

fugó, el presidente modificó su política y creó el “bloque de búsqueda”, un cuerpo élite para su persecución con apoyo de Estados Unidos (especialmente hombres de la DEA y tecnología avanzada) al cual se sumó, con información y apoyo logístico, la organización criminal “Los Pepes” (“Perseguidos por Pablo Escobar”), conformada por narcotraficantes y paramilitares. Posteriormente, documentos desclasificados de Estados Unidos confirmarían estas alianzas, que una publicación nacional denominó “pacto con el diablo”²³.

Intentando sortear la álgida violencia terrorista, primero, y en procura del éxito de la persecución del capo, después, había creado condiciones para una entrega impune de mafiosos y había establecido una alianza con los propios delincuentes para capturar a uno de ellos. Un pragmatismo político extremo²⁴. Con la entrega y las muertes de los jefes de los carteles (en 1989 habían matado a Gonzalo Rodríguez Gacha, otro de los grandes capos) se desarticuló el cartel de Medellín, mientras el de Cali continuaba operando y surgían múltiples pequeñas agrupaciones criminales que empezaron a ser denominadas “Baby carteles”. Se estaba dando una transición en las estructuras de narcotraficantes y el narcoterrorismo desapareció con Escobar.

²⁰ Por ejemplo, poco después de la posesión presidencial, fue secuestrada el 30 de agosto de 1990 Diana Turbay, periodista e hija del ex presidente Julio César Turbay Ayala; a los pocos días el jefe de redacción del diario El Tiempo, Francisco Santos y otros periodistas

²¹ Se establecía que la sola entrega de los narcotraficantes y la confesión de un solo delito garantizaba la no extradición y daba rebajas de penas adicionales (Decreto 2047, 1990). Posteriormente, el Decreto 303 de 1991 estableció que no habría extradición por ningún delito. Quienes se entregaron recibieron penas de prisión de 36 meses en promedio, una alta impunidad para delincuentes culpables de decenas de muertes y de múltiples delitos (De Sousa y Villegas, 2001).

²² César Gaviria defendió posteriormente su política en los siguientes términos: “consistía en que, si algún terrorista o traficante se entregaba, confesaba y se sometía a la justicia, tenía derecho a no ser extraditado y se le reducía la pena. El que no se entregara y fuera capturado podía ser extraditado y no se le reducirían las penas. No redujeron las penas, ni se aumentaron las rebajas a los reos, ni se eliminó la extradición. Era una política de garrote y zanahoria. Esa política fue expedida por mi gobierno y respondo por ella. Su propósito era evitar la impunidad y ofrecer una salida a la narco-guerra y, sobre todo, tener opciones distintas a las existentes que no eran sino dos: tierra arrasada o indulto a los traficantes” (Semana, 3 de marzo de 1997).

²³ Ver Semana (18 de febrero de 2008). El artículo revela que, en un documento desclasificado de Estados Unidos, además de los agentes de la DEA y de la CIA, el bloque de búsqueda compartía sus actividades de inteligencia con Fidel Castaño, jefe paramilitar de los “Pepes”. El ex presidente Álvaro Uribe Vélez revivió este evento y acusó a Gaviria de haberse aliado con este grupo (Semana, 2 de septiembre de 2008). Otro jefe paramilitar, Carlos Castaño, también declaró que habían colaborado con información al bloque de búsqueda en la persecución a Escobar (Semana, 27 de junio de 1994).

²⁴ El fiscal De Greiff hizo la negociación que permitió que doce narcotraficantes aliados de Pablo Escobar se entregaran y se le perdonaran sus penas a cambio de información sobre la organización criminal dirigida por este. Ver más en Semana (13 de octubre de 2012).



El cuarto caso fue el nombramiento del ex guerrillero y uno de los jefes políticos del M-19, Antonio Navarro Wolf en su gabinete, con lo cual daba participación política a una fuerza en ascenso, la Alianza Democrática M-19²⁵. Con este nombramiento enviaba un mensaje a los demás grupos guerrilleros, mostrándoles las ventajas que obtendrían si se acogían a la desmovilización y negociaban con el gobierno. Esto funcionó parcialmente y durante su mandato se llegó a un acuerdo de paz con el EPL, El Movimiento Quintín Lame y la Corriente de Renovación Socialista, pequeños grupos insurgentes que se desmovilizaron, y sus integrantes recibieron gabelas y premios de parte del Estado. Esto, no obstante, hizo que un sector de la sociedad percibiera que la insurgencia sostenida por estos grupos buscaba más el abrazo del Estado que las pregonadas reformas sociales, que no se realizaron.

Además de sus actuaciones estratégicas y prácticas en busca de resultados, algunas de sus acciones se caracterizaron por cierta audacia calculada, decisiones cruciales que definieron el rumbo de su carrera política. Había bautizado a su gobierno como “el revolcón”, etiqueta que habría de llenar de contenido con algunas decisiones que establecieran diferencia respecto a los gobiernos anteriores, tales como: el apoyo e impulso a la propuesta de la Asamblea Nacional Constituyente, la conformación del gabinete y del cuerpo de asesores con personas jóvenes, una nueva generación de la alta burocracia (sin dejar de lado los acuerdos con los partidos y sus respectivos jefes políticos), la polémica política de

negociación con las mafias del narcotráfico, la apertura económica y el nombramiento del primer ministro de Defensa Civil en la historia del país. Como se verá, “el revolcón” tuvo como componente económico una política de corte neoliberal que, en la década anterior, había dado los primeros pasos en el país en el contexto del Consenso de Washington.

El pragmatismo y ciertas audacias calculadas se complementaron con su toma de decisiones negociadas con las fuerzas político-electorales. Tras ganar las elecciones anunció: “consultaré con todo el mundo” (*El Tiempo*, 29 de mayo de 1990), es decir, con todo aquel que contara con un electorado importante, con capacidad de presión y de coalición. Con su partido consultó la convocatoria y las decisiones respecto del contenido de la nueva Constitución, que consideró debían liderar para evitar que se saliera de sus manos²⁶. Con los partidos de mayor representación en el Congreso elegido en 1990, llegó a un acuerdo sobre el contenido de la convocatoria a la ANC. Con las bancadas más numerosas de esta (el Partido Liberal, la Alianza Democrática M-19 y el Movimiento de Salvación Nacional) negoció las decisiones más polémicas y de mayor impacto, como la revocatoria del Congreso elegido en 1990. Cada uno de sus gabinetes fue integrado con base en la representación de las fracciones de los partidos y de la importancia de los principales líderes políticos del país²⁷.

Durante su gobierno ejerció el reparto de poder y la inclusión de diversas fuerzas políticas²⁸, lo cual obedeció a cuatro factores.

²⁵ Creada por la guerrilla desmovilizada y reinsertada en 1989 había participado en las elecciones de 1990 y en la Asamblea Nacional Constituyente. Fue la primera fuerza política compartida con el Partido Liberal y, en 1991, tuvo un gran éxito electoral opacado en las elecciones de 1994 en las que perdió casi toda su representación en el Congreso.

²⁶ En sus memorias, el ex ministro de Comunicaciones recuerda que el interés de César Gaviria al convocar la Asamblea Nacional Constituyente había sido el de amarrar el temario para que esta no se desbocara (Vargas, 1993).

²⁷ El primer gabinete incluyó dos ministros de las fracciones del Partido Conservador; uno de la Alianza Democrática M-19 y a las tres fracciones liberales con escaños en el Congreso; en 1991 cambió siete ministros y hubo un reacomodo con representación de las mismas fuerzas, además de la Nueva Fuerza Democrática del hijo del ex presidente Andrés Pastrana; el tercer gabinete se conformó en julio de 1992 con la misma lógica de reparto y representación a todas las fracciones y partidos y estuvo mediado por un acuerdo político (Véase: *El Tiempo*, 7 de agosto de 1990; *El Tiempo*, 9 de noviembre de 1991).

²⁸ En las elecciones de 1990 el Partido Liberal había obtenido en el Senado 66 escaños de los 114 en disputa (el 57.95 %); en la Cámara de representantes, 119 de los 199 escaños (59.8 %); en las elecciones de 1991, luego de la revocatoria del mandato que la Asamblea Nacional Constituyente determinó, obtuvo 58 de los 102 escaños en el Senado (el 56.8 %) y, en la Cámara, 86 de los 161 escaños (53.4 %) (Registraduría Nacional del Estado Civil, 1990; 1991).

Primero, no tenía un partido unificado que lo respaldara sino una federación de fracciones y de intereses liderados por algunos líderes nacionales; no había un partido de gobierno sino una agrupación de intereses de grupos clientelares a la búsqueda de los recursos derivados de las posiciones del gobierno. Segundo, no tenía fuertes poderes partidarios, pues no fungía como jefe de partido, ni nunca lo había sido, ni existía una única jefatura con quien pudiera entenderse y llegar a acuerdos; el Partido Liberal tenía una estructura débilmente institucionalizada y fuertemente fragmentada. Tercero, como la abstención había sido de las más altas en la historia del país, su base popular y su legitimidad eran muy precarias, la gran mayoría de los colombianos no habían votado por él, lo cual lo condicionaba a intentar ganar mayor respaldo agregando apoyos diversos por la vía de la representación en el gobierno. Cuarto, la Constituyente había producido una ruptura en el tradicional predominio bipartidista del país y le había abierto las puertas a otras fuerzas políticas que pedían ser incorporadas en las decisiones y representaban un gran reto para el presidente que debía buscar acuerdos en un país afectado por una severa crisis de legitimidad.

Gaviria fue un presidente pragmático y calculador que se movió al ritmo de la política tradicional de reparto de cuotas de poder y de clientelismo, que no estableció estrategias de comunicación, ni un lenguaje, ni acciones que le permitieran el contacto directo con los electores y los ciudadanos en general. Asimismo, durante su presidencia y el ejercicio posterior como jefe del Partido Liberal no rompió esta norma de conducta y fue un presidente poco cercano a la gente. Prefería actuar a través de asesores e intermediarios o reunirse con otros jefes para llegar a acuerdos de “governabilidad”, esto es, de distribución de parcelas del Estado, para un manejo lo más pacífico posible, con el menor número de contratiempos y de oposición.

4. Políticas y gobierno

A los pocos días de posesionarse como presidente, la principal revista del país señaló que, con Gaviria, llegaba al poder en el país la nueva derecha. Lo describió de la siguiente forma:

Aunque no lo acepte, César Gaviria representa en Colombia la llegada al poder de la Nueva Derecha. Su arribo a la Casa de Nariño significa mucho más que un cambio generacional. En realidad, representa el viraje ideológico más importante que se ha visto en Colombia en el último medio siglo. (*Semana*, 3 de septiembre de 1990).

El giro, del que hablaban este y otros medios se concretó en reformas propias del credo neoliberal. Gaviria impulsó políticas de desestatización, flexibilidad laboral, reducción del tamaño del Estado, privatizaciones, defensa del libre mercado e internacionalización de la economía. También estableció una cuestionada política de negociación con las mafias del narcotráfico y sus políticas sociales fueron de alcance limitado.

En la corta campaña presidencial, César Gaviria había anticipado varias ideas que fueron sus banderas y que daban cuenta del pragmatismo al que hemos hecho alusión, pero también de su visión de sociedad que combina su formación de economista y tecnócrata con la de un político integrante de un partido identificado como liberal. Fue un reformador institucional y un político neoliberal que estableció reformas orientadas a redimensionar al Estado y a reinsertar a Colombia en la economía internacional²⁹, a la vez, un defensor de la salida negociada del conflicto político y de las libertades individuales y de la tolerancia política.

Como reformador se sumó a la ola de exigencias de cambios institucionales propuestos en el país y respaldó la convocatoria de la ANC. Su gobierno fue muy activo en los debates. Cuando debió asumir una posición res-

²⁹ Las ideas centrales de la campaña se sintetizan en *Semana* (9 de abril de 1990).



pecto a la reelección presidencial estuvo a favor de su prohibición (como finalmente sucedió), aunque afectara sus futuras aspiraciones. Asimismo, respaldó los cambios orientados a una mayor inclusión política, al pluralismo, a la libertad religiosa y a la secularización.³⁰

Era liberal en cuanto a las libertades, pero neoliberal respecto a la economía y los derechos. Entre diciembre de 1991 y junio de 1994, el Gobierno avanzó en dos ejes centrales de políticas que un analista denominó como “la doble transición”: el cambio institucional producido por la Constitución de 1991, sus respectivas reglamentaciones y desarrollos, y la vinculación decidida del país a la economía de mercado, con la apertura, las privatizaciones y la reducción del tamaño del Estado. En el Plan de Desarrollo “La Revolución Pacífica”, el Gobierno plantea que busca promover un ambiente institucional para que el sector privado sea el principal actor del proceso de cambio y el Estado tenga que concentrarse en sus obligaciones sociales básicas, dejando de intervenir en funciones que no le corresponden. Se planteó así una clara orientación de defensa del mercado y de reducción del Estado, premisa que corresponde al credo neoliberal de las últimas décadas en América Latina.

El diagnóstico del gobierno indicaba que el país se enfrentaba a una posible inviabilidad económica en medio del avance de la globalización y la internacionalización de la economía que requería, según su perspectiva, ajustes que permitieran superar la política proteccionista y de cierre de la economía, las trabas al comercio, los altos aranceles y gravámenes, así como un régimen laboral y un sistema tributario que impedían la llegada de capitales extranjeros. El diagnóstico incluía también la valoración negativa del Estado, como altamente costoso y sobredimensionado. Por tanto, durante su gobierno se impulsó una

reforma de apertura económica que incluía liberalización comercial y eliminación de las restricciones a las importaciones, reducción de aranceles y de trámites al comercio internacional y la firma de tratados internacionales³¹. Esta política incluyó también la flexibilización laboral en la contratación orientada a la reducción de los costos de la mano de obra y se establecieron los fondos privados de pensiones paralelos al manejo de las pensiones por parte del Estado. Del mismo modo, facilita los despidos colectivos, elimina la obligación de reintegro a trabajadores con más de diez años de servicio, formaliza las agencias de empleo temporales, establece el salario integral, suprime la retroactividad de las cesantías para trabajadores vinculados después del 1 de enero de 1991 (Ley 50 de 1990).

En el sector agrícola se inicia un proceso de desmonte de los precios de sustentación a través del Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA) y de los créditos subsidiados a través de la Caja Agraria. Se le somete a la libre competencia del sector agrícola internacional, que en otros países cuenta con un alto desarrollo y es subsidiado, lo cual habrá de precipitar uno de los mayores desastres para el sector, entre 1991 y 1993 (Garay, 1994; López, 1994). Esta apertura no se complementó con la modernización de la infraestructura en puertos, aeropuertos, carreteras, ferrocarriles, energía o comunicaciones, sino que se abrieron los mercados a otros países mientras que Colombia se queda rezagada en una competitividad y modernización tal que contribuyera a que la producción nacional pudiera competir con la de otros países.

Asimismo, en su presidencia se impulsó la reducción del tamaño del Estado con el argumento de hacerlo más funcional y menos costoso. Se privatizaron bancos, termoeléctricas, empresas industriales, los puertos del pacífico y otras empresas del Estado fue-

³⁰ No hay espacio para describir el contenido de la nueva Constitución Política y su orientación hacia el reconocimiento de derechos sociales, la consagración formal del Estado social de derecho y las reglas que abrían la democracia colombiana limitada por la prolongación de facto del régimen de coalición y con la reproducción del bipartidismo (Véase El País, 3 de julio de 2011; Vásquez, 2006).

³¹ Este fue el primer tema de su discurso de posesión (El Espectador, 8 de agosto de 1990); posteriormente, se enfatizó en el Plan de Desarrollo Económico y Social 1990-1994 y durante su discurso de posesión en la OEA en 1994 (Gaviria, 1994).

ron convertidas en empresas industriales y comerciales, privatizando su gerencia³². Lo que para algunos era modernización y rediseño del Estado, para otros fue una política de desmantelamiento estatal con el argumento de la ineficiencia, del peso negativo del Estado en la economía y de un supuesto asfixiante intervencionismo³³.

También implementó un esquema de transferencias hacia las entidades territoriales municipales y departamentales, delegó en ellas funciones de provisión de bienes y servicios y descargó al gobierno central de estas responsabilidades (Ley 60 de 1993). Fue una política de profundización de la descentralización iniciada en 1986 (Acto legislativo 01 de 1986), complementada con la elección popular de alcaldes desde 1988 y de gobernadores desde 1991. Igualmente, hizo una reforma tributaria de corte regresivo: elevó el Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 10 % al 12 % y, desde 1992, al 14 %³⁴, mientras que siguieron sin pagar impuestos los grandes propietarios de tierras. Tampoco se adelantaron medidas que permitieran redistribución por la vía de la tributación y no se gravaron los dividendos ni los grandes patrimonios. Impulsó reformas que afectaron aún más la brecha entre ricos y pobres en el país (durante su gobierno, el Gini se mantuvo en 0.532 entre 1990 y 1993; para 1994, descendió muy levemente a 0.529) (CEPAL, 1997).

Respecto al manejo del conflicto armado, impulsó negociaciones de paz con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar que, entonces, aglutinaba a todos los grupos gue-

rrilleros. Aunque había ordenado bombardear la sede de las FARC en 1990, con el propósito de desmantelar su secretariado y las jefaturas centrales³⁵, algunos meses después, en 1991, su gobierno tuvo iniciativas de negociaciones en reuniones en Caracas, Venezuela y, posteriormente, en Tlaxcala, México, en 1992. Estas iniciativas fracasaron, el gobierno las suspendió después del asesinato del ex ministro Angelino Durán Quintero el 21 de marzo de 1992 y declaró una política de combate a la insurgencia. No obstante, algunos pequeños grupos guerrilleros se desmovilizaron y recibieron recursos económicos, ventajas jurídicas, condiciones especiales para participar en política, incluso escaños, con voz, pero sin voto, en la Asamblea Nacional Constituyente (el Ejército Popular de Liberación (EPL) el Movimiento Indígena Quintín Lame, el Partido Revolucionario del Trabajo (PRT) y el M-19). También nombró al ex guerrillero Antonio Navarro Wolf como ministro de Salud y la Alianza Democrática M-19 hizo parte de su gobierno.

Después de terminar su mandato, ha defendido la búsqueda de una solución política del conflicto armado y las iniciativas de paz de los gobiernos de Andrés Pastrana (1998-2002) y, más recientemente, de Juan Manuel Santos (2010-2014 y 2014-2018). Asimismo, fue crítico del proceso de negociaciones del gobierno de Álvaro Uribe Vélez con los grupos paramilitares. A su regreso de la OEA apoyó la candidatura de Horacio Serpa en 2006, se opuso a la reelección de Álvaro Uribe y criticó fuertemente la Ley de Justicia y Paz que impulsaba el gobierno con los gru-

³² Se privatizaron 30 entidades bancarias, acciones que tenía el Gobierno en los bancos del Estado, Central Hipotecario, del Comercio, Tequendama, Banco Cafetero, Banco de los Trabajadores, la Corporación de Ahorro y Vivienda, Corpavi, las acciones en el Banco de Comercio Exterior, Bancoldex. Mientras en 1990 concentraba el 50 % del total de activos de los bancos, en 1994 la participación ya había descendido al 19,5 % (El Tiempo, 21 de julio de 1994). Sancionó las leyes 142 y 143 de julio de 1994, que permitían a los inversionistas privados operar servicios públicos que antes eran prestados por el Estado; entre ellos, el manejo de basuras, acueductos, alcantarillados y sector eléctrico. Se privatizaron decenas de empresas públicas y se relanzó la acumulación de capital en un sector altamente productivo (véase Dinero, 21 de agosto de 2013). También fueron privatizados los puertos que, desde 1959, administraban y operaban las terminales portuarias bajo monopolio estatal. La burocratización e ineficiencia se habían convertido en obstáculo para la apertura y el Gobierno tomó la decisión de entregar en concesión el sistema portuario a los particulares y mantener su papel de regulador (Dinero, 20 de agosto de 2013). (Para un balance crítico al finalizar el gobierno, véase Child (1994)).

³³ Véase, por ejemplo, Múnera (2003), Restrepo (2003), Sarmiento (2008), Villamizar y Uribe (2009).

³⁴ Sobre las reformas, véase Ley 49 de 1990; Restrepo (1995).

³⁵ Mediante la denominada Operación Colombia fue bombardeada el 9 de diciembre de 1990 mientras se instalaba la Asamblea Nacional Constituyente en Bogotá.



pos paramilitares y que condujo a que más de 31.000 hombres de base, vinculados con asesinatos y masacres, quedaran en libertad³⁶. También criticó la penetración paramilitar en la política y su respaldo a la campaña presidencial de Uribe.³⁷ En general, se opuso a la forma en que Uribe impulsó e implementó su Política de Seguridad Democrática, basada en el fortalecimiento de la capacidad coactiva del Estado exclusivamente.

Como ya se mencionó, también estableció una política orientada a que los capos del narcotráfico desistieran de sus acciones criminales y se entregaran a la justicia a cambio de penas muy bajas. Esta política también fue criticada y calificada por algunos como una entrega del Estado a las mafias con una alta impunidad (De Sousa y García, 2001; Medina, 2012). Este tema y otros fueron objeto de fuertes críticas; entre ellas, de su copartidario, Alfonso Gómez Méndez, militante en el Liberalismo durante más de cuatro décadas y con amplia trayectoria en cargos del Estado, quien hizo un balance negativo de su gestión:

Es un caso curioso. Fue una persona cercana a Barco, pero su gobierno fue la negación del legado barquista en dos temas centrales. Uno, Barco le planteó al país una cosa sana, el esquema Gobierno-oposición. Por eso, también la política ha decaído, porque todos quieren ganar, nadie pierde. ¿Qué hizo Gaviria en eso? Volver prácticamente al Frente Nacional. Dos, el tema central de Barco fue la confrontación con el narcotráfico. En el gobierno Gaviria, aunque yo entiendo que el país estaba desesperado por las bombas, se pasó de la confrontación a la negociación. A Galán, a Guillermo Cano, a todos ellos en buena parte los mataron porque defendían la extradición de nacionales. Barco la mantuvo a rajatabla.

Gaviria la suspendió por decreto, y luego la Constituyente le quitó al país la extradición de encima. Si los narcos hubieran imaginado que en un gobierno de Galán iban a tener lo que tuvieron después (negociación, cárcel escogida por Pablo Escobar, guardianes, reducción de penas, garantía de no extradición), probablemente hoy tendríamos a Galán de expresidente. (*El Tiempo*, 18 de septiembre de 2017).

Dos visiones enfrentadas sobre un mismo gobierno, elogiado por unos y criticado por otros. Las apreciaciones van desde quienes plantean que se trató de una “revolución inconclusa”, hasta quienes señalan que se dio el “desmantelamiento del Estado”, todo en medio de la impunidad y de alianzas estratégicas cuestionables.

A manera de cierre: la vigencia política

El mismo año en que terminó su gobierno, César Gaviria fue designado secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA). Permaneció en este cargo una década y regresó al país en el 2005. Como el Partido Liberal había sufrido derrotas en 1998 y en 2002, se generaron muchas disidencias de congresistas hacia otros partidos, en apoyo de Álvaro Uribe Vélez, nuevo presidente de la República. Muchos sectores del partido consideraban que, con Gaviria, podrían recuperar el espacio perdido y disputar de nuevo la presidencia en el 2006; por ello, en junio de 2005, durante el Segundo Congreso Nacional Liberal, Gaviria fue proclamado director nacional, con la misión de promover la reunificación del partido como una alternativa viable de poder frente a las elecciones presidenciales de 2006. En el Tercer Congreso Liberal en 2007 fue ratificado como director del partido.

³⁶ Véase una síntesis en *El País* (23 de septiembre de 2016).

³⁷ En 2006 Gaviria se refería en estos términos a la penetración paramilitar en la política y la actuación del gobierno de Álvaro Uribe, véase *El Tiempo* (18 de noviembre de 2006).

El balance de su gestión en la dirección del partido estuvo lleno de contrastes. En 2006, nuevamente, el Liberalismo perdió las elecciones con el candidato Horacio Serpa Uribe (por tercera vez consecutiva), siguió perdiendo escaños en el Congreso y espacios de poder local. Este partido pasó de ser el partido dominante históricamente a ser una minoría: en elecciones presidenciales obtuvo, en 1998, el 46.5 %; en 2002, el 31.8 % (en ambos años, en segundo lugar); en 2006, el 11.8 % (tercer lugar) y, en el 2010, con Rafael Pardo, impuesto por Gaviria, el 4.3 % (sexto lugar). En las elecciones para Congreso la caída también fue pronunciada: en 2010 obtuvo solo el 16 % de escaños en el Senado y 23 % en la Cámara.

Bajo su dirección, el Partido Liberal se hundió en la peor de sus crisis, sin consecuencias políticas para el ex presidente. Como se observa en la Figura 1, el Partido Liberal presenta un declive pronunciado en su rendimiento electoral y en su presencia en el Congreso. De hecho, cuando Gaviria lo dirigió, cayó a lugares secundarios en el Congreso, permitió que fueran candidatos personajes sin capacidad de movilización y cuestionados, como Horacio Serpa en 2006 (por tercera vez fracasado), y con poco perfil, sin liderazgo y sin proyección nacional, como fue Rafael Pardo Rueda³⁸ en 2010. Fue incapaz de mantener cohesionado al partido, de evitar múltiples deserciones hacia otros partidos; no hubo, en fin, renovación en su dirigencia ni entre la clase política regional. Como ocurrió con todos los partidos, también resultaron involucrados con grupos paramilitares muchos congresistas liberales, aunque esta fue una herencia que recibió cuando asumió la dirección liberal.

Gaviria dirigió la oposición liberal a los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010): se opuso a su reelección en 2006 y al intento de convocar a un referendo para un tercer periodo en 2009. Tuvo ásperas confrontaciones con Uribe y lo acusó de tener nexos con grupos paramilitares, de apoyarse en es-

tas organizaciones para hacer política y de haber adelantado un cuestionable proceso de negociaciones con ellos, lleno de impunidad. También lo acusó de nombrar a funcionarios cuestionados y de “repartir contratos públicos para ganar adhesiones en el Congreso” (*El Universal*, 7 de octubre de 2011).

Mientras el partido era relegado al lugar de una minoría, César Gaviria impulsó la carrera política de su hijo Simón Gaviria, quien fue elegido a la Cámara de Representantes por Bogotá por el movimiento *Por el País Que Soñamos*, del ex liberal Enrique Peñalosa, y en 2010 fue reelegido, en este caso, por el Partido Liberal. Esta es una costumbre muy recurrida en Colombia, que los políticos exitosos impulsan la carrera de sus hijos en lo que se considera *el delfinato*. Un paso adelante en la carrera de su hijo fue su designación como jefe del Partido Liberal en 2011, cargo que después dejaría para ser, en el 2014, director del Departamento de Planeación Nacional (hasta 2017), nombrado por el presidente Juan Manuel Santos, como una de las cuotas con que fue recompensado el liberalismo por apoyar su reelección en el 2014, de la cual Gaviria fue el jefe de campaña.

Gaviria ha sido protagonista central de un partido en crisis, ambiguo y confuso, que ha devenido en una amalgama de dirigentes que poco compaginan y poca proyección nacional tienen. En el 2014 regresaron al Congreso políticos de larga militancia, como Horacio Serpa Uribe (quien aún sobrelleva la carga del escándalo del *Proceso 8.000* en el que actuó como escudero del presidente Ernesto Samper), ya había retornado el ex congresista y ex ministro Rafael Pardo (después de trasegar por Cambio Radical, apoyar la elección del conservador Andrés Pastrana y respaldar la elección y primera reelección de Álvaro Uribe Vélez) y la ex fiscal y ex senadora Viviane Morales (quien combina su condición de integrante de una iglesia cristiana con un partido que se autodefine como de centro-izquierda y de-

³⁸ Había sido consejero de Seguridad Nacional en el gobierno de Gaviria y, en 1991, se convirtió en el primer civil que asumía como ministro de Defensa y, como candidato, la dirección del partido entre 2009-2010.



fiende nominalmente principios liberales y quien se retiró de nuevo en 2018 para ser candidata presidencial, pero terminó sumándose a la campaña de Iván Duque, del partido Centro democrático, dirigido por Álvaro Uribe a quien había criticado en múltiples ocasiones). Tras la finalización de las negociaciones de paz del gobierno de Juan Manuel Santos, también retornó al partido Humberto de la Calle Lombana, promotor de la disidencia que respaldó la candidatura de Pastrana en 1998 y quien se había retirado del partido después de renunciar a la vicepresidencia en el gobierno de Ernesto Samper. En esta ocasión regresó y, tras una consulta interna con el apoyo de Gaviria, logró ganar la candidatura oficial en las elecciones presidenciales de 2018. Otra candidatura apadrinada por el ex presidente.

En la última década, han sido pocos los nuevos liderazgos en el Partido Liberal. Un partido en crisis en donde conviven políticos veteranos con algunos pocos políticos regionales emergentes, amalgamados con otros que habían desertado y han retornado. Mantiene su condición de partido dividido internamente, sin un perfil programático claro, sigue afectado por los escándalos del *Proceso 8.000*, en la década de 1990; por los nexos de políticos con grupos paramilitares, en la década siguiente y por reiterados casos de corrupción. Ante la

ausencia de personajes con proyección nacional, en el VII Congreso Nacional del Liberalismo, que finalizó el 28 de septiembre de 2017, nuevamente fue ovacionado César Gaviria como jefe único. Para las elecciones de 2018, su partido obtuvo la representación más baja de su historia, con 14 senadores (el 13.7 %, sin contar las dos curules otorgadas a las FARC por el proceso de paz) y 35 representantes en la Cámara (21.5 %, sin contar las cinco curules otorgadas a las FARC).

Este político liberal llegó a la presidencia de Colombia a los 42 años. Hoy, después de más de cuatro décadas de militancia en su partido, a sus 71 años, de nuevo asume la conducción de la organización, más pequeña, con menos electorado y en un escenario altamente competitivo, del cual fue desplazado de su lugar de preminencia que mantuvo hasta comienzos del nuevo milenio. Ha perdido parte de su influencia en el partido y fue cuestionado por el candidato que disputó la candidatura con Humberto de la Calle (el ex senador y ex ministro Cristo). Fue acusado de discriminación por la ex senadora y ex fiscal Viviane Morales y muchos congresistas y dirigentes regionales rechazan su presencia en la dirección. Parece el ocaso de un liderazgo venido desde abajo, desde provincia, y en el declinar de un partido que fue, hasta hace dos décadas, el más poderosos del país.

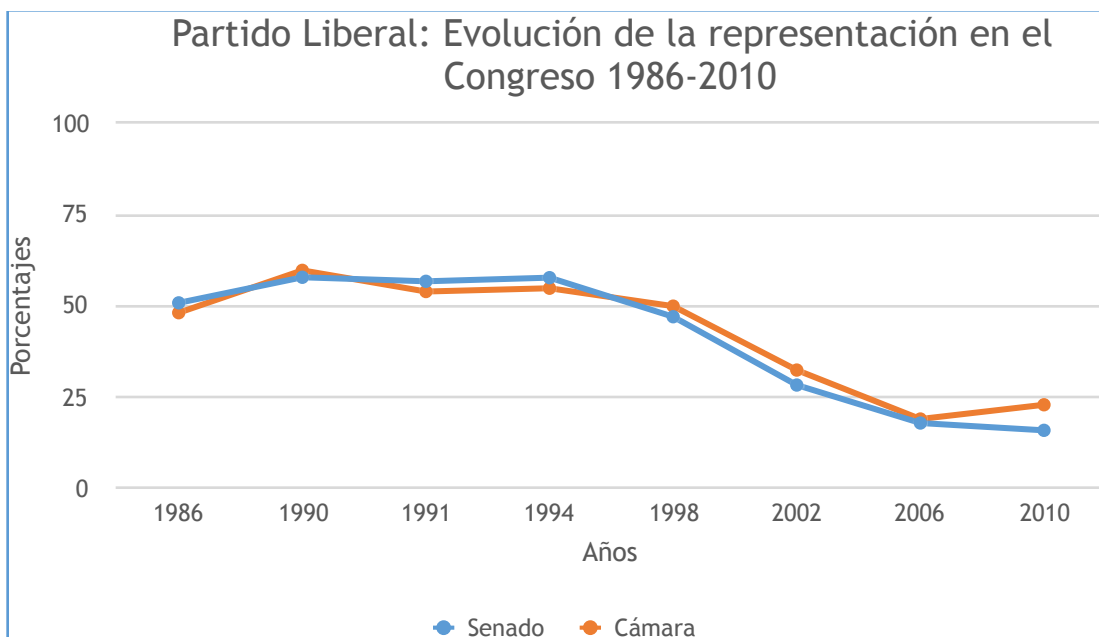


Figura 1. Partido Liberal: evolución de la representación en el Congreso 1986-2010.

Fuente: elaboración del autor con base en estadísticas electorales de la Registraduría Nacional del Estado Civil, años respectivos.

Referencias

Bass, B. (1985). *Leadership and Performance Beyond Expectations*. Nueva York, USA: The Free Press.

Bass, B. (1990). *Handbook of Leadership*. Nueva York, USA: Free Press.

Bejarano, A. y Pizarro, E. (1994). Colombia. Neoliberalismo moderado liberalismo socialdemócrata. *Nueva Sociedad*, 133, pp.12-39.

Belloni, F. & Beller, D. (1978). *Faction Politics: Political Parties and Factionalism in Comparative Perspectives*. Santa Barbara, USA: ABC-Clio Inc.

Blondel, J. (1987). *Political Leadership. Toward A General Analysis*. Londres, UK: Sage.

Botero-Bernal, A. (2017). Balance de los 25 años de la Constitución de 1991: la Constitución de dioses y la de hombres. *Vniversitas*, 66(134), 59-92. doi: 10.11144/Javeriana.vj134.bvac.

Boucek, F. (Septiembre de 2003) Factional Vetoes and Intra-Party Dilemmas under Different Electoral Regimes: Comparing Italy's Christian Democrats and Japan's Liberal Democrats. En M. Martin (Presidencia). Ponencia llevada a cabo en el *ECPR General Conference*. Philipps- Universität, Marburg, Alemania.

Burns, J. (1978). *Leadership*. Nueva York, USA: Harper and Row.

César Gaviria arremete contra Uribe y lo acusa de haber propiciado la corrupción. (7 de octubre de 2011). *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/nacional/cesar-gaviria-arremete-contra-uribe-y-lo-acusa-de-haber-propiciado-la-corrupcion->

Child, J. (1994). *El fin del Estado. Desestabilización política caos institucional*. Bogotá, Colombia: Gijalbo.

Collier, R. & Collier, D. (1991). Critical Junctures and Historical Legacies. En R. Collier y D. Collier. *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement and Regime Dynamics in Latin America* (pp. 27-39). Princeton, USA: Princeton University Press.

Comisión Económica para la América Latina, CEPAL (1997). *La desigualdad en América Latina: Coeficiente de Gini*,



- 1990-1996. Recuperado de <https://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/19389/lustigc8.htm>
- Congreso de la República de Colombia. (1986). Acto legislativo 01 del 9 de enero de 1986 por el cual se reforma de la Constitución Política de la República. Bogotá, Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1990). Ley 49 del 28 de diciembre de 1990 por la cual se reglamenta la repatriación de capitales, se estimula el mercado accionario, se expiden normas en materia tributaria y aduanera. Bogotá. Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1990). Ley 50 del 28 de diciembre de 1990 por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo. Bogotá. Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1993). Ley 60 del 12 de agosto de 1993 por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política. Bogotá. Congreso de la República de Colombia.
- Curtice, J. & Holmberg, S (2005). Party leaders and party choice: a comparative study of modern democracies, en J. Thomassen, (Ed.), *The European voter. A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford, USA: Oxford University Press.
- Dávila, A. y Delgado, N. (2002). La metamorfosis del sistema político colombiano: ¿Clientelismo de mercado o nueva forma de intermediación?, en F. Gutiérrez (Compilador), *Degradación o cambio: Evolución del sistema político colombiano* (pp.163-176) Bogotá, Colombia: Norma.
- De Sousa, B. y Villegas, M. (2001). *El caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis socio-jurídico*. Bogotá, Colombia: Colciencias, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Universidad Nacional de Colombia, Universidad de los Andes y Siglo del hombre editores.
- Delgado, S. (2004). Sobre el concepto y el estudio del liderazgo político, una propuesta de síntesis. Díaz, E. (1986). *El clientelismo en Colombia*. Bogotá, Colombia: Áncora Editores.
- Duarte, R. (1994). El mercado político y la lógica de la clientela. *Revista Foro*, (23), pp.17-25.
- Duque, J. (2011). *Políticos y partidos en Colombia. Los liderazgos partidistas durante el Frente Nacional Prolongado 1974-1986*. Bogotá, Colombia: Oveja Negra Ltda.
- Escobar, C. (2002). Clientelismo y ciudadanía: los límites de las reformas democráticas en el departamento de Sucre. *Análisis Político*. (27), pp. 36-54.
- Farrell, D. & Webb, P. (2000). Political parties as campaign organizations. En R. Dalton, & M. Wattenberg (Eds.), *Parties without partisans: political change in advanced industrial democracies*. Oxford, USA, Oxford University Press.
- Garay, L. (1998). *Colombia: Estructura industrial e internacionalización 1967-1996*. Bogotá, Colombia: Departamento de Planeación, Colciencias, Consejería Económica y de Competitividad, Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Proexport. Recuperado de <http://www.banrep-cultural.org/blaavirtual/economia/industrialatina/155.htm>
- García, M. (2006). El derecho como esperanza: constitucionalismo y cambio social en América Latina, con algunas ilustraciones a partir de Colombia.

- En R. Uprimny, M. García y R. Rodríguez *¿Justicia para todos? Derechos sociales, sistema judicial y democracia en Colombia*. Bogotá, Colombia: Norma.
- Gaviria, C. (1994). Palabras al asumir la secretaría general de la Organización de Estados Americanos. *Revista Colombia Internacional*, (27), pp.1-9. doi:<https://doi.org/10.7440/colombiaint27.1994.04>
- Giraldo, J. (2005). *Los Rodríguez Orejuela. El cartel de Cali y sus amigos*. Bogotá, Colombia: Ediciones Gato Azul.
- González, F. (1997). *Para leer la política: ensayos de historia política colombiana*. Bogotá, Colombia: CINEP.
- González, F. (2003). ¿Colapso parcial o presencia diferenciada del Estado? *Colombia Internacional*, (58), pp. 124-158. doi: <https://doi.org/10.7440/colombiaint58.2003.05>
- Granada, S., Restrepo, J. y Sánchez, C. (2009). Controlando la medición: alcances y limitaciones de la información en conflictos armados. En J. Restrepo y D. Aponte (Eds), *Guerra y Violencia en Colombia. Herramientas e interpretaciones* (pp.203-232). Bogotá Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.
- Guerrero, J. (1999). La Sobre politización del narcotráfico en Colombia en los años ochenta y sus interferencias en los procesos de paz. En R. Peñaranda y J. Guerreros (Eds), *De las armas a la Política*, (pp.219-296). Bogotá, Colombia: Tercer Mundo editores.
- Gutiérrez, F. y Barón, M. (2006). Estado, control territorial paramilitar y orden político en Colombia. Notas para una economía política del paramilitarismo. En F. Gutiérrez, M. Wills y G. Sánchez, (Eds), *Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia*. (pp.267-305). Bogotá, Colombia: Iepri-Norma.
- Gutiérrez, F. (2007). *Lo que el viento se llevó. Los partidos políticos y la democracia en Colombia*. Bogotá, Colombia: Norma.
- Kenney, M. (2000) La capacidad de aprendizaje de las organizaciones colombianas del narcotráfico, *Análisis Político*, (41), pp.41-60.
- Kirkpatrick, S. & Locke, E. (1991). Leadership: do traits matter. *Academy of Management Executive*, 5(2), pp. 48-60. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/4165007>
- Leal, F. y Dávila, A. (1991). *El clientelismo. El sistema político y su expresión regional*. Bogotá, Colombia: Tercer Mundo Editores.
- López, A. (1994). El cambio de modelo de desarrollo de la economía colombiana. *Análisis Político*, 94(21), pp. 14-31.
- Mainwaring, S. (2007). Deficiencias estatales, competencia entre partidos y confianza en la representación democrática en la región andina. En S. Mainwaring, E. Pizarro y A. Bejarano (Eds), *La crisis de representación democrática en los países andinos*. (pp. 441-515). Bogotá, Colombia: Norma.
- Mann, M. (1986). *The Sources of Social Power*. Nueva York, USA: Cambridge University Press.
- McFarland, A. (1969). *Power and Leadership in Pluralist Systems*. Oxford, USA: Stanford University Press.
- Medina, C. (2012). *Mafia y narcotráfico en Colombia: elementos para un estudio comparado*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- Miller, W. & Shanks, M. (1982). Policy directions and presidential leadership: alternative interpretations of the 1980 presidential election. *British Journal of Political Science*, 12(3), 299-356.
- Múnera, L. (2003). Estado, política y democracia en el neoliberalismo. En D. Restrepo (Ed) *La falacia neoliberal. Críticas y alternativas* (pp.43-62).



- Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Natera, A. (2002). El liderazgo Político en la sociedad democrática. *Revista de Estudios Políticos*, (118), pp.385-396.
- Northouse, P. (2004). *Leadership: theory and practice*. Thousand Oaks, USA: Sage.
- Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DHI. (2009). *Indicadores sobre derechos humanos y DHI en Colombia, año 2009*. Recuperado de <http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/2775.pdf?view=1>
- Orozco, C. A. (2012). *La deuda externa en Colombia y su efecto en el producto interno bruto en el periodo 1988-2008* (tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Manizales, Colombia. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/5830/1/7706529.2012.pdf>
- Pizarro, E. (2000). *La atomización partidista en Colombia: el fenómeno de las microempresas electorales*. Bogotá, Colombia: Fedesarrollo.
- Presidencia de la República de Colombia. (1990). Decreto 2047 del 5 de septiembre de 1990 por el cual se crean mecanismos para incentivar el sometimiento a la justicia de quienes hayan cometido delitos relacionados con los motivos de perturbación del orden público. Bogotá. Presidencia de la República.
- Presidencia de la República de Colombia. (1991). Decreto 303 de 1991 por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento del orden público y se subrogan los decretos legislativos 2047, 2147 y 2372 de 1990. Bogotá. Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Registraduría nacional del Estado Civil (1990). *Estadísticas electorales*, Bogotá.
- Registraduría Nacional del Estado Civil (1991). *Estadísticas electorales*, Bogotá.
- Restrepo, D. (2003). *La falacia neoliberal. Críticas y alternativas*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Restrepo, L. (1995). La reforma del Estado: menos intervención en la economía. Síntesis, 1994, pp. 47- 52, Bogotá: Iepri-Universidad Nacional y Tercer Mundo Editores.
- Rubio, R. (2003). *No hay paraísos sino los perdidos: historia de una red clientelista en Bogotá*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Sarmiento, E. (2008). *Economía y globalización*. Bogotá, Colombia: Norma.
- Sartori, G. (1982). *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza: Madrid.
- Sartori, G. (1992). *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Thoumi, F. (2001). Drogas ilegales, economía y sociedad en los Andes. Recuperado de <http://fundacionarcoiris.org/wp-content/uploads/2017/06/Thoumi-drogas-ilegales-economia-y-sociedad-en-los-andes.pdf>
- Uprimny, R. y Sánchez, L. (2012). Constitución de 1991, justicia constitucional y cambio democrático: un balance dos décadas después. *Cahiers des Amérique latine*, (71), pp.33-53. doi: 10.4000/cal.2663
- Vanaclocha, F. (1997). Representación política y elecciones. El liderazgo político. En A. De Blas & J. Pastor, (Coords.) *Fundamentos de Ciencia Política*. Madrid, España: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Vargas, M. (1993). *Tristes Tigres*. Bogotá, Colombia: Planeta.
- Vásquez, T. (2006). *La Constitución del 91, entre los derechos y el modelo de desarrollo*. Madrid, España: Instituto de Investigación y de debate sobre la Gobernanza. Recuperado de <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-238.html>

- Villamizar, E. y Uribe, M. (2009). El fracaso del neoliberalismo y su modelo de desarrollo. *La propiedad inmaterial*, (13), pp.119-150. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/propin/article/view/459>
- Zariski, R. (1960). Party Factions and Comparative Politics: Some Preliminary Observations. *Midwest Journal of Political Science*, 4(1), pp.27-51. doi: 10.2307/2108754
- Fuentes hemerográficas**
- ¿Qué es el sanedrín? (17 de noviembre de 1986a). *Semana*.
- 20 grandes cambios que generó la Constitución de 1991 (3 de julio de 2011). *El País*.
- Arango, J. (4 de mayo de 2015). Democracia y clientelismo, una visión desde la política local 1970-1990. *Diario del Otún*.
- Consultaré con todo el mundo (29 de mayo de 1990). *El Tiempo*.
- Discurso de posesión (8 de agosto de 1990). *El Espectador*, p.13-A.
- El equipo de Gaviria (7 de agosto de 1990). *El Tiempo*.
- El gato Galán (26 de junio de 1989). *Semana*.
- El Partido Liberal está en manos de una camarilla: Gómez Méndez (18 de septiembre de 2017). *El Tiempo*.
- El presidente debe decir quién es más cercano a los “pepes”: Gaviria (2 de septiembre de 2008). *Semana*.
- Entrevista a César Gaviria (3 de marzo de 1997). *Semana*.
- Exterminio de la UP fue un genocidio político (15 septiembre de 2016). *Verdadabierta.com*. Recuperado de: <http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/asesinatos-colectivos/4390-exterminio-de-la-up-si-fue-un-genocidio-politico>
- Gaviria integra gabinete de consenso (9 de noviembre de 1991). *El Tiempo*.
- Gaviria privatizó 30 entidades financieras (21 de julio de 1994). *El Tiempo*.
- Habla Santofimio (24 de agosto de 1998). *Semana*.
- La decadencia (28 de agosto de 1992). *El Tiempo*, p.5A.
- La nueva derecha (3 de septiembre de 1990). *Semana*.
- La privatización de los puertos (20 de agosto de 2013). *Dinero*.
- La privatización de los servicios públicos (21 de agosto de 2013). *Dinero*.
- Lo que dicen las encuestas para un analista de opinión (24 de mayo de 1992). *El Tiempo*.
- Los andes al poder (29 de septiembre de 1986b) *Semana*.
- Los expresidentes le coquetean a la paz (21 de marzo de 2015). *Semana*.
- No me inclino ante los poderosos (13 de octubre de 2012). *Semana*.
- Pacto con el diablo (18 de febrero de 2008). *Semana*.
- Paramilitares se adueñaron de buena parte de la administración, dice César Gaviria (18 de noviembre de 2006). *El Tiempo*.
- Proceso contra las autodefensas fue hecho con engaños y mentiras (23 de septiembre de 2016). *El País*.
- Rueda, M. (14 de julio de 1986). Gabinetología. *Semana*.
- Santamaría, R. (9 de noviembre de 1998). César Gaviria Trujillo. *Semana*.
- Yo fui el creador de los Pepes (27 de junio de 1994). *Semana*.

The relations between military historical memory and education: The case of the Colombian Military Forces in the Post-agreement.

Sumario

Introducción al concepto de memoria histórica. Derechos humanos, memoria y educación. Políticas públicas en el tema de educación para la paz. Memoria histórica militar y educación. Cátedra para la paz. Conclusiones. Referencias.

Resumen

El siguiente escrito pretende articular las relaciones entre memoria histórica; memoria histórica militar y educación, en el marco del posacuerdo colombiano. Estos conceptos permiten comprender la memoria, entendida como el esfuerzo por encontrar en el pasado elementos que permitan orientar representaciones que conduzcan a desmitificar o reconocer ciertos hechos considerados como verdaderos y, de este modo, constituirse en la base de la identidad. En esa dirección, se explora el papel de las Fuerzas Militares de Colombia —FFMM— como actor preponderante en una construcción colectiva de paz.

Palabras clave: derechos humanos, educación para la paz, memoria histórica, memoria histórica militar, educación.

Abstract

The following article aims to articulate the relationships between historical memory; military historical memory and education, within the framework of the Colombian post-agreement. These relationships make it possible to understand memory, understood as the effort to find in the past elements that allow orienting representations that lead to demystifying or recognizing certain facts considered as true and constituting the basis of identity, and in that direction, the role of the Military Forces of Colombia —FFMM— as a preponderant actor in a collective construction of peace.

Key words: human rights, education for peace, historical memory, military historical memory, education.

Artículo: Recibido el 30 de noviembre de 2017 y aprobado el 12 de abril de 2018.

Diego Andrés Guevara Fletcher: doctor en Ciencias Sociales, FLACSO Argentina. Investigador del Centro de Investigación en Conflicto y Memoria Histórica Militar —CICMHM—.

Correo electrónico: dagfletcher@hotmail.com

Diego Fernando Silva Prada: doctor en Ciencias Sociales, FLACSO Argentina. Investigador del Centro de Investigación en Conflicto y Memoria Histórica Militar —CICMHM—.

Correo electrónico: silvaprada@yahoo.es

MY Orlando Andrés Villegas Zambrano: profesional en Ciencias Militares con especialización en Administración de Recursos para la Defensa Nacional. Diplomado en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados. Director del Centro de Investigación en Conflicto y Memoria Histórica Militar —CICMHM—.

Correo electrónico: villegasa@esdegue.mil.co

Las relaciones entre memoria histórica militar y educación. El caso de las fuerzas militares de Colombia en el posacuerdo.

Diego Andrés Guevara Fletcher

Diego Fernando Silva Prada

MY Orlando Andrés Villegas Zambrano

Introducción

En los últimos años, en el país se han promulgado distintas normatividades en torno al tema de la educación para la paz, desde los referentes contemplados en la Constitución Política de Colombia (CPC) de 1991, hasta la Ley 1732 del 1 de septiembre de 2014, conocida como Cátedra de la Paz. Estas y otras legislaciones han sido articuladas en múltiples ejercicios de política pública desde diversas entidades del Estado, las cuales, a través de la educación, buscan un mecanismo por el que no solamente se apropie el conocimiento y competencias relacionadas con el entorno y los contextos social, económico y cultural, sino que sea capaz de reconocer, a través de la “memoria”, la historia, respeto a los derechos humanos e identidad nacional, considerando de los que fuimos, somos y seremos.

La educación para la memoria debe ser considerada un elemento generador de reconocimiento a su pluralidad, pensada en la construcción de relatos en los que se reconozca, por una parte, al otro en su forma particular de entenderse y entender el mundo, así como la discusión, percepción y alteridad de las distintas subjetividades de actores y ambientes.

Precisamente, los espacios educativos se constituyen en escenario formativo, en un disparador socialmente reconocido donde se dan a conocer estas divergencias y posturas diferenciadoras, con el fin de provocar una construcción colectiva y crítica de hechos y situaciones generados por la violencia y el conflicto armado. Sin embargo, no solo ayuda al conocimiento, sino al perdón y a la reconciliación, al permitir que también “el otro” pueda contar su “verdad”.

En la dirección señalada, y como parte de la justificación del presente artículo, las Fuerzas Militares de Colombia, a través del Centro de Investigación en Conflicto y Memoria Histórica Militar, -CICMHM-, obedece en sus nuevos objetivos en etapa del posacuerdo, a través de la memoria y particularmente en la educación, aportar y formar en principios y valores que conduzcan a la responsabilidad, el diálogo, pero sobre todo, a la participación social.

No se pretende que en los ejercicios pedagógicos de educación para la paz propuestos por el CICMHM, las escuelas sean espacios en las cuales predomine el ejercicio de las Fuerzas



Militares. Al contrario, la experiencia y conocimiento de ella en la construcción colectiva, permita robustecer la educación ciudadana. Y la memoria histórica militar y la educación para la paz pueden ser un elemento propositivo de la sociedad.

El presente documento tiene dos objetivos. El primero, plasmar los marcos normativos formulados para la protección de los derechos humanos en concatenación con la educación para la paz, en el marco de la política pública. Como segundo objetivo se tiene describir las relaciones conceptuales que permitan acercar las nociones de memoria histórica y educación; y, en específico, memoria histórica militar y educación. Es importante considerar estas acepciones debido a que, a través de la memoria, no solo se reconoce y se recuerda el pasado sino que permite aprender de él, permitiendo repensar la relación entre derechos humanos, política y justicia. Precisamente, a través de la educación, entendida doblemente como el proceso en el cual se configura el *aprendizaje* de la memoria y como el espacio que constituye un vehículo que permita prácticas, conocimientos y análisis relacionados con las políticas públicas que la involucran.

Metodológicamente, el cumplimiento de los dos objetivos propuestos implicó desenrañar las complejas estructuras conceptuales contenidas tanto en los marcos normativos, como en las categorías conceptuales señaladas a través de la descripción. Las revisiones bibliográficas, como fuente principal, permitieron sintetizar el material objeto de estudio en una exposición detallada, abordando las relaciones interpretativas de tipo analítico.

1. Memoria, derechos humanos y memoria en la educación.

Antecedentes, aspectos normativos y de política pública

Las distintas acepciones teóricas sobre la memoria la reconocen como la manera en la cual se forja la identidad social y colectiva, construida a través de aquella parte de lo que

somos que se permite recordar, de nuestra permanencia en el tiempo (Halbwach, 2004; Nora, 1998; Ricoeur, 2010). Es importante reconocer que los individuos construyen su memoria a lo largo de sus experiencias y de las relaciones con su medio social, lo que les permite recordar de manera individual ciertos acontecimientos ocurridos. Por esta razón, se presenta una estrecha relación entre memoria e historia, aunque no significan lo mismo. Siguiendo a Sarlo (citado por Torres, 2016), “la memoria coloniza el pasado y lo organiza sobre la base de las concepciones y las emociones del presente”. (p.170). Desde esta visión, se presenta la significación de la recuperación del pasado que emerge en el presente. Para Halbwachs (2004), la memoria histórica se refiere a cuestiones que ya ocurrieron y que han quedado en un espacio-tiempo determinado, sobre el que no se puede ya regresar. De esta manera, la representación de la memoria, que se construye a través de la lista de los acontecimientos acaecidos, es un determinante de preservación de la historia nacional.

Como explica Huyssen (2002), el debate sobre la memoria se retoma con fuerza a inicios de la década de 1960, debido a los acontecimientos políticos y civiles que fueron marcados por eventos como las guerras mundiales y (particularmente en América Latina) las transiciones de los regímenes autoritarios a sistemas democráticos. Ambos procesos estuvieron mediados por expresiones de memoria histórica reflejadas en las denominadas comisiones de la verdad y museos de la memoria.

En países de esta región, como Chile, Argentina y Guatemala, algunas políticas públicas se orientaron bajo el enfoque de los derechos humanos basados en los valores de la democracia, entendiendo que en esta diversos actores sociales juegan un papel esencial. Algunos ejercicios realizados y propuestos a través de nuevas normatividades se encaminaron hacia la elaboración de informes conducentes a darle visibilidad, de acuerdo con los entornos sociales y políticos que le rodearon.

En el tema de los derechos humanos, se presentaron ejes transversales comunes a los lineamientos de políticas públicas, con el señalamiento de los responsables de las violaciones de los mismos. Una pregunta singular se refiere a cómo reconstruir sociedades golpeadas por el abuso del poder, restablecer la democracia y la paz y, a la vez, apuntar a la memoria histórica y a la reconciliación nacional.

En Chile, por ejemplo, después de la dictadura militar del general Augusto Pinochet, la retoma de las bases democráticas buscó mecanismos por los que la memoria histórica permitiese la construcción de una sociedad en la cual primara una convivencia democrática, basada en la tolerancia y el respeto a los derechos humanos. Para ello, se plasmaron varios informes dedicados a la verdad y reconciliación sobre estos derechos. Entre ellos, los más citados son: el *Informe Retting*, el *Informe Valech* y el *Informe Valech II* (Herrera y Pertúz, 2016). Desde la escuela, se fomentaron políticas educativas de formación de niños y jóvenes, resaltando la memoria histórica en concatenación con los derechos humanos y la conveniencia de la participación democrática.

En Argentina, las dictaduras que prevalecieron en el periodo comprendido entre los años 1966 y 1983 ocasionaron fuertes huellas en los derechos humanos al calcularse al menos 6.348 desaparecidos, según el Registro Unificado de Víctimas del Terrorismo de Estado (RUVTE), que depende del Ministerio de Justicia. Actualmente, existe una política de Estado que busca consolidar la memoria acerca de los hechos de la represión militar por medio de comisiones investigadoras de la verdad, como la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP). Con estos reconocimientos se busca la consolidación de la memoria, la verdad y la justicia. En este sentido, la prevalencia de la memoria es consolidada tanto por las prácticas como por los actores sociales, desde las organizaciones sociales, las fuerzas militares y los órganos administrativos y de control nacional. Las comisiones investigadoras de la verdad se crearon, ciertamente, desde instancias del

poder oficial. En términos de política educativa, al igual que en Chile, primó el impartir y reconocer la preponderancia de los derechos humanos. Al ser incorporado a los planes de estudio escolares, el *Informe de la Comisión de la Verdad Histórica*, conocido el “¡Nunca Más!”, fue uno de los resultados.

En Guatemala, en 1994, el desarrollo del Proyecto de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI), por parte de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala y la publicación de sus resultados en el *Informe Nunca Más*, 1998, abrieron la discusión sobre el significado de la memoria en el país y las razones para reconstruirla (Torres-Rivas, 2006). El proyecto planteaba que, para posibilitar el perdón y la reconciliación en un país que en aquel momento aún se hallaba sufriendo el conflicto armado interno, era necesario hacerlo sobre la base de la verdad y justicia, conociendo los hechos ocurridos en el pasado. Por consiguiente, este documento prepara la aparición de la Comisión de Esclarecimiento Histórico, CEH.

Por su parte, en términos de la normatividad asociada a los derechos humanos y la educación, la UNESCO plantea que la difusión de la cultura y la educación de la humanidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables para la dignidad del hombre y forman parte de un deber que obliga a todos los países, bajo un espíritu de responsabilidad y ayuda mutua.

Ahora bien, no se trata solo de reconocer lo escrito en los artículos 26 y 27 de la *Declaración universal de los derechos humanos* de 1948, a saber, que “toda persona tiene derecho a la educación, esperando que ésta tenga por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales” El problema, ante todo, radica en que estos derechos se cumplan: todos los individuos en la diversidad de géneros, razas, edades, creencias e ideologías tienen derechos en la educación y la cultura.

En el Plan de acción de Naciones Unidas, a través del programa del “Aprendiza-



je sobre los derechos humanos”, ha insistido en la necesidad de que las políticas educativas y culturales, en sus distintos ámbitos (local, nacional, regional e internacional), definen estrategias y líneas de actuación conducentes a mejorar los logros alcanzados.

En Colombia, el recorrido y secuelas de la violencia que aún aqueja al país y el nuevo marco de posacuerdo demarcan desafíos en cuanto a derroteros y objetivos para comprender la causa y no repetir aquellos actos de intimidación y terror que, de manera directa o indirecta, se han sufrido. La memoria se constituye, por lo tanto, en un mecanismo con el cual se conoce el pasado, se aprende de él y se construyen bases de entendimiento, reconocimiento y reconciliación. Es decir, enseñar y educar en el conflicto, a través del reconocimiento y plena ejecución de los derechos humanos, la justicia, el diálogo y la responsabilidad social, todos ellos artífices de los compromisos ciudadanos.

En términos de su construcción conceptual y epistemológica, el tema de la memoria y, particularmente, el papel de la memoria en la educación han recorrido un camino labrado bajo su propio entorno y entendimiento, al igual que otros temas vinculantes al conflicto armado colombiano tales como verdad, justicia y reparación. Con ello ubican al país en un referente a nivel internacional, aunando ingentes desafíos en términos de normatividad y política pública.

En términos normativos, los temas vinculantes entre Educación y Paz (E.P.) se fortalecen desde la reforma constitucional de 1991. Particularmente, en el artículo 67 se declara la educación como un derecho básico de todos los ciudadanos, que permitirá que éstos tengan acceso a la ciencia y la cultura. En el caso de la E.P., textualmente, se señala:

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en

la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. (CPC, 1991, Art. 67).

Un segundo precedente de la E.P. se plasmó en el artículo 2: la ley general de educación (Ley 115 de 1994), que se constituyó como ejercicio legislativo básico para este sector del país y que fue modificada por la Ley 1013 de 2006, la cual plantea “la educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, la urbanidad, el cooperativismo y, en general, la formación de los valores humanos”. Al mismo respecto, el artículo 3, sobre urbanidad, plantea que esta debe entenderse como aquellas orientaciones sencillas acerca del comportamiento humano que tienen como fin mejorar la convivencia social.

Como se observa, la anterior normatividad, en particular, destaca el tema de la E.P. ligada a los derechos y valores, a la promoción de la democracia y a la convivencia, tanto con la naturaleza como entre ciudadanos. De esta manera, las reglamentaciones relacionadas con la política pública deberían estar encaminadas al concepto de competencias ciudadanas¹, planteado casi una década después, en el Plan nacional de educación en derechos humanos, educación para la paz y otras propuestas pertinentes al tema en mención, provenientes de diversos sectores de la sociedad.

Herrera y Pertuz (2016) mencionan que, como un fenómeno relativamente reciente, en Colombia, a partir del año 2000, el debate sobre las víctimas gana espacio como política de Estado en el ámbito educativo. La Ley 975 de 2005, conocida como ley de Justicia y Paz, prescribió la fundación de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR). En esta Comisión se conformó el Grupo de Memoria Histórica (GMH), con el objetivo de ahondar en cuestiones derivadas del conflicto armado colombiano y develar, de

¹ Las Competencias Ciudadanas es un concepto del Ministerio de Educación Nacional, MEN son entendidas como el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, articulados entre sí, que hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en la sociedad democrática.

su análisis, mecanismos que coadyuven en la formulación de políticas públicas.

En esa misma dirección, la ley de Víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011) ubicó a las víctimas del conflicto armado en el primer plano de la discusión, rescatando la memoria de aquellos que sufrieron con más crudeza el conflicto armado en Colombia. El GMH fue incluido en el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), creado bajo la Ley 1448. La misión del CNMH se define como:

[...] Contribuir a la realización de la reparación integral y el derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto así como al deber de memoria del Estado con ocasión de las violaciones ocurridas en el marco del conflicto armado colombiano, en un horizonte de construcción de paz, democratización y reconciliación (CNMH, 2018).

Con el objetivo de consolidar una enseñanza dirigida a la educación que promueva los valores constitucionales, el CNMH destaca tres puntos, a saber:

1. La creación de una pedagogía social que promueva los valores constitucionales que fundan la reconciliación en relación con los hechos acaecidos en la verdad histórica.
2. El diseño de una estrategia única de capacitación y pedagogía en materia de respeto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, que incluya un enfoque diferencial dirigido a los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley, así como a los miembros de la fuerza pública. La estrategia incluirá una política de “tolerancia cero” a la

violencia sexual en las entidades del Estado.

3. La promoción de mecanismos destinados a prevenir y resolver los conflictos sociales.

Estos conceptos pueden derivar en programas específicos de ejecución a través de la educación para la paz, debidamente articulada con la normatividad y la política pública. A continuación, se presentan algunos documentos en dicha línea de análisis en Colombia.

Sobre la normatividad en los temas de E.P., es perentorio mencionar que, en septiembre de 2014, el Congreso de la República reglamenta la Ley 1732, más conocida como la cátedra de la paz. El objetivo fundamental de dicha ley se sustenta en crear y consolidar un espacio para el aprendizaje, la reflexión y el diálogo sobre la cultura de la paz² y el desarrollo sostenible, que contribuya al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población. De igual manera, el Decreto 1038 de 2015 reglamenta la cátedra para la paz: en su artículo 2, propone (2015):

Fomentar el proceso de apropiación de conocimientos y competencias relacionadas con el territorio, la cultura, el contexto económico y social y la memoria histórica, con el propósito de reconstruir el tejido social, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Nacional.

En la vinculación entre memoria, historia y escuela, según Torres (2016), es destacable que en la medida en que se permitan crear medios de enseñanza, la escuela se convierte en el principal escenario de la “materialización” de las iniciativas sobre la memoria. Siguiendo con la autora (2006):

²La Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre una Cultura de la Paz en 1999. El propósito de la misma era el de facilitar la orientación a gobiernos, organizaciones y sociedad civil para promover y fortalecer una cultura de la paz en el nuevo milenio. La idea que subyace en el concepto de cultura de la paz consiste en el desarrollo de un discurso social que promueva valores, actitudes, comportamientos y estilos de vida que actúen como mecanismos de prevención frente a la violencia. Pero todo esto precisa, como punto de partida, el desarrollo de disposiciones por parte de los gobiernos, organizaciones y de la sociedad civil, que lo orienten. Al respecto puede consultarse la Resolución 53/243 (Naciones Unidas, 1999).



La reconstrucción del pasado y su abordaje en marcos sociales, como la escuela, lo convierten en objeto de estudio en el que se admite un encuentro de diferentes niveles entre memoria, historia e identidad puesto que la problematización de la memoria es un eslabón para el reconocimiento de lo que somos, fuimos y seremos. (p.172).

De acuerdo a lo planteado, es importante mencionar que, si bien se presentan iniciativas normativas y legales por parte del Estado tendientes a reglamentar los derechos humanos, la educación y la memoria histórica, no hay una única versión de la memoria. Esta se construye, se renueva, se disemina desde la perspectiva de quien la viva, la sienta o interiorice. Este es el caso que se menciona a continuación, en el papel de las FFMM de Colombia.

2. Referentes conceptuales de memoria histórica militar y educación: aportes de las FFMM

En los diversos países, las Fuerzas Militares son consideradas como actores integrantes singulares de la sociedad, además, históricamente reconocidos en temas vinculados a la construcción de nación. Las FFMM están inmersas en lo que implica la legitimidad de la democracia, en la medida en que sus acciones testimonian el compromiso por perfeccionar el ejercicio de una ciudadanía activa y transformadora de la realidad y el deber constitucional de respeto a los derechos humanos.

De las experiencias de este actor pueden extraerse aprendizajes y conocimientos que reflejan las vivencias acumuladas en su quehacer misional. No se pretende, por supuesto, que los espacios educativos sean lugares del ejercicio militar. Se espera, antes bien, que los conocimientos y experiencia en ella propuestos sean un aporte en la construcción de país. En efecto, la memoria histórica militar puede ser un elemento benéfico de la sociedad. A nivel internacional, por ejemplo, se encuentra un caso significativo en

el tema de memoria histórica militar y educación que reivindica dicha relación.

En Francia, con respecto a la memoria histórica militar, el Ministerio de las Armas es el encargado de promover la política de memoria destinada a vincular la memoria de las guerras que ha conocido el país desde del año 1870. Una de sus divisiones, la *Chemins de Mémoire*, se encuentra ligada a la división de memoria y patrimonio del Ejército francés. Su función es la de acercar a los ciudadanos a la memoria y el patrimonio histórico de las fuerzas armadas francesas. Uno de sus componentes es el denominado *Educ@def*, que busca la promoción del patrimonio militar por medio de apuestas educativas, contando con alianzas estratégicas con el Ministerio de Educación Nacional, clasificando una serie de artículos, textos administrativos, sitios de internet y lugares con el fin de que estos sean usados en los colegios, promoviendo la historia nacional e institucional. Asimismo, plantea proyectos pedagógicos en los colegios que den a conocer eventos o situaciones relacionadas con la historia de los distintos conflictos en los cuales se ha visto involucrado el ejército francés.

El componente militar de la memoria, permeado como cualquier otro fenómeno social donde intervienen diversos actores, tiene unos condicionantes externos e internos particulares, que se reflejan en los personajes históricos (imágenes) y ficciones que dichas situaciones puedan presentar.

El mito se basa en la prioridad de la representación de las ideas para los hechos. Los conflictos armados, en sí mismos, generan cierto tipo de olvido o, al menos, algún adormecimiento, porque la estructura mental humana en una forma de protección, trata de olvidar algo desagradable o que causa molestia o disgusto. En este sentido, los elementos ligados a la memoria pueden convertirse en un medio para forjar situaciones de no repetición y no olvido en la memoria histórica de la población, en sus cotidianidades sociales y culturales. La memoria histórico militar, como se ha mencionado, no está exenta de

mitos y de hechos polémicos y debe ser constantemente revisada pues en algunas situaciones no se logró obtener el éxito de las campañas militares desarrolladas.

En Colombia, particularmente, se presentan distintos actores de perpetración directos e indirectos en el conflicto armado. Uno de ellos son las Fuerzas Militares, quienes son parte activa tanto de las víctimas, como de la situación de violencia. Especialmente, su voz debe ser mucho más dinámica, en una etapa en la cual el acontecer nacional se encuentra ambientado por el posacuerdo y la dejación de las armas por parte del grupo guerrillero de las FARC. En esa dirección, el CICMHM (2016) afirma que:

[...] Por tal motivo, como ocurre siempre en las eras memoriales, los militares y sus familias que también han sido víctimas del conflicto puesto que la ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011) define un concepto único de víctimas que no los excluye consideran que sus memorias no se incluyen en los archivos de memoria. (p.5)

El comando general de las Fuerzas Militares creó, según directriz N. 082 del 8 de julio de 2013, el Centro de Investigación en Conflicto y Memoria Histórica Militar —CICMHM—, el cual propende por:

[...] Reconstruir la memoria histórica de hechos de violencia y sus consecuencias, con una adecuada articulación de las líneas de investigación, para contribuir a la historia social y política de Colombia, y consecuentemente orientar estratégicamente a las FFMM sobre mecanismos de prevención del conflicto armado, en coherencia con la realidad nacional e internacional.

Para los fines de este estudio, hay que resaltar que este documento establece “la construcción de la pedagogía de la memoria”, es decir, según el mismo CICMHM, desde una clara visión de participar y contribuir a la sociedad colombiana aportando a la paz y convivencia desde las escuelas. La importancia de estos aportes se tratará más adelante.

El anterior contexto permite, desde las FFMM, aportar a la discusión en torno a la memoria histórica militar y el rol en la educación en el escenario de conflicto y posacuerdo en el país. Todo ello, a través del desarrollo de documentos y de ejercicios de difusión entre la comunidad e instituciones del Estado, como un aporte fundamental en la consolidación de la paz³.

Los referentes analíticos y conceptuales de la memoria no solo comprenden aquellas posturas instauradas por algunas instituciones del Estado como una manera particular de visualizar el pasado y proyectarlo al futuro: las FFMM también intentan recorrer el camino por el cual los usos y concepciones de la memoria naveguen en distintos canales y medios, contribuyendo a configurar la particularidad de quienes en vivencia propia han sido víctimas y victimarios. No puede entenderse en una sola dirección la comprensión de su vivencia, sino en la diversidad de escenarios sociales, normativos e institucionales que enmarcan a esta institución.

De acuerdo a lo planteado, la difusión de la memoria a través de la escuela, debe ser el escenario por naturaleza de las transmisiones, promociones y reproducciones sociales. En ella confluye una diversidad de actores que no solamente se limitan a docentes y estudiantes, sino que se enmarca en las políticas públicas de quienes ostentan las decisiones de su quehacer. Debido a su relevancia, hay que señalar la atención particular de diversas normatividades e instituciones inmersas en la re-

³ A nivel internacional, ejércitos de países como España, Estados Unidos y Alemania, reconocen la relevancia de la preservación y la difusión de la memoria histórica militar. Aunque en situaciones distintas al caso colombiano, se presenta un denominador común: conflictos armados y la representación de víctima/victimario, así como la búsqueda del fortalecimiento de la cultura participativa y la democracia.



lación derechos humanos/memoria/educación, tal como se describió anteriormente.

La construcción de relatos propios y las apropiaciones de los sujetos inmersos en la institución militar amplían la discusión, percepción y alteridad de las distintas objetivaciones de la memoria, en diversos actores y ambientes sociales y políticos. Este debe ser el sentir de la educación para la memoria desde las FFMM, lo que se conoce en Herrera y Pertúz (2016) como la pluralidad de la memoria: correspondiente a los diversos actores que buscan el reconocimiento de sus propios puntos de vista.

Precisamente, la educación es un elemento socialmente reconocido en donde se pueden dar a conocer estas divergencias y posturas diferenciadoras que inducen a una construcción colectiva y reflexiva de hechos y situaciones generados por la violencia y el conflicto armado. Es más, también ayuda no solo al conocimiento, sino al perdón y a la reconciliación, al permitir que “el otro” pueda contar también su verdad.

De acuerdo a lo expresado, la pregunta central a responder se plantea de la siguiente manera: ¿cuál es la relación entre memoria histórico militar y la educación y, en ese sentido, cuál es el papel de las FFMM?

Hablar de la memoria histórico militar, en el contexto de la escuela, implica dejar de lado el prejuicio subjetivo sobre la concepción de las FFMM presente en el resto de la sociedad y redirigir el análisis a nuevos contextos, nuevas realidades y a un entorno en el cual la institución ha jugado un papel fundamental en la construcción y consolidación de país. Retomando a Herrera, Pinilla, Díaz e Infante (2005), plantear el escenario de discusión entre distintos sujetos, entre los que se encuentran no solamente civiles sino también militares en el conflicto armado colombiano, abre la posibilidad de resignificar las prácticas y roles tanto del entorno social preestablecido como de las relaciones de poder y la participación de diferentes actores. De tal manera, se busca cuestionar y reconocer diversas posturas e identidades desde la

pedagogía de la educación. Asimismo, explorar la vinculación de lo que se consideran como “verdades” históricas y dar tratamiento a las historias recientes y, además, formar a los estudiantes como sujetos conocedores de derechos e incorporar los aprendizajes de una manera analítica y crítica. Esto debe reflejarse en la reconstrucción de significados y nuevas continuidades en sus localidades y regiones. En palabras de Pérez (2016):

En los procesos de memoria y formación subjetiva no se producen al margen de los conflictos y tensiones por el sentido que constituyen. En el amplio espectro social, los diferentes actores vinculados a los acontecimientos se ven involucrados en luchas y pugnas por la memoria que a la postre inciden en la forma como los sujetos se organizan para vivir juntos. (p.366)

En este punto resulta especialmente importante la mirada de las FFMM, sobre todo en aquellas zonas aisladas, marginadas y pobres, en las que la presencia del Estado es escasa y los pobladores, en su mayoría, campesinos. También tienen relevancia entre personas con carencias, excluidas, de barrios periféricos de las ciudades, donde grupos al margen de la ley imponen acciones mediatisadas por el miedo y zozobra. Esta población transforma sus imaginarios colectivos de manera parcial, sintiendo rechazo a instituciones tales como las FFMM, instituciones municipales y locales o a la misma escuela.

Dadas las preocupaciones actuales en el campo de la educación y particularmente de la pedagogía, las FFMM, como sujeto garante de los acuerdos de paz, (según afirman Herrera y Pertúz (2016) proponen espacios en los que sea posible:

Gestar escenarios que permitan garantizar interlocución en torno a múltiples interrogantes de tipo pedagógico y ético-político —y curricular, si se quiere— que si bien han sido

objeto de reflexión en el país durante las últimas décadas, hoy empiezan a ganar mayor visibilidad en distintos escenarios de formación. (p.103).

Como aporte a la construcción colectiva desde una posición de posacuerdo, el CICMHM propone una serie de documentos que pretenden contribuir a entrelazar una nueva sociedad, a través de la educación como elemento generador del respeto de los derechos humanos y la convivencia, enmarcada en la ya mencionada Ley 1732. En ella, la vinculación al campo educativo a través de distintas reflexiones pedagógicas articuladas al quehacer de la enseñanza y a los currículos instaurados normativamente por el Gobierno nacional es una apuesta importante para la protección de los derechos humanos, la memoria histórica y la construcción de paz en el país.

El ejercicio empírico consiste en la elaboración de una serie de secuencias didácticas para los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media. La justificación pedagógica de su elaboración propone distintos elementos. Entre otros, permite orientar y facilitar el desarrollo práctico y se concibe como una propuesta flexible que puede y debe adaptarse a la realidad concreta a la que intenta servir, de manera que sea susceptible un cierto grado de estructuración del proceso de enseñanza aprendizaje.

Autores como Fons (2010) la definen de esta manera: “[las secuencias didácticas es] la manera en que se articulan diversas actividades de enseñanza y aprendizaje para conseguir un determinado contenido” (p.41). Otros autores como Zavala (2008), la entiende como: “[...] un conjunto de actividades ordenadas, estructuradas, y articuladas para la consecución de unos objetivos educativos que tienen un principio y un final conocidos tanto por el profesorado como por el alumnado [...]” (p.16). La elaboración de una secuencia didáctica es una tarea importante para organizar situaciones de aprendizaje que se desarrollarán en el trabajo de los estudiantes

y constituyen una organización de las actividades que se realizarán con los alumnos y para los alumnos con la finalidad de crear situaciones que les permitan desarrollar un aprendizaje significativo.

En Colombia, Sánchez y Vallejo (2016) muestran los trabajos iniciales de las secuencias didácticas usadas como dispositivo pedagógico en áreas como la literatura, haciendo especial énfasis en la relacionada con el conflicto armado. Asimismo, menciona los trabajos de Pérez y Rincón (2009) y Pérez y Roa (2010), señalando cómo se introdujo esta metodología de enseñanza en la legislación curricular de la ciudad de Bogotá.

Particularmente en el tema de educación para la paz, ya se encuentran algunos ejercicios que incluyen elementos metodológicos vinculantes con las secuencias didácticas. En el año 2015, el CNMH publica el texto *Un viaje por la memoria histórica. Aprender la paz y desaprender la guerra*, comúnmente llamado “Caja de herramientas”. Este busca dilucidar cómo innovar e introducir recursos y brindar herramientas para que las instituciones escolares puedan reflexionar sobre el conflicto armado. Consiste en un conjunto de textos, de rutas, de secuencias pedagógicas y de actividades que son mecanismos, dispositivos y formas para desencadenar procesos de memoria histórica en el aula.

En el 2016, el MEN produce el texto, *Secuencias didácticas de educación para la paz, para ser enriquecidas por los docentes de Colombia*. En este documento se presentan ejemplos de secuencias didácticas de educación para la paz para cada uno de los niveles, desde 1º hasta 11º. Estas actividades pueden ser trabajadas en distintos espacios curriculares, por ejemplo, en las clases de ética y valores, lenguaje, informática, ciencias sociales, o ciencias naturales, entre otras.

También en el 2016, con reedición en el 2017, el CICMHM, con el apoyo de la fundación KAS y la Universidad Javeriana, publica el texto denominado: *La galería de los sueños. La edu-*



*cación para la paz desde el aula*⁴, en donde se presentan secuencias didácticas de educación para la paz para los grados 4º y 5º de básica primaria; y 10º y 11º de educación media. En él, con una clara orientación pedagógica, se incluyen diversos tópicos tales como la comunicación incluyente y la relación entre identidad, memoria y narración. Asimismo, se articula con cualquier asignatura escolar en el marco de la Ley 1732 de 2014.

Su estructura comprende varias fuentes principales: literarias, testimoniales, pictóricas, gráficas y musicales, entre otras, que se acompañan de instrucciones y preguntas que ayudan a dirigir y ordenar las tareas en aras de consolidar la enseñanza y aprendizaje. En este sentido, el proyecto en el aula plantea una ruta de acción y unas instrucciones precisas. Aborda en ellas aspectos vinculados con el miedo, el conflicto, la guerra, el rechazo a toda forma de violencia y propende por la participación activa de maestros y alumnos en la construcción de paz.

Además, las secuencias didácticas planteadas se encuentran articuladas con los estándares básicos de competencias ciudadanas y propuesta de desempeños de educación para la paz promovidos por el MEN para los niveles de 4º y 5º de básica primaria, en temas de convivencia y paz; participación y responsabilidad democrática y pluralidad; identidad y valoración de las diferencias. Su objetivo central, pues, es la de contribuir con el propósito común en la sociedad de hacer de las escuelas colombianas un territorio de paz y convivencia: semilleros de justicia y democracia. (CICMHM, 2017).

La galería de los sueños se alinea en la dirección propuesta por Halbwachs (2004), en la que la memoria colectiva se construye desde marcos sociales como la familia, la religión, la clase social o la escuela. En esta dimensión de sujetos, las FFMM, a su vez, insisten en proponer una visión holística del fenómeno de la violencia en Colombia, en una

clara muestra de responsabilidad social y de garantía de los derechos humanos.

Conclusiones

En sociedad actual, el énfasis normativo (edificado a través de la naturaleza política que concibe a la educación de los derechos humanos como una opción política y pedagógica) debe ser una iniciativa reiterativa de aquellos que propendan por decisiones y estrategias que le otorguen un mayor protagonismo.

Entre los distintos actores inmersos en la vida democrática, las Fuerzas Militares de Colombia tienen una responsabilidad especial, al plantear un ingente desafío de construcción colectiva, incluyente y en dirección con el nuevo entorno del país, tal como lo es la “Cátedra para la paz”, protegiendo y reclamando una mayor convergencia entre los discursos políticos y las prácticas educativas en clave de los nuevos desafíos que implica el reconocimiento de la memoria histórica. Se pretende discutir estos temas en el contexto de la escuela, al resignificar y redirigir la mirada de las FFMM en su accionar, en cuanto a sus prácticas y nuevos roles, alrededor de un nuevo entorno de posconflicto. El objetivo es cuestionar, pero también reconocer las diversas posturas e identidades que, desde la pedagogía de la educación, se vinculan a las “verdades” históricas; y, con ello, dar tratamiento a los hechos pasados y recientes.

Las descripciones y análisis aquí esbozados hacen parte de ese esfuerzo colectivo por construir y abrir espacios de discusión, no solo a través de la historia, sino en los ejes normativos en y para los derechos humanos y de competencias de los ciudadanos, reglamentadas en dirección de la política pública. Hay que resaltar las posturas disímiles y controvertidas, pero a la vez significantes, en cuanto aportan a la comprensión de la memoria.

Por tanto, el papel de la educación es esencial, entendido como el disparador socialmente reconocido en donde se conozcan

⁴ El texto puede ser revisado en el siguiente sitio web: https://issuu.com/centrodeinvestigacionenconflictoyme/docs/libro_1

estas divergencias y posturas diferenciadoras, que inducen a una construcción colectiva de hechos y situaciones generados por la violencia y el conflicto armado. Aún más, como se ha mencionado, ayuda no solamente al conocimiento, sino al perdón y a la reconciliación.

La relación entre la memoria histórica y la educación, así como la memoria histórica militar y la educación, plantea nuevos escenarios donde se aborde, desde diferentes miradas, una memoria para educar, elaborando políticas públicas de la memoria en la formación de sujetos consientes de las fracturas y continuidades de la historia. Estas cuestiones son fundamentales para el aprendizaje y no repetición, en un camino espinoso y lleno de retos, tensiones e incertidumbres de la actual coyuntura de posacuerdo en Colombia, de cuyo entendimiento las FFMM hacen parte activa.



Tabla 1. Principales documentos y orientaciones de política pública en la educación para la paz en Colombia.

| Programa | Tema tratado | Observaciones |
|--|---|---|
| 1. Lineamientos curriculares de 1998 | <p>Consistió en la elaboración una serie de documentos por parte del Ministerio de Educación Nacional, MEN, divididos en distintas áreas de estudio e indicadores de logros curriculares.</p> <p>Para el caso de la E.P., los textos ligados a dichos lineamientos curriculares son los de Constitución, Política y Democracia, además de Democracia, Educación y Ética; áreas claves para el posterior desarrollo de las propuestas de competencias ciudadanas, educación para la paz y cátedra para la paz.</p> | <p>Se remite al tema vinculante a los indicadores de logro curricular y en articulación con los Proyectos Educativos Institucionales (PEI).</p> |
| 1. Lineamientos curriculares para educación ética y valores humanos | <p>Estos lineamientos pretenden ser una guía para que las instituciones educativas de los niveles básicos de educación en el país, puedan usar como base para la formación de sus estudiantes. Para lograrlo, el texto está organizado de la siguiente manera: un primer capítulo en donde se hace un recorrido histórico de los debates más sobresalientes sobre la ética; un segundo capítulo con más de contexto, en el cual se pone en evidencia la cuestión socio-cultural del país; y el tercero, de un enfoque más psicológico, en el cual se trata la formación de la personalidad moral; el cuarto capítulo establece como la moral y la ética tiene una cercana una relación, dividiéndose este apartado en dos subcapítulos. Para finalizar, estos lineamientos contienen a manera de anexo, un resumen de normatividad constitucional y legal existente en el país ligado a los temas de ética y moral.</p> | <p>La orientación de este trabajo es la de formar estudiantes más autónomos, que desarrollen la capacidad de discernimiento como fundamento de una ética cívica orientada hacia la construcción de una sociedad civil más participativa, más justa y más solidaria.</p> |
| 2. Lineamientos curriculares para educación política y democracia | <p>Al igual que el documento anterior, los Lineamientos Curriculares para Educación, Política y Democracia son una propuesta curricular para los colegios del país que estén interesados en impartir clases de política y democracia en las aulas. En él se sugieren algunos elementos para la construcción de los currículos para esta área, promoviendo la discusión entre el sector educativo, pues su destinatarios son los profesores y demás miembros del sector educativo.</p> | <p>Considera que la integración de otros saberes, más una formación ciudadana basada en la Constitución Política de Colombia, formará mejores ciudadanos, dotándolos de herramientas para mejorar las condiciones de vida.</p> |
| 2. Estándares básicos de competencias ciudadanas | <p>En el año 2003, el MEN elaboró un documento denominado: Formar para la ciudadanía... ¡Sí es posible!: Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas. El enfoque de este trabajo está orientado a la promoción y respeto de los derechos humanos, relacionándolos con la vida cotidiana de los estudiantes, para que de esta manera puedan desarrollar y potencializar dichos derechos y se llegue a una convivencia pacífica y democrática. Así mismo, este documento contiene un acápite encargado de explicar a docentes, directivos y demás actores involucrados en la enseñanza, la relevancia de los estándares básicos para las competencias ciudadanas. Comprende los niveles educativos en básica primaria y básica secundaria.</p> | <p>En ese sentido, los estándares de competencias ciudadanas establecen, gradualmente, lo que los estudiantes deben saber y saber hacer, según su nivel de desarrollo, para ir ejercitando esas habilidades en su hogar, en su vida escolar y en otros contextos.</p> |

| | | |
|---|--|---|
| 3. Plan nacional en derechos humanos | <p>El Plan Nacional en Derechos Humanos (PLANEDH) es una iniciativa conjunta del Ministerio de Educación Nacional, la Defensoría del Pueblo, el Programa Presidencial de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, la Oficina de las Naciones Unidas para los derechos Humanos OACNUDH, y el Programa de Derechos Humanos USAID-MSD. Su propósito es el de constituirse como “una política pública de Educación en derechos humanos, centrada en la formación de sujetos activos de derechos, la consolidación del Estado Social de Derecho y la construcción de una cultura de derechos humanos en el país.” (MEN y Defensoría del Pueblo, 2009, p.85).</p> <p>Para poder cumplir con su propósito, en el PLANEDH se propone la puesta en marcha de programas y proyectos en la educación formal, educación para el trabajo, desarrollo humano y la educación informal.</p> | <p>A diferencia de las políticas públicas de educación mencionadas con anterioridad, esta tiene como fin la elaboración de una política nacional en temas ligados a educación para la paz, generando un marco de acción para iniciativas de este fin y un marco técnico que se encargará del control y evaluación de estas iniciativas propuestas. Por tal motivo, este documento habla de la creación de un comité técnico para el PLANDEH.</p> |
| 4. Caja de herramientas del Centro de Memoria Histórica Nacional | <p>Es una propuesta que busca trabajar la memoria histórica desde las aulas escolares. Esta ha sido realizada por el Centro de Memoria Histórica Nacional. La propuesta consiste en: “un conjunto de materiales que permiten debatir la memoria histórica del conflicto armado colombiano en el aula escolar, desde una perspectiva pluralista, rigurosa, no dogmática, con enfoque diferencial y de acción sin daño, para contribuir a afianzar una cultura de paz.” (CMHN, 2015, p.19).</p> | <p>En este trabajo del CMHN se pretende utilizar los informes de las masacres de El Salado y Portete, para que sean analizados desde el aula, generando así en los estudiantes una mayor conciencia sobre el conflicto armado que se ha vivido en el país durante las últimas décadas. Bajo esta lógica, el centro propone el trabajo desde dos dimensiones: la dimensión interpersonal, y la segunda, dimensión social, con las cuáles pretende que los estudiantes conozcan estrategias para la reconstrucción de la memoria colectiva.</p> |
| 5. Desempeños de educación para la paz y secuencias didácticas | <p>En el año 2015, el MEN desarrolló los documentos de secuencias didácticas de educación para la paz y los desempeños para todos los niveles de básica primaria y básica secundaria del país, con el fin de orientar a docentes y directivos de los distintos colegios en la implementación de la Ley 1732 de 2014-Cátedra de Paz y la evaluación de sus contenidos.</p> | <p>En este documento se presentan distintos enfoques, estrategias, definiciones sobre los posibles espacios que puedan ocupar la Cátedra de paz en los planes curriculares, que actualmente los colegios desarrollan o que trabajados de forma separada se articulen con la propuesta competencias ciudadanas.</p> |

Fuente: elaboración propia, con base en los programas mencionados.



Referencias

- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Un viaje por la memoria histórica: Aprender la paz y desaprender la guerra*. Bogotá, Colombia: CNMH.
- Centro de Investigación en Conflicto y Memoria Histórico Militar. (2016). Documento maestro de la investigación del centro de investigación en conflicto y memoria histórica militar ¿Cómo se puede construir, desde una perspectiva interdisciplinaria, la memoria histórica de las Fuerzas Armadas de Colombia en el conflicto y el posconflicto? Working Paper N.2. Bogotá, Colombia: CICMHM.
- Centro de Investigación en Conflicto y Memoria Histórico Militar. (2017). *Galería de los sueños. La educación para la paz desde el aula*. Bogotá, Colombia: CICMHM.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (Junio, 2018). Agradecimientos y justificación ¿Por qué una caja de herramientas desde el CNMH?”. Recuperado de: <http://repository.oim.org-co/bitstream/handle/20.500.11788/1008/COL-OIM%200182.pdf?sequence=5&isAllowed=y>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (Mayo, 2018). *¿Qué es el Centro Nacional de Memoria Histórica?*. Bogotá Colombia: Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado de: <http://www.centrodememoriahistorica.gov-co/fr/somos-cnmh/que-es-el-centro-nacional-de-memoria-historica>
- Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 1013 de 2006. Por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994*. Bogotá, Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2006). *Ley 1013, por el cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994*. Bogotá, Colombia: Ministerio de Educación Nacional.
- Congreso de la República de Colombia. (2014). *Ley 1732 del 01 de septiembre de 2014, por la cual se establece la cátedra de la paz en todas las instituciones educativas del país*. Bogotá, Colombia: Congreso de la República de Colombia
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Artículo 67 de los derechos sociales, económicos y culturales*. Bogotá: Colombia.
- Fons, M. (2017). *Leer y escribir para vivir*. Madrid, España: Graó.
- Halbwachs, M. (2004). *Los cuadros sociales de la memoria*. Barcelona, España: Anthropos.
- Herrera, M. & Pertúz, C. (2016). Educación y políticas de la memoria sobre la historia reciente en América Latina. *Revista Colombiana de Educación*, (71), pp. 79-108.
- Herrera, M., Pinilla, A., Díaz, C. e Infante, R. (2005). *La construcción de cultura política en Colombia: proyectos hegemónicos y resistencias culturales*. Bogotá, Colombia: Universidad Pedagógica Nacional.
- Huyssen, A. (2002). *En busca del futuro perdido. Cultura y memoria en tiempos de Globalización*. México DF, México: FCE.
- Naciones Unidas. (1999). *Resolución 53/243, declaración y programa de acción sobre una cultura de paz del 6 de octubre de 1999 (A/RES/53/243)*. Recuperado de <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/53/243>
- Nora, P. (1998). La aventura de Les Lieux de mémoire. En: J. Cuesta (ed). *Memoria e Historia* (pp. 17-34). Madrid, España: Marcial Pons.
- Pérez, M. & Rincón, G. (2009). *Actividad, Secuencia didáctica y pedagogía por Proyectos: tres alternativas para la organización del trabajo didáctico en*

- el campo del lenguaje.* Bogotá, Colombia: Cerlalc.
- Pérez, M. y Roa, C. (2010). *Referentes para la didáctica del lenguaje.* Bogotá, Colombia: Secretaría de Educación de Bogotá.
- Pérez, M. (2016). Memorias de la violencia política en la narrativa de jóvenes escolares del sur del departamento de Casanare. *Revista Colombiana de Educación*, (71), pp. 361-382.
- Presidencia de la República de Colombia. (2015). *Decreto 1038 del 25 de mayo de 2015. Por el cual se reglamenta la Cátedra de la Paz.* Bogotá, Colombia: Presidencia de la República de Colombia.
- República de Colombia; Ministerio de Educación Nacional. (2004). *Serie Guías No. 6. Estándares básicos de competencias ciudadanas. Formar para la ciudadanía...¡sí es posible!.* Bogotá, Colombia.
- República de Colombia; Ministerio de Educación Nacional; Defensoría del Pueblo; Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. (2009). *Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.* Bogotá, Colombia.
- República de Colombia; Ministerio de Educación Nacional. (2016). *Orientaciones generales para la implementación de la cátedra de la paz en establecimientos educativos de preescolar, básica, media de Colombia.* Bogotá, Colombia.
- República de Colombia; Ministerio de Educación Nacional. (2016). *Secuencias didácticas de educación para la paz, para ser enriquecidas por los docentes en Colombia.* Bogotá, Colombia.
- Ricoeur, P. (2010). *La memoria, la historia, el olvido.* Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Sánchez, C. & Vallejo, R. (2016). *El conflicto armado en Colombia en dos novelas juveniles. Propuesta de una secuencia didáctica* (tesis de maestría), Universidad Santo Tomás, Bogotá, Colombia.
- Torres, L. (2016). Historia reciente en la escuela colombiana: Acercamiento las nociones de memoria, historia y conflicto. *Revista Colombiana de Educación*, (71), pp. 79-108. doi: <http://dx.doi.org/10.17227/01203916.71rce165.185>
- Torres-Rivas, E. (2006). Guatemala: desarrollo, democracia y los acuerdos de paz. *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, 3(2), pp. 11-48.
- Zavala, A. (2008). *La práctica educativa. Cómo enseñar.* México DF, México: Graó.



Título: ARTE IN-ÚTIL

Técnica: óleo sobre lienzo

Medidas: 100x100

Escalation and de-escalation of urban armed conflict in Medellin from 2001 to 2008.

Sumario

Introducción. Conflicto armado nacional y actores del conflicto. Contexto: Medellín. Desarrollo teórico. Diseño metodológico. Resultados: dinámica del conflicto armado urbano en Medellín durante el periodo 2001-2008. Conclusiones.

Resumen

La violencia y el conflicto armado urbano de Medellín constituyen una problemática que ha estado presente en la ciudad, cobrando su propia especificidad y dinamismo frente al conflicto nacional. En esta investigación se estudió la violencia urbana desatada durante el periodo 2001-2008 por parte de tres actores armados ilegales, con el fin de identificar la hegemonía y periodos de escalamiento y desescalamiento del conflicto. Se recopiló información sistemática a partir del trabajo de archivo hemerográfico e información secundaria especializada para la serie de tiempo objeto de estudio. Los hallazgos encontrados señalan la desaparición de las milicias guerrilleras del territorio, la mutación de los grupos paramilitares hacia las bandas criminales y la persistencia del narcotráfico como catalizador y reproductor del conflicto.

Palabras clave: *violencia, conflicto, conflicto armado urbano, actores del conflicto, Medellín.*

Abstract

Violence and armed conflict in the urban areas of Medellín, become an actual problem in the city by his inherent specificity and dynamism towards Colombia national conflict. This research focus in the study of urban violence that emerged between 2001-2008 configured by three illegal armed groups, aiming in identifying the hegemony and escalation and deescalation periods of conflict. Data was systematic collected from hemerographic file searching and secondary specialized sources regarding time series of present study. Research findings appoint disappearance of guerrilla militia from the territory and mutation of paramilitary towards criminal bands and the persistence of illegal drug trade as the catalyzer and generator of conflict.

Key words: *Violence; conflict; urban armed conflict; conflict actors; Medellin.*

Artículo: *Recibido el 20 de septiembre de 2017 y aprobado el 24 de abril de 2018.*

Lisbeth Katherine Duarte Herrera: *Magister en Ciencias Sociales con especialidad en Desarrollo municipal. Politóloga, Docente Institución Universitaria Esumer.*

Correo electrónico: *lisbeth.duarte@esumer.edu.co*

José Adolfo Pedraza Beleño: *Magister en Ciencias Sociales con especialidad en Desarrollo municipal. Politólogo. Docente Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid*

Correo electrónico: *josepedraza@elpoli.edu.co*

Escalamiento y desescalamiento del conflicto armado urbano en Medellín durante el periodo 2001-2008.

Lisbeth Katherine Duarte Herrera

José Adolfo Pedraza Beleño

Introducción

La violencia y el conflicto armado urbano en Medellín no son un problema reciente. Cobra su propia especificidad en relación con la historia violenta del país. Así lo señala Mauricio Romero (2007), quien sostiene que

A lo largo de los últimos veinte años, la ciudad de Medellín ha estado marcada por la presencia de altos niveles de confrontación violenta, que se alternan con momentos de hegemonía de algunos de los competidores armados, y procesos muy heterogéneos de negociación del Estado con algunos de ellos". (p.109).

Violencia y narcotráfico fueron elementos íntimamente relacionados durante las décadas de los ochenta y noventa, en tanto el uno no se explicaba sin el otro. Esto produjo, principalmente, una oleada sistemática de violencia en Medellín, desatada por las bandas sicariales (asociadas al narcotráfico, especialmente), milicias guerrilleras y grupos paramilitares. El presente artículo de investigación pretende analizar el conflicto urbano en Medellín durante el periodo 2001-2008, tiempo en el cual se estuvieron disputando el territorio los tres actores del conflicto previamente señalados.

Con la investigación se pretende, como objetivo general, identificar las características que han configurado el escalamiento y desescalamiento del conflicto armado urbano en Medellín con el fin de brindar respuesta a tres interrogantes: ¿cómo se fue configurando el conflicto armado urbano en la ciudad?, ¿a qué se debió el escalamiento y desescalamiento del conflicto en Medellín durante el periodo en mención? y ¿qué actores del conflicto armado urbano se han mantenido hegemónicamente en las comunas de la ciudad durante el periodo de estudio?

La hipótesis central de esta investigación es que el conflicto armado urbano en Medellín ha tenido periodos de escalamiento y desescalamiento, que redundan en una dinámica cíclica como respuesta frente a la intervención del Estado y la hegemonía territorial. Por lo tanto, la subsistencia del conflicto urbano se debe a la competencia armada por el control del territorio entre los actores del conflicto, el monopolio de las redes del narcotráfico y la capacidad de respuesta del Estado para contrarrestar dicha situación. La violencia, por ende, se ha configurado como una cadena cíclica que retroalimenta el conflicto armado urbano en Medellín.



Metodológicamente, para abordar esta investigación de corte cualitativo se partió de la variable objeto de estudio, a saber, conflicto armado urbano, cuyas dimensiones empíricas son: 1) actores del conflicto (bandas sicariales, grupos paramilitares y milicias guerrilleras de las FARC); 2) acciones armadas ejecutadas; y 3) lugar donde se ejecutó la acción armada durante el periodo 2001-2008 (16 comunas y 5 corregimientos de la ciudad).

La información se obtuvo a partir de la búsqueda de fuentes documentales y del archivo hemerográfico. La primera consistió en clasificar y jerarquizar, a partir de palabras claves, la información consultada principalmente en fuentes como la Misión Permanente de la OEA - MAPP/OEA, el Observatorio de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. La segunda refiere a la revisión sistemática de los ocho años objeto de estudio en el periódico *El Colombiano*, de circulación regional-nacional. La recolección se consignó en una matriz de registro de información.

Los resultados de la investigación se presentan de la siguiente manera: en el primer apartado se hace alusión al contexto de la investigación, es decir, al conflicto armado a nivel nacional, así como a la evolución socio económica, demográfica y política de Medellín y el surgimiento de los actores del conflicto urbano en el territorio. El apartado segundo comprende el desarrollo teórico-metodológico de la investigación; en éste se abordaron los principales conceptos que permean el problema objeto de investigación. Se destaca que la directriz teórica que orientó la investigación está conformada por las visiones de Vicenc Fisas, René Girard y Lewis Cosser, así como la literatura especializada nacional sobre el conflicto armado.

El apartado tres contiene el análisis del periodo objeto de estudio, es decir, del escalamiento y desescalamiento del conflicto armado. Finalmente se elaboran las conclusiones que arrojó la investigación, con la convicción de que la delimitación temporal fue un recurso heurístico para analizar un problema que continúa en la vida local, aunque con algunos matices distintos.

Conflicto armado nacional y actores del conflicto

Es importante detenernos en uno de los periodos más dolorosos de la historia de Colombia, el periodo de la Violencia, que no fue ajeno a las grandes ciudades del país, como Medellín, donde la situación se agudizó con la consolidación del narcotráfico. Camacho (1988) sostiene que la violencia colombiana de la década de los 40 y 60 ha tenido varios ámbitos de materialización: socio-económico, socio-político, socio-cultural y territorial. El primero se refiere a la lucha sobre los recursos materiales y la distribución inequitativa de los mismos; el segundo, remite a la pugna armada por el poder del Estado; el tercero tiene que ver con los pocos niveles de tolerancia social hacia quienes están en desacuerdo con el orden político y económico vigente; y el cuarto se relaciona con la lucha por el territorio y contra quienes representan los modelos de acumulación capitalista que expropiaron los recursos de los pobladores, generando desequilibrio y migración.

Otros autores, como Palacios y Safford (2002), explican el desarrollo de la violencia en Colombia a partir de la construcción y periodización de “cuatro grandes fases continuas e interrelacionadas entre sí” (p.633). La primera fase la denominaron “la violencia del sectarismo bipartidista”; comprende entre el periodo 1945-1953. Dicha fase se caracterizó por la lucha entre liberales y conservadores (partidos políticos tradicionales de la historia política de Colombia) por el acceso al poder. La lucha partidista dejó centenares de muertos en los campos y las ciudades del territorio nacional, debido al patrón de venganza con que se propagaba geográficamente la violencia. Uno de los hechos que más sobresale en esta fase de violencia, en tanto marcó un hito para la historia política del país, fue el asesinato del líder y candidato presidencial Jorge Eliécer Gaitán, el 9 de abril de 1948, en Bogotá. Este magnicidio desató una masiva y sangrienta revuelta urbana conocida en la historia del país como el Bogotazo.

La segunda fase establecida por Palacios (2002) es titulada “la violencia mafiosa”, comprendida entre 1954 y 1964. Dicha fase se caracterizó no sólo por las luchas bipartidistas de la fase anterior, sino también por el control del mercado de tierras y del negocio del café, codiciado por los partidos tradicionales; circunstancia que provocó una ola de violencia con motivaciones predominantemente económicas. Es importante recalcar que, durante esta fase, empezó a funcionar por 16 años el acuerdo conocido como Frente Nacional, cuyo propósito fue la pacificación del país por medio de la alternancia política del poder del Estado, el monopolio político de los dos partidos tradicionales y el control del poder en contra de las opciones más liberales, revolucionarias y comunistas.

“Las guerrillas revolucionarias, 1961-1989” es la tercera fase establecida por los autores reseñados: en ésta el conflicto armado cobró fuerza y la lucha revolucionaria de las organizaciones guerrilleras se concentró en la transformación del orden social y del Estado. Entre los años 1962 y 1980 nacieron el Ejército de Liberación Nacional (ELN), de corte foquista; las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), de corte agrarista-comunista; el Ejército Popular de Liberación (EPL), la Corriente de Renovación Socialista (CRS); el Movimiento 19 de abril (M-19); y el Movimiento armado Quintín Lame (MAQL), organización guerrillera de orientación indígena que surgió en 1980 (Palacios, 2002). De los movimientos mencionados, sólo el CRS, el M-19¹ y el MAQL se encuentran desmovilizados en su totalidad. El EPL también inició a principios de la década de los noventa un proceso de desmovilización escalonado; no obstante, un reducto disidente de esta agrupación se mantiene en los departamentos de Risaralda y Caldas (Echandía, 1998).

La cuarta fase de violencia es titulada por Palacios (2002) como “la violencia de los años noventa”. Se caracterizó por la presencia intensiva del narcotráfico, que trajo consigo el establecimiento de fuerzas criminales como el crimen organizado, los grupos paramilitares y fenómenos como el desplazamiento forzado y las limpiezas sociales² en las poblaciones marginales. Durante esta década, el conflicto armado nacional se acentuó con el escalamiento del narcotráfico y la presencia cada vez más activa de una heterogeneidad de actores, que empezaron a tejer alianzas o, en su defecto, antagonismos que terminaron desatando diferentes escenarios de violencia: desde la mafiosa hasta la insurreccional, quedando la población civil inerme en medio del conflicto.

Para Palacios (2002) “los movimientos insurgentes de izquierda de finales de siglo XX ya no son portadores de un proyecto político nacional” (citado en Pineda y Sosa, 2007, p.69). En consecuencia, la búsqueda del poder ha pasado a un segundo plano, siendo el control territorial y el control clientelar de los gobiernos locales algunas de las principales motivaciones que los congregan.

En lo que refiere específicamente a los paramilitares, se destaca que éstos se han consolidado como fuerzas fragmentadas y atomizadas que adolecen de un proyecto político unificado. Entre sus principales pretensiones sobresale, principalmente, el pleno control del tráfico ilegal de las drogas, el combate a los grupos de izquierda y el control clientelar de las localidades donde se asientan. Para Palacios, esta fase no ha terminado aún, pues muchas de las estructuras insurgentes que nacieron en las décadas anteriores se mantienen, aumentando su pie de fuerza y despliegue militar.

¹ Algunos de los activistas del desmovilizado M-19 se encuentran participando en la vida política nacional.

² La limpieza social es una práctica de exterminio urbano cuyo fin es la eliminación de grupos sociales marginales. Esta práctica ha sido muy usada por las milicias y los paramilitares. Las víctimas han sido desde prostitutas, indigentes, ladrones hasta consumidores y expendedores de estupefacientes. Durante el mandato de Álvaro Uribe, se denunció la práctica de los “falsos positivos”, éstas fueron ejecuciones extrajudiciales hechas por miembros del Ejército contra civiles presentados como bajas subversivas muertos en combate (Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, 2007).



Las circunstancias enunciadas anteriormente permiten inferir que la historia de Colombia arrastra una serie de inequidades que, aún hoy, se mantienen latentes en algunas latitudes del país.

Contexto: Medellín

Medellín se asienta sobre un valle de nutrida vegetación, topográficamente montañoso y empinado, de la Cordillera Central de los Andes colombianos. La ciudad está ubicada sobre un área de relieve irregular, en el centro-sur del departamento de Antioquia, entre las regiones caribe y pacífico.

Medellín, según proyecciones elaboradas por el Departamento Nacional de Estadística (DANE), contaba con una población total de 2.464.322 habitantes en 2015 y una extensión total de 382 Km² atravesados por el río Medellín, que recorre de sur a norte la ciudad.

Medellín tiene alrededor de 248 barrios en su zona urbana y más de 40 veredas en su zona rural; por consiguiente, fue necesario recurrir a categorías de análisis más amplias, como comunas y corregimientos. Así, la capital del departamento de Antioquia en su zona urbana se divide, como lo señala Gloria Naranjo (1992), en dieciséis comunas, a saber: 1) Popular, 2) Santa Cruz, 3) Manrique, 4) Aranjuez, 5) Castilla, 6) Doce de Octubre, 7) Robledo, 8) Villa Hermosa, 9) Buenos Aires, 10) La Candelaria, 11) Laureles-Estadio, 12) La América, 13) San Javier, 14) El Poblado, 15) Guayabal y 16) Belén. En su zona rural, en cinco corregimientos: Santa Elena, Altavista, San Cristóbal, San Antonio de Prado y Palmitas. Dicha división es importante para la investigación, en tanto los actores de la violencia urbana (bandas sicariales o “combos”, milicias guerrilleras y grupos paramilitares) han configurado alrededor de esta geografía relaciones antagónicas o, en su defecto, de subordinación; tal es el caso de los vínculos que hay entre las bandas sicariales y los grupos paramilitares por el control

del territorio, las redes del narcotráfico y el crimen organizado³.

De acuerdo con los censos oficiales realizados por el DANE, Medellín ha pasado de tener, en 1964, 772.887 habitantes a 1.122.000, en 1973, y 1.418.554 en 1985 (Tabla 1). Esto quiere decir que la ciudad ha venido aumentando progresivamente el volumen de su población de manera considerable, salvo en 1993, año en el que Medellín registró una población de 1.562.244 habitantes, menos que Cali que, para el mismo año, contaba con 1.666.468 habitantes (véase Tabla 1).

Ciertamente, durante el periodo de tiempo entre los años 1985 y 1993 se registró el menor aumento poblacional, es decir, que en un lapso de ocho años la población de Medellín se incrementó en apenas 143.690 habitantes, lo que equivale a una tasa de crecimiento de 1.21 %, la más baja de todos los tiempos para la ciudad (Tabla 1). En síntesis, la población y la ciudad con su área metropolitana experimentaron, durante las décadas de los ochenta y noventa, una oleada de violencia muy fuerte que se refleja claramente en el estancamiento de la tasa de crecimiento poblacional durante dicho periodo, en la drástica desaceleración demográfica que sufrió Medellín y, como bien lo señala Vélez (2004) citando estadísticas de la Contraloría General de la República, el DANE y la Policía Nacional, en el ascenso vertiginoso de la tasa de homicidios.

Ahora bien, adentrarnos en la dinámica económica del país y, particularmente, de Medellín, implicaría hacer referencia al auge de la industria textilera y su posterior crisis, antesala para que el surgimiento del narcotráfico y su sucesiva expansión, no sólo en la ciudad, sino también a lo largo y ancho del territorio nacional. De acuerdo con Thoumi (1989) “los empresarios ilegales han invertido sumas sustanciales en tierra de manera que en 1995 había evidencia de compras sustanciales de tierra en 42 % de los

³ Es común en la ciudad, en la prensa, así como por las autoridades de policía catalogar a estas bandas, también, con el nombre de “combo” conformado en su mayoría por jóvenes y al servicio del mejor oferente criminal.

1039 municipios que existían en el país durante ese año” (Thoumi, 1989, p.18).

En este mismo sentido, Palacios (2002) señala que Medellín ofrece uno de los ejemplos más claros y evidentes acerca del impacto de los ritmos económicos en la vida urbana: “[d]espués del apogeo industrial, que alcanzó su cima entre 1940 y 1956, sobrevino una paulatina desaceleración de la actividad económica que, desde mediados de los años 70, condujo a situaciones peligrosas de desempleo, marginalidad y criminalidad” (p.556). Es así como muchos pobladores migrantes recurrieron a la subsistencia basada en el empleo informal o, en su defecto, al mercado de las drogas.

El desarrollo y evolución de la industria ilegal del narcotráfico en el país tuvieron su periodo de apogeo a partir del segundo lustro de la década de los setenta. “El aumento del tráfico de marihuana consolidó unas rutas y abonó el terreno para el comercio de la cocaína, considerado desde el punto de vista de los comerciantes ilegales, un negocio mucho más atractivo en tanto es un producto más fácil de esconder y de contrabandear, es mucho más valioso y produce mayores utilidades” (Thoumi, 1989, p.11). Dichos factores contribuyeron al desarrollo y fortalecimiento de los carteles de la droga⁴ que crecieron con la comercialización de la cocaína.

El panorama que afrontó Medellín con la crisis de la industria manufacturera (especialmente de aquella asociada al ramo textil) no fue el más alentador, de manera que repercutió e impactó directamente en la situación económica y social de la ciudad. La entrada del narcotráfico propició el nacimiento de una poderosa organización ilegal influyente en la economía y sociedad nacional (Thoumi, 1989), conocida como el cartel de Medellín. Estuvo liderado por Pablo Escobar, que se enfrentó sistemáticamente al Estado.

La empresa criminal e ilegal de Pablo Escobar se expandió de tal manera que llegó a incidir y tocar las fibras más sensibles de la

vida económica, política y social, logrando un control de la ciudad en todos los circuitos. De los múltiples efectos que trajo el narcotráfico, el más nocivo fue la violencia, que sumió en un juego de lealtades mortales a los jóvenes de los barrios populares de Medellín, esto es, los barrios que se ubicaban en las zonas altas y periféricas de varias comunas de la ciudad (Hincapié, 2006, p.32).

Desarrollo teórico

Los ejes conceptuales que intervienen preponderantemente en la investigación son: conflicto, violencia y conflicto armado urbano. Cabe precisar que existen otros conceptos que se relacionan con los señalados, sin embargo, solo se abordarán aquellos conceptos trascendentales para la comprensión del objeto de estudio.

Existen tantas definiciones de conflicto como investigaciones y literatura sobre la materia. Las escuelas o enfoques de estudio que han desarrollado diversas interpretaciones alrededor de los conflictos se agrupan, de acuerdo con Fisas (1987), en tres categorías de análisis: la escuela biológica, la escuela psico-sociológica y la escuela estructuralista (también conocida como la escuela funcional-estructuralista). Las dos primeras le otorgan gran relevancia a la naturaleza psíquica del ser humano, esto es, consideran que los conflictos son innatos en todas las sociedades animales y están relacionados a factores subjetivos, perceptivos e individuales, es decir, que el actor y el comportamiento humano son los protagonistas del análisis. Por su parte, la escuela estructuralista aboga por una aproximación objetiva del conflicto, argumentando que éste no puede ser interpretado únicamente a partir del individuo; por el contrario, según esta escuela, el conflicto se deriva de la incompatibilidad de intereses y objetivos engendrados en el seno de la estructura social. Para Fisas (1987),

⁴ Los cárteles son organizaciones que monopolizan el negocio de la droga. Según su estado de organización, van desde la compra de la hoja o desde el comercio de la base hasta la distribución, es decir, los diferentes ámbitos de acción (producción, distribución, tráfico nacional e internacional, mantenimiento de las zonas y rutas de monopolio, etc.).



El conflicto se podría definir, de manera esquemática, como: una situación en la que un actor (una persona, una comunidad, un Estado, etc.) se encuentra en oposición consciente con otro actor (del mismo o de diferente rango), a partir del momento en que persiguen objetivos incompatibles (o éstos son percibidos como tales), lo que los conduce a una oposición, enfrentamiento o lucha (p. 166).

Esta definición hace hincapié en la incompatibilidad de intereses surgidos a partir de la interacción humana y de la existencia natural de la diferencia. El autor señala, además, que la defensa de dichos intereses y objetivos puede conducir, inclusive, a que las partes puedan recurrir a la violencia con el propósito deliberado de causar daño.

Por su parte, Cosser (1961) define el conflicto como una lucha con respecto a valores y bienes escasos (como los recursos), donde el propósito de los antagonistas es neutralizar, perjudicar o eliminar a los rivales.

Todo sistema social implica una distribución, tanto de poder, como de riqueza y posiciones de status, entre los actores individuales y los subgrupos componentes. Como se ha señalado, nunca hay una completa concordancia entre lo que los individuos y los grupos dentro de un sistema consideran su justo derecho o el sistema adecuado de distribución. El conflicto sobreviene cuando diversos grupos e individuos frustrados se esfuerzan por aumentar su parte de gratificación. Sus demandas encontrarán resistencia en aquellos que establecieron previamente un “interés creado”, en una forma dada de distribución de honor, riquezas y poder (Cosser, 1970, p.35).

En su obra *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social* (1970), Cosser actualiza la versión clásica del estructuralismo, aceptando la existencia positiva de los conflictos y exaltando las oportunidades que éstos brindan para el aprendizaje y el cambio. Justifica la

funcionalidad del conflicto argumentando que su manifestación es necesaria para el mantenimiento de la identidad y la cohesión social, hasta el punto de subrayar que un grupo social no existiría si no viviera en conflicto o en preparación para un conflicto inminente.

La definición teórica de Cosser concibe el conflicto como una contienda, una disputa por aumentar valores, status y recursos, que llega al máximo nivel de tensión cuando las demandas de los grupos marginados del poder no tienen trámite en “el interés creado”, configurándose una situación de conflicto manifiesto, que se tornará aguda en la medida en que se haga uso potencial o efectivo de la violencia bien como recurso ofensivo (ataque), bien como recurso de defensa. En el primer caso, los grupos marginados recurren a la violencia en aras de cambiar el “interés creado” por un interés entendido como utópico y, en el segundo caso, los grupos que ostentan el poder hacen uso de la violencia con el fin de mantener y defender el “orden establecido”, esto es, la ideología.

De otro lado, es necesario introducir otro concepto relevante en esta investigación y es el de conflicto armado urbano, dado que, en principio, podría entenderse como una relación antagonica de actores armados en el suelo urbano. Este concepto se ha entendido como una expresión que deriva y guarda relación de proximidad con el conflicto político armado que se libra a escala nacional. Ciertamente, la connotación anterior es un juicio válido y, por demás, muy utilizado en las investigaciones que versan sobre esta temática; sin embargo, es importante recuperar su noción interpretativa inicial para obtener conjeturas propias.

Vilma Franco (2004) señala que:

Conflicto urbano no es ni un conflicto en general, ni escenificación de la guerra, ni violencia en la ciudad; es, por el contrario, una relación de antagonismo que versa sobre la construcción del espacio urbano —entendido este último a la manera pro-

puesta por la escuela francesa de sociología urbana, es decir, el eje sobre el cual se configuran los objetivos contrapuestos en tal caso es el proceso de producción y organización social de espacios de aglomeración, en relación con los componentes del proceso de trabajo y gestión política de un territorio culturizado (p.60).

Esta concepción nos indica que, para estudiar el conflicto, en particular el conflicto urbano, se requiere ahondar en las relaciones antagónicas y asimétricas que sobrevienen dentro del espacio urbano; el mismo que congrega un capital humano heterogéneo que convive e interactúa (entre sí y con el orden social), dando inicio a la gestación de objetivos opuestos.

El concepto de violencia es frecuentemente asociado al de conflicto. Sin embargo, ésta es apenas un recurso y, por consiguiente, un comportamiento en el que pueden incurrir las partes antagónicas para dirimir el conflicto. Desde la perspectiva estructuralista, no todos los conflictos o relaciones de oposición desembocan en violencia; por consiguiente, ésta no constituye una condición imperativa para que exista el conflicto. Por el contrario, la violencia es una de las formas (la más burda, brutal y menos abstracta empíricamente) en las que se puede llegar a materializar el conflicto. Ciertamente, en esta investigación la violencia fue considerada a partir de las acciones armadas que desplegaron los tres actores objeto de estudio.

Una definición clásica de violencia es la propuesta por el sociólogo Johan Galtung (1998), para quien “la violencia no es solo un tipo de acto físico, sino también una determinada potencialidad. No se refiere sólo a una forma de “hacer”, sino también de “no dejar hacer” (citado en Fisas, 1987, p.66).

Según Girard (1998), el uso de la violencia conlleva a una cadena de venganza, a un espiral de violencia donde un acto de represalia provoca nuevos actos de la misma naturaleza. En este sentido, el crimen que la

venganza castiga casi nunca se concibe a sí mismo como inicio; antes bien, se presenta ya como venganza de un crimen anterior, original. Por lo tanto, la venganza constituye un proceso infinito e interminable (p.22), es decir, un círculo vicioso que se torna inmanejable, particularmente, cuando los actores mimetizan la violencia del otro y, paralelamente, desarrollan su violencia defensiva y ofensiva, con la cual buscan conservar sus estructuras y expandir sus intereses. En síntesis, para Fisas (2002), Galtung (1998) y Woodhouse (2011) el conflicto es una fuerza social que no debe ser rechazada, ya que tiene un potencial constructivo a la vez que destructivo (Barreto, 2015, p.24).

En efecto, en Medellín, la lógica del conflicto ha llevado a concluir que la resolución de conflictos en la ciudad tiene lugar a través de la violencia (Franco, 2004, p.72). La violencia urbana está constituida por las acciones violentas directas (visibles) e indirectas (invisibles), que se producen a causa de la configuración y acentuación de relaciones de dominación que afectan las relaciones sociales dentro de la urbe.

Diseño metodológico

Para empezar, el periodo 2001-2008 se seleccionó buscando un periodo de tiempo donde confluyeran los tres actores de la violencia armada urbana en Medellín; ciertamente, durante el escogido se aprecia la presencia de los tres actores. Además, es preciso acotar que esta es una investigación con una revisión histórica del periodo de tiempo seleccionado.

Frente al desarrollo de la investigación se utilizaron la técnica de archivo hemerográfico y la indagación de fuentes documentales y literatura especializada. El análisis e inferencia científica que se deriva de dichas herramientas permitió establecer relaciones, producir inferencias en el orden descriptivo y lógico, razonamientos y conclusiones a partir de la información recabada.

El archivo hemerográfico, cabe mencionar, es una técnica cualitativa que permite



capturar información heurística de manera sistemática, para registrarla y organizarla con mayor celeridad.

Ahora bien, la recolección de información se realizó por medio de una matriz de casos (véase al final de este trabajo). Esta se confeccionó previamente y reemplazó la función que cumple generalmente la ficha hemerográfica (véase Figura 1).

Básicamente, cada caso consignado en la matriz contenía las siguientes unidades de registro empírico:

- Número de caso: hace alusión al consecutivo de registros consignados por año.
- Fuente del archivo: como se mencionó previamente, todos los registros fueron extraídos del periódico *El Colombiano*.
- Fecha del registro: indica tiempo o momento en el que se tomó el registro.
- Titular de la noticia: hace alusión al encabezado del registro.
- Actor: se refiere a los tres actores objeto de estudio. Sin embargo, cuando éste no se encuentra especificado, se indaga en otra fuente y en su defecto se codifica bajo la categoría —no dice.
- Tipo de acción: se refiere al tipo de acción violenta que fue ejecutada. Se encontró una extensa gama de acciones que por razones metodológicas se agruparon y codificaron en categorías más amplias.

Las acciones violentas que se registraron durante el periodo 2001-2008 en el perímetro de la ciudad fueron agrupadas conceptual y metodológicamente en las siguientes categorías:

Acción armada (Acc.arm): es una ofensiva cuyos métodos remiten a detonaciones y atentados con artefactos explosivos (petardos, carobombas, granadas, etc.), así como a enfrentamientos, masacres y ataques con armas de fuego de corto y, particularmente, de largo alcance. La acción armada es una ofensiva que deja como saldo un número de muertos y/o heridos, además de daños materiales. Los civiles o, como se les conoce en el argot de

la guerra, “no combatientes”, suelen ser las principales víctimas de este tipo de ofensiva armada a causa de las balas perdidas.

Asesinatos (Asesi.): acción que remite al crimen, ajusticiamiento o ejecución con premeditación, cálculo y conocimiento de los hechos. Dentro de esta categoría se incluyeron las personas que son detenidas, desaparecidas arbitrariamente y, posteriormente, ajusticiadas. Igualmente, se incluyeron aquellas personas que son relacionadas directamente en listas de limpieza social y, seguidamente, son encontradas asesinadas mediante el uso de armas de fuego de corto alcance o, en su defecto, armas blancas.

Acción sin ofensiva armada (Acc.sinarma): refiere a aquellas conductas cuya intención es la intimidación y la exteriorización manifiesta de causar daño. En esta categoría se incluyeron las amenazas, el desplazamiento intraurbano, el reclutamiento forzoso de base social (especialmente de jóvenes menores de edad, en gran parte, de los sectores deprimidos de la ciudad), la quema de viviendas, locales, buses y el cobro de vacunas y demás extorsiones al comercio y/o gremio transportador.

Secuestro y desaparición (Sec y des): alude a la aprehensión, ocultamiento, detención y privación de la libertad de forma arbitraria con el propósito de exigir rescate o, simplemente, por razones políticas. Dentro de esta categoría se incluyeron el secuestro individual o colectivo, la detención no resuelta y la desaparición forzada.

Masacre (Masac.): acción que remite a la matanza colectiva de personas en estado de indefensión. Esta acción violenta es muy frecuente en el escenario rural.

Captura (Cap FP): se refiere a una acción desplegada exclusivamente por las fuerzas castrenses del Estado, con el fin de recuperar el monopolio de la coerción. En este sentido el Estado emprende acciones como incautar material de guerra, capturar a actores al margen de la ley —sicarios, milicianos, paramilitares— mediante la puesta en marcha de operaciones militares, allanamientos,

recapturas, desactivación de granadas, entre otras acciones del orden fáctico del Estado.

Detención arbitraria (Det.arb): remite a la privación de libertades a causa de la extralimitación de funciones y competencias por parte de los servidores del Estado. Se incluyen, entonces, aquellas retenciones que no cumplen con los requisitos exigidos por la ley (orden de captura) para la detención legal.

Ejecuciones extrajudiciales (Eje.ex-tra): hace alusión al uso desmedido de la fuerza y a las ejecuciones arbitrarias que son perpetrados por las fuerzas del Estado o, en su defecto, por grupos paramilitares con la anuencia, connivencia y aquiescencia de la fuerza pública.

Lugar de la acción: alude al lugar donde se desarrolló la acción violenta, o sea alguna de las dieciséis comunas o en su defecto corregimiento de la ciudad. Cuando este dato no es proporcionado se indagó otra fuente. En caso de no ser encontrado se codificó como —no dice—.

Observaciones: amplía el registro con datos y observaciones adicionales para obtener un mayor detalle del caso.

Es preciso indicar que la muestra objeto de estudio la conforman la totalidad de registros de acciones violentas ejecutados en Medellín durante los ocho años recogidos. En este sentido, se encontraron en total 824 registros que refieren a las acciones violentas perpetradas por los actores del conflicto armado urbano (véase Tabla 2). Esta cifra incluye las acciones militares ejecutadas por la Fuerza Pública para contener el conflicto. La muestra obtenida es representativa y, por demás, significativa, pues no solo valida el uso de esta herramienta como recurso metodológico, sino que permitió, adicionalmente, establecer inferencias y conclusiones sobre el problema objeto de estudio.

De la Tabla 2 se puede inferir que el 2002 fue, de lejos, el año donde se presentó mayor escalamiento del conflicto armado. Durante este, se encontraron 185 registros de acciones violentas que representan el 22 % de la muestra total. Del mismo modo, el 2003 fue el

segundo año más violento con 135 registros que equivalen al 16.4 % del total de la muestra.

Llama particularmente la atención el repunte de las acciones violentas durante el año 2008, ya que desde el 2004 se evidenció un descenso paulatino, esto es, un desescalamiento de la violencia en el conflicto armado urbano, producto del combate sistemático a las milicias urbanas por parte de la asociación entre fuerzas castrenses y grupos paramilitares. Las bandas sicariales cobraron mayor protagonismo en el escenario local, aspecto que se evidencia en el número de acciones violentas ejecutadas por este actor durante el 2008. Aunado a lo anterior, las bandas sicariales se empezaron a perfilar como las herederas de la estructura paramilitar, que inició un proceso escalonado de desmovilización a finales de 2003 durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez.

Resultados. Dinámica del conflicto armado urbano en Medellín durante el periodo 2001-2008

Medellín ha tenido una historia de violencia muy fuerte, asociada, en gran parte, al negocio del narcotráfico. En el perímetro de la ciudad han emergido y se han consolidado hegemónicamente, como ya se mencionó, diversos grupos militarizados al margen de la ley, como milicias guerrilleras, grupos paramilitares y bandas sicariales (bandas o “combos”). Éstas últimas responden a la categoría de actores del conflicto armado urbano, toda vez que se han constituido como poderes de facto en las comunas de la ciudad financiadas por las huestes del narcotráfico y aliadas de los grupos paramilitares, aquellos que en los últimos años han venido controlando el negocio de las drogas en la ciudad.

La dinámica e intensidad del conflicto armado urbano durante el periodo de estudio develó los siguientes hallazgos: durante los años 2001 y 2002 fue evidente la presencia activa e intensiva de las milicias urbanas, afines tanto a la ideología de las FARC, como al ELN. El 2003 y el 2004 marcaron el forta-



lecimiento de los grupos paramilitares en el territorio local tras el repliegue y debilitamiento de los grupos milicianos expulsados y combatidos sistemáticamente durante los años anteriores (2002 y parte del 2003). Por otra parte, los años 2005, 2006 y 2007 marcaron el claro desescalamiento de la violencia en el conflicto; sin embargo, durante estos años y hasta el 2008, se observó el despertar, fortalecimiento y accionar autónomo de las bandas sicariales (véase Tabla 3).

Ahora bien, si comparamos el comportamiento del año 2001 con el de 2002 en lo que refiere a acciones violentas, encontramos que el 2002 fue ostensiblemente más violento, inclusive, comparándolo con toda la serie de tiempo estudiada (2001-2008). En síntesis, el 2002 fue un año donde la confrontación entre actores estuvo en pleno apogeo y el combate sistemático a las milicias fue la estrategia adoptada por parte de la Fuerza Pública para evitar el avance de estas agrupaciones.

Se infiere que el conflicto armado urbano de Medellín es complejo y cobra dinámicas propias de autosostenimiento y autoreproducción que hacen que el conflicto local no necesariamente sea una extensión del conflicto político nacional, debido a las siguientes razones: 1) no todos los actores que intervienen en el conflicto interno local ostentan o persiguen reconocimiento y estatus político; es el caso de las bandas sicariales o combos, cuyo patrón de comportamiento no responde a una lucha antisubversiva, sino al mercado de la criminalidad e ilegalidad y al comercio ilícito de las drogas. 2) El narcotráfico es un motor que permanentemente dinamiza el conflicto local, robusteciendo y alimentando los valores de fuerza y dinero fácil en la cultura local y 3) los bloques paramilitares que hacían presencia en Medellín se alejaron plenamente de las directrices pautadas por el Movimiento Nacional de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Paralelamente, según el Informe ejecutivo titulado “Proceso de paz con las Autodefensas”, presentado por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz del Gobierno Nacional

(2006), el proceso de paz con los grupos paramilitares dejó un total de 31.671 desmovilizados a lo largo y ancho del territorio colombiano; de esta cifra, 10.194, que equivalen al 32 % del total nacional, operaban en el departamento antioqueño. Lo anterior permite inferir que Antioquia y su capital recibieron un número importante del potencial de desmovilizados que arrojó este proceso de paz, factor que representó grandes retos para la administración local, departamental y nacional, así como para la sociedad civil ya que, en el largo plazo, las filas de desmovilizados iban a demandar asistencia en torno a capacitación, estipendio, empleo y oportunidades en la vida legal.

La violencia, entendida como recurso del conflicto, durante estos años de estudio respondió a varios factores: a) el resquebrajamiento de las negociaciones de paz con los grupos guerrilleros, b) la permanente confrontación entre los actores del conflicto por el control y expansión de sus tentáculos en las comunas, c) la disputa por el control y monopolio de las redes del narcotráfico y d) las luchas internas entre las distintas facciones paramilitares y sus posteriores herederos por el control de la estructura criminal de la ciudad.

Frente a esta ola de violencia desatada por los actores del conflicto, hubo un incremento radical de las operaciones militares acometidas por la Fuerza Pública. El trabajo de archivo hemerográfico develó que, en los años 2002 y 2003, se llevaron a cabo un número considerable de operaciones castrenses en comunas estratégicas como las 1, 3 y 13, con el objetivo de éstas fue contener la violencia y el avance de los actores al margen de la ley (véase Tabla 4).

De acuerdo con la información que arrojó el archivo, se registraron cerca de 20 operaciones militares por parte de la Fuerza Pública, siendo la operación Mariscal y la Orión, ambas ejecutadas en el 2002, las más recordadas y renombradas no sólo por la vistosidad del despliegue logístico y militar en la comuna trece, sino también por las múltiples denuncias sobre violaciones a los derechos humanos según informe presentado por la

Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para Los Derechos Humanos (OACNUDH) y la Personería De Medellín (2006).

Otro hallazgo a destacar es que las desmovilizaciones que se efectuaron en el marco del proceso de justicia y paz con las AUC impactaron en el desescalamiento de la violencia en el mediano plazo, ya que para los años 2005 y 2006 no sólo disminuyeron las acciones violentas perpetradas por los diferentes actores del conflicto, (82 y 70 respectivamente), sino también la confrontación armada entre los mismos, en comparación con el 2004, donde se encontraron 114 registros de acciones violentas.

Las razones que explican el por qué las acciones violentas durante el año 2004 no descendieron inmediatamente después de la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara de las autodefensas son: primero, para esa fecha varias facciones de las AUC que hacían presencia en la ciudad (como el Bloque Héroes de Granada) no se habían desmovilizado. Segundo, se especulaba como secreto a voces que en las desmovilizaciones de los bloques paramilitares hubo fraude, pues muchos habitantes de las comunas altas fueron obligados a presentarse en el proceso de desmovilización sin pertenecer a las filas paramilitares. Esta especulación fue confirmada por organizaciones internacionales como Human Rights Watch (HRW) (2010) que le hicieron un permanente seguimiento al proceso a través de sus diversos informes.

La temporaria reducción de la violencia obedecía a que el mercado criminal y delictivo estaba plenamente monopolizado y controlado por el ahora desmovilizado Adolfo Paz, alias "Don Berna", quien desde la cárcel continuaba delinquiendo y manejando la Oficina de Envigado, organización criminal que agrupaba las bandas. Esto implica que las disputas por el control del territorio y del crimen organizado, así como la confrontación entre los actores del conflicto, disminuyeron sustancialmente con el monopolio en manos de don Berna. Sin embargo, la ciudad estaba sumida en un periodo de paz constantemente

amenazado, donde los movimientos debían ser fríamente calculados (HRW, 2010)

Medellín, entonces, experimentó durante el periodo 2005-2007 una "paz impuesta" o "donbernabilidad", como coloquialmente se le conocía al tipo de gobernabilidad que imperaba en las comunas altas de la urbe. En la ciudad no se ejecutaba ninguna acción delictiva y criminal sin la orden o consentimiento de don Berna y quien se saliera de esta directriz firmaba su sentencia de muerte. De suerte tal que los asesinatos selectivos fueron el patrón de acción violenta más frecuente en estos años.

Así, por ejemplo, en el trabajo de archivo hemerográfico se encontraron más de una docena de registros que corresponden a asesinatos selectivos perpetrados contra desmovilizados que, presuntamente, seguían delinquiendo y otros tantos contra desmovilizados que se negaron al rearme en organizaciones emergentes como las bandas. Dichos asesinatos, mayoritariamente, fueron atribuidos a sicarios o pistoleros y fueron ejecutados en diferentes comunas de la ciudad, por lo que el conflicto ya no se encontraba focalizado, como antes, en comunas específicas.

El 2008 sobresalió como el año que marcó el repunte y escalamiento del conflicto armado urbano, esta vez con nuevos protagonistas: las bandas sicariales; llamadas por las autoridades como bandas criminales (Bacrim) o bandas emergentes. En Medellín, se encontraron registros de acciones violentas atribuidos a dichas bandas conocidas bajo el nombre de las "Águilas Negras", organización heredera de la estructura paramilitar que reúne y agrupa líderes paramilitares que no se desmovilizaron y a desmovilizados que se rearmaron y marginaron del proceso de reinserción a la vida civil. De acuerdo con Human Rights Watch (2010), las águilas negras se encuentran operando actualmente en otros departamentos de Colombia como Chocó y Nariño.

Una hipótesis frente a la situación que se empezó a vislumbrar en Medellín y que detonó en el año 2008 con el intempestivo incremento de la violencia armada (109 registros tomados del archivo hemerográfico) es que las bandas sicariales, pese a la coacción de que fueron objeto, han acumulado y



mimetizado un capital coercitivo y un entrenamiento y trayectoria armada importante que les ha permitido consolidarse como un actor autónomo e independiente cuyo accionar violento es producto del aprendizaje, la experiencia bélica adquirida y el fortalecimiento de la estructura criminal (a lo que se sumaron muchos desmovilizados). Este elemento, ciertamente, les ha garantizado autoabastecimiento y auto-reproducción.

En efecto, lo acaecido en el 2008 confirma varios aspectos: primero, nunca hubo un desmonte de la estructura paramilitar en el marco del proceso de negociación adelantado con las AUC, por el contrario, ésta siguió operando y consolidando el fenómeno del reciclaje del paramilitarismo en la ciudad que mutó en las bandas sicariales o combos. Segundo, mientras el negocio del narcotráfico siga siendo una fuente de apoyo económico y de financiación para los actores, los esfuerzos por contener y gestionar el conflicto armado urbano de Medellín, ya sea por vía coercitiva o vía negociada, seguirán siendo “paños de agua tibia”.

La historia recordará que en Medellín la violencia ha tenido un comportamiento cíclico, *ergo*, se ha tornado en el mecanismo por excelencia para dirimir las diferencias fomentando una cadena de venganza, en tanto se retroalimenta de otras situaciones problemáticas que son efectos, a su vez, del conflicto urbano que aqueja a la ciudad.

Conclusiones

En síntesis, podríamos decir que la lectura del conflicto armado urbano de Medellín, a partir de las fuentes de información consultadas y la serie de tiempo 2001-2008 analizada, devela las siguientes conclusiones:

No hubo un desmonte de la estructura paramilitar en Medellín (redes criminales, rutas comerciales, cómplices, intermediarios y fuentes de poder). Como resultado de un proceso de desmovilización mal llevado, los hilos de la ilegalidad y la criminalidad mutaron hacia las bandas sicariales o combos, como se

evidencia actualmente en el incremento de los asesinatos selectivos (acción violenta privilegiada por éstos). Paralelamente, el accionar de las milicias guerrilleras de las FARC y del ELN desapareció prácticamente de las comunas de la ciudad donde se habían asentaron.

Se puede señalar que los programas de reinserción a la vida civil tuvieron falencias, así como también el proceso de paz con las AUC, en tanto los derechos de verdad, justicia y reparación estuvieron ausentes durante el proceso, con niveles altísimos de impunidad.

Algunas comunas del noroccidente, como la siete y la seis; nororiente y algunas del occidente de la ciudad, sobre todo la trece, continúan siendo flanco y escenario del conflicto y de las expresiones violentas. No obstante, éstas no son las únicas comunas donde se vive el conflicto armado urbano actual. Una conclusión importante que se extrae de este trabajo de investigación y de la recolección empírica de información es que el conflicto urbano y la violencia no se encuentra focalizado en comunas específicas de la ciudad, como claramente ocurría en los años 2001, 2002 y 2003, con la comuna trece.

Por otra parte, si bien los índices de acciones y muertes violentas en Medellín ya no tienen las escandalosas cifras de los 90 y principios del siglo XXI, lo que la ha llevado a ser catalogada como ejemplo de superación y ciudad “más innovadora del mundo” (en 2013) por *Wall Street Journal* y Citi Group, no deja de ser una preocupación para las administraciones locales el accionar de los combos y bandas asociadas al narcotráfico, que han llegado a controlar el indicador de muerte violenta. Es decir, gracias a pactos de fusiles se han disminuido las acciones violentas armadas; de acuerdo con algunas ONG, como Corpades, la relativa tranquilidad que se vive es gracias a estos “pactos” y no por la implementación de políticas públicas que impacten a los grupos violentos⁵.

⁵ Estos pactos se presentan en las distintas comunas y barrios de la ciudad desde 2013 de acuerdo con el portal Análisis Urbano que trabaja de la mano con Corpades. Sin embargo, las autoridades locales de Policía y gobierno niegan, desde que se han presentado los informes, que los momentos de baja en las cifras sean consecuencia de los pactos entre violentos; sin embargo, no deja de ser sospechosa la coincidencia de que, cuando se anunciaron estos “pactos”, los números de la violencia tuvieron una baja importante.

El mismo alcalde, Federico Gutiérrez (2016-2019), ha hecho énfasis en que la acción de los combos contra la ciudadanía continúa vigente en la extorsión y el microtráfico, fundamentalmente. Por ello, una de sus primeras acciones tras a su posesión fue la toma, en sectores de la ciudad donde más operan los grupos extorsionistas como fue el centro de la ciudad⁶.

Mientras el Estado central y el local no logren desplegar una estrategia integral

contra el narcotráfico (rutas, intermediarios y fuentes de apoyo) y, paralelamente, contra las redes de la criminalidad, por medio de la reivindicación de la justicia así como de programas sociales estructurales que atiendan la problemática y las situaciones que del fenómeno del narcotráfico se derivan (como el desempleo, el desplazamiento, la informalidad, entre otros), éste seguirá representando un catalizador, retroalimentador y reproductor permanente del conflicto y de la violencia armada en Medellín.

Tabla 1. Comparación de la población y tasas de crecimiento de las principales ciudades del país (1964-2005)

| Ciudad/ Año | Población (miles de habitantes) | | | | | Tasas de crecimiento | | | |
|-------------------|---------------------------------|------------|------------|------------|------------|----------------------|-------------|-------------|-------------|
| | 1964 | 1973 | 1985 | 1993 | 2005 | 64-73 | 73-85 | 85-93 | 93-05 |
| Bogotá D.C | 1.662 | 2.845 | 3.975 | 4.945 | 6.840 | 5.97 | 2.79 | 2.73 | 2.70 |
| Medellín | 718 | 1.122 | 1.419 | 1.562 | 2.220 | 4.96 | 1.95 | 1.21 | 2.93 |
| Cali | 618 | 972 | 1.324 | 1.666 | 2.075 | 5.03 | 2.58 | 2.88 | 1.83 |
| Cartagena | 218 | 312 | 491 | 657 | 895 | 3.98 | 3.78 | 3.62 | 2.58 |

Fuente: elaboración propia con base en censos del DANE.

| Número de caso | Fuente archivo | Fecha de la noticia día/mes/año | Titular de la noticia | Actor Milicia guerrilla (G) Paramilitares (AUC) Banda sicarial (S) Fuerza Pública (FP) | Tipo de acción violenta (Acc.arm), (Acc.sinarm), (Asesi), (Sec y des), (Cap acc. FP) (Det.arb) (Eje.extra) | Lugar de la acción Comuna (C1-16) Corregimiento (CTO) | Observaciones o resultado de la acción |
|----------------|----------------|---------------------------------|-----------------------|--|---|---|--|
|----------------|----------------|---------------------------------|-----------------------|--|---|---|--|

Figura 1. Matriz de registro de casos por año. Fuente: elaboración propia a partir de las variables objeto de estudio.

⁶ Para los dos primeros meses de 2016 las muertes violentas habían aumentado un 44 %, de acuerdo con el mismo alcalde, afirmando incluso que “no estamos bien en seguridad”.

**Tabla 2.** Consolidado de registros extraídos del trabajo de Archivo hemerográfico por año

| Registros/año | Registros extraídos del archivo | | | | | | | |
|---|---------------------------------|------|------|------|------|------|------|-------------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
| Total de registros por año | 72 | 185 | 135 | 114 | 82 | 70 | 61 | 109 |
| Porcentaje que representa el total de registros por año. | 8.7 | 22.1 | 16.4 | 13.7 | 10 | 8.5 | 7.4 | 13.2 |
| Total registros encontrados | 824 | | | | | | | |

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión del diario *El Colombiano*, para el período 2001-2008; trabajo realizado en varios periodos: junio- julio 2008, enero 2009 y febrero-abril de 2010.

Tabla 3. Consolidado de acciones violentas registradas desde el actor ofensivo en Medellín. Periodo 2001-2008

| Actor | Registros extraídos del Archivo | | | | | | | |
|---|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|-----------|------------|------------|-------------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
| Bandas sicariales | 09 | 26 | 14 | 19 | 25 | 44 | 34 | 72 |
| Milicias guerrilla | 19 | 31 | 04 | 10 | 0 | 0 | 01 | 0 |
| Paramilitares | 16 | 17 | 23 | 11 | 04 | 04 | 06 | 06 |
| Milicias vs. AUC | 01 | 26 | 05 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| No dice N/D | 04 | 14 | 21 | 24 | 21 | 13 | 09 | 11 |
| Fuerza Pública | 23 | 67 | 67 | 48 | 30 | 09 | 11 | 20 |
| Milicias vs. Fuerza Pública | 0 | 04 | 01 | 01 | 01 | 0 | 0 | 0 |
| Paramilitares vs. Fuerza Pública | 0 | 0 | 0 | 01 | 01 | 0 | 0 | 0 |
| Total de Registros por año | 72 | 185 | 135 | 114 | 82 | 70 | 61 | 109 |
| Porcentaje representa por año | 8.7 | 22.1 | 16.4 | 13.7 | 10 | 8.5 | 7.4 | 13.2 |

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión del diario *El Colombiano*, para el período 2001-2008; trabajo realizado en varios periodos: junio- julio 2008, enero 2009 y febrero-abril de 2010.

Tabla 4. Operaciones militares desplegadas por las Fuerza Armadas del Estado durante los años 2002 y 2003

| Operaciones militares ejecutadas por las FFAA del Estado (2002 y 2003) | | |
|---|---------------------------------|---------------------------|
| Operaciones | Fecha | Comuna |
| Operación Escorpión | 24 de enero de 2002 | C1 |
| Operación Marfil | 16 de marzo de 2002 | C1 y C3 |
| Operación Águila | 19 de abril de 2002 | C13 |
| Operación Mariscal | 22 de mayo de 2002 | C13 |
| Operación Antorcha | 4 de agosto de 2002 | C13 |
| Operación Orquídea | 10 de agosto de 2002 | C13 |
| Operación Saturno | 20 de septiembre de 2002 | C7 y C13 |
| Operación Orión I fase | 17 octubre-noviembre de 2002 | C13 |
| Operación Orión II fase | Mes de diciembre 2002 | C1 y C13 |
| Operación Estrella VI | 16 de enero de 2003 | C1, C3 y C4 |
| Operación Fantasma | 28 de febrero de 2003 | C9, C16 y CTO 80 |
| Operación Murciélago | 11 de marzo de 2003 | C1 |
| Operación Metrópolis II | 13 de marzo de 2003 | C1, C2 y CTO 60 |
| Operación Orión III fase | 19 de mayo de 2003 | C1, C3 y C13 |
| Operación Justicia | 21 de julio de 2003 | C3 |
| Operación Jaguar | 24 de julio de 2003 | C1 |
| Operación Jordán I | 2 de agosto de 2003 | C1 y C3 |
| Operación Everest | 7 de septiembre de 2003 | Diferentes comunas |
| Operación Contrafuego II | 13 de septiembre de 2003 | Diferentes comunas |
| Operación Soberanía | 24 de septiembre de 2003 | C3 |

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión del diario El Colombiano, para el período 2001-2008. El trabajo de archivo fue realizado en varios periodos: junio- julio de 2008, enero de 2009 y febrero-abril de 2010.



Referencias

- Alcaldía de Medellín (2005). *Anuario Estadístico de Medellín año 2005*. Recuperado de http://www.medellin.gov.co/alcaldia/jsp/modulos/N_admon/index.jsp?idPagina=762 consultado 30 mayo de 2010
- Angarita, P. E. (2004). "Conflictos urbanos en un país en guerras: miedo, satanización y realismo trágico". En Jesús Balbín (comp), *Violencias y conflictos urbanos: un reto para las políticas públicas*, pp.113-157. Medellín: IPC.
- Barreto, M. (2015). *Experiencias internacionales de paz, lecciones aprendidas para Colombia*. Medellín: Utadeo
- Camacho, Á. (1988). "La violencia en Colombia elementos para su interpretación", *Revista Foro*, 6. doi: <https://doi.org/10.15446/cp.v12n25.65251>
- Cívico, A. (2009). *No divulgar hasta que los implicados estén muertos. Las guerras de doblecero*. Bogotá, Colombia: Intermedio.
- Cosser, L. (1970). *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.
- Cosser, L. (1961). *Funciones del conflicto social*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cubides F., Olaya A. y Ortiz C. (1998). *Violencia y el municipio colombiano 1980-1997*. Bogotá, Colombia: Utópica ediciones.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2005). *Censo General de Población de 2005*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/files/censos/libroCenso2005nacional.pdf>
- Echandía, C. (1998). "Evolución reciente del conflicto armado en Colombia: la guerrilla". En Arocha, J., Cubides, J. y Jimeno, M. *Las violencias: inclusión creciente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Fisas, V. (1987). *Introducción al estudio de la paz y los conflictos*. Barcelona, España: Lerna.
- Franco, V. (2004). "Violencias, conflictos urbanos y guerra civil: el caso de la ciudad de Medellín en la década del noventa". En Balbín, J. *Violencias y conflictos urbanos: un reto para las políticas públicas*. Medellín: IPC.
- Galtung, J. (1998). *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*. España: Bakeas y Gernika gogoratu.
- Girard, R. (1998). *La violencia y lo sagrado*. Barcelona, España: Editorial Anagrama.
- Hincapié, S. (2006). *La guerra y las ciudades: una mirada desde Barrancabermeja, Medellín, Bogotá y Cali 1998-2005*. Medellín, Colombia: IPC.
- Human Rights Watch. (2010). *Herederos de los paramilitares la Nueva Cara de la Violencia en Colombia*. Estados Unidos de América.
- Misión Permanente de la OEA MAPP/OEA (2007). *Décimo Informe trimestral del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia*. Washington, D.C.: OEA.
- Naranjo, G. (1992). *Medellín en zonas: monografías*. Medellín: Corporación Región.
- Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario. (2007). *Ejecuciones extrajudiciales: el caso del oriente antioqueño*. Bogotá: Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos.
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2006). *Proceso de paz con las Autodefensas*. Informe ejecutivo, Bogotá, Colombia.
- Palacios, M. y Safford, F. (2002). *Colombia:*

país fragmentado, sociedad dividida. Su historia. Bogotá, Colombia: Norma.

Periódico *El Colombiano*, Archivo hemerográfico de las acciones violentas ejecutadas por tres actores del conflicto. 2008. Periodo: 2001-2008, elaborado por Lisbeth Duarte Herrera, Disponible en Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

Pineda, J. y Sosa, J. E.. (2007). *Derecho interno, derechos humanos y desmovilización de las Auc en Colombia 2002-2007* (tesis de licenciatura). Universidad Eafit, Medellín, Colombia.

Thoumi F.. (1989). "Trayectoria del narcotráfico en Colombia". En Tirado Mejía, Á. (dir.), *Nueva historia de Colombia*, tomo VIII Economía y Regiones. Bogotá: Planeta.

South-South Cooperation as a tool of Colombian foreign policy (2010-2015)

Sumario

Introducción. Grandes líneas de la política exterior colombiana 1998-2010. Política exterior colombiana 2010-2015. Caracterización y evolución de la Cooperación Sur-Sur en Colombia 2010-2016. Conclusiones.

Resumen

El objetivo principal del documento es caracterizar el rol jugado por la Cooperación Sur-Sur (CSS) en la política exterior colombiana en el periodo 2010-2015. Se parte de la hipótesis de que la mayor participación de la CSS en este periodo, como herramienta de la política exterior colombiana, ha facilitado la constitución del país como un cooperante Sur-Sur emergente, así como una mayor diversificación en la agenda y un aumento en el número de socios internacionales, principalmente en África y el Sudeste Asiático. La política exterior colombiana, desde finales de la década de los 90, estuvo enfocada en convertir al país en un importante receptor de cooperación internacional, dado el narcotráfico y el conflicto armado interno. Sin embargo, a partir del año 2006, se evidencian pequeños cambios de Colombia frente a la cooperación internacional: deja de ser un receptor neto de cooperación (norte-sur) y empieza a tener un rol activo como donante al interior de la CSS. Este proceso se consolida en el periodo 2010-2015.

Palabras Clave: Cooperación Sur-Sur, política exterior, política comercial, cooperante, Colombia.

Abstract

The main objective of this article is to characterize the role of South-South cooperation (CSS) in Colombian foreign policy during the period 2010-2015. The hypothesis that guided this article is that the increase in the participation of South-South Cooperation in this period, as a tool of Colombian foreign policy, has facilitated, not only constituting the country as an emerging South-South aid worker, but also achieve greater diversification in the agenda and increase the number of international partners, mainly in Africa and Southeast Asia. Colombian foreign policy, since the late 1990s, focused on turning the country into an important recipient of international cooperation for drug trafficking and internal armed conflict. However, since 2006, small changes have been observed in Colombia against international cooperation; it ceases to be a net recipient of cooperation (north-south) and begins to play an active role as a donor within South-South Cooperation. This process is consolidated during the 2010-2015 period.

Key Words: South-South Cooperation, Foreign Policy, Trade Policy, Juan Manuel Santos, Colombia.

Artículo: Recibido 6 de diciembre de 2017 y aprobado el 17 de abril de 2018.

Carlos Hernán González Parías: docente investigador, Institución Universitaria Esumer. Magíster en Gobierno, Universidad de Medellín. Estudiante de Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín, Colombia. ORCID: 0000-0001-6129-8662.

Correo electrónico: carlosheg@gmail.com.

Juan Camilo Mesa Bedoya: docente investigador, Institución Universitaria Esumer. Internacionalista Universidad San Martín. Estudiante de Doctorado en Relaciones Internacionales Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina. ORCID: 0000-0001-8495-9988.

Correo electrónico: mesabedoya@gmail.com.

Diego Alejandro Montoya Uribe: docente investigador, Institución Universitaria Esumer. Negociador internacional, Universidad Eafit. Magíster en Comercio y Relaciones Internacionales Universidad París 12, París, Francia. ORCID: 0000-0001-7267-9372.

Correo electrónico: diego.montoya@esumer.edu.co.

La Cooperación Sur-Sur como herramienta de la política exterior colombiana (2010-2015)

Carlos Hernán González Parías

Juan Camilo Mesa Bedoya

Diego Alejandro Montoya Uribe

Introducción

El estudio de la política exterior colombiana no ha sido una línea de investigación altamente desarrollada. Como señala Forero (2011), estos estudios fueron inaugurados en la década de los 80 por Gerhard Drekonja (1983) y, posteriormente, por los trabajos realizados por Rodrigo Pardo y Juan Gabriel Tokatlian (1989). No obstante, desde inicios del siglo XXI, esta línea de investigación ha contado con un importante desarrollo liderado por académicos como: Arlene Tickner (2007; 2011; 2003), Sandra Borda (2011; 2014), Socorro Ramírez (2005; 2011), Martha Ardila (2005), Roberto González Arana (2004; 2015) y Eduardo Pastrana (2011a).

Buena parte de esta producción académica coincide en tres aspectos. El primero indica que, tradicionalmente, la política exterior del país andino ha estado anclada en la denominada doctrina del *respice polum* -mirar hacia el norte-, acuñada por el presidente Marco Fidel Suárez (1918-1921), “doctrina según la cual Colombia debía orientar su política exterior hacia Estados Unidos” (Bermúdez, 2010, p.189). Aunque no se desconocen algunos tímidos intentos por materializar la doctrina de *respice similia*, -mirar a los semejantes- acuñada en los años 70 por el canciller, y luego presidente de la República, Alfonso López Michelsen (Camacho, 2010, p.177), es de destacar que la primera doctrina constituye el rasgo característico y promotor de la política exterior colombiana y de su vinculación en dirección a los Estados Unidos durante las últimas décadas del siglo XX e inicios del XXI.

El segundo aspecto refiere al análisis del proceso de securitización de la política exterior iniciado en el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) y consolidado durante ambos gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2010). Este se enmarca en la “internacionalización del conflicto”, el inicio del Plan Colombia y el interés en “vincular la política de seguridad democrática a estrategias concretas de política exterior [...] la inserción del conflicto armado colombiano dentro de la cruzada internacional antiterrorista que lidera Estados Unidos ocupa un lugar privilegiado” (Tickner y Pardo, 2003).

El tercer aspecto abarca el reconocimiento de la existencia, en diferentes grados, de un giro en la conducción de la política exterior colombiana a partir del ascenso de Juan Manuel Santos a la presidencia de la república en 2010. Este giro se traduce en una mayor diversificación de la agenda internacional del país y en la participación más activa en espacios multilaterales, sin relegar, no obstante, a un segundo plano el tema de seguridad.



La literatura reciente analiza y detalla la evidencia que soporta la tesis de un cambio en la conducción de la política exterior. Sin embargo, aún se carece de estudios con mayor especificidad en cuanto al abordaje de características puntuales de la política exterior colombiana y en los que se evidencie el cambio descrito, como, por ejemplo, la Cooperación Sur-Sur (CSS). Por lo tanto, este trabajo, tiene por objeto caracterizar el rol jugado por la CSS en la política exterior colombiana en el periodo 2010-2015. La hipótesis de la que se parte consiste en que la orientación de esta política en tal periodo se caracterizó por los esfuerzos de una ampliación, tanto de la agenda como de los socios internacionales, para lo cual la CSS se ha constituido como una herramienta importante. “La política exterior y la cooperación al desarrollo son áreas de la política pública de un gobierno y un Estado que se proyectan internacionalmente y como tales deben ser analizadas en estrecha relación” (Malacalza, 2014).

La CSS se entiende, tal como señala Rita Giacalone (2016), como una herramienta de la política exterior sustentada en la idea de que la existencia de problemas comunes entre países en desarrollo facilita la cooperación, precisamente con el fin de superar los problemas y lograr un desarrollo mutuo. Por lo tanto, la CSS se respalda en los principios de solidaridad y en la búsqueda del desarrollo, “ya que el donante aspira a convertirse en socio y no benefactor del receptor, porque la asistencia que da implica un beneficio para el donante” (Herbst, 2011, p.67).

En adición, Quadir (2013), con una visión pragmática y basado en el caso brasileño, concibe la CSS como una herramienta política que crea una oportunidad para países socios de trabajar juntos, a fin de alcanzar metas de desarrollo mutuamente acordadas. Esta noción de cooperación se enfoca en promover el desarrollo autónomo basado en las necesidades y prioridades actuales de los países del sur. De esto se desprenden, básicamente, dos tipos de CSS: la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) y la

Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD).

La primera de ellas “consiste en el intercambio de experiencias, conocimientos y habilidades o capacidades entre países en desarrollo, como apoyo al logro de sus objetivos económicos y sociales” (Uribe, 2009, p. 18). La segunda corresponde a “aspectos comerciales, de inversión y de cooperación financiera” (Domínguez, 2016, p.66) y “pretende racionalizar, diversificar y dinamizar las corrientes económicas entre países en desarrollo” (Declaración de Colombo, 1976, citado por Xalma y Vera, 2008, p.8).

La estructura de este documento se compone de cuatro partes. La primera consiste en caracterizar la política exterior colombiana del periodo 1998-2010, es decir, tres periodos presidenciales, uno de Andrés Pastrana y dos de Álvaro Uribe, en términos de agenda, estrategias, motivantes y aliados. La segunda parte consiste en identificar los aspectos de continuidad y ruptura entre la política exterior del gobierno de Uribe, con respecto a los cinco años transcurridos del gobierno de Santos. La tercera parte profundiza el análisis específico de la CSS: muestra la evolución, los temas abordados, los espacios multilaterales y los aliados establecidos. La cuarta y última parte brinda una serie de conclusiones referentes a la importancia de la CSS en la reciente política exterior de Colombia.

1. Grandes líneas de la política exterior colombiana: 1998-2010

Andrés Pastrana inicia su periodo presidencial en un contexto caracterizado por unas maltrechas relaciones con los Estados Unidos y por un proceso de escalamiento de la violencia protagonizada por grupos al margen de la ley. En ese contexto, se identificaron como prioridades políticas el restablecimiento de las relaciones colombo-estadounidenses, el fortalecimiento militar e institucional del Estado y la búsqueda de una paz negociada. Estos temas de política interna fueron articulados a la agenda de política exterior. Las car-

acterísticas de la nueva agenda exterior colombiana se empezaron a evidenciar antes de la posesión presidencial de Andrés Pastrana, cuando fue invitado a la casa blanca por el presidente Clinton, dando inicio al restablecimiento de las relaciones bilaterales. En dicha oportunidad, la delegación colombiana expuso una iniciativa denominada estratégicamente “Nuevo plan Marshall para Colombia”, en donde se “buscaba la solidaridad americana al más alto nivel, ante el riesgo de que Colombia se convirtiera en un Estado fallido” (Martínez, 2015).

A principios de 1999, el Gobierno norteamericano envió a Colombia al subsecretario de Estado para asuntos políticos, Thomas Pickering, quien manifestó que, como condicionamiento para el apoyo norteamericano, Colombia debía crear “un plan coherente para la lucha contra el narcotráfico, a lo que el gobierno colombiano accedió sin condiciones” (González, 2004, p.280). Después de meses de trabajo entre delegados colombianos y el equipo de trabajo de Pickering en Washington, es diseñado el Plan Colombia, plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado. La estrategia internacional articulada a los esfuerzos por conseguir la paz fue denominada *diplomacia por la paz*. Tokatlian entiende este concepto como “el manejo deliberado de las relaciones internacionales de un país con el objeto específico de lograr apoyo externo para la resolución de una guerra interna” (1999, p.341).

En el caso particular de Colombia, esta estrategia contaba con un objetivo claro: “internacionalizar el proceso de paz, obtener una mayor cooperación y solidaridad política por parte de los demás países, y conseguir una comprensión objetiva por parte de la comunidad internacional, sobre las características y acciones de los grupos al margen de la ley” (Fernández, 2002). Esto implicaba cambiar la percepción favorable que se tenía, especialmente en países de la Unión Europea, sobre los grupos guerrilleros colombianos y se tradujo en la inclusión de las FARC en la lista de grupos terroristas en el 2002.

La internacionalización de la situación conflictiva de Colombia era inevitable, a causa del escalamiento militar y del discurso anti drogas que prevalecía a nivel internacional. En efecto, “Colombia a lo sumo podía intentar una internacionalización positiva a favor de la paz en vez de una internacionalización negativa derivada de la guerra” (Tokatlian, 1999, p.355). Nunca antes, durante los años del conflicto armado colombiano, formaba este, junto con sus implicaciones y su resolución, parte de la agenda internacional del país, sino que esta problemática era abordada como un tema de política doméstica, porque “toda intervención externa era vista como una injerencia poco útil o deseable” (Rojas, 2006).

En consonancia con el discurso predominante en la agenda internacional, esto es, el problema de las drogas ilícitas, la política exterior colombiana se encargó de establecer un vínculo directo entre las drogas y la violencia en Colombia. La vinculación de la comunidad internacional y la consecución de su ayuda se basó en el principio de la responsabilidad compartida de los Estados en materia de drogas ilícitas y terrorismo, a saber: asumir el problema de los narcóticos como una situación compleja cuya responsabilidad no solo recae en los países productores, sino también en los consumidores.

La política exterior colombiana, durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010), estuvo influenciada por condiciones internas y externas. A nivel interno, el descontento nacional por el fracaso de las negociaciones de paz con las FARC dio paso a la confrontación militar como estrategia para poner fin al conflicto armado. A nivel externo, el contexto posterior al 11 de septiembre, de lucha frontal contra el terrorismo internacional, y el consecuente giro de la política exterior de Estados Unidos cambiaron los términos de interacción entre estos países (Tickner, 2007, p.101).

En términos de internacionalización del conflicto, la política exterior del gobierno de Uribe se presenta como una continuación



de la administración anterior, pero con estrategias diferentes. Por ejemplo, se experimenta el tránsito de una diplomacia para la paz a una diplomacia antiterrorista, que a nivel externo se alinea con la cruzada internacional contra el terrorismo y a nivel interno se articula a la política pública denominada “seguridad democrática”. No obstante, como señala Tickner, “la política de defensa y “seguridad democrática” parte del mismo diagnóstico de la situación colombiana brindado por el gobierno Pastrana a la hora de formular el plan Colombia” (Tickner, 2007, p.102).

Por otra parte, la política de seguridad democrática partía de una concepción de cambio de discurso a nivel internacional: mantenía la tesis de que en el país no existía conflicto armado, sino amenaza terrorista, con el fin de evitar que la comunidad internacional otorgara el estatus de beligerancia a los grupos subversivos y, así, parafraseando a Rojas (2006), se devaluaran políticamente. Esta concepción, en la práctica, también implicaba cambios en las formas de lucha contra estos grupos, como el uso dado al Derecho Internacional Humanitario, al diluir la distinción entre población civil y personas en armas (Tickner y Pardo, 2003). La seguridad se convirtió en el eje central de la política exterior colombiana, sobre la cual gira el proceso de toma de decisiones; se consolidó, entonces, un proceso de “securitización” de la política exterior iniciado en el gobierno de Andrés Pastrana.

Con la articulación del conflicto armado colombiano a la lógica y dinámicas de la guerra contra el terrorismo, se logra, por primera vez, vincular de forma directa a los Estados Unidos en la lucha antiterrorista y transmutar la esencia eminentemente antinarcótica del Plan Colombia a una antiterrorista. Al Plan Colombia se le incorpora el denominado Plan Patriota¹, el cual, hasta la fecha, significó el mayor despliegue militar al sur del país, con el fin de derrotar a las FARC

en una de las zonas de mayor influencia de esta agrupación. Su ejecución significó la presencia de 800 tropas y 600 contratistas norteamericanos.

Entre las actuaciones de política exterior colombiana que evidencian una alineación extrema con los intereses norteamericanos, se encuentran: el apoyo incondicional a la invasión a Irak en 2003, en que Colombia fue el único país latinoamericano con esta postura; la inmunidad jurídica brindada a los ciudadanos norteamericanos en Colombia frente a la Corte Penal Internacional, mediante el “acuerdo de excepción” firmado en 2003; el apoyo al Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), en un contexto político regional caracterizado por la oposición que realizaban presidentes como Luiz Inácio Lula da Silva, Hugo Chávez y Néstor Kirchner, desde sus respectivos gobiernos, y la firma, el 30 de octubre de 2009, del “Acuerdo militar entre Colombia y Estados Unidos”, que permitía el acceso de tropas norteamericanas a siete instalaciones militares en Colombia² y que “si bien [...] fue declarado inconstitucional por parte de la Corte Constitucional de Colombia, le ocasionó un gran costo en términos de aislamiento y confianza con la región” (González, Mesa y Londoño, 2017, p.280).

Estas actuaciones, centradas en el bilateralismo, generaron el reforzamiento del *réspice polum* y la securitización de la política exterior. Por otra parte, ocasionaron una suerte de aislamiento autoimpuesto, expresado en fracturas y recelos en el espacio subregional -caracterizado, a su vez, por la ascensión de gobiernos de izquierda que propendían a una menor injerencia de los Estados Unidos en la región. Además, se presentó una considerable reducción de la presencia diplomática del país: fueron cerradas catorce embajadas y diez consulados; incluso, en zonas vecinas y de influencia natural, como el Caribe, se cerraron cinco embajadas, cinco

¹ 14.000 mil tropas oficiales de ejército colombiano “en un área geográfica de 241.812 kilómetros cuadrados y una población estimada de 1.709.976 habitantes” (CODHES, 2004).

² Las bases aéreas de Palanquero, Malambo y Apíay. Las bases navales de Cartagena y Bahía Málaga. Los fuertes militares de Tolomaidá y Larandía (Semana, 2009).

más en Europa, dos en Oceanía, una en Asia y una en África (*El Tiempo*, 2002).

Este autoaislamiento se agudizó con el ataque, el 1 de marzo de 2008, del Ejército colombiano a un campamento de la guerrilla FARC-EP, ubicado en suelo ecuatoriano; esta acción significó una tensión diplomática de envergadura regional. En los gobiernos anteriores, la práctica sistemática de la doctrina *réspice polum* no necesariamente significaba deterioro y tensión con los vecinos regionales, pero este aislamiento autoimpuesto se ve reflejado en un progresivo deterioro de los intercambios comerciales con economías de la región, consideradas socias tradicionales.

El nivel de aislacionismo que experimentó Colombia como costo de su estrecha relación con los EE.UU. fue tal que nuevamente se recordó aquel calificativo resultado de los pocos países en no brindar su apoyo a la Argentina en el contexto de la guerra de las Malvinas; 'Colombia Caín de América', incluso, en palabras del entonces presidente venezolano Hugo Chávez 'Colombia el Israel de América Latina'. (González *et al.*, 2017, p. 280).

El estilo de conducción de los asuntos exteriores se caracterizó por ser altamente presidencialista y personalista, haciendo de esta algo primario y parroquial (Duzán, 2004) y generando un proceso de mayor deterioro y de clientelización del servicio exterior.

La internacionalización del conflicto armado colombiano ha estado estrechamente relacionada con el discurso internacional, especialmente el norteamericano, predominante en cierto periodo. Antes del 11 de septiembre de 2001, el discurso se concentraba en la lucha contra la producción de drogas; después,

en la lucha contra el terrorismo. Una de las consecuencias negativas del *réspice polum*, como el practicado por Colombia, consiste en que se genera un alto condicionamiento de la agenda a los vaivenes de la política exterior norteamericana. Así, una de las cualidades de la política exterior colombiana ha sido la capacidad de adaptar un tema de política interna, como es el conflicto armado, a las dinámicas centrales de la agenda norteamericana, con el fin de no perder su apoyo. Con el gobierno de Andrés Pastrana adquiere un carácter más visible, se comienza a hablar de una internacionalización del conflicto armado y, al final de su mandato, se permiten niveles mayores de injerencia norteamericana en los asuntos internos del país. Este proceso se consolida en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, en que dicha injerencia, como lo señala Arlene Tickner (2007), es "intervención por invitación".

En el contexto de agudización del conflicto interno, Colombia se convierte en un receptor neto de cooperación internacional. Procesos como el de Londres-Cartagena-Bogotá³ y las actuaciones del denominado G-24, grupo de países donantes y agencias de las Naciones Unidas, contribuyeron a este objetivo. En este periodo existían actividades de CSS por parte de Colombia. Incluso, se contaba con un conjunto de convenios marco y acuerdos bilaterales con casi todos los países latinoamericanos, excepto con Nicaragua, y también con países de otros continentes, como Egipto, India, Indonesia, Malasia y Marruecos. Existían básicamente tres formas de cooperación: los convenios básicos de cooperación técnica y científica, los acuerdos de cooperación económica, científica y técnica y los convenios de cooperación técnica y científica, para un total de 25 acuerdos suscritos entre la década de los 70 hasta el 2001. Entre el 2001 y el 2009 Colombia destinó, para actividades de

³ La "Declaración de Londres (10 de julio de 2003) se convirtió en un primer marco e instrumento de referencia en las relaciones Gobierno - sociedad civil - comunidad internacional. La Declaración de Cartagena (3 de febrero de 2005) reafirma el proceso iniciado en Londres y enfatiza la necesidad de mantener el análisis y acompañamiento de la comunidad de cooperantes a la realidad colombiana. Las Declaraciones de Consensos de Organizaciones de la Sociedad Civil Colombiana (Cartagena, 2 de febrero de 2005 y 2-3 febrero 2007) constituyen un logro en la concertación a nivel de la sociedad civil colombiana y ha sido acogido favorablemente por los cooperantes y el Gobierno colombiano en la Declaración de Cartagena, como contribución importante en la construcción de un diálogo hacia la paz. La Declaración de Bogotá (noviembre del 2007), durante la tercera conferencia internacional" (Tassara, 2013, p.11).



CSS, un promedio anual de USD 0.37 millones (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2013a). (Ver Tabla 1). El año 2006 se identifica con un punto de inflexión para la CSS de Colombia. En ese año, se presenta un redireccionamiento, expresado en el desarrollo “de acciones más pertinentes, alineadas a las necesidades de los países receptores (cambio de un enfoque de oferta a uno de demanda) y a una mayor integralidad, proyectos de mayor impacto que vinculan diferentes actividades y modalidades de cooperación” (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2013a).

2. Política exterior colombiana: 2010-2015

La literatura especializada que aborda la política exterior de Juan Manuel Santos coincide en señalar un giro con respecto a su antecesor (González *et al.*, 2017; Borda, 2014; Crespo, 2012; Dallanegra, 2012; Ramírez, 2011; Pastrana, 2011a). También buena parte coincide en señalar la permanencia del *réspice polum* como doctrina de conducción de la política exterior. Se observa una amplitud en temas de la agenda, una diversificación de socios, un reestablecimiento de relaciones cordiales con Suramérica y un mayor uso del multilateralismo, todo dentro de los márgenes de actuación que no generen un desalineamiento con los Estados Unidos.

Las primeras actuaciones de la política exterior colombiana bajo el mandato de Juan Manuel Santos se concentraron en reinsertar al país en las dinámicas políticas suramericanas. Por una parte, el restablecimiento de las relaciones con vecinos y socios comerciales naturales, como Venezuela y Ecuador, a pesar de las posibles diferencias políticas e ideológicas existentes, daba visos de una política exterior pragmática. Por otra parte, estrechaba relaciones con países de la región, con visitas realizadas, una vez electo, a los jefes de Estado de Chile, Perú, Argentina, Panamá, Costa Rica, México y Haití (González *et al.*, 2017). Explica muy bien Ramírez (2011) esta

nueva orientación al señalar que Colombia “busca abrirse hacia la región y el mundo, más que pretender que la región y el mundo se ocupen de los problemas internos de Colombia, como lo procuraba su antecesor” (p.79).

La reorientación de la conducción de los asuntos exteriores y el acercamiento a la región le permitieron a Colombia sumar los votos de países como Cuba, Venezuela, Brasil y Ecuador, para hacerse con uno de los dos asientos no permanentes a los cuales tiene derecho América en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, para el periodo 2011-2012 (Bermúdez, 2013). Se utilizó este espacio para realizar propuestas como la transformación de la operación de paz en Haití en una acción que condujera efectivamente al desarrollo y a resultados concretos contra la pobreza en este país (Ramírez, 2011).

Estas actuaciones de la política exterior son sustentadas y respaldadas con un cambio de discurso de la autopercepción del país y de la imagen que se pretende proyectar hacia la comunidad internacional. El discurso exterior de las administraciones anteriores mostraba a Colombia frágil, cercana a un Estado fallido, similar a los del cuerno africano, una institucionalidad débil, una amenaza a la seguridad y estabilidad regional, un Estado incapaz de resolver sus problemas sin la urgente ayuda de la comunidad internacional. “Colombia como un lugar donde confluían todos los problemas más acuciantes del sistema internacional: el tráfico de drogas, el terrorismo, el crimen organizado, la violencia en todas sus posibles formas, etc.” (Borda, 2014b, p. 29). Con Santos, se identifica un discurso internacional renovado que muestra, en palabras de él, a una “nueva Colombia”, a fin de proyectar una política exterior activa, multilateral y diversificada en temas de agenda. En esa línea se encuentran: el intento fallido de mediar en el conflicto entre Palestina e Israel; la membresía no permanente del consejo de seguridad de la ONU, 2011-2012; la mediación en la crisis de Honduras, a causa de la destitución del presidente Manuel Zelaya; la obtención de la Secretaría General

de la Unasur en dos oportunidades, 2011-2012 con María Emma Mejía y 2014 con el ex presidente Ernesto Samper; el intento de liderar el grupo CIVETS⁴ y la obtención de la Secretaría General de la Asociación de Estados del Caribe, con Alfonso Múnera Cadavía en 2012 (Bermúdez, 2010).

Destaca también, el rol jugado por Colombia en la agenda post 2015, haciendo alusión al fin de la agenda trazada en la declaración del milenio del año 2000. Colombia estuvo presente de forma permanente en el grupo abierto de trabajo para la definición de los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), realizando propuestas como: articular y definir los objetivos al tablero universal, el cual contaría con un gran espectro de desafíos/oportunidades del desarrollo, con el fin de ser relevante para países en desarrollo como países desarrollados (Cancillería de Colombia, 2015). Otro aporte de Colombia ha sido el de incorporar un enfoque modular, el cual permite no tomar a los objetivos de forma aislada sino de forma holística, permitiendo así una visión más compleja y la construcción de estrategias más eficientes para su cumplimiento (González *et al.*, 2017, p. 284).

En materia de lucha contra las drogas ilegales, resalta el intento del gobierno de incorporar en la agenda internacional un debate sobre la eficacia de la tradicional estrategia contra este problema, la que el mismo Juan Manuel Santos denomina “estrategia fallida en contra de los narcóticos ilegales” (Borda, 2014a, p.333). Asimismo, un hecho no vinculado a la política exterior, pero que contribuyó a la cercanía con la región, como indica Ramírez (2011), fue el fallo de la Corte Constitucional colombiana que consideró inválido,

por vicios de procedimiento, el acuerdo de cooperación militar entre Colombia y los Estados Unidos; el presidente Santos, con la posibilidad de iniciar nuevamente el trámite correspondiente, declinó de ella.

A pesar del giro evidente, tanto en temas de la agenda, el discurso y la forma de conducir los asuntos exteriores, no se ha presentado una suerte de “desecuritización”. Se ha presentado un cambio parcial en la relación entre seguridad nacional y política exterior, se ha moderado el discurso, pero aún persiste una orientación antiterrorista. Se identifica, en cambio, una transformación de una securitización bilateral y personalista con alta injerencia del ejecutivo, a una más diplomática y multilateral.

Con respecto a la cooperación internacional para el desarrollo, se observa un doble rol de la política exterior colombiana. Por una parte, continúan los esfuerzos por seguir siendo un importante receptor, especialmente de cara al eventual proceso de posconflicto, tal como se observa en la Figura 1. Por otra parte, hay un reforzamiento de las relaciones de CSS que muestra al país como un donante emergente.

No se pretende señalar que la práctica de la CSS por parte de la política exterior colombiana date exclusivamente de este periodo de gobierno, pues desde décadas atrás se identifican diversos instrumentos y prácticas de este tipo de cooperación. Sin embargo, sí cobra mayor relevancia como herramienta de la política exterior, en medio de la turbulencia diplomática y el aislamiento autoimpuesto en el cual se encontraba Colombia, con el fin de ampliar la agenda, de establecer y reestablecer relaciones y de ser un jugador más activo en la escena internacional.

3. Caracterización y evolución de la Cooperación Sur-Sur en Colombia 2010-2016

⁴ Acrónimo creado para referirse a un conjunto de economías con buenas perspectivas futuras. Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica. Si bien contó inicialmente con eco a nivel internacional, especialmente en Colombia, es un proyecto frustrado dadas las diferencias culturales, geográficas y comerciales entre sus miembros.



El Gobierno colombiano asume la importancia de la CSS en dos sentidos: de forma filosófica y de forma pragmática. En el primer sentido, la entiende como un instrumento de política exterior que promueve la generación de agendas positivas y el intercambio de conocimientos y experiencias entre países en desarrollo, una cooperación apoyada “en la horizontalidad, la solidaridad, el interés y beneficio mutuo, encaminada a afrontar conjuntamente los desafíos del desarrollo y a apoyar las principales prioridades de los países involucrados” (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2013b). En un sentido pragmático, como un mecanismo capaz de establecer y dinamizar relaciones de comercio e inversión entre países en desarrollo.

3.1. Marco Institucional y legal de la Cooperación Sur-Sur en Colombia.

En el marco institucional en el cual se soporta la actual estrategia de cooperación internacional para el desarrollo, particularmente la CSS, se destacan: los Lineamientos de la política exterior Colombiana (2010); el Plan Nacional de Desarrollo (2010-2014); la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (ENCI) 2012-2014, Decreto 4152 de 2011, que crea la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC); los Lineamientos para la Cooperación Sur-Sur; el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y la hoja de ruta para la cooperación 2015-2018.

El giro, que desde la política exterior de Colombia se le da al uso de la cooperación internacional para el desarrollo, parte del deseo de no ser exclusivamente un receptor y convertirse en un importante oferente. Esto se ve inicialmente plasmado en el año 2010 en los denominados “Lineamientos de política exterior de Colombia”, en donde se manifiesta que “Tras años de ser un país receptor de ayuda internacional, Colombia se consolida como un país oferente en cooperación. Su experiencia será de utilidad en temas donde ha desarrollado una gran capacidad técnica y

operativa” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010). En estos lineamientos por primera vez se expresa, explícitamente, la estrategia de utilizar la CSS como una herramienta de la política exterior colombiana. Se identifica la CSS como un mecanismo para fortalecer los ejes estratégicos para el logro de la prosperidad democrática y la construcción de una nueva Colombia. Así, como objetivo general, se establece intensificar la cooperación triangular y por regiones, para aumentar la oferta colombiana, e incrementar, por medio de la CSS, los lazos con África (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010).

Tales lineamientos de política exterior toman carácter de política de gobierno al ser plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014. En el capítulo *Relevancia Internacional*, uno de los objetivos es “Fortalecer y diversificar la cooperación internacional” y la CSS es un medio para fortalecer el acercamiento a regiones de interés, para, por un lado, fortalecer los vínculos existentes con América latina y el Caribe y, por otro, establecer relaciones de cooperación con regiones como África y Asia. Posteriormente, lo señalado en el PND se instrumentaliza por medio de la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (ENCI) 2012-2014.

Por medio del Decreto 4152 de 2011, se crea la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC), una entidad propia del ejecutivo exclusivamente dedicada a temas de cooperación, que reemplaza a la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional. En este sentido, es importante aclarar que elevar el tema de cooperación internacional al nivel de agencia presidencial es un claro signo de la importancia y relevancia que la misma comienza a tener dentro de la estrategia de política exterior del gobierno de Juan Manuel Santos. Hasta ese entonces, la cooperación internacional había estado relegada, en un primer momento, al Departamento Nacional de Planeación (1989), como una división especial de cooperación técnica; en un segundo momento, a la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, en

el mismo departamento (1997); en un tercer momento, esta agencia es adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores (2003); en un cuarto momento, se convierte en una coordinación que depende de una agencia presidencial, teniendo sobre todo un objetivo más misional que estratégico (2005); en un quinto momento, es elevada a la ya mencionada categoría de Agencia Presidencial, por lo que tiene connotación de entidad gubernamental. La agencia tiene por objetivo:

Gestionar, orientar y coordinar técnicamente la cooperación Internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de cooperación internacional, atendiendo los objetivos de política exterior y el Plan Nacional de Desarrollo. (Presidencia de la República, 2011).

Posteriormente, son creados los Lineamientos para la Cooperación Sur-Sur (2013b), los cuales siguen la lógica de lo establecido en los documentos previos. Estos lineamientos clasifican en dos tipos las regiones de destino de la CSS colombiana: regiones prioritarias y nuevas regiones. Del primer tipo son las regiones de América Latina y la cuenca del Caribe, con las que se pretende fortalecer y consolidar las existentes relaciones de CSS; estas regiones, además, coinciden con la zona natural de influencia de la política exterior colombiana. Del segundo tipo son las regiones no tradicionales para Colombia, Asia, África y Eurasia, con las que se pretende establecer vínculos para lograr nuevos mercados y, especialmente, como plataforma de impulso para el ingreso de Colombia a espacios multilaterales como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y al Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC). Además, se definen las estrategias y los mecanismos de acceso a la CSS para cada una de las regiones identificadas.

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 no presenta ruptura alguna con respecto a la dinámica y estrategia de la CSS como piedra angular de la política exterior de Colombia. Antes bien, refuerza las metas y objetivos trazados y logrados durante el cuatrienio anterior. Se propende a la consolidación de las relaciones de CSS en las regiones mencionadas y se identifica la necesidad del diseño y ejecución de una hoja de ruta específica para la cooperación internacional en Colombia (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

La hoja de ruta no sólo se sustenta en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo sino también en la política exterior, en un eventual posconflicto, en los cambios en fuentes, en los tipos de cooperación que conlleva ser un país de renta media alta y en las directrices de la APC-Colombia. La CSS continúa siendo una herramienta de la política exterior elevada a objetivo estratégico, pues “al compartir conocimiento de alto valor contribuimos a la política exterior del país al mismo tiempo que generamos beneficios tangibles para el desarrollo de Colombia y nuestros socios en la cooperación sur-sur y Triangular” (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2015a).

En este punto es importante destacar que Colombia, a pesar de ser un país de renta media alta, goza de una condición como “país de atención especial”, dada la larga situación de conflicto armado interno. Por esto, durante años, se ha posicionado como uno de los mayores receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo en Latinoamérica y América del Sur (Duarte, González y Mesa, 2017), por lo que la CSS también puede verse como una forma de prever los cambios, de cooperantes, montos y tipos que puede generar para Colombia el posconflicto.

Los cambios experimentados por el marco institucional y legal de la cooperación internacional en Colombia permiten concluir que sus objetivos son consolidar al país como receptor de cooperación, tanto con los donantes tradicionales como con nuevos, y hacer de Co-



Colombia un importante cooperante regional, como herramienta de la política exterior.

3.2. Evolución de la Cooperación Sur-Sur en Colombia 2010-2016.

La estrategia de CSS de Colombia se divide inicialmente en el reconocimiento de dos áreas: las prioritarias y el resto del mundo. En las primeras, se agrupa toda aquella cooperación con destino a Suramérica, Mesoamérica y el Caribe. En el resto del mundo, la CSS se focaliza especialmente en África y Asia, aún más en el Sudeste Asiático. (Ver Tabla 2). Los mecanismos empleados en las áreas prioritarias son acuerdos bilaterales firmados a lo largo del tiempo (comisiones mixtas de cooperación técnica y científica, comisiones de vecindad, comisiones culturales, educativas y deportivas), los diferentes espacios de integración regional a los cuales pertenece el país, alianzas estratégicas y estrategias regionales. Con respecto a las demás regiones, los mecanismos de acercamiento son básicamente los acuerdos bilaterales y las estrategias regionales diseñadas por la APC-Colombia, como es el caso de Estrategia África y la del Sudeste Asiático, y espacios multilaterales, como el Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (Focalae).

Dentro de los cuatro mecanismos empleados, se destacan las alianzas estratégicas y las estrategias regionales por su naturaleza innovadora. Las estrategias regionales permiten la identificación de soluciones comunes, dando un valor agregado y eficiencia a la ejecución de los diferentes programas de CSS, también permiten incluir un mayor número de actores y agrupar las demandas de varios países en una región (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2015a), tal como permite apreciar la Tabla 1 en la columna de áreas de acción. La implementación de estrategias regionales data del redireccionamiento de la CSS iniciada en el 2008 y la primera iniciativa fue con los países de la cuenca del Caribe, logrando su consolidación en el año 2010.

Gracias a sus buenos resultados, se crean mecanismos similares para las demás regiones. Por su parte, las alianzas estratégicas consisten en acuerdos entre el país, representado por la APC-Colombia, con socios de naturaleza pública, privada, sociedad civil, comunidad internacional o académica, “buscando incrementar la cooperación sur-sur y triangular y potencializar el intercambio de aprendizajes que verdaderamente agreguen valor, en áreas clave del desarrollo del país” (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2015a).

En lo referente a instrumentos empleados para ejecutar los diferentes proyectos de CSS, el factor común de todas las áreas de acción son las ferias de conocimiento, entrenamiento o capacitaciones, las actividades de campo, talleres y visitas por parte de expertos.

Desde que la CSS es asumida por parte del gobierno colombiano como una herramienta de política exterior y un medio de diversificar socios y agendas, se registra un importante crecimiento en el número de países con los cuales Colombia se relaciona por medio de esta cooperación. Para el 2010 se contaba con 28 países, especialmente de la región latinoamericana y la cuenca del Caribe, en el 2015 se finalizó con un total de 74 Estados a donde llega la CSS colombiana, un crecimiento del 250 % en cinco años (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2016). (Ver Tabla 3).

El crecimiento en el número de Estados se debe en buena medida a las diferentes estrategias regionales implementadas por la APC-Colombia. En el 2015, del total de recursos destinados a la CSS, un 35 % fue a Centro y Suramérica, un 18 % al Caribe, 15% a Oriente Medio y África y un 26% a Eurasia.

La implementación de los diferentes objetivos y estrategias descritas se traduce en un incremento de recursos económicos, tal como se puede apreciar en la Figura 3. En el periodo analizado en esta figura, se observan dos años coyunturales en los cuales cambia la tendencia en cuanto a recursos destinados a la CSS. El primero es el 2010, en donde, con

respecto al año anterior, se ve un incremento superior al 700 %. Esto se debe a los recursos destinados para atender la crisis humanitaria en Haití a causa del terremoto del 12 de enero del mismo año. Por lo tanto, al año siguiente, 2011, bajo el gobierno de Santos, se evidencia un aumento significativo con respecto a la tendencia de recursos destinados a la CSS, antes del imprevisto de Haití.

El segundo año de mención es el 2011, cuando es creada la APC-Colombia con el ánimo de materializar y dirigir tanto la estrategia de cooperación internacional en calidad de receptor, como también de hacer de la CSS una importante herramienta de la política exterior del país. Por lo menos, en lo que respecta a destinación de recursos se ve un aumento importante. En el periodo 2002-2010, se destinó anualmente para CSS un promedio de USD 0.94 millones *versus* un promedio anual de USD 6.30 millones en el periodo 2011-2016. (Ver Tabla 4).

Como se señaló anteriormente, la CSS como estrategia de política exterior colombiana pretende ser un complemento a la política comercial del país, que, por medio del establecimiento de este tipo de relaciones, se logre sentar las bases del establecimiento de nuevos socios comerciales y mayor número de destinos a las exportaciones nacionales.

En ese sentido, la Tabla 4, evidencia un importante crecimiento en el intercambio comercial entre Colombia y las regiones en donde, en los últimos años, se han establecido relaciones de CSS. Son Eurasia y Asia las regiones con más dinamismo: se duplica el intercambio total en la primera y, casi, se triplica en la segunda. Respecto de África, si bien se ha experimentado un crecimiento, este ha sido más tímido y retraído que con las demás regiones. (Ver Tabla 5).

Se ha experimentado un crecimiento significativo, tanto en millones de USD como en la participación de las exportaciones colombianas al mundo. Sobresale el crecimiento hacia el continente asiático, especialmente a los países de la cuenca del Pacífico, los cuales, en su conjunto, son en la actualidad el

segundo destino de las exportaciones colombianas, solo superado por los Estados Unidos. (Ver Tabla 6). En esa vía, las importaciones también han experimentado un dinamismo. A pesar de una reducción de las provenientes de África, hay un crecimiento significativo en las de las regiones de Eurasia y Asia. (Ver Tabla 7).

Finalmente, se destaca una mejoría sustancial en la balanza comercial de Colombia con las regiones de África y Eurasia en el periodo 2011-2015: se duplica y triplica, respectivamente, el superávit ya existente con estas regiones. Para el caso de Asia, es evidente el aumento del intercambio comercial, en el que el déficit ha aumentado gracias al crecimiento de las importaciones provenientes de países como China, India, Tailandia, Vietnam, Indonesia y Malasia, que han casi duplicado las importaciones registradas en el periodo 2002-2005.

Con respecto a los países asiáticos de la cuenca del Pacífico, es de destacar que, por medio de la CSS, Colombia ha logrado acercarse a siete de los nueve países miembros del Foro de Cooperación Económico del Asia-Pacífico (APEC), considerados países en vía de desarrollo (Indonesia, Filipinas, China, Tailandia, Malasia, Singapur y Vietnam). Este relacionamiento puede resultar estratégico si se tiene en cuenta que Colombia, desde 1995, ha solicitado admisión como miembro pleno a dicho foro, la cual ha sido aplazada tras la decisión de no aceptar temporalmente nuevos miembros. No obstante, el ingreso tanto a la OCDE como al APEC se constituye como objetivo importante de la actual política exterior colombiana.

Finalmente, en el lustro de análisis, también se observa un fortalecimiento de las relaciones diplomáticas y políticas con algunos de los países de estas regiones no tradicionales para la política exterior colombiana. Se han celebrado diferentes instrumentos bilaterales, tales como la exención de visas para diplomáticos y turistas, para la promoción y protección de inversiones bilaterales, para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto so-



bre la renta, con países como Ghana, Egipto, Georgia, Indonesia, China, Tailandia, Singapur, India, Myanmar, Vietnam, Líbano, Turquía. Sobresale el inicio de las negociaciones con este último país para la eventual firma de un tratado de libre comercio (TLC).

Conclusiones

La CSS, como estrategia de política exterior por parte de Colombia, se encuentra articulada a la política comercial. Se pretende que el establecimiento de este tipo de relaciones cooperativas sirva de base y allane el camino para lograr resultados pragmáticos, como el establecimiento de nuevos socios comerciales y mayores destinos a las exportaciones nacionales. Se evidencia un importante crecimiento de las exportaciones colombianas hacia las regiones con las cuales, en los últimos años, se han establecido relaciones de CSS, en términos de millones de USD, tanto como de las exportaciones colombianas al mundo. Sobresale el crecimiento en el continente asiático, especialmente en los países de la cuenca del Pacífico, segundo destino de las exportaciones colombianas, superado solo por los Estados Unidos.

La principal cualidad de la política exterior colombiana, desde finales de los 90, ha sido su capacidad para adaptar asuntos meramente domésticos, como el conflicto armado interno y el tráfico de drogas, a la agenda internacional, principalmente la estadounidense. A través de la Diplomacia por la Paz, se buscó cambiar la percepción que tenía la comunidad internacional sobre los grupos guerrilleros; asimismo, Colombia estableció una relación directa entre el narcotráfico y la violencia, tal que la responsabilidad también recaía en los países consumidores. En el 2001, la lucha antidrogas mutó hacia una lucha frontal contra el terrorismo como consecuencia del giro en la política exterior estadounidense a raíz de lo ocurrido el 11 de septiembre de ese mismo año. La seguridad se convirtió entonces en la piedra angular de la política exterior colombiana. En este contexto,

Colombia se fue consolidando como un receptor neto de Cooperación Internacional para el Desarrollo, a pesar de ser considerado un país de renta media alta.

Desde la llegada de Juan Manuel Santos a la presidencia, se ha mantenido siempre el *réspice polum* como doctrina conductora de la política exterior colombiana. Sin embargo, ha habido un giro notable con respecto a su antecesor: amplitud en temas de la agenda, diversificación de socios, reestablecimiento de relaciones cordiales con Suramérica y mayor uso del multilateralismo. Todo esto, dentro de los márgenes de actuación que no generen un desalineamiento con los Estados Unidos. Buena parte de estas actuaciones de la política exterior colombiana se encuentran fundamentadas en un cambio del discurso de autopercepción del país y de la imagen que pretende proyectar hacia a la comunidad internacional. Es un discurso internacional renovado, muestra una “nueva Colombia”, como respaldo a una política exterior activa, multilateral y diversificada en temas de agenda, cuya base reside en la CSS.

No obstante, lo anterior no cierra las puertas a la posibilidad de llevar a cabo una política exterior diversificada y con ciertas características de *réspice similia*; las dos orientaciones no son antagónicas ni mutuamente excluyentes. El ejercicio de una política exterior con una orientación hacia el *réspice similia* no implica directamente confrontación con los Estados Unidos. Por lo tanto, en la actual política exterior colombiana conviven ambas doctrinas. Esta afirmación puede dar paso a una futura investigación en donde la política exterior colombiana, como política pública, no sea abordada como un cuerpo unificado y monolítico, sino como un conjunto de políticas exteriores.

Con respecto a la cooperación internacional, sería equivocado señalar que la práctica de la CSS por parte de la política exterior colombiana data exclusivamente del gobierno de Santos. Sin embargo, a partir del 2010, cobra mayor relevancia con el fin de ampliar la agenda, de establecer y reestable-

cer relaciones y ser un jugador más activo en la escena internacional. Se observa un doble rol de la política exterior colombiana. Por una parte, continúan los esfuerzos por seguir siendo un importante receptor, especialmente de cara al eventual proceso del posconflicto. Por la otra, hay un reforzamiento de las relaciones de CSS que muestra al país como un donante emergente.

La estrategia de CSS de Colombia se divide en el reconocimiento de dos áreas: las prioritarias y el resto del mundo. En las primeras, se agrupa toda aquella cooperación con destino a Suramérica, Mesoamérica y el Caribe. En el resto del mundo, la CSS se focaliza especialmente en África y Asia (especialmente en el sudeste asiático). Desde que la CSS es asumida como una herramienta de política exterior, se evidencia un importante crecimiento en el número de países con los cuales Colombia se relaciona por medio de esta cooperación. Para el 2010, se contaba con cerca de 28 países, especialmente de la región latinoamericana y la cuenca del Caribe, el 2015 se finalizó con un total de 74 Estados donde llega la CSS colombiana, un crecimiento de cerca del 250 % en cinco años. El crecimiento en el número de Estados se debe, en buena medida, a las diferentes estrategias regionales implementadas por la APC-Colombia. Los programas y actividades que realiza Colombia por medio de la CSS en las diferentes regiones, se enmarcan dentro de la denominada Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo.

Por medio de la CSS, Colombia ha logrado acercarse a siete de los nueve países miembros del Foro de Cooperación Económico del Asia-Pacífico (APEC), considerado uno de los objetivos puntuales dentro de las estrategias de la actual política exterior colombiana. Igualmente, también se observa un fortalecimiento de las relaciones diplomáticas y políticas con algunos de los países de estas regiones no tradicionales para la política exterior colombiana.

**Tabla 1.** Actividades de Cooperación Sur-Sur de Colombia en el periodo 1970-2009.

| Países | Tipo de cooperación |
|--|--|
| Argentina, Chile, México, Perú | Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica |
| Bolivia, Brasil, Egipto, Guyana, Indonesia, Marruecos | Acuerdo de Cooperación Económica, Científica y Técnica |
| Barbados, China, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, India, Jamaica, Malasia, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay | Convenio de Cooperación Técnica y Científica |

Fuente: elaboración propia a partir de Agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia (2013b).

Tabla 2. Estructura de la CSS en Colombia.

| | Regiones de cobertura de la CSS Colombia | Mecanismos empleados | Áreas de acción | Instrumentos |
|-----------------------|--|---|--|--|
| Regiones prioritarias | América Latina Cuenca del Caribe | Bilaterales y Alianzas estratégicas. Estrategias Regionales e Integración Regional: OEA, Secretaria General Iberoamericana (SEGIB), Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (Focalae), Asociación de Estados Americanos (AEC), Comunidad de Estados del Caribe (Caricom), Comunidad Andina de Naciones (Can), Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (Celac), Sistema de Integración Centroamericano (Sica). | Bilingüismo, Educación técnica, Gestión del Riesgo, seguridad alimentaria, movilidad académica, cultura, media ambiente, Promoción Social, gestión de calidad, servicios públicos, gobernabilidad local, seguridad, apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa. | Ferias de conocimiento, entrenamiento o capacitaciones, actividades de campo, talleres, visitas por parte de expertos. |
| Demás Regiones | Asia África y oriente medio Europa del Este | Bilaterales. Estrategias Regionales: Estrategia África y la del Sudeste Asiático, Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (Focalae). | Generación de ingresos, seguridad integral, protección y promoción social, cultura, educación y deporte, innovación en el sector agrícola, cambio climático, gestión pública y buen gobierno, atención integral a víctimas, reintegración y memoria histórica. | |

Fuente: elaboración propia a partir de Agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia (2013b).

**Tabla 3.** Proyección 2010-2015 países beneficiados de CSS por Colombia.

| Línea base 2010 | Meta 2014 | Realmente beneficiados al termino del 2014 | Total beneficiados hasta 2015 |
|--------------------|-----------|---|----------------------------------|
| 28 | 50 | 57 | 74 |

Fuente: elaboración propia a partir de Agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia (2013b).

Tabla 4. Total, de intercambio comercial de Colombia (X+M) con las nuevas regiones de cobertura de la CSS (miles de USD).

| Región | Periodo 2002-2010 | Periodo 2011-2015 | Crecimiento |
|---------|----------------------|-------------------|-------------|
| África | 1.723.905 | 1.960.278 | 14% |
| Eurasia | 3.388.049 | 6.943.256 | 105% |
| Asia | 38.451.478 | 91.249.827 | 137% |

Fuente: elaboración propia a partir de Comisión Económica para América Latina (2016) y DANE (2017).

Tabla 5. Exportaciones totales colombianas con destino a las nuevas regiones de cobertura de la CSS (miles de USD) y participación en total (2002-2005 y 2011-2015).

| Región | Periodo 2002-2010 | Periodo 2011-2015 | Crecimiento entre periodo | Participación en total de Exportaciones Colombianas (2002-2010) | Participación en total de Exportaciones Colombianas (2011-2015) |
|---------|----------------------|----------------------|------------------------------|--|--|
| África | 989.912 | 1.418.012 | 43% | 0,43% | 0,53% |
| Eurasia | 1.849.759 | 4.180.925 | 126% | 0,81% | 1,57% |
| Asia | 7.587.905 | 29.171.902 | 284% | 3,33% | 10,94% |

Fuente: elaboración propia a partir de Comisión Económica para América Latina (2016) y DANE (2017)

Tabla 6. Importaciones totales colombianas con destino a las nuevas regiones de cobertura de la CSS. (miles de USD) y participación en total (2002-2005 y 2011-2015).

| Región | Periodo 2002-2010 | Periodo 2011-2015 | Crecimiento entre periodo | Participación en total de Importaciones Colombianas (2002-2010) | Participación en total de Importaciones Colombianas (2011-2015) |
|---------|----------------------|----------------------|------------------------------|--|--|
| África | 733.993 | 542.266 | -26 % | 0,33 % | 0,20 % |
| Eurasia | 1.538.290 | 2.762.331 | 80 % | 0,69 % | 1,00 % |
| Asia | 30.863.573 | 62.077.925 | 101 % | 13,89 % | 22,41 % |

Fuente: elaboración propia a partir de Comisión Económica para América Latina (2016) y DANE (2017)

Tabla 7. Balanza comercial de Colombia respecto de las nuevas regiones de cobertura de la CSS (miles de USD).

| Región | Periodo 2002-2010 | Periodo 2011-2015 | Variación |
|---------|----------------------|----------------------|-----------|
| África | 255.919 | 875.746 | 242 % |
| Eurasia | 311.469 | 1.418.594 | 355 % |
| Asia | -23.275.668 | -32.906.023 | -41 % |

Fuente: elaboración propia a partir de Comisión Económica para América Latina (2016) y DANE (2017)



Figura 1. Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) captada por Colombia 2002-2014 (Millones de USD)

Fuente: elaboración propia a partir de Agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia (2013b) y Baracaldo (2015).



Figura 2. Países con lo que Colombia desarrolla CSS.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Ministerio de Relaciones Exteriores (s.f.).

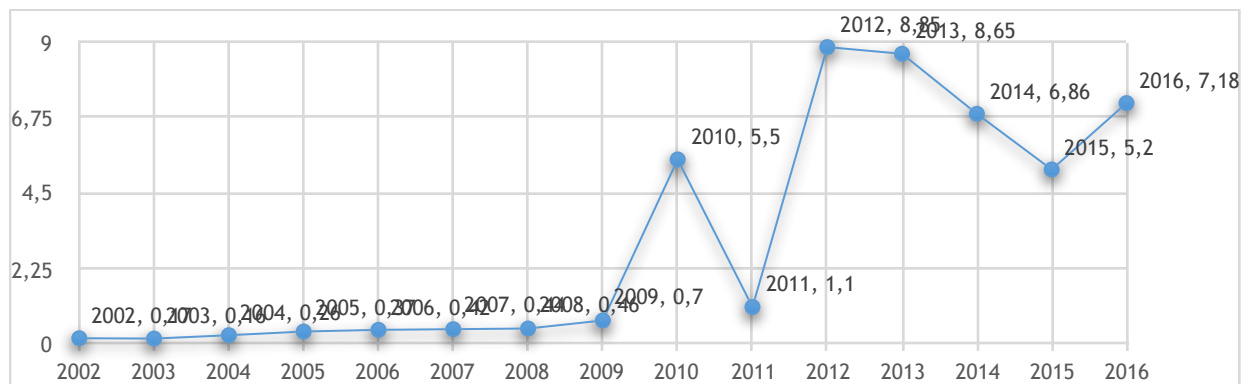


Figura 3. Recursos de Cooperación Sur-Sur ejecutados por Colombia: 2002-2016 (Millones de USD).

Fuente: Tassara (2015), actualizado con datos de Agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia (2016) y Agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia (2013a).

Referencias

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (31 de diciembre de 2012). *apccolombia*. Recuperado de https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/archivos_usuario/2016/07/informegestion2012.pdf

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (2013a). *Informe de gestión de cooperación*

internacional en Colombia 2013. Recuperado de https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/archivos_usuario/2016/07/informegestion2013.pdf

Agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia. (2013b). *Lineamientos para la cooperación Sur-Sur en Colombia*. Recuperado de <http://www.mincit.gov.co/loader.php?IServicio=Documentos&IFuncion=ver>

- Pdf&id=71030&name=Lineamientos_para_la_cooperacion_sur_sur_en_Colombia.pdf&prefijo=file
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (2015a). *Hoja de ruta de la cooperación internacional 2015-2018*. Recuperado de https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/hdr_vertical-baja.pdf
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (2015b). *Informe de Gestión 2014*. Recuperado de https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/archivos_usuario/2016/07/informe-sobre-la-rendicion-de-cuentas-vigencia-2014-apc-colombia.pdf
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (2016). *Informe de gestión APC Colombia 2015*. Recuperado de https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/archivos_usuario/2016/informe-de-gestion-apc-colombia-2015_1.pdf
- Ardila, M., Cardona, D. y Ramírez, S. (2005). *Colombia y su política Exterior en el siglo XXI*. Bogotá: Friedrich Eber Stiftung en Colombia (Fescol).
- Baracaldo, M. (2015). *La Cooperación Internacional como instrumento para el Desarrollo integral en Colombia*. Bogotá, Colombia: Universidad militar nueva granada.
- Bermúdez, C. (2010). La doctrina réspice polum ("Mirar hacia el norte") en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX. *Memorias*, pp.189-222.
- Bermúdez, C. (2013). La política exterior colombiana en el marco de la integración latinoamericana. *Analeta política*, pp.67-91.
- Borda, S. (2014a). Estrategias y potencialidades en relación al sistema interamericano: la política exterior de Colombia. *Pensamiento propio*, pp.327-352.
- Borda, S. (2014b). Política exterior de la administración Santos: un liderazgo de vía media para Colombia. *CIDOB*, pp.29-39.
- Borda, S. y Tickner, A. (2011). *Relaciones Internacionales y política exterior de Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Camacho, C. (2010). Réspice polum: las relaciones entre Colombia y Estados Unidos en el siglo XX y usos (y abusos) de una locución latina. *Historia y sociedad*, pp.175-201.
- CODHES. (31 de agosto de 2004). *The "Patriot Plan"*. Recuperado de http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=uploads/media/COI_638
- Comisión Económica para América Latina. (Agosto de 2016). *Cepal*. Obtenido de Cepal: <http://www.cepal.org/comercio/ecdata2/>
- Crespo, R. (2012). Análisis de política exterior en Colombia: Gobierno de Juan Manuel Santos ¿Continuidad de un proceso o cambio de rumbo? *Equidad & Desarrollo*, pp.149-175. doi: <https://doi.org/10.19052/ed.71>
- Dallanegra, L. (2012). Claves de la política exterior de Colombia. *Revista de estudios latinoamericanos*, pp.37-73.
- DANE. (2017). *Balanza Comercial*. Recuperado el 23 de 5 de 2017, de Balanza Comercial 1980 - 2017 Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/balanza-comercial>
- Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND-2010-2014/Paginas/Plan-Nacional-De-2010-2014.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (22 de febrero de 2016). *Plan Nacional de*



- Desarrollo 2014-2018*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/paginas/que-es-el-plan-nacional-de-desarrollo.aspx>
- Domínguez-Martín, R. (2016). Cooperación financiera para el desarrollo, ADN de la cooperación Sur-Sur. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 5(1), pp.62-86.
- Drekonja, G. (1983). *Retos de la política exterior colombiana*. Bogotá: Cerec.
- Duarte Herrera, L., González Parias, C., & Mesa Bedoya, J. (2017). Retos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Colombia. *Estudios Internacionales*, 49(188), pp.111-146. doi:10.5354/0719-3769.2017.47922
- Duzán, M. (2004). *Así gobierna Uribe*. Bogotá: Planeta.
- Eliminan 14 embajadas y 10 consulados. (7 de septiembre de 2002). *El Tiempo*, p. 8.
- Estados Unidos utilizará en total siete bases militares en Colombia. (2009). *Semana*, recuperado de <http://www.semana.com/nacion/seguridad/articulo/estados-unidos-utilizara-total-siete-bases-militares-colombia/105908-3>
- Fernández de Soto, G. (2002). Logros de la política exterior de Colombia: 1998-2002. *Colombia Internacional*, (53), pp. 76 - 93. doi: <https://doi.org/10.7440/colombiaint53.2001.04>
- Forero, M. (2011). Enfoques y dinámicas de la política exterior colombiana: del bilateralismo al multilateralismo. *Revista Análisis Internacional* (Cesada a Partir De 2015), 1(4), pp. 23-52. Recuperado a partir de <https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/view/85>
- Giacalone, R. (2016). La Cooperación Sur-Sur en la agenda de política exterior de Brasil, Chile y Venezuela. En M. R. Soares, C. Milani, y E. Echart, *Cooperación Sur-Sur, política exterior y modelo de desarrollo en América latina*, pp.143-164. Buenos Aires: Clacso.
- González, C. H., Mesa, J. C. y Londoño, G. A. (2017). Política exterior colombiana 2010-2014: ¿giro a la autonomía? *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*, 12(1), pp. 267-291. doi: 10.18359/ries.2472
- González, R. (2004). La política exterior de Colombia a finales del siglo XX. Primera aproximación. *Investigación y Desarrollo*, pp.258-285.
- González, R., Galeano, H. y Trejos, L. (2015). Estados Unidos en la política exterior colombiana: ¿Aliado incondicional? *Económicas CUC*, pp.43-56. doi: <http://dx.doi.org/10.17981/econuc.36.1.2015.23>
- Herbst, N. (2011). La reconfiguración de la Cooperación Sur-Sur. *Foreign Affairs Latinoamérica*, pp.67-75.
- Malacalza, B. (2014). La política de cooperación al desarrollo como dimensión de la política exterior desde la teoría de las Relaciones Internacionales. *Mural Internacional*, pp.163-176. doi:<https://doi.org/10.12957/rmi.2014.10771>
- Martínez, N. (4 de febrero de 2015). La historia inédita del plan Colombia a sus 15 años. *El Tiempo*, págs. 6-7.
- Mesa, J. C., González, C. H. y Duarte, L. (2014). Cooperación Internacional Descentralizada. Estudio sobre su institucionalización en Medellín. *Escenarios: empresa y territorio*, 3(3), pp.101-119.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2010). *Lineamientos de la Política Exterior de Colombia*. Bogotá: República de Colombia.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (s.f). *Cooperación Sur-Sur*. Recuperado el 21 de junio de 2017 de <http://www.cancilleria.gov.co/international/politics/cooperation/south>

- Pardo, R. y Tokatlian, J. (1989). *Política exterior colombiana: ¿de la subordinación a la autonomía?* Bogotá: Tercer mundo editores.
- Pastrana, E. (2011). La política exterior colombiana y la percepción de los expertos: Cambio o continuidad en la era Santos. *Konrad Adenauer*, pp. 3-27. doi: 10.13140/RG.2.2.18003.37923
- Pastrana, E. y Vera, D. (2011). La estrategia populista en la política exterior de Álvaro Uribe. *Papel político*, 16 (2), pp. 599-635.
- Presidencia de la Republica. (4 de noviembre de 2011). *Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia*. Recuperado de <https://www.apccolombia.gov.co/?idcategoria=61#>
- Quadir, F. (2013). Rising Donors and the New Narrative of 'South-South' Cooperation: what prospects for changing the landscape of development assistance programmes? *Third World Quarterly*, 34(2), pp.321-338. doi: <http://dx.doi.org/10.1080/01436597.2013.775788>
- Ramírez, S. (2011). Giro de la política exterior colombiana. *Nueva Sociedad*, (231), pp.79-95.
- Rojas, D. (2006). Balance de la política internacional del gobierno Uribe. *Análisis político*, 19 (58), pp.85-105.
- Tassara, C. (2013). La cooperación Sur-Sur de Colombia entre liderazgo y desafío. En E. Said, *Cooperación, comunicación y sociedad. Escenarios europeos y latinoamericanos* (pp. 1-66). Barranquilla: Editorial Universidad del Norte.
- Tassara, C. (2014). *El posicionamiento de Colombia entre oferta y demanda y las características*. Huelva: II Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo .
- Tassara, C. (2015). La política exterior de Colombia, La OCDE y la revisión entre pares de las políticas públicas. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 2(2), pp.69-103. doi: <http://dx.doi.org/10.21500/23825014.2273>
- Tickner, A. (2007). Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia Internacional*, (65), pp.90-111. doi: <https://doi.org/10.7440/colombiaint65.2007.04>
- Tickner, A. y Pardo, R. (2003). En busca de aliados para la "seguridad democrática": La política exterior del primer año de la administración Uribe. *Colombia Internacional*, (56-57), pp.64-81. doi: <https://doi.org/10.7440/colombiaint56-57.2003.05>
- Tokatlian, J. (1999). Colombia en guerra: las diplomacias por la paz. *Desarrollo Economico*, 39 (155), pp.339-360. doi: 10.2307/3455949
- Uribe, R. (2009). *Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Xalma, C. y Vera, J. M. (2008). Iberoamérica y la Cooperación sur-sur. *Circunstancia* (17), pp.1-28.



Título: TERTULIA

Técnica: óleo sobre lienzo

Medidas: 110x90

Responsibility to Protect (interests). The Case of NATO Intervention in Libya.

Sumario

Introducción, «Primavera» y guerra civil, 2011-2014, Propagación de la rebelión armada, La fase de transición, Transición fracasada, Intervencionismo internacional, La intervención de la OTAN y la Responsabilidad de Proteger, Desestructuración política y violencia imperial, Los intereses de las grandes potencias, Ascenso de los movimientos yihadistas, Conclusión, Referencias.

Resumen

El régimen libio fue intervenido en el 2011 por la OTAN, luego de haber sido acusado de estar preparando una “masacre” contra su propia población. Esa intervención, liderada por Francia y Estados Unidos, se hizo en nombre de la responsabilidad de proteger, de acuerdo con un mandato de la ONU que instaba a sus miembros a usar “todos los medios necesarios” para evitar “ataques generalizados y sistemáticos contra la población civil”. ¿Estuvo en realidad esa intervención impulsada por valores morales y la responsabilidad de proteger a la población libia? El propósito de este artículo es demostrar que la intervención de la OTAN se asemeja a una clásica operación de “cambio de régimen” mediada por consideraciones “materiales” y que poco tuvo que ver con consideraciones humanitarias. La intervención de la OTAN, asimismo, desestructuraría las propuestas para implementar un cambio pacífico, arrasando consigo a centenares de miles de personas, convirtiendo a Libia en un Estado fallido y provocando la aparición de múltiples facciones armadas islamistas.

Palabras clave: *Libia, responsabilidad de proteger, intervencionismo, OTAN, realismo.*

Abstract

The Libyan regime was intervened in 2011 by NATO, after being accused of preparing a “massacre” against its own population. This intervention, led by France and the United States, was made in the name of Responsibility to protect, according to a UN mandate urging its members to use “all necessary means” to avoid “widespread and systematic attacks on the civilian population”. Was this intervention, in fact, driven by moral values and the responsibility to protect the Libyan population? The purpose of this article is to demonstrate that NATO’s intervention resembles a classical “regime change” operation mediated by “material” considerations, and that has little to do with humanitarian considerations. The intervention of NATO would also disrupt the proposals to implement a peaceful change, sweeping away hundreds of thousands of people, making Libya a failed state and provoking the emergence of multiple Islamist armed factions.

Key words: *Libya, Responsibility to Protect, Interventionism, NATO, Realism.*

Artículo: *Recibido del 26 de octubre de 2017 y aprobado el 3 de abril de 2018.*

Rafat Ghotme: *doctor en Historia. Magíster en Historia. Profesional en Relaciones internacionales. Profesor asociado de la Facultad Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Universidad Militar Nueva Granada.*

Correo electrónico: *rafat.ghotme@unimilitar.edu.co.*

Alejandra Ripoll: *magíster en Relaciones internacionales. Abogada. Profesora asociada e investigadora de la Facultad Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Universidad Militar Nueva Granada.*

Correo electrónico: *alejandra.ripoll@unimilitar.edu.co.*

Responsabilidad de proteger (los intereses): el caso de la intervención de la OTAN en Libia¹.

Rafat Ghotme

Alejandra Ripoll

Introducción

Siguiendo el ejemplo de la «primavera árabe», la primavera libia se presentó como una revolución democrática relativamente pacífica. Sin embargo, después de varias semanas de represión, surgiría una endeble coalición de fuerzas seculares e islamistas bajo la bandera del Consejo Nacional de Transición (CNT)², dando paso a una guerra civil que terminaría pocos meses después, en octubre de 2011, con el asesinato de Gadafi. Los rebeldes, a su vez, recibieron el apoyo decidido de la “comunidad internacional”, un conjunto de países árabes y occidentales que sirvieron como su “brazo armado aéreo” durante los primeros meses de la rebelión. Al tomarse el poder, los rebeldes terminaron desestructurando por completo las instituciones estatales existentes, aunque el experimento democrático que le siguió sería rápidamente abortado. Fracasado el proceso de transición, Libia se sumergió, a mediados de 2014, en una segunda guerra civil.

El gobierno de transición, apoyado principalmente por Francia y Gran Bretaña, se mostró incapaz de controlar los centenares de grupos armados que siguieron operando en Libia después de la guerra civil. Todos ellos tenían una agenda política que buscaban imponer, no solo en sus áreas de operación locales, sino a nivel nacional. Aunque muchas de esas milicias operaban, virtualmente, con independencia entre sí, es posible establecer cuatro grandes centros de poder político-territorial: en primer lugar, la llamada *Casa de representantes*, que opera al este de Libia, en la ciudad de Tobruk y cuenta con el apoyo de los reductos de las Fuerzas Militares leales al gobierno de transición y de la “comunidad internacional”; en segundo lugar, otro movimiento es el llamado Nuevo Congreso General Nacional, cuya sede es Trípoli y cuenta con el apoyo militar de la *Operación Amanecer Libio*, la base ideológica de este movimiento es el Islam “moderado” inspirado por los Hermanos Musulmanes libios; luego están los grupos yihadistas, que si bien son de base local, hacen parte de una red transnacional más amplia inspirados en la ideología de Al-Qaeda o que han jurado fidelidad al Estado Islámico de Irak y Siria; finalmente, los grupos tribales que operan en el sur y este de Libia.

¹ Este artículo es producto del proyecto de investigación “La geopolítica del Islam contemporáneo”, registrada en el Centro de Investigaciones de la Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad Militar Nueva Granada (UMNG), con el código INV-EES-2092.

² El CNT surgió en agosto de 2011 al calor de las protestas. Como gobierno provisional, el CNT estaba conformado por diversas fuerzas políticas agrupadas bajo la dirección de antiguos funcionarios o exiliados libios, como Mahmoud Jibril (secretario de Asuntos Ejecutivos y Exteriores), Mustafa Abdel Jaill (ex ministro de Gadafi) y el general Abdul Fatah Younis (ex ministro del Interior).



Libia, desestructurada política y territorialmente, se convirtió en un Estado fallido³. Diversos analistas sostienen que el caos en Libia es producto de una lucha encarnizada entre islamistas y fuerzas seculares que compiten por obtener legitimidad en un país que carece de instituciones viables (Chorin, 2016; Wehrey y Lacher, 2014). La conversión de Libia en un Estado fallido, sin duda, está relacionada con el derrumbe de las instituciones estatales y la incapacidad del gobierno de transición de mantener el monopolio de la fuerza y suplir las demandas de justicia y democratización exigidas durante la «primavera». Sin embargo, ese resultado no se puede entender si no se toma en consideración una segunda variable: el intervencionismo de la OTAN.

La intervención de la OTAN, llevada a cabo entre abril y octubre de 2011, estuvo auspiciada por una resolución de la ONU que instaba a sus miembros a usar “todos los medios necesarios” para evitar que la población civil sufriera “ataques generalizados y sistemáticos” por parte del régimen de Gadafi. La resolución que autorizaba esa intervención estuvo amparada bajo la doctrina conocida como *responsabilidad de proteger*. Si bien en la actualidad esta doctrina no cuenta con base legal para emprender una intervención, las potencias que recurren a ella “legitiman” sus acciones amparándose en el ideal humanitario de proteger vidas. En el caso libio, además, la responsabilidad de proteger ha sido pregonada y defendida por los más prominentes partidarios de esa doctrina, que, a su vez, son miembros de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (Evans, 2011)⁴.

El propósito de este artículo es doble. En primer lugar, busca evaluar críticamente las razones que llevaron a las potencias occidentales a intervenir en Libia, demostrando específicamente que la responsabilidad de proteger aparece como un mecanismo retórico que esconde otros motivos de fondo que poco o nada tienen que ver con consideraciones humanitarias. En ese sentido, el presente artículo parte del supuesto «realista», según el cual las intervenciones internacionales en los conflictos internos obedecen a una lógica materialista o a intereses egoístas y no a una moral humanitaria o democratizadora (Aliyev, 2011). Esta premisa aplica al caso libio. Como se demostrará, la intervención de la OTAN en Libia se concibió como una clásica operación de “cambio de régimen”, mediada por consideraciones “materiales”, que en lugar de prevenir una catástrofe mayor, provocó una crisis humanitaria sin precedentes: treinta veces más muertes que las que había provocado la represión del régimen y centenares de miles de desplazados que intentan huir hacia Europa⁵.

Por otra parte, este artículo pretende aportar mayor evidencia empírica a la hipótesis según la cual un “cambio de régimen” impuesto violentamente por potencias extranjeras aumenta la probabilidad de una guerra civil o hace más inestable la transición política del Estado intervenido, más aún donde las condiciones previas para establecer una democracia están ausentes, como la pobreza o la existencia de estructuras sociales o étnicas heterogéneas (Cederman, Hug y Krebs, 2010), (Downes y Montén, 2012), (Peic y Reiter, 2011). En el caso libio, por cierto, la intervención de la OTAN

³ En este artículo se hará referencia a un Estado fallido como un Estado consumido por la violencia interna y/o la guerra civil y cuyo gobierno no es capaz de entregar bienes públicos a sus habitantes. Un Estado fallido también es aquel que pierde credibilidad y legitimidad ante la sociedad. Para una referencia, ver Rotberg (2004) y Downes y Montén (2012).

⁴ Esta Comisión, encargada de redactar los preceptos generales de la responsabilidad de proteger, se creó en el año 2001 por encargo de la Secretaría General de la ONU y el Gobierno canadiense. En el 2005, la Asamblea General intentó incorporar esos principios al corpus reglamentario de la ONU, pero los Estados miembros se negaron a ceder sobre un aspecto crítico, esto es, redefinir la soberanía estatal a favor de la soberanía individual y el derecho de estos a ser protegidos de los crímenes de lesa humanidad perpetrados por sus propios Estados. Cfr. Thakur (2013).

⁵ Por cambio de régimen se entenderá en este estudio la promoción de un cambio en las instituciones soberanas de un Estado por parte de otro u otros estados intervencionistas; en ese sentido, este concepto hace referencia a una categoría particular de intervención extranjera, que “incluye cualquier esfuerzo por parte de un Estado o coalición interviniente para crear, preservar o alterar instituciones políticas o gobiernos dentro de un Estado objetivo” (Owen y Herbert, 2015).

desestructuró las propuestas para llevar a cabo un cambio pacífico sin la mediación de potencias extranjeras, llevando, por el contrario, a la aparición de múltiples facciones islamistas que han deslegitimado al gobierno de transición apoyado por las potencias occidentales.

Esta última conclusión ya ha sido planteada por diversos autores (ver, por ejemplo, Kuperman, 2015). En este artículo, por tanto, se pretende retomar esa idea recurriendo al uso de nuevas y diversas fuentes que han salido a la luz recientemente. La más importante de ellas son los cables de inteligencia recibidos por Hillary Clinton en su correo personal, revelados en el 2016 por el Departamento de Estado, en los que aparecen los informes de inteligencia norteamericanos transmitidos desde diversas partes del mundo, incluyendo Libia. También se usarán diversas fuentes primarias publicadas en internet, en las que los principales actores políticos libios consignan sus acciones y discursos, además de informes de organizaciones internacionales, artículos de prensa y académicos.

Antes de abordar las consecuencias de la intervención de la OTAN, se procederá a hacer una breve evaluación de la «primavera libia» y las guerras civiles de 2011 y 2014.

1. «Primavera» y guerra civil, 2011-2014

Al igual que en el resto del mundo árabe, en el caso libio la revuelta que estallaría en febrero de 2011 fue el reflejo de décadas de frustración ante la corrupción y el autoritarismo. En Libia, como en el resto de los países árabes, la población exigía la puesta en marcha de instituciones democráticas y, sobre todo, una distribución de la riqueza más justa, que recaía en una reducida élite dominante (Boduszypnski & Pickard, 2014). Sin embargo, en Libia se presentaron también otras especificidades.

La dictadura de Gadafi duró 42 años. Si bien oficialmente el régimen se presentaba a sí mismo como una especie de democracia popular, durante ese período no existieron en Libia instituciones efectivas de

gobierno que satisficieran las demandas de Tripolitania, Cirenaica y Fezzan, tres regiones con identidades tribales distintas e intereses encontrados. El sistema político establecido estaba estructurado en lealtades tribales. En Libia existen unas 2000 tribus y es la de Gadafi (llamada Gadafiya) la más poderosa de ellas. Gadafi creó una compleja red de alianzas con casi un centenar de ellas, especialmente con las tribus Warfalla y Magharha del oeste del país. Esta red estaba estructurada de forma tal que las otras tribus, subordinadas al poder personal de Gadafi y su tribu, tenían algún nivel de autonomía en áreas como la recolección de impuestos y la aplicación de leyes tribales (Aghayev, 2013; Boduszypnski & Pickard, 2014; Brahimi, 2011). Esa estructura fue estable durante décadas, a pesar de algunas disidencias islamistas que fueron duramente reprimidas. Tal estabilidad, sin duda, estuvo relacionada con un nivel relativamente alto de desarrollo y educación frente a sus pares africanos, pero sobre todo con las enormes fuentes de ingresos derivados del petróleo.

Sin embargo, esa riqueza era solo usufructuada por las tribus dominantes, fuente invariable de lealtad al líder supremo. A inicios de 2011, impulsados por el ejemplo de las revueltas en Túnez y Egipto, los libios salieron a protestar. Las manifestaciones estuvieron concentradas en la región oriental de Cirenaica, cuyo descontento era el reflejo de una marginación histórica. Cirenaica, de hecho, era un bastión de la oposición secular e islamista desde mediados del siglo XX. Las tribus de esa región, además, relativamente excluidas de las redes de poder, impulsaron las manifestaciones. Todos estos actores veían en el Islam/islamismo una fuente de unión y resistencia contra el poder unipersonal de Gadafi que, por el contrario, racionalizaba su política a través del discurso arabista (nacionalista) y socialista, aunque también del Islam (Brahimi, 2011).

Con ese trasfondo, la rebelión estalló en Bengazi el 17 de febrero de 2011, tras el arresto del joven abogado y activista Fathi Terbil. Las protestas se expandieron luego y de manera muy



rápida a otras ciudades (Brahimi, 2011; Lesch, 2014; Salih, 2013). Gadafi intentó revertir la situación a través de la oferta de subsidios y del aumento salarial a los funcionarios públicos. Sin embargo, tales medidas no fueron efectivas, por lo que el Gobierno se concentró en la usual represión. Por su parte, la población, un conjunto variopinto de estudiantes y líderes tribales descontentos, respondió con una rebelión armada.

Propagación de la rebelión armada

La primera manifestación organizada de los manifestantes fueron el Ejército de Liberación Nacional Libio y el Consejo Nacional de Transición (CNT), creados en febrero de 2011. Estas organizaciones obtuvieron rápidamente el reconocimiento de Francia, Estados Unidos y algunos miembros de la Liga Árabe (Sawani, 2012). El CNT emergió como un gobierno provisional que se autoafirmó con una declaración constitucional en agosto de 2011. En ese Consejo existían diversas fuerzas políticas agrupadas bajo la dirección de antiguos funcionarios o exiliados, como Mahmoud Jibril (secretario de Asuntos Ejecutivos y Exteriores), Mustafa Abdel Jalil (un ex ministro de Gadafi) y el general Abdul Fatah Younis (ex ministro del Interior) (Brahimi, 2011).

Junto al CNT estaba también la rama libia de la Hermandad Musulmana, que dio paso a la Coalición de Brigadas Revolucionarias del Este de Libia y, posteriormente, fundaría el partido Justicia y Desarrollo (Ashour, 2015, p.3). La Brigada Trípoli también se creó en Bengazi con el fin de trasladarse al oeste y tomar la capital, reclutando en su camino tropas de élite que habían pertenecido al Grupo Islámico de Combate Libio⁶. Todas estas brigadas, bajo el amparo del Ejército de Liberación Nacional, funcionaban como una amalgama de milicias independientes donde participaban ex funcionarios, desertores y

distintas agrupaciones políticas seculares e islamistas (Salem y Kadlec, 2012, p.7).

Tras ocho meses de batallas, con el apoyo aéreo de la OTAN, los rebeldes derrotaron a las tropas leales al régimen y asesinaron a Gadafi en octubre de 2011. Sin embargo, una vez que tomaron la capital, las brigadas y milicias, que se contaban en más de 500, tuvieron muchas dificultades para conciliar sus intereses, muchas de ellas incluso recurriendo a las armas⁷.

La fase de transición

Inicialmente, el CNT obtuvo la legitimidad para crear una nueva administración estatal. El 24 de noviembre de 2011, de hecho, estableció un gobierno provisional bajo el mando de un primer ministro, Abdul Raheem Al-Keib. Tras emitir la “declaración constitucional”, que consagraba las aspiraciones democráticas y proscibía la concentración del poder en un solo individuo, el primer ministro impulsó una transición que, al cabo de 18 meses, debía concluir con la convocatoria a elecciones y la conformación de un Parlamento que debía redactar la nueva Constitución (Sawani, 2012, p.10).

El CNT también se dio a la tarea de concentrar la fuerza militar (Lesch, 2014). Abdel Hakim Belhadj, líder del Consejo de Trípoli, tenía la tarea de desarmar las brigadas. Sin embargo, en la práctica los miembros del CNT no contaban con la legitimación de los jefes rebeldes que operaban en el centro y el este de Libia. De hecho, estos escogieron y enviaron a sus representantes a Trípoli (Salem y Kadlec, 2012, p.5). Además, en Trípoli comenzaron a surgir infinidad de demandas por parte de los líderes tribales que exigían una representación proporcional para sus regiones. Unas de esas brigadas fueron la Fuerza Escudo de Libia, así como el Consejo

⁶ El Grupo Islámico de Combate Libio fue fundado en 1990. Tras intentar repetidamente el asesinato de Gadafi, fue desestructurado en 2004. Finalmente, se incorporó a la vida civil como un movimiento islamista puritano bajo la denominación de Movimiento Islámico Libio por el Cambio. Su líder, Abdel Hakim Belhadj, que tuvo vínculos con Al-Qaeda, tomó las armas en la rebelión de 2011. Asimismo, fundó los partidos Watan (Patria) y el Umma Wasat (Nación Central) (Ashour, 2015, pp.5-6; Zoubir y Rózsa, 2012, pp.1276-1277).

⁷ Se estima que, durante la guerra civil, de las 500 brigadas algunas se constituyeron en imponentes ejércitos de más de 20.000 milicianos (Sohn y Froude, 2014, p.15).

Militar Revolucionario de al-Zintan, la Brigada Misrata y el Consejo Revolucionario de Trípoli. Otra brigada, la Sadoon Swayhil de Misrata, merece ser nombrada por haber sacrificado miles de combatientes y haber sido la que capturó y asesinó a Gadafi (Salem y Kadlec, 2012, p.7).

Aunque el CNT logró integrar a más de un centenar de esas brigadas a través de la designación de sus miembros en puestos clave de la administración, el resto no completó el proceso de desarme. El CNT y el órgano político que lo relevaría, el Congreso General Nacional, tuvieron que aceptar este hecho con el fin de preservar un mínimo de estabilidad y la seguridad en las ciudades, las instalaciones petroleras y las fronteras. En contrapartida, para evitar también la confrontación, los líderes de las brigadas establecieron acuerdos tácitos o coaliciones. Mientras tanto, al este de Libia, donde comenzó la rebelión, surgieron nuevas coaliciones, como el Consejo Militar de Barqa y la Unión de Brigadas Revolucionarias, que vigilaban celosamente la instauración de un sistema democrático y, al mismo tiempo, reivindicaban la descentralización del país. Allí también se crearon coaliciones que, durante algún tiempo, produjeron un precario equilibrio (Salem y Kadlec, 2012).

Transición fracasada

El CNT se disolvió luego de las elecciones del Parlamento en julio de 2012. El nuevo Parlamento pasó a denominarse *Congreso General Nacional* (CGN), que no solo funcionaba como un gobierno interino, sino que tenía la potestad para formar el comité que redactaría la nueva constitución y convocaría a otras elecciones para refrendar el nuevo orden político, en mayo de 2013.

El nuevo Parlamento estaba dominado por un movimiento denominado Alianza de Fuerzas Nacionales, una coalición secular de 60 partidos que, sin embargo, era partidaria

de considerar al Islam como la fuente de la legislación en Libia. Luego estaba el Partido Justicia y Desarrollo, el brazo político de la Hermandad Musulmana, liderado por Mohammed Sawan⁸. La Alianza de Fuerzas Nacionales, con el apoyo de otras fuerzas seculares e independientes, conformó un gobierno de unidad semi-presidencialista y parlamentaria, eligiendo a Ali Zeidan como primer ministro (Bruce St John, 2012)⁹.

Los partidos islamistas, sin embargo, controlaron el gobierno (Lesch, 2014). Estos también fueron permisivos con las milicias islamistas, como Ansar al-Sharia y la Fuerza Escudo de Libia, y, de hecho, crearon otras como la denominada Sala de Operaciones de los Revolucionarios Libios. Turquía y Qatar apoyaron directa o indirectamente a los islamistas, como a Abdel Hakim Belhadj, el líder del Consejo de Trípoli, en lugar de propiciar una transición que incluyera a todos los partidos y fomentara un gobierno de unidad (Chorin, 2016).

El Parlamento debía expirar en sus funciones legales en diciembre de 2013, pero decidió extenderlas un año más. La población reaccionó con diversas y masivas protestas. Asimismo, uno de los generales del incipiente Ejército nacional, Khalifa Haftar, ordenó en febrero de 2014 la disolución del Parlamento y la convocatoria de nuevas elecciones. El Parlamento se negó y, en mayo, Haftar inició la Operación Dignidad, una acción militar que haría estallar una nueva guerra civil en Libia.

Bajo presión militar sobre Bengazi y Trípoli, los partidos islamistas que controlaban el gobierno se vieron obligados a convocar las elecciones, celebradas finalmente en junio de 2014. Las fuerzas seculares vencieron, dando paso a un nuevo gobierno con la denominación de *Consejo de Diputados* o *Casa de Representantes*. Sin embargo, los islamistas del antiguo Parlamento, con el respaldo de milicias islamistas, bloquearon al nuevo gobierno y se tomaron el poder bajo la denominación de Nuevo Congreso General Nacional (NCGN), co-

⁸ En cuanto a las razones que llevaron a la Hermandad a ocupar una posición de segundo orden, ver Ashour (2015).

⁹ Sin considerar las duras disputas para conformar el comité constitucional, proceso que se retrasó hasta febrero de 2014.



locando a Nuri Abu Sahmain como presidente y a Omar al-Hasi como primer ministro. Tras duros combates, el Consejo de Diputados se trasladó al este del país, a Tobruk.

El Consejo de Diputados fue apoyado por las potencias occidentales y algunos Estados árabes, como Egipto y Emiratos Árabes Unidos (Eljarh, 2014; Fitzgerald, 2014; Kadlec, 2015). El NGCN, establecido en Trípoli, contó con el apoyo de Turquía y Qatar, además de la Hermandad Musulmana y de una coalición de milicias islamistas denominada *Amanecer Libio*. Esta, a su vez, está conformada por las brigadas de Misrata y el Consejo de la Shura de los Revolucionarios de Bengazi. El Consejo de la Shura, al mismo tiempo, cuenta con el respaldo de Ansar al-Sharia; de un grupo vinculado a Al-Qaeda, la Fuerza Escudo de Libia; y de otras brigadas islamistas que, a diferencia de la coalición *Amanecer Libio* (de base tribal-nacional), quieren instaurar un estado islámico en el Magreb y el Sahel (Wehrey y Lacher, 2014).

Tras una empantanada guerra entre agosto de 2014 y enero de 2015, el Consejo de Diputados y el NCGN acordaron un cese al fuego. No obstante, este simplemente dejaría a cada bando ejerciendo un gobierno *de facto* en sus respectivas regiones de control¹⁰ (ver Figura 1).

2. Intervencionismo internacional.

La caída violenta del régimen debilitó unas instituciones ya de por sí frágiles, cuyo reflejo más evidente es la imposibilidad de monopolizar la fuerza, de crear e imponer instituciones estables y de condenar a los responsables de los crímenes cometidos (Eljarh, 2014; Salem y Kadlec, 2012; Sawani, 2012). Libia, en otras palabras, se convirtió en un Estado fallido. Ahora bien, a esa condición

llegaría no solo por los factores internos enumerados, sino por la intervención de la OTAN. Como se verá, esa intervención no solo alentó una actitud más radical por parte de los rebeldes, sino que echaría al traste las iniciativas de cambio *pacíficas* que se venían gestando desde múltiples esferas.

La intervención de la OTAN y la responsabilidad de proteger

La intervención de la OTAN, que tuvo lugar pocas semanas después de haber comenzado la rebelión, daba cumplimiento a la Resolución 1973 del Consejo de Seguridad de la ONU del 17 de marzo de 2011. En esta, se instaba a usar “todos los medios necesarios” para evitar ataques generalizados y sistemáticos contra la población civil. La resolución fue presentada por Francia, el primer país en reconocer al CNT y en responder al clamor de los rebeldes libios (con el auspicio de Arabia Saudita) que imploraban a Occidente que creara una zona de exclusión aérea destinada a prevenir que la aviación militar libia aniquilara a la población. Esa resolución también ordenaba el embargo de armamento y la congelación de activos libios. Estados Unidos y Gran Bretaña apoyaron la iniciativa, mientras que China y Rusia se abstuvieron¹¹.

La Resolución 1973 se emitió con una premura que contrasta con el caso de Siria (donde ha habido un estancamiento de varios años). Un numeroso grupo de intelectuales y políticos occidentales defendieron esta resolución porque estuvo enfocada en un fin humanitario, esto es, la “responsabilidad de proteger” a la población libia de la masacre de la que estaban siendo objeto. De hecho, una resolución anterior, la 1970, adoptada por el Consejo de Seguridad el 26 de febrero, exhortaba explícitamente al gobierno a que

¹⁰ A fines de 2015, iniciaron diálogos en Ginebra con la mediación de las potencias occidentales (cfr. Mannocchi, 2015a; 2015b). A las conferencias de Ginebra han asistido la Alianza de Fuerzas Nacionales y la Hermandad Musulmana. Estas se alargarían hasta abril de 2016. Por razones de espacio, estas iniciativas no se van a desarrollar en el presente estudio. Se recomienda remitirse a International Crisis Group (2015).

¹¹ Sobre el clamor de los rebeldes para crear una zona de exclusión aérea, ver Al-Jazeera (2011). Sobre la Resolución, United Nations Security Council (2011). Francia reconoció a los rebeldes del CNT tan pronto como el 10 de marzo de 2011, mientras que los otros miembros de la OTAN esperaron hasta septiembre (ver, al respecto, Lindström y Zetterlund, 2012).

cumpliera con la responsabilidad de “proteger a su población” (Adams, 2012). Por su parte, Evans (2011) menciona que el caso libio encajaba exactamente en el modo en que se suponía que debía funcionar la norma de la responsabilidad de proteger. Por otra parte, Axworthy (2011) señala que la intervención contra el régimen libio es indicativa de un movimiento internacional hacia un “mundo más humano”. Las palabras de Ban Ki Moon, entonces Secretario General de la ONU, recogen con claridad el discurso oficial de las potencias involucradas: la resolución, afirmaba, refleja “de manera clara e inequívoca la determinación de la comunidad internacional de cumplir con su responsabilidad de proteger a los civiles contra la violencia perpetrada por su propio gobierno” (2011).

Los defensores de la intervención sostienen que la Resolución 1973 no debe ser vista como una justificación de las grandes potencias para implementar la doctrina del “cambio de régimen”. En primer lugar, porque si bien el texto hacía referencia a “todas las medidas necesarias”, incluida una acción militar, esta excluyó la ocupación extranjera; también porque las acciones militares estaban destinadas a la protección de “civiles y zonas pobladas civiles bajo amenaza de ataque”; y, finalmente, por la imposición de una prohibición de todos los vuelos en el espacio aéreo de Libia “con el fin de ayudar a proteger a los civiles”. Según los defensores de la intervención, al profundizar los ataques y al incrementar el uso de la fuerza militar, los miembros de la OTAN se vieron obligados a usar medidas más coercitivas debido a que la rebelión se estaba volviendo una “guerra de desgaste” que “hizo menos claro, en consonancia con el espíritu, si no la letra, el mandato de la ONU” (Adams, 2012, p.12; cfr. Evans, 2011). Incluso, sus defensores creen acriticamente que el envío de armas a los rebeldes libios del CNT por parte de Francia no contradice al espíritu de la resolución (Adams, 2012, p.12). Nada más, nada menos.

Desestructuración política y violencia imperial

En el caso libio, en realidad, ocurrió lo contrario. La intervención se hizo con un fin distinto al de salvar vidas, produciendo una situación humanitaria catastrófica y una turbulencia política que Libia sigue experimentando. Los países que encabezaron la intervención, esto es, Francia, Estados Unidos y Gran Bretaña, aprovecharon la oportunidad que les dio la revuelta en Libia para implementar el “cambio de régimen”.

Es preciso centrarse, primero, en la situación humanitaria. Tanto las potencias mencionadas como algunos miembros de la Liga Árabe que apoyaron la intervención se basaron en rumores de prensa que hablaban de un supuesto genocidio de 10.000 libios ordenado por Gadafi. Como reconoció el propio secretario de Defensa de Estados Unidos, Robert Gates, se trataba de informes no corroborados (citado en Aghayev, 2013). Como la idea era, supuestamente, evitar una nueva masacre, Obama se expresaba en estos términos: “sabíamos que si esperábamos un día más, Bengazi [...] podría sufrir una masacre que hubiera resonado en toda la región y manchado la conciencia del mundo” (Harris, 2011).

Gadafi, sin duda, ordenó una dura represión contra los civiles (sobre todo los “armados”), pero con el paso de los días se cuidó de atacar a los manifestantes desarmados y ordenó una amnistía para todos los que depusieran las armas (Kirkpatrick & Fahim, 2011). Antes de la intervención de la OTAN, de hecho, distintas ONG de derechos humanos, como Human Right Watch, no registraron masacres o expulsiones generalizadas de civiles. De acuerdo con Human Right Watch, se presentaron 233 muertes al inicio de la represión y 1000 antes de la intervención de la OTAN (Kuperman, 2015).

La intervención, en lugar de prevenir una mayor catástrofe humanitaria, terminaría produciendo por efecto directo de sus bombardeos la muerte de unas 30.000 personas hasta el fin de su mandato, en octubre de 2011. A la



larga, una crisis de refugiados que se cuenta en casi medio millón de personas (ACNUR, 2014; Kuperman, 2015).

La intervención de la OTAN alentó a los rebeldes a tomar las armas y proseguir con la guerra civil¹². Gadafi reconocía que su poder se estaba desvaneciendo. De hecho, antes de la rebelión, manifestó su intención de rehacer la Constitución y abrir más el sistema político libio. Una de las señales en ese sentido fue su intención de legar el poder a su hijo reformista, Saif el-Islam (Zoubir y Rózsa, 2012). Futuros líderes del CNT, como Mahmoud Jibril, apoyaban ese plan de modernización política. A pesar de las dilaciones, o de que la transición que propugnaba Gadafi simplemente estaba destinada a darle un poco más de vida, este proceso estaba sin duda expuesto a una menor violencia (Salem y Kadlec, 2012). Al estallar la revuelta, quizás el régimen hubiera podido acelerar las reformas, pero la intervención de la OTAN detuvo el proceso, más bien alentando a los rebeldes a rechazar una salida negociada auspiciada por la Unión Africana, salida que Gadafi aceptó sin reparos (Zoubir y Rózsa, 2012).

Violando las disposiciones de la Resolución 1973, las potencias occidentales se constituirían, de hecho, en el brazo armado aéreo de los rebeldes del CNT, otorgándoles legitimación a través de su respaldo diplomático y político. Además, Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos enviaron asesores militares o fuerzas especiales al terreno, con el fin de armar, entrenar, organizar la logística, planificar y dirigir a los rebeldes (Mazzetti y Schmitt, 2011).

Los intereses de las grandes potencias

Aunque Estados Unidos participó solo de forma limitada, vale la pena analizar su rol en la intervención. El presidente Obama autorizó simplemente acciones de recopilación y difusión de datos de inteligencia, identificación de objetivos, repostaje de aviones de la OTAN y el suministro de capacidades militares, supeditando, además,

la intervención al mandato de la ONU y de una coalición de fuerzas con sus aliados de la OTAN (Daalder y Stavridis, 2012; Haass, 2013). Inicialmente, el presidente consideró respaldar una salida diplomática auspiciada por la Liga Árabe. Estados Unidos no tenía grandes intereses que sostener en Libia y los que tenía ya estaban virtualmente asegurados tras la aproximación que se dio entre Bush y Gadafi en el 2004. Entre ellos se encontraban la eliminación del programa nuclear, la colaboración en la lucha global contra el terrorismo y acceso al petróleo (Chorin, 2016).

Por su parte, Obama no quería repetir una experiencia similar a las de Afganistán e Irak (Haass, 2013). Sin embargo, después de promover duras sanciones y exigir a Gadafi que dejara el poder, quiso aprovechar la coyuntura para eliminar a un dictador molesto: en los meses previos a la “primavera árabe”, las relaciones entre Estados Unidos y Libia comenzaron a deteriorarse. Ello se vio reflejado en la diatriba incendiaria de Gadafi ante la ONU contra la política exterior estadounidense, en el anuncio de la re-nacionalización de la industria petrolera libia y en las amenazas contra diplomáticos estadounidenses en Trípoli (Chorin, 2016). Obama también quería recuperar su prestigio y el de Estados Unidos, luego de no haber apoyado los levantamientos de Túnez y Egipto. Finalmente, quiso reforzar la percepción de liderazgo entre sus aliados occidentales.

Sería sobre todo Francia quien mayor presión ejercería para conformar la coalición. El entonces presidente Sarkozy decidió, de un momento a otro, transformar a Gadafi, antes “socio”, en “canalla”. Debe recordarse que, en 2007, para financiar su campaña presidencial, Sarkozy recibió unos 50 millones de euros por parte de Gadafi; a cambio, Sarkozy debía apoyar la rehabilitación de Gadafi ante la comunidad internacional (Dorow, 2018). Este es un caso típico de oportunismo político: Gadafi, al caer en desgracia, sería abandonado por algunos de sus viejos

¹² Para aclarar la cuestión, este artículo no está sugiriendo que las potencias occidentales iniciaron una conspiración cuidadosamente planeada, solo se insiste en el punto de “alentar” a los rebeldes.

“amigos”. En los cables de inteligencia recibidos por Hillary Clinton en su correo personal, revelados en el 2016 por el Departamento de Estado, a raíz de una demanda amparada en la Ley de Libertad de Información, se puede ver una lista completa de los objetivos que Sarkozy tenía en mente en el 2011: de hecho, buscaba aumentar su popularidad y credibilidad en el plano interno, apostando a que los franceses apreciaran sus esfuerzos democratizadores y humanitarios en Libia. Con esto último, acallaría las críticas de la derecha ultranacionalista, que había usado como bandera electoral la incapacidad de Sarkozy para frenar la inmigración musulmana proveniente del norte de África. Aparte de esas consideraciones de política interna, Sarkozy buscaba acceder al petróleo de Libia, garantizar la influencia francesa y evitar la de Gadafi en la “África francófona”, además de reafirmar el poderío militar francés en esa región¹³. Como se puede notar, no aparece ninguna referencia a las consideraciones humanitarias. Por el contrario, estas son razones puramente oportunistas. Usando un discurso humanitario, entonces, las potencias occidentales expandieron sus intereses en Libia.

Ascenso de los movimientos yihadistas

La caída de Gadafi, en octubre de 2011, fue seguida de una transición inestable, cuya es tocada final la darían los grupos yihadistas. Estos, desde el inicio, deslegitimaron al gobierno de transición apoyado por Occidente.

En el 2004, la primera aproximación entre Gadafi y Bush, que desembocó en una especie de acuerdo tácito entre ambos países, contribuyó en buena medida a reducir a los islamistas radicales en Libia. Para Gadafi, ello

ofrecía la oportunidad de levantar el largo embargo impuesto contra ese país y, para Estados Unidos, la oportunidad de acceder a información de inteligencia sobre los movimientos radicales que operan en el norte de África (Chorin, 2016). A través de Saif al-Islam, Estados Unidos también ayudó al gobierno libio a liderar la reconciliación con los movimientos opositores y, especialmente, con la Hermandad Musulmana.

En ese ambiente, Saif al-Islam logró una tregua con el Grupo Islámico de Combate Libio que, como se vio en la sección anterior, pasaría a la vida legal en el 2009 bajo la denominación de Movimiento Islámico Libio por el Cambio. A pesar de la oposición de los círculos leales a Gadafi y de algunos líderes islamistas exiliados, este acuerdo siguió adelante, augurando el inicio de una nueva era de estabilidad en el país. Sin embargo, el estallido de la «primavera» y la intervención de la OTAN interrumpieron tal proceso. La desestructuración de las instituciones, el vacío de poder y la violencia generalizada proporcionaron una gran ventaja a los islamistas libios que estaban combatiendo en el extranjero (Afganistán, Iraq, Siria, el Sahel), quienes decidieron volver a Libia en busca de refugio o expandir su ideario¹⁴ (cfr. Gambhir, 2016; Chorin, 2016).

Libia alberga varios grupos yihadistas transnacionales, que no iniciaron la revolución, pero, al ser los movimientos de mayor experiencia y organización, adquirieron un ascenso notorio entre los islamistas de base local. Los yihadistas libios están afiliados o son aliados de Al-Qaeda y del Estado Islámico. Entre los grupos afiliados al Estado Islámico, por ejemplo, sobresale el Consejo de la Shura de la Juventud Islámica¹⁵. Este Consejo está conformado por unos 5.000 milicianos

¹³ Para los cables, ver U.S. Department of State (2016). En cuanto al temor de ver interrumpido el flujo de petróleo (el 10 % del consumo europeo proviene de Libia) y promover una nueva ola de refugiados, ver Ali & Harvie (2013); también se ha documentado la firma de contratos petroleros entre Francia y el CNT, una agenda en materia energética diseñada para ese país en caso de que cayera Gadafi, en Ramadan (2012).

¹⁴ Al respecto, ver “Multaqha Ansar A-Shari’a Al-Awal Fi Benghazi” [Primera Reunión de los partidarios de la Sharia en Benghazi], Libya al-Yom [Tripoli], 9 de junio de 2012, <http://www.libya-alyoum.com/news/index.php?id=21&textid=10124>

¹⁵ Para la declaración de fidelidad al Estado Islámico, ver en árabe <http://justpaste.it/shababsls80>. Sobre el establecimiento de Cortes para resolver los conflictos con la ley islámica, ver su anuncio en <https://www.facebook.com/media/set/?set=a.632313233490841.1073742060.229971547058347&type=1>



(muchos de los cuales retornaron de Siria e Irak) y controla Sirte, partes de Bengazi, Trípoli, Barqa y el sur de Libia (Ashour, 2015; Kuperman, 2015). Derna, al este del país, también está bajo su control¹⁶. La filial del Estado Islámico en Libia combate frontalmente al Ejército de Tobruk (es decir, a las fuerzas leales al general Haftar) y pretende conformar un califato en el norte de África (cfr. Engel, 2015; Gambhir, 2016).

Los yihadistas ligados a Al-Qaeda, principalmente, son disidentes del desmovilizado Grupo Islámico de Combate Libio. El caos resultante de la intervención de la OTAN les dio un nuevo impulso para reorganizarse bajo una compleja red de varias decenas de milicias, presumiblemente bajo la protección de Ansar al-Sharia¹⁷. Entre las brigadas más importantes se encuentra Escudo de Libia¹⁸. En conjunto, estas brigadas acusan al gobierno de transición y a la coalición secular de la Casa de Representantes de reproducir la agenda de intereses occidentales¹⁹.

Conclusiones

La «primavera libia», a pesar de dar paso a un primer experimento democrático, terminó con la conversión del país en un Estado fallido. El gobierno de transición fue incapaz de controlar los centenares de grupos armados que surgieron después de la guerra civil, cada uno de ellos con una agenda política y milicias que operaban virtualmente independientes el uno del otro. Libia entró en una fase de desestructuración política y territorial de

la que aún no ha salido. ¿Qué factores influyeron en ese proceso? Sin duda, dos factores internos: la ausencia de instituciones sólidas legadas de la era Gadafi y la poca capacidad del nuevo gobierno para controlar los centenares de brigadas que ejercían como un Estado paralelo en sus respectivas regiones.

Pero el solo factor interno no es suficiente para entender la evolución de la «primavera libia». En ello contribuyó de manera decisiva la intervención de la OTAN. En primer lugar, porque esa intervención desestructuró las instituciones del -endeble- Estado libio y, sobre todo, porque echaría al traste los diversos intentos de transiciones pacíficas auspiciados tanto por el régimen de Gadafi como por la Unión Africana. De hecho, la intervención alentó a los rebeldes a deslegitimar aún más al régimen y mantenerse en armas, provocando una nueva guerra civil, el (re)surgimiento de decenas de grupos islamistas armados y una crisis humanitaria sin precedentes.

La experiencia libia apoya la hipótesis según la cual las intervenciones internacionales en conflictos armados internos no están impulsadas por consideraciones humanitarias o por un sentido de justicia internacional sino que, por el contrario, confirma la noción realista de que las intervenciones que se hacen bajo el ideal democrático y humanitario, evocando el derecho a intervenir bajo la doctrina de la responsabilidad de proteger, esconden una agenda definida por intereses materiales. La «primavera libia» también apoya la hipótesis según la cual las intervenciones militares internacionales en conflictos

¹⁶ Para una referencia en video de sus desfiles militares en Derna, ver https://www.youtube.com/watch?v=rk_BC7vsacY&feature=youtu.be y también <https://www.youtube.com/watch?v=MPIFiaJwj5c&feature=youtu.be>

¹⁷ Ver las declaraciones del líder yihadista 'Atiyah al-Libi, "A-thawarat al-Arabiyyah wa Mawsimu al-Hasad" [Las revoluciones árabes y la temporada de cosecha], al-Malamih wal Fiten, 12 de septiembre de 2011, en <http://alfetn.com/vb3/showthread.php?t=56267> y "Multaqha Ansar A-Shari'a Al-Awal Fi Benghazi" [Primera Reunión de los partidarios de la Sharia en Benghazi], Libya al-Yom [Trípoli], 9 de junio de 2012, <http://www.libya-alyoum.com/news/index.php?id=21&textid=10124> En realidad, a pesar de que algunos de los líderes de Ansar al-Sharia rinden alabanzas al liderazgo de Al-Qaeda central, aún no es posible saber a ciencia cierta si juró fidelidad a Al-Qaeda. De hecho, otros miembros de rango alto, como Abu 'Abd Allah al-Libi, han alabado o incluso jurado fidelidad al Estado Islámico (Engel, 2015; Zelin, 2015).

¹⁸ Ver el video "Ard 'Askari Litanthim al-Qha'ida Fi Madinati "Sirt" al-Libiyah -- Fidio" [Desfile militar de Al Qaeda en la ciudad libia de Sirte], Dunya al-Watan [Gaza], 26 de marzo de 2012, <http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2012/03/26/263533.html>

¹⁹ Ver de la página web yihadista "Kayfa Tarawna al-Majlis al-Intiqhali Fi Libya" [Cómo ve el Consejo de Transición en Libia], Minbar al-Tawhid wa al-Jihad, s.f., en http://www.tawhed.ws/FAQ/display_question?qid=4717&text=%D9%84%D9%8A%D8%A8%D9%8A%D8%A7

armados internos terminan generando más caos e inestabilidad. Desde el punto de vista estratégico, esta experiencia debería ser tomada como una referencia no solo para remover los factores que generan ese nivel de inestabilidad en Libia, sino para otros casos similares que puedan ser respondidos con una intervención. La “comunidad internacional”,

en ese sentido, debería auspiciar o promover los mecanismos pacíficos de resolución de disputas o adoptar una posición de neutralidad, sin por ello abandonar otros mecanismos de presión sobre regímenes que violan los derechos de su propia población.

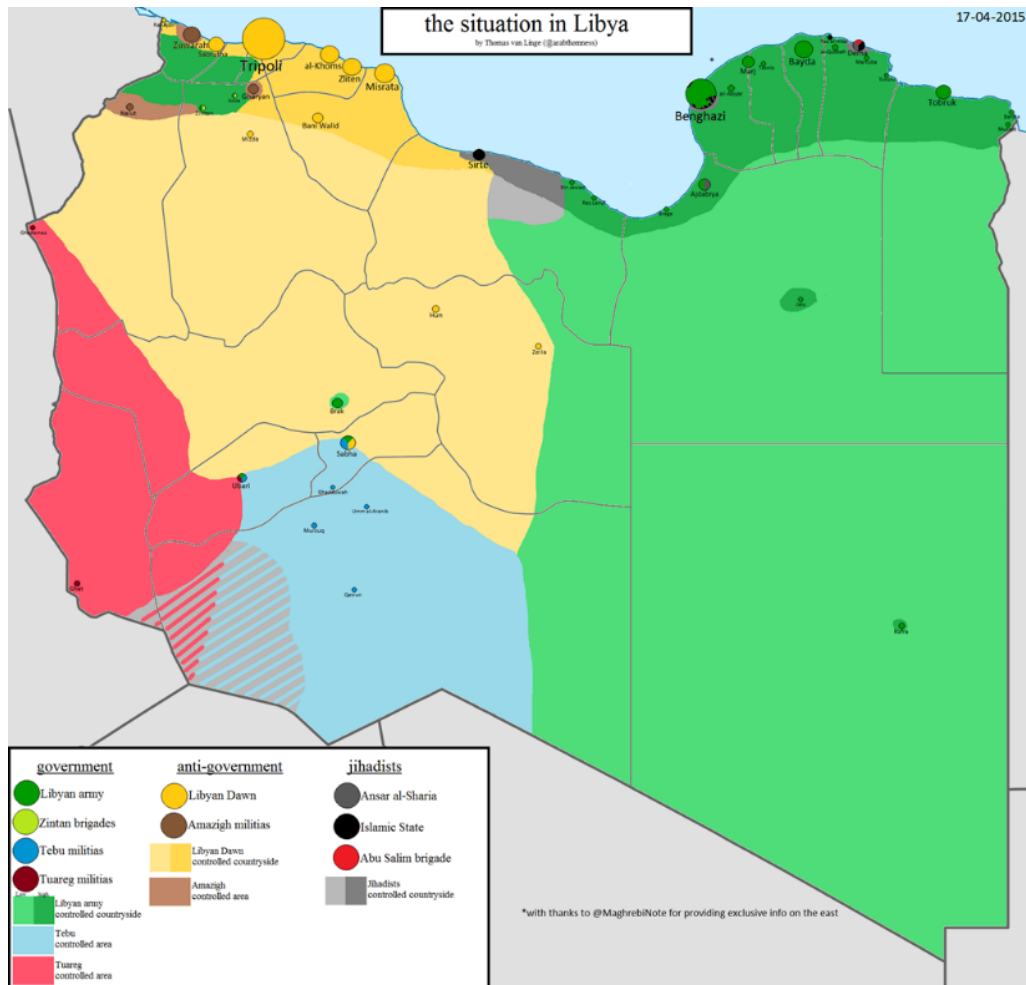


Figura 1. Mapa del control territorial en Libia.
Fuente: Van Ostaeyen (2015).

Referencias

ACNUR. (2014). *Más de 100 mil desplazados en Libia en las últimas tres semanas*. Recuperado de: <http://www.acnur.org/noticias/briefing/2014/10/5b041a2f1d/mas-de-100-mil-desplazados-en-libia-en-las-ultimas-tres-semanas.html>?

Adams, S. (2012). *Libya and the Responsibility to Protect*. Global Centre for the Responsibility to Protect, Occasional Paper Series, No. 3. Recuperado de: <http://www.globalr2p.org/publications/213>

Aghayev, E. (2013). Analysis and background of



- the “Arab Spring” in Libya. *European Researcher*, 39(1-2), pp. 193-198.
- Al-Jazeera (2011, March 12). *Arab states seek Libya no-fly zone*. Recuperado de: <https://www.aljazeera.com/news/africa/2011/03/201131218852687848.html>
- Ali, I. & Harvie, C. (2013). Oil and economic development: Libya in the post-Gaddafi era. *Economic Modelling*, 32, pp. 273-285. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2013.01.022>
- Aliyev, H. (2011). Neo-Realism and Humanitarian Action: From Cold War to Our Days. *The Journal of Humanitarian Assistance*. Recuperado de: https://sites.tufts.edu/jha/archives/1173#_ednref9
- Ashour, O. (2015). *Between ISIS and a failed state: The saga of Libyan Islamists*. Rethinking Political Islam Series. Washington DC, Estados Unidos: Brookings Institute. Recuperado de: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Libya_Ashour-FINALE.pdf
- Axworthy, L. (23 de Agosto de 2011). In Libya, We Move toward a More Humane World, *Globe and Mail*. Recuperado de: <https://www.theglobeandmail.com/opinion/in-libya-we-move-toward-a-more-humane-world/article626440/>
- Boduszypnski, M. & Pickard, D. (2014). Libya starts from scratch. En L. Diamond & M. Plattner, *Democratization and Authoritarianism in the Arab World* (pp. 289-299). Baltimore, Estados Unidos: Johns Hopkins University Press.
- Brahimi, A. (2011). Libya's Revolution. *The Journal of North African Studies*, 16(4), pp. 605-624.
- Bruce St John, R. (2012). Libyan Election Breaks Arab Spring Pattern. *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 47(3), pp. 13-19.
- Cederman, L., Hug, S. & Krebs, L. (2010). Democratization and civil war: Empirical Evidence. *Journal of Peace Research*, 47(4), pp. 377-394.
- Consejo de Seguridad de la ONU. (2011). *Resolución 1973*. Recuperado de: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1973%20> (2011)
- Chorin, E. (2016, febrero, 10). Setting the Record Straight on Benghazi. What Really Led to Libya's Chaos. *Foreign Affairs*. Recuperado de: <https://www.foreignaffairs.com/articles/libya/2016-02-10/setting-record-straight-benghazi>
- Daalder, I. & Stavridis, J. (2012). NATO's Victory in Libya: The Right Way to Run an Intervention. *Foreign Affairs*, 91(2), pp. 2-7.
- Doctorow, G. (2018). Nicolas Sarkozy: Crime and Punishment? *Consortiumnews.com*. Recuperado de: <https://consortiumnews.com/2018/03/28/nicolas-sarkozy-crime-and-punishment/>
- Downes, A. & Monten, J. (2012). Freedom by Force: Foreign-Imposed Regime Change and Democratization. *The George Washington University Comparative Politics Workshop*. Washington DC, Estados Unidos. Recuperado de: https://gwucpw.files.wordpress.com/2012/05/freedombyforce_gwu_cpworkshop.pdf
- Eljarh, M. (2014, septiembre 3). Libyans Are Bracing for Civil War. *Foreign Policy*. Recuperado de: <http://foreignpolicy.com/2014/09/03/libyans-are-bracing-for-civil-war/>
- Engel, A. (2015, febrero, 11). The Islamic State's Expansion in Libya. *The Washington Institute*. Recuperado de: <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/the-islamic-states-expansion-in-libya>
- Evans, G. (2011). The RtoP Balance Sheet after Libya. En Stark, A (Ed) *The Responsibility to Protect: Challenges &*

- Opportunities in Ligth of the Libyan Intervention* (pp. 34-40) Recuperado de: http://www.globalr2p.org/media/files/gareth-_interview-the-rtop-balance-sheet-after-libya.pdf
- Fitzgerald, M. (2014, junio 5). Libya's Rogue 'War on Terror'. *Foreign Policy*. Recuperado de: <http://foreignpolicy.com/2014/06/05/libyas-rogue-war-on-terror/>
- Fuente, I. (2014, Septiembre 10). Libia, la guerra de todos contra todos. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. Recuperado de: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEA46-2014_Libia_Guerratodos_Contratodos_IFC._doc_final.pdf
- Gambhir, H. (2016, febrero 19). *ISIS's Campaign in Libya: January 4-February 19, 2016*. Institute for Study of War. Recuperado de: <http://www.understandingwar.org/backgrounders/isis%E2%80%99s-campaign-libya-january-4-february-19-2016>
- Haass, R. (2013). The Irony of American Strategy: Putting the Middle East in Proper Perspective. *Foreign Affairs*, 92(3), pp. 57-67.
- Harris, P. (29 de marzo de 2011). Barack Obama defends US military intervention in Libya. *The Guardian*. Recuperado de: <http://www.theguardian.com/world/2011/mar/29/barack-obama-us-speech-libya>
- International Crisis Group. (2015, julio 15). *The Libyan Political Dialogue: An Incomplete Consensus*. Recuperado de: <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/north-africa/libya/libyan-political-dialogue-incomplete-consensus>
- Kadlec, A. (2015, enero 16). The Problem with Libya's Peace Talks. *Foreign Policy*. Recuperado de: <http://foreignpolicy.com/2015/01/16/the-problem-with-libyas-peace-talks/>
- Ki-moon, B. (2011, marzo 17). *Statement by the Secretary-General on Libya*. Recuperado de: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2011-03-17/statement-libya>
- Kirkpatrick, D. & Fahim, K. (17 de marzo de 2011). Gaddafi Warns of Assault on Benghazi as U.N. Vote Nears. *The New York Times* Recuperado de: <http://www.nytimes.com/2011/03/18/world/africa/18libya.html?pagewanted=all&r=0>
- Kuperman, A. (2015). Obama's Libya Debacle: How a Well-Meaning Intervention Ended in Failure. *Foreign Affairs*, 94(2), pp. 66-77.
- Lesch, A. (2014). Troubled Political Transitions: Tunisia, Egypt and Libya. *Middle East Policy*, XXI, pp. 62-74.
- Lindström, M. & Zetterlund, K. (2012). Setting the Stage for the Military Intervention in Libya: Decision Made and Their Implications for the EU and NATO. *FOI*, No. 3498.
- Mannocchi, F. (12 de agosto de 2015a). Q&A: The two sides of Libya - Abdullah al-Thinni. *Al-Jazeera*. Recuperado de: <http://www.aljazeera.com/news/2015/08/qa-sides-libya-abdullah-al-thinni-150810095941722.html>
- Mannocchi, F. (12 de agosto de 2015b). Q&A: The two sides of Libya - Khalifa al-Ghwell. *Al-Jazeera*. Recuperado de: <http://www.aljazeera.com/news/2015/08/qa-sides-libya-khalifa-al-ghwell-150810084824017.html>
- Mazzetti, M. & Schmitt, E. (30 de Marzo de 2011). CIA agents in Libya aid airstrikes and meet rebels. *The New York Times*. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/2011/03/31/world/africa/31intel.html>
- Owen, J. & Herbert, R. (2015). Intervention and Regime Change. En R. A. Scott & M.C. Buchmann (Ed.), *Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences: An Interdisciplinary, Searchable, and Linkable Resource*, 1. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781118900772.etrds0194>



- Peic, G. & Reiter, D. (2011). Foreign-Imposed Regime Change, State Power, and Civil War Onset, 1920-2004. *British Journal of Political Science*, 41(3), pp. 453-475.
- Ramadan, T. (2012). *Islam and Arab Awakening*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
- Rotberg, R. (2004). *When States Fail. Causes and Consequences*. New Jersey, Estados Unidos: Princeton University Press.
- Salem, P. & Kadlec, A. (2012). *Libya's Troubled Transition*. Carnegie Middle East Center. Recuperado de: http://carnegieendowment.org/files/libya_transition.pdf
- Salih, K. (2013). The Roots and Causes of the 2011 Arab Uprisings. *Arab Studies Quarterly*, 35(2), pp. 184-206.
- Sawani, Y. (2012). Post-Qadhafi Libya: interactive dynamics and the political future. *Contemporary Arab Affairs*, 5(1), pp. 1-26.
- Sohn, A. & Froude, J. (2014, May). Froude, J & Sohn, A. (2014). *Revolutions and rebels: A case study of armed groups in Post-Gaddafi Libya*. Washington D.C: The George Washington University.
- Thakur, R. (2013). R2P after Libya and Syria: Engaging Emerging Powers. *The Washington Quarterly*, 36(2), pp. 61- 76.
- U.S. Department of State. (2016). UNCLASSIFIED U.S. Department of State Case No. F-2014-20439 Doc No. C05779612 Date: 12/31/2015. Recuperado de: <https://www.foia.state.gov/Search/results.aspx?searchText=C05779612&beginDate=&endDate=&publishedBeginDate=&publishedEndDate=&caseNumber=>
- Van Ostaeyen, P. (2015, febrero 18). *Libya, Four Years Later*. Recuperado de: <https://pietervanostaeyen.wordpress.com/2015/02/17/libya-four-years-later/>
- Wehrey, F. & Lacher, W. (2014). *Libya's Legitimacy Crisis*. Carnegie Endowment for International Peace. Recuperado de: <http://carnegieendowment.org/2014/10/06/libya-s-legitimacy-crisis/hr9j>
- Zelin, A. (2015, abril, 6). *The Rise and Decline of Ansar al-Sharia in Libya*. Hudson Institute. Recuperado de: <http://www.hudson.org/research/11197-the-rise-and-decline-of-ansar-al-sharia-in-libya>
- Zoubir, Y. & Rózsa, E. (2012). The End of the Libyan Dictatorship: The Uncertain Transition. *Third World Quarterly*, 33(7), pp. 1267-1283.

Foreign policy and international power of Argentina during the kirchneristas governments.

Sumario

Introducción. La relación con China. La sociedad con Brasil. Las etapas del bilateralismo con Estados Unidos. En el G-20 y frente a las crisis institucionales y diplomáticas. Conclusión.

Resumen

El objetivo de este artículo es analizar el poder internacional de Argentina a través de la política exterior de los gobiernos kirchneristas (2003-2015), enfocando los conceptos de autonomía e influencia. El estudio considera, por un lado, las relaciones bilaterales de Argentina con Brasil, China y Estados Unidos y, por otro lado, su participación en las cumbres del G-20 y su papel frente a las crisis institucionales y diplomáticas de países latinoamericanos. Se observa que los citados gobiernos tuvieron independencia decisional y tendieron a adaptar al país a los condicionantes de la dinámica internacional. Sin embargo, del análisis se desprende que las acciones de política exterior no materializaron la autonomía sostenida desde la retórica (construyendo poder para recortar dependencias), ni tampoco desplegaron influencia a través de la persuasión para proyectar poder.

Palabras clave: política exterior argentina, autonomía, influencia, poder internacional.

Abstract

The objective of this article is to analyze the international power of Argentina through the foreign policy of kirchneristas governments (2003-2015) by focusing on the concepts of autonomy and influence. The study was done by considering, on the one hand, the bilateral relations of Argentina with Brazil, China and the United States, and on the other its participation in the summits of the G-20 and deal with crises institutional and diplomatic of Latin American countries. It notes that the above-mentioned governments took independence of decision-making and tended to adapt the country to the constraints of international dynamics. However, the analysis suggests that foreign policy actions do not materialize the sustained autonomy from the rhetoric building power for cutting units, nor deployed influence through persuasion for power projection.

Key words: Argentine foreign policy, autonomy, influence, international power.

Artículo: Recibido el 30 de agosto de 2017 y aprobado el 26 de abril de 2018.

Roberto Miranda: Doctor en Relaciones Internacionales. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina). Profesor Universidad Nacional de Rosario y de la Universidad Nacional de La Plata. Director de la Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad Católica de Santa Fe.

Correo electrónico: robertoxmiranda@yahoo.com.ar

Política exterior y poder internacional de Argentina durante los gobiernos kirchneristas.

Roberto Miranda

Introducción

Argentina prácticamente inauguró el presente siglo con un enorme *default* que tardó muchos años en superar. La debilidad del país fue notoria en la sociedad y en el Estado, ambos sacudidos por un proceso de desapoderamiento general. Obviamente, la pérdida de gravitación regional y mundial no fue la excepción. Sin embargo, la recuperación económica que Argentina comenzó a experimentar promediando 2002, durante el gobierno interino de Eduardo Duhalde, le brindó otra perspectiva como actor internacional. Pero el desarrollo de esta perspectiva estuvo centrado en doce años y medio de gestión presidencial, primero de NK (Néstor Kirchner) de 2003 a 2007 y luego de CK (Cristina Kirchner), de 2007 a 2015. En este largo período gubernamental, el poder internacional de Argentina volvió a estar en juego, siendo un país periférico, etiquetado como potencia media emergente (Jordaan, 2003, p.171).

El objetivo de este artículo es analizar el poder internacional de Argentina a través de la política exterior de los gobiernos kirchneristas, enfocándonos en los conceptos de autonomía e influencia. La mayor parte de los estudios sobre relaciones internacionales coincide en que el poder sigue siendo un factor clave y contundente en estas relaciones, determinante de la política mundial y de las políticas exteriores¹. Con el propósito de simplificar el presente enfoque, dada la multiplicidad de definiciones y perspectivas teóricas que acuña el concepto de poder de acuerdo a la evolución y los debates de la disciplina Relaciones Internacionales, consideramos tal concepto como la capacidad del Estado de generar, a través del ámbito mundial, efectos beneficiosos a sus intereses. En consecuencia, nos centramos en el poder material e inmaterial del país (Morales, Rocha y Durán, 2016, p.79), manifestado a través de la política exterior, la cual es el instrumento estatal para el desarrollo de sus relaciones internacionales (Miranda, 2014, p.48).

¹ Sobre algunos detalles relacionados con esta cuestión, véase Sean Kay (2004); Fred Halliday (2007); Elsa Cardozo de da Silva (2007); y Paola Subacchi (2008).



Nuestra variable dependiente es el poder internacional de Argentina. La tratamos tanto a través del nivel de autonomía que logró la política exterior del país, como del nivel de influencia que alcanzó en la región y en el mundo. La autonomía implica distintos aspectos. Uno es la articulación entre la viabilidad nacional y la permisibilidad internacional, que Jaguaribe (1979, p.98) señala como fundamental para que un país periférico avance hacia el desarrollo y el mejoramiento de su condición de actor estatal. Este aspecto no perdió vigencia, como tampoco el requisito básico de la independencia decisional que Puig (1972) planteó para enhebrar políticas autonomistas. Un tercer aspecto es, justamente, el rédito de las políticas autonomistas, que solo existe cuando estas — dotadas de poder— conducen a reducir dependencias (Gil Villegas, 1989, p.670). Esto termina siendo lo valioso y trascendente de tales políticas. Hurrell (2013, p.39) ratifica todos estos aspectos de la autonomía y añade que la misma no solo significa “resistir los intentos de control externo” padecidos por un país periférico, sino también entiende que es “adaptarse con flexibilidad al entorno internacional, aprovechando sus tendencias favorables y limitando los efectos de las desfavorables”. De manera que el valor de autonomía, si bien es capacidad de decisión propia, está relacionado con el buen uso del poder de que se dispone y del que se construye para recortar dependencias.

Vinculada a la autonomía, aunque con un propósito diferente (Hurrell, 2013, p. 44), contemplamos la influencia de la política exterior como otro indicador del poder internacional de un país. Gran parte de la literatura académica concuerda en que la influencia, naturalmente, encausa poder manifestándose a través de diferentes medios (Baldwin, 2002; Barnett y Duvall, 2005) y existe consenso en que se transformó en el recurso cualitativo de países periféricos y estados pequeños (Thorha-

llsson, 2012, pp.143 y 159). Una de las formas a través de la cual se expresa la influencia es el poder blando, entendido este en el sentido de los valores que conlleva la política exterior y, sobre todo, en el sentido de la capacidad de persuasión de esa política, resultante de la atención que provoca la misma y de la atracción que genera en otros actores². De este modo, la influencia es una herramienta de la que se vale la política exterior para demostrar el poder del país, o bien para incrementarlo.

La información que obtuvimos sobre la política exterior de los gobiernos kirchneristas, a través de los discursos y de las acciones de esta política, nos permitió detectar los grados de correspondencia existentes entre lo que se pretendía desde la independencia decisional y lo que efectivamente se concretó desde las interacciones con otros actores. Del análisis de esta correspondencia fue posible determinar si la aspiración y práctica autonomista representó poder internacional para Argentina como país periférico o no y si el ejercicio de su influencia en medios multilaterales y ante situaciones políticas de terceros implicó forjar poder en la región y en el mundo, o no. Para el citado análisis, en el caso de la aspiración y práctica autonomista pasamos revista a las estructuras bilaterales que la política exterior argentina sostuvo con Brasil, China y Estados Unidos. Por su parte, en el caso del ejercicio de la influencia que llevó a cabo la política exterior, consideramos la participación argentina en las cumbres del G-20 y frente a las crisis institucionales y diplomáticas de países latinoamericanos.

La relación con China

La política exterior argentina estuvo presente más en el discurso de los gobiernos de CK que en el de NK, proporcionalmente hablando. La presidenta, durante dos períodos gubernamentales, tuvo más posibilidades de participación en las relaciones interna-

² Las definiciones fundamentales del concepto de poder blando pertenecen a Joseph Nye (2004, 2011) y Brantly Womack (2005).

cionales del país que NK. Sin embargo, el presidente fue quien planteó los ejes principales del vínculo del país con el mundo, los cuales —salvo matices que luego consideraremos— perduraron durante las gestiones de CK. Una de las notas distintivas de la política exterior de los gobiernos kirchneristas fue la primacía de los objetivos internos en la determinación del comportamiento externo (Balze, 2010, p.123-124; Llenderozas, 2011, p.256). Incluso, estos gobiernos trataron o dulcificaron los asuntos externos como si fueran cuestiones internas, en otras palabras, desarrollaron una domesticación de lo internacional (Miranda, 2015, p.122).

La conexión de la política exterior con la política interna planteada por los gobiernos kirchneristas giró en torno a la invocación del binomio desarrollo sustentable y re inserción internacional. Este binomio descansó en el concepto de autonomía, el cual no fue utilizado con frecuencia en la retórica kirchnerista, pero que estuvo implícito en muchas ocasiones discursivas. Por ejemplo, en 2007, NK habló de la necesidad de “avanzar hacia la globalización con autonomía”³ y, en 2009, CK afirmó que el país debía formar parte del mundo, “desde la propia identidad, desde las propias ideas y de los propios intereses”, desligándose de toda subordinación⁴. NK asoció la autonomía con lo que llamó “soberanía económica”, especialmente una vez saldado gran parte del *default*, luego de su puja con el FMI (Fondo Monetario Internacional). Justamente, al final de su gestión, señaló: “el Estado argentino ha ganado autonomía y administra soberanamente las variables de la macroeconomía en la medida que la actual etapa mundial lo permite”⁵.

El contexto externo le permitió apoyarse en China como alternativa para buscar autonomía y promover el desarrollo del país. El impacto de la nación asiática en el comercio mundial, demandando *commodities*, fue decididamente clave para Argentina como exportadora de soja. Contribuyó a su recuperación económica a partir del segundo y tercer trimestre de 2002, hasta el punto que fue uno de los países que más creció entre 2003 y 2007, con una tasa que estuvo por debajo de China, India y Venezuela, pero por encima de Brasil, Chile, Indonesia, Malasia y México. Se vislumbró claramente la posibilidad de que este crecimiento se transformara en el deseado desarrollo sustentable, sobre todo para modificar el modelo productivo del país a través de su reindustrialización. En este proceso, China fue vista como mercado y como inversora. Representó una expectativa, pero el bilateralismo entre ambos países arrojó un resultado diferente al esperado inicialmente por Argentina.

El gobierno de NK creyó que el mercado chino, además de importar soja, iba a comprar productos argentinos con valor agregado. Esta creencia también la tuvieron la Cámara Argentino-China y empresarios argentinos, todos bajo el sueño de una complementación comercial importante. Pero la complementación que se produjo no fue la querida por Buenos Aires. Reprodujo y reforzó el patrón de especialización primaria, es decir la historia de la estructura productiva argentina también presente en ese momento. Fue Pekín quien exportó productos manufacturados, algunos de ellos con tecnología media, y del mundo quiso petróleo, cobre y soja para sostener su vertiginoso crecimiento económico y los requerimientos de su mercado

³ Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 29 de junio de 2007 en la XXXIII Cumbre del Mercosur, realizada en Asunción, disponible en <https://www.casarsada.gob.ar/informacion/archivo/24237-blank-64020423>

⁴ Discurso de la presidenta Cristina Kirchner dado el 26 de setiembre de 2009 en la Tercera Cumbre del G-20, realizada en Pittsburgh, ver Fernando Petrella, “Argentina: gobernanza global y participación en el G-20”, Consejo Argentino de Relaciones Internacionales, Grupo de Trabajo para la inserción de Argentina en el mundo, n°1, Recuperado de http://www.cari.org.ar/pdf/argentina_gobernanza_global_participacion_G20.pdf

⁵ Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 25 de setiembre de 2007 en la 62° Asamblea General de Naciones Unidas, en <https://www.casarsada.gob.ar/informacion/archivo/24297-blank-71770233>.



interno⁶. Cuando Argentina firmó con China, a fines de 2004, el memorando de entendimiento a través del cual le reconocía al país asiático el *status* de economía de mercado, una de las escasas concesiones del gobierno de Hu Jintao fue levantar las barreras fitosanitarias sobre carne vacuna y aviar y algunos productos agrícolas. No hubo concesiones importantes ligadas a la manufactura argentina, sobre las cuales, sin que pasara mucho tiempo, el gobierno kirchnerista dejó de insistir, considerados los abultados dividendos que la venta de soja le brindaba al país⁷.

La subida del precio de la soja y los valiosos volúmenes de la oleaginosa enviados al país asiático, en gran medida, determinaron el sistema de comercio exterior de Argentina. Un dato interesante es que tanto las exportaciones de manufactura de origen agropecuario, como las de origen industrial, realizadas por Argentina a todo el mundo, no pudieron equipararse con los envíos de la soja al mercado oriental. No fue fortuito que el comercio bilateral ascendiera de 250 millones de dólares en 1990 a 7.000 millones en 2006. China, en 2011, se ubicó como segundo destino de las exportaciones de Argentina y como segundo país abastecedor de este, luego de haber ocupado en 2000 el sexto y cuarto lugar, respectivamente⁸. El ingreso de productos chinos a territorio argentino, por concepto de máquinas y aparatos, creció a un promedio anual del 69 %. Así, el vínculo de Argentina con China fue mucho más que una relación bilateral fructífera, básicamente por la participación del país asiático en la economía de los argentinos. Desempeñó, más bien, el

“papel de *economía-mercado sostén* para Argentina en función de la creciente demanda de materias primas” (Cesarín, 2010, p.10).

El vínculo bilateral excedió la coyuntura de un país, como Argentina, que se recuperaba económicamente, y de otro que lideraba el vuelco del poder y la riqueza mundial del Atlántico hacia el Pacífico, como era el caso de China. En Argentina, los grandes grupos exportadores de soja y el Estado, gracias a las retenciones por los envíos al exterior, le dieron carácter estructural a la relación con el país asiático. En el medio quedó el reclamo recurrente de empresarios de la industria pidiendo frenar las importaciones de manufactura oriental. La respuesta parcial del gobierno argentino para algunos sectores de la industria nacional, a través de medidas restrictivas impidiendo el ingreso de productos chinos, no evitó que Pekín descontinuara la compra de aceite de soja y, sobre todo, que el bilateralismo entre ambos países tuviera momentos de frialdad y tensión. Estos momentos, escasos porque la crisis financiera internacional de 2008 empujó a los dos actores a transitar un camino más armonioso, se relacionaban con el desánimo del gobierno argentino, al no ver inversión china significativa en el territorio nacional⁹.

En los primeros años en los que ambos países generaron una alta densidad comercial, Argentina sobreestimó largamente la voluntad de Pekín por realizar desembolsos importantes en su geografía. Pero en ese momento el gobierno chino eligió a Brasil para tal cometido, en el marco de la coalición estratégica que habían potenciado Hu Jintao y Luiz

⁶ Al respecto, Oviedo (2006, p.398) señala que “la complementariedad —vista desde China— articula una red de provisión de recursos naturales funcionales a su modernización, cuyo objetivo final consiste, además de proveer al bienestar de la población, en acotar las brechas asimétricas con Japón y Estados Unidos”.

⁷ Por ejemplo, las exportaciones argentinas al mercado chino de MOI (manufactura de origen industrial) representaron el 1 % del total de lo enviado en 2005-2006, cuando en 1992-1993 fue del 2 %. Carlos Bianco, Fernando Porta y Felipe Vismara (2007, p.125), afirman que en el período 2003-2006, China “resultó ser el único destino hacia el que las ventas externas de MOI cayeron en términos absolutos”.

⁸ Véase, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2012, p.31).

⁹ En el camino armonioso construido por el bilateralismo entre ambos países, estuvo el ofrecimiento de Pekín, en 2009, de un swap de monedas, luego de que el gobierno chino descartara la compra de títulos de deuda argentina, sugerida en 2007. Vale mencionar que Argentina fue el primer país latinoamericano en acogerse a tal intercambio. También merece señalarse que entre los dos países hubo notables avances en materia de cooperación militar y de defensa, como asimismo en ciencia y tecnología, demostrando la ampliación de la agenda bilateral con otras áreas temáticas.

Inacio Lula da Silva. Recién en 2010, apareció China como inversor en Argentina y lo hizo con criterio selectivo, priorizando petróleo, infraestructura (por ejemplo, participando en el transporte de carga a través del ferrocarril), hierro y uso de la tierra. Todo, prácticamente, dirigido hacia las bondades del suelo argentino en cuanto a materias primas. No fueron, ciertamente, los desembolsos espectaculares imaginados en 2004 por la gestión kirchnerista. Sin embargo, en el contexto de reducida IED (inversión extranjera directa) en que se encontraba Argentina, China —junto a Canadá— se transformó en inversor principal durante el segundo gobierno de CK, sobre todo centrado el capital en la explotación minera¹⁰.

Es oportuno destacar la doble valoración que China hizo de Argentina. Por un lado, Pekín ponderó económicamente a este país, aunque no lo hizo en la escala que el gobierno argentino había pensado. Por ejemplo, la participación argentina en las exportaciones e importaciones del país asiático, entre 2007 y 2010, apenas fluctuó entre el 0.4 % y 0.5 % del total de su comercio exterior¹¹. China, dentro de su política de acercamiento e involucramiento en América Latina, vio a Argentina solo como un país de *commodities*, en el mejor de los casos calificándola como potencia agrícola. Por otro lado, su ponderación política sobre Argentina estuvo relacionada con dos cuestiones. Primero fue considerarla, junto a Brasil, una pieza fundamental para enlazar su vínculo con el Mercosur (Mercado Común del Sur), como eje de desembarco en Sudamérica. Al mismo tiempo, no estuvo lejos de esta lógica la posibilidad de ejercer su poder en la relación entre Argentina y Brasil, por ejemplo, estimulando una

posible competencia entre Buenos Aires y Brasilia por la preferencia de Pekín. Segundo, fue considerar a Argentina una aliada de peso en ámbitos multilaterales, con el fin de ejercer contrapeso a las grandes potencias de Occidente, por ejemplo, en el G-20 o en la OMC (Organización Mundial de Comercio), a pesar de que no siempre coincidieron en sus respectivas posiciones.

China, en líneas generales, cumplió con los objetivos propuestos en 2003, cuando se intensificó la relación bilateral. Logró que Argentina eliminara las barreras arancelarias a sus productos, facilitara visas a sus empresarios y, por encima de todo, disminuyera el déficit en el intercambio, de modo que en 2008 la balanza comenzó a ser superavitaria para los asiáticos. Lo destacable fue que el saldo positivo a favor de China, cada año, se acrecentó formidablemente. En 2008 fue de 700 millones de dólares, luego en 2010 de casi 2 mil millones y al año siguiente alrededor de 4.500 millones, para cerrar en 2013 con la cifra de 6 mil millones de dólares¹². A esta situación se sumó una cuestión de fondo, por cierto, decisiva para la economía argentina, a saber, no haber diversificado equilibradamente la exportación de sus productos, fundamentalmente con valor agregado e intensidad tecnológica. Una vez más quedó demostrado que diversificar las relaciones exteriores, en este caso de índole económico-comercial, no solo implica nuevos destinos para los productos argentinos, sino también significa potenciar diferentes productos en un número significativo, sobre todo manufacturados.

Después de la crisis de 2008, sobre todo cuando la economía se tornó recesiva, Argentina buscó profundizar el vínculo con

¹⁰ También en 2014, con ocasión de la visita del presidente Xi Jinping a Buenos Aires, se firmaron 20 convenios, entre ellos otro swap en yuanes, equivalente a 11 mil millones de dólares, para afrontar la caída de reservas internacionales, y un crédito de 4.700 millones destinado, en parte, a la construcción de dos represas hidroeléctricas.

¹¹ Los datos fueron provistos por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la República Argentina, a través de su informe de 2011. Según Bekinschtein, “en este momento (2014) la Argentina, más que un proveedor de alimentos para China, es un proveedor de forrajes, es decir de porotos de soja y subproductos destinados a alimentación animal. Participa en menos del 1 % del mercado chino de alimentos importados de consumo final, un mercado de más de US\$ 40 millones que crece al 25 % anual”, disponible en <http://chequeado.com>, 16 de julio de 2014, consultado 2 de setiembre de 2016.

¹² Los datos fueron provistos tanto por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la República Argentina en su informe correspondiente a 2011, como por la Cámara de Exportadores de la República Argentina (2012).



China y lo hizo en diferentes áreas temáticas de interés común, aunque sin alterar el motivo esencial por el cual estaba subordinada a Pekín, es decir, como abastecedora de soja y como cliente de sus productos manufacturados. Así, China determinó lo que quería de Argentina, y por mucho tiempo no modificó el lugar que este país debía ocupar en su agenda externa. Fue Argentina quien cambió su expectativa. La atención puesta por el gobierno al consumo interno, la no transformación del aparato productivo y la renuncia al desarrollo (Costantino, 2013, p.89 y 95), dieron lugar a acciones de política exterior lejanas a las pretensiones del discurso de esta política que idealizaba autonomía.

La sociedad con Brasil

En la sección precedente señalábamos que los gobiernos kirchneristas pensaron la política exterior a través del binomio desarrollo sustentable/reinserción internacional, en base a la noción de autonomía. En esta línea de pensamiento sostuvieron que la reinserción internacional del país se centraba en la integración regional, priorizando el Mercosur. No fue una novedad, porque la vocación integracionista siempre estuvo presente en la política exterior de los gobiernos democráticos y, en este sentido, el Mercosur ocupó el primer lugar en el turno kirchnerista. Así entonces, en esta oportunidad, la mencionada vocación cobró mucha fuerza por la expansión del comercio mundial de ese momento, al abrir una enorme perspectiva para que el bloque reactivara, rápidamente, los preceptos del Tratado de Asunción¹³. A esto agreg-

amos un aspecto no menor: la afinidad política existente entre los gobiernos de Argentina y Brasil, lo cual alimentaba la posibilidad cierta de que el Mercosur ingresara —definitivamente— en la etapa de consolidación de la integración. De manera que en esta ocasión no fue difícil vaticinar el afianzamiento del Mercosur, gracias a las bondades del contexto externo y a la compatibilidad intergubernamental entre ambos países.

NK impulsó reiteradamente, durante su gestión, la idea de la reinserción argentina en el mundo a través del Mercosur. Habló del bloque afirmando que era “nuestro proceso de integración regional, el que hemos elegido y sostenemos como plataforma básica de inserción”¹⁴. Más aún, al Mercosur lo definió como “nuestra carta de presentación y nuestro principal instrumento para la inserción en los más diversos ámbitos vinculados a la comunidad internacional”¹⁵. Sin embargo, esta idea se hundía en la duda, pues el mismo presidente argentino subrayaba los problemas que afectaban al proceso de integración encarnado por el bloque, por ejemplo, al expresar que los beneficios del mismo no podían tener una sola dirección¹⁶, a lo cual añadía: “nuestra integración no debe significar una especialización donde algún país crezca en materia industrial y otros en el papel de proveedores de bienes agrícola ganaderos”¹⁷, obviamente aludiendo a la diferencia con Brasil.

Como anticipamos, Argentina consideraba al Mercosur como la palanca principal para su reinserción en el mundo por tres razones. Primero, porque presumió que, finalmente, se iba a convertir en una estructura

¹³ Al respecto, NK pidió “rescatar el Tratado de Asunción de entre los papeles del archivo y ponerlo en plena vigencia. No servirá avanzar en otras cuestiones institucionales si la base misma del Acuerdo no es revalorizada como se debe”. Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 17 de diciembre de 2004 en la XXVII Cumbre del Mercosur, realizada en Ouro Preto. Recuperado de <http://www.cfkargentina.com/cumbre-del-mercosur-en-ouro-preto/>

¹⁴ Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 20 de julio de 2006, en ocasión de la cena de honor ofrecida a los presidentes de los países del Mercosur, en el Palacio Ferreira. Recuperado de <http://palabrak.blogspot.com.ar/2006/07/>

¹⁵ Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 19 de enero de 2007 en la XXXII Cumbre del Mercosur, realizada en Río de Janeiro. Recuperado de <https://www.casarsada.gob.ar/informacion/archivo/25017-blank-67152669>

¹⁶ Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 17 de diciembre de 2004 en la XXVII Cumbre del Mercosur, realizada en Ouro Preto. Recuperado de <http://www.cfkargentina.com/cumbre-del-mercosur-en-ouro-preto/>

¹⁷ Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 9 de diciembre de 2005 en la XXIX Cumbre del Mercosur, realizada en Montevideo. Recuperado de http://constitucionweb.blogspot.com.ar/2012/06/discurso-de-nestor-kirchner-en-la_834.html

de integración productiva basada en el desarrollo industrial. Confío en la propuesta que no prosperó del ministro de Economía, Roberto Lavagna, la cual en setiembre de 2004 alentaba un sistema de salvaguardias, la definición de variables destinadas a la integración de cadenas productivas y el desembarco equilibrado, por país, de las inversiones transnacionales destinadas al desarrollo. Segundo, porque estimó que el Mercosur lograría -irreversiblemente- solidez jurídica para ser estimado y considerado en el mundo como un actor serio y consistente. Tercero, porque sospechó que el bloque iba camino a transformarse en un espacio de generación y distribución de poder compartido para ejercer el rol de interlocutor válido de América Latina, emulando a la Unión Europea.

Por estas razones NK supuso que el Mercosur iba a ser artífice de un poder sudamericano. Justamente en el Congreso brasileño, en 2006, defendió férreamente al bloque, en aras de tal supuesto¹⁸. Pero la época sudamericana había superado la época mercosureana. Era el peso de una realidad que — entre otras cuestiones— produjo el cambio de prioridad en la política exterior kirchnerista. En lugar del Mercosur, asumió que Sudamérica era el espacio a través del cual Argentina iba a reinsertarse en el mundo, apartándose de la tradición latinoamericanista de la política exterior, e incluso a contrapelo de la invitación de NK a Lula, en 2003, proponiéndole el acercamiento a México para ponderar la integración de la región y, así, “construir un bloque sólido”¹⁹. CK ratificó el cambio de prioridad. Su reclamo de 2009, no correspondido por Brasilia y relacionado con un

Mercosur más económico²⁰, puso en evidencia que el gobierno brasileño había configurado su creciente poder dentro de los límites de la subregión. En 2011, CK demostró tal evidencia, al decir: “nuestro destino en la Argentina y también el destino de América del Sur, está indisolublemente unido a Brasil”²¹.

La realidad era, sin embargo, que Brasil había desplegado su proyecto sudamericano. Lo comenzó a ejecutar en 2000, con la Primera Cumbre de Presidentes de América del Sur, siguiendo en 2004 a través de la creación de la CSN (Comunidad Sudamericana de Naciones) y, finalmente, forjando la institucionalización de Unasur (Unión de Naciones Suramericanas), en 2008²². Excedió considerablemente el entusiasmo que en un principio había demostrado por el Mercosur. Si bien Brasil le prestó apoyo a la aspiración mercosureana portada por los gobiernos kirchneristas, tal apoyo fue solo simbólico, pues vio al bloque como una herramienta para justificar su condición de potencia regional, extendiendo los intereses nacionales a toda Sudamérica. Se cumplió la tesis de Soares de Lima (2007) de que el liderazgo exitoso de Brasil pasaba, necesariamente, por una coordinación con Argentina. Por otra parte, una vez que el Mercosur le sirvió para polarizar con Estados Unidos a fin de abortar el ALCA (Área de Libre Comercio para las Américas), Brasilia no buscó impedir su debilitamiento, ni tampoco atender los pedidos de Buenos Aires. El bloque pasó a ser solo una ficha más del amplio tablero de la política exterior brasileña, inspirada en una “concepción autonomista y universalista” (Vigevani y Ramanzini, 2009, p.81).

¹⁸ Véase el discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 18 de enero de 2006 en el Congreso de Brasil. La Nación, “Destraban Kirchner y Lula las diferencias comerciales”, Buenos Aires, 19 de enero de 2006.

¹⁹ Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 16 de octubre de 2003, en ocasión de la cena de honor ofrecida al presidente Lula, en Buenos Aires. Recuperado de <https://www.casariosada.gob.ar/informacion/archivo/24467-blank-67224635>

²⁰ Diario La Nación, “Cristina Kirchner y Lula suavizaron la tensión bilateral”, Buenos Aires, 21 de marzo de 2009. Diario La Nación, “Cristina Kirchner llegó a Brasil para reconciliarse con Lula”, Buenos Aires, 20 de marzo de 2009. Ver, Conferencia de prensa de Cristina Kirchner y Lula. Recuperado de <https://www.casariosada.gob.ar/informacion/archivo/20716-blank-94751183>

²¹ Palabras de la presidenta Cristina Kirchner pronunciadas en Casa Rosada, el 31 de enero de 2011, en ocasión de la visita oficial realizada por la presidenta de Brasil, Dilma Rousseff. Recuperado de <https://www.casariosada.gob.ar/informacion/archivo/23033-blank-45069888>

²² Sobre el proyecto sudamericano de Brasil, véase Jaguaribe (2000; 2005).



El vínculo de Argentina con Brasil fue muy fuerte. el bilateralismo argentino-brasileño no se deterioró por la diferencia entre las dos etapas que caracterizaron este vínculo: una de 2003 a 2011, de “ampliación de las relaciones económicas” y de “dinámicos lazos políticos”; otra de 2011 a 2014, de “menor intensidad relativa” por una “marcada retracción de los principales indicadores” (Actis, 2015, pp.30-31)., Brasil ha sido el principal destino de las exportaciones de Argentina. En 2000 representó casi el 27 % del total de los envíos al mundo, hasta que en 2014 descendió al 20.3 %, caída que, en años sucesivos, no se detuvo. No obstante, para Argentina siguió siendo un mercado cualitativamente relevante, porque alrededor del 70 % de lo exportado a este mercado consistió en manufactura de origen industrial, principalmente del sector automotriz, lo cual cobró gran empuje a partir de 2005 (Berretoni y Polonsky, 2011, p.97). Igualmente, desde 2003, la balanza comercial se tornó deficitaria para Argentina, sin solución de continuidad, entre otros motivos, porque Brasil era el primer proveedor de bienes de capital y bienes intermedios y el segundo abastecedor de bienes de consumo²³. Parte del problema del déficit estaba en que la industria automotriz argentina era “fuertemente dependiente de autopartes importadas, y dominada por las estrategias globales de las multinacionales del sector” (Bekerman, Dulcich y Moncaut, 2014, p.58).

La conexión económico-comercial de Argentina y Brasil fue bastante determinante para el bilateralismo entre ambos países. Ciertamente, las asimetrías fueron cada vez más importante, “si bien las de tamaño no se incrementaron, sí lo hicieron notablemente en las de participación en el mercado y especiali-

zación” (Bouzas y Kosacoff, 2010, p.10). No obstante, Argentina necesitó de Brasil, y mucho, muy a pesar del empantanamiento del Mercosur. Esta necesidad tradujo una actitud política de Argentina, a saber, la de escoltar la iniciativa sudamericana de Brasil, a la cual algunos estudios la definen como “estrategia de *bandwagoning*” (Creus, 2014, p.65). Argentina aceptó lo que el gobierno brasileño propuso como agenda sudamericana, en algunos casos con cierta resistencia, por ejemplo, cuando se creó la CSN. Esta reacción no fue casual, porque el gobierno argentino había concebido su objetivo integracionista a través del supuesto entendimiento geopolítico entre Brasilia, Buenos Aires y Caracas²⁴. La inviabilidad de tal supuesto le restó fuerza a la prioridad sudamericana que Argentina había asumido para reinsertarse en el mundo, luego de desistir forzosamente del Mercosur como vehículo de tal reinsertación.

No hubo *troika* política, entre otros motivos, porque Brasil apostó al multilateralismo de Unasur, a la cual consideraba una estructura jurídico-institucional funcional a su condición de actor poderoso e internacionalmente reconocido²⁵. Por otra parte, Sudamérica no fue el mercado que se esperaba, es decir, el anhelo de aglutinar el Mercosur y la CAN (Comunidad Andina de Naciones) en una unidad de integración económico-comercial. De manera que Argentina se movió entre dos andariveles, el forzado con Brasil y el alternativo con Venezuela. Prácticamente, el nudo vital de su reinsertación fue recortado a través de las relaciones bilaterales con ambos países. Precisamente su interés político por los países sudamericanos tuvo una gran contradicción: sobrevaloró el vínculo con Brasil y Venezuela y lo minimizó con otros actores, como Chile, Co-

²³ El déficit de la balanza comercial de Argentina con Brasil en 2012 fue de -1555 millones de dólares y al año siguiente subió a -3152 de la misma moneda. En 2014, por rebote recesivo de la economía argentina, se redujo a -139 millones de dólares, pero al año siguiente volvió a incrementarse en -2515 millones de dólares y en 2016 cerró en -4332 millones de dólares. Al respecto, véase Cámara Argentina de Comercio y Servicios (2017).

²⁴ La ilusión de NK por la coordinación política entre Argentina, Brasil y Venezuela, se desmoronó en la I Cumbre de la CSN realizada en Brasilia, en setiembre de 2005. En esa ocasión, el presidente argentino tomó conocimiento que Brasil jugaba su propio proyecto.

²⁵ Ricardo Sennes (2008) afirma que el mismo Estados Unidos eligió a Brasil como su actor estratégico en América del Sur para desempeñar el “papel de interlocutor preferencial” en la defensa de los intereses vitales de Occidente (pp.89-90).

lombia, Paraguay, Perú y Uruguay. Es posible que los gobiernos kirchneristas hayan entendido que la reinserción internacional del país debía apoyarse más en las potencias que en las no potencias. Así se respaldaron en Brasil que, como señalamos, era la potencia regional, en nombre de la identidad e integración sudamericana; del mismo modo como en Venezuela, en ese momento potencia energética con la cual —además del rédito económico obtenido a través del lazo bilateral— coincidía en el discurso anti-sistema del presidente Hugo Chávez, sin explicitar oficialmente tal adhesión. Es más, la inclinación por Venezuela se mantuvo aun cuando aumentaron los problemas internos en este país y, sobre todo, cuando a partir de 2008 creció la dependencia del país caribeño con Brasil.

La práctica de una política selectiva con los países sudamericanos fue manifiesta con las no potencias, descartando la posibilidad cierta de desarrollar una estrategia de poder propio. Como dato general, vale apuntar que con Chile, Colombia, Paraguay, Perú y Uruguay (sumando estos cinco países más de 100 millones de habitantes, prácticamente la mitad de la población brasileña), Argentina tuvo una balanza comercial superavitaria, a veces muy favorable. En el caso del país trasandino destacamos que fue un actor muy importante para Argentina como importador de sus productos y como inversor en industria y servicios en su territorio. Sin embargo, a partir de 2004 la relación bilateral acusó altibajos, una muestra de los cuales fue que, del segundo lugar que ocupaba Chile como destino de los envíos argentinos al mundo, en 2014 pasó al cuarto puesto, con el 4.1 % del total de lo exportado por su vecino. También subrayamos que las inversiones chilenas se fueron desplazando hacia Brasil y Perú.

Las diferencias en las relaciones políticas con sus socios del Mercosur (Paraguay y Uruguay) facilitaron la caída de la participa-

ción argentina en el comercio exterior de uno y otro país²⁶. En ambos casos, curiosamente, Argentina había logrado diversificar sus exportaciones por productos, sobre todo con MOI; pero Brasil, en el caso paraguayo, y China, en el uruguayo, ocuparon su lugar. De manera que el gobierno argentino no le prestó atención a la relación con Paraguay y le restó relevancia al vínculo con Uruguay. Con Colombia y Perú la situación no fue tan distinta. Las relaciones comerciales registraron crecimiento, mientras que las relaciones políticas estuvieron lejos de ser buenas. La incomodidad diplomática entre NK y el presidente colombiano Álvaro Uribe, así como el enojo peruano por la venta ilegal de armas de Argentina a Ecuador durante la guerra del Cenepa, impidieron potenciar los vínculos interestatales²⁷.

La buena relación que sobrevino con Colombia y Perú, entre 2010 y 2011, no modificó el comportamiento del gobierno argentino alrededor de la subregión. Las acciones que motorizó a través de la política exterior dirigidas al ámbito sudamericano, no solo se fueron separando de la decisión de promover la consolidación del Mercosur, también se fueron apartando del objetivo de reinsertar a Argentina en el mundo a través de la subregión. El concentrar la agenda en los lazos con Brasil y Venezuela significó descuidar la mayor parte del resto de los países sudamericanos y, en consecuencia, implicó recortar la diversificación de las relaciones exteriores, así como resignar soportes materiales. Sobre varios de esos países podría haber engendrado esquemas de interdependencia con escasos costos y muchas ganancias.

Las etapas del bilateralismo con Estados Unidos

En el discurso de los gobiernos kirchneristas, como afirmamos más arriba, la referencia al concepto de autonomía fue más tácita que explícita. Este concepto estaba idealizado en

²⁶ Con respecto a la relación con Paraguay, véase Tini (2008). Sobre el vínculo con Uruguay, véase Bartesaghi (2012).

²⁷ En el caso colombiano, véanse los análisis de Carvajal (2006) y Ramírez (2011). Con respecto a la situación peruana, véanse los trabajos de Durand (2009) y de Olano y Martínez (2010).



la concepción de la política exterior y las decisiones de tal política parecieron encaminarse en ese sentido. La independencia decisional parecía incuestionable. La densidad de las relaciones con Brasil y China fue una muestra palmaria de que Argentina veía posible, a través de ambos países, la alternativa para disponer de autonomía y, de este modo, sepultar los años de alineamiento político con Estados Unidos. Por ello no fue casual que, en el vínculo con el hegemon, predominara una agenda bilateral turbulenta. Tal vínculo tuvo dos etapas bastante claras. Una de necesario entendimiento mutuo, sellada en la primera mitad del gobierno de NK, y otra de desencuentro consentido, entendida así porque Buenos Aires y Washington —por distintas razones— no quisieron modificar la situación de desavenencia entre ambos.

El entendimiento mutuo se enmarcó en las expresiones del presidente argentino apuntando a “desarrollar el vínculo bilateral a partir de una posición equilibrada que no oscilara entre posturas aislacionistas o de confrontación” (Torres, 2013, p.115). Así ocurrió cuando NK esquivó algunos roces con el FMI durante las negociaciones sobre la resolución del *default*. Justamente, por este tema excluyente de la relación bilateral ambos países decidieron transitar hacia la cooperación: Argentina para apurar su desendeudamiento y Estados Unidos para facilitar tal propósito, animado por el objetivo de evitar un efecto dominó en la región. Vale destacar que, en este tramo, el discurso kirchnerista no fue contra Estados Unidos, sino contra los organismos de crédito internacional, básicamente, por la complicidad del gobierno estadounidense para que la salida al *default* (al menos de la mayor parte) fuera un éxito. Por ello, no fue providencial que —entre otras cuestiones— la justicia estadounidense frenara los embargos sobre

bienes argentinos en el exterior, propuestos por acreedores privados. También, vale subrayar que la súbita recuperación económica experimentada por Argentina le permitió a NK mover con soltura sus actitudes y acciones referidas al desendeudamiento.

El interés de Washington por encontrarle una solución al caso argentino obtuvo, desde Buenos Aires, las respuestas que el gobierno de George Bush estaba esperando. El Congreso argentino, en marzo de 2005, ratificó tanto la Convención Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, votada en la Asamblea General de Naciones Unidas de 1999, como la Convención Interamericana contra el Terrorismo, rubricada en la Asamblea General de la OEA de 2002. En 2006, el Poder Legislativo, por gestión del Ejecutivo —comprometido ante Estados Unidos en combatir el narcotráfico— procedió a modificar la ley contra lavado de dinero, también conocida como ley Carrió. Estas y otras tantas acciones llevadas a cabo por el gobierno argentino no fueron azarosas. A través del proceso de desendeudamiento, NK vislumbró la posibilidad de “gozar de la suficiente autonomía como para afirmar objetivos nacionales estratégicos”²⁸, según lo expresó en 2004 ante el Congreso.

La etapa del desencuentro consentido fue el largo período a través del cual el gobierno argentino creyó hacer efectiva la autonomía. En 2007, NK lo aseguró en el Congreso al decir que, gracias al desendeudamiento y a la cancelación del pasivo con el FMI, Argentina “había ganado autonomía”²⁹. Entre las distintas situaciones que podríamos enumerar para discutir la citada creencia, elegimos dos bastante representativas de la supuesta demostración autonomista. Una tuvo que ver con el trato áspero brindado a Bush en ocasión del rechazo al proyecto del ALCA patrocinado por

²⁸ Mensaje del Presidente Néstor Kirchner a la Asamblea Legislativa, en el inicio del 122° período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, 1° de marzo de 2004. Recuperado de <http://www.cfkargentina.com/nelor-kirchner-se-dirige-a-la-asamblea-legislativa-del-congreso-2004/>

²⁹ Mensaje del Presidente Néstor Kirchner a la Asamblea Legislativa, en el inicio del 125° período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, 1° de marzo de 2007. Recuperado de <http://www.cfkargentina.com/nelor-kirchner-en-la-apertura-de-sesiones-del-congreso-2007/>

el gobierno estadounidense en la IV Cumbre de las Américas, realizada en Mar del Plata, en noviembre de 2005. Para algunos, este acontecimiento representó el fin del “acoplamiento” argentino con Estados Unidos y el comienzo de una “oposición limitada” a este país (Russell y Tokatlian, 2013, p. 253).

Otra situación estuvo relacionada con la negativa argentina de aislar internacionalmente a Chávez, pedido formulado por el subsecretario del Departamento de Estado, Nicholas Burns, en enero de 2007 cuando visitó Buenos Aires. Aquella actitud plantada en Mar del Plata y esta impugnación a Burns se aproximaron a la definición de NK de que “cualquier gesto o cualquier acción de autonomía o de independencia en la decisión”, era un acto de responsabilidad política³⁰. Sin embargo, esos gestos y acciones no pudieron impedir que el gobierno estadounidense configurara una imagen negativa de Argentina, avivando la versión de la inseguridad jurídica del país y del caudillismo político para desalentar los intentos transnacionales de inversión y comercio en el país latinoamericano. Brasil no padeció esta embestida política, a pesar de oponerse al ALCA y de conservar una pujante relación con Venezuela. Es posible que el estilo político de Lula en Mar del Plata y la moderación diplomática que guardó en el manejo del vínculo con Chávez hayan sido algunas de las razones de la diferencia con Argentina, sin menospreciar las de índole estratégico que seguramente el gobierno bushiano valoró; es por ello no perturbó las grandes colocaciones de capital transnacional en territorio brasileño³¹.

La mala relación entre Argentina y Estados Unidos se recrudeció durante los gobiernos de CK, a excepción de muy contados momentos. Uno de estos fue en abril de 2010 en la Cumbre de Seguridad Nuclear realizada en Washington, que significó la primera

reunión privada de la presidenta con Barack Obama. En esta oportunidad, CK resaltó, llamativamente, que la relación bilateral era “normal y seria”. Otro momento fue el encuentro de ambos presidentes en ocasión de la Sexta Cumbre del G-20 llevada a cabo en Cannes, en 2011, a través de la cual la presidenta argentina reconoció que no se podía “soslayar el liderazgo político y económico de Estados Unidos en el mundo”. Al respecto es importante señalar dos cuestiones. Por un lado, el gobierno argentino, tal vez debido a cuestiones ideológicas, imaginó que el bilateralismo con el hegemón iba a ser distinto cuando Obama asumió la presidencia estadounidense, en 2009; lo cual estuvo muy lejos de la realidad. Al contrario, Obama le dio continuidad a la política aplicada por Bush en relación con Argentina. Por otro lado, el gobierno argentino dio muestras de no correspondencia entre el reconocimiento del liderazgo estadounidense explicitado en Cannes y sus acciones de política exterior. No insinuó, siguiendo la teoría puigeana de la autonomía, un manejo atento a la jefatura estratégica de Estados Unidos.

Sobre lo afirmado, es posible considerar tres situaciones concretas en las que la vocación autonomista no demostró poder para fortalecer autonomía en la política exterior. Una fue la violación que produjo el gobierno argentino, en 2010, del principio de confidencialidad de información de inteligencia de la FinCen (Red de Combate de Crímenes Financieros) del Departamento del Tesoro, sobre operaciones financieras de personas y empresas. Esta implicó la suspensión del país de tal red, quedando huérfano de toda información relacionada con procesos de lavado de dinero y de origen dudoso. La marginación de la red no le dio mayor independencia a Argentina en la lucha contra el lavado de dinero. Otra situa-

³⁰ Palabras del Presidente Néstor Kirchner durante el acto de conmemoración del 197° aniversario de la Revolución de Mayo, realizado en Buenos Aires, el 25 de mayo de 2007. Recuperado de <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/25072-blank-13408604>

³¹ Es importante tener en cuenta que después de la cumbre de Mar del Plata, Bush se detuvo en Brasil para sostener una reunión prolongada con Lula. Luego, ambos presidentes volvieron a encontrarse en marzo de 2007 en Camp David, con todo lo que ello significa, reproduciendo el cónclave amistoso que habían tenido Bill Clinton y Fernando Cardoso en 1998, el cual fue bastante decisivo para las relaciones bilaterales entre Brasil y Estados Unidos.



ción fue el procedimiento llevado a cabo por la Cancillería en el aeropuerto de Ezeiza, en 2011, para neutralizar la carga de “material sensitivo” portado por un avión militar estadounidense, desembarco que estaba relacionado con el programa de la Policía Federal destinado a la capacitación de personal de la fuerza. Situación, por demás confusa, en la que se mezcló una manera singular de ver la noción de soberanía con una actitud autonomista vaciada de contenido.

La última de las situaciones en cuestión fue la firma, en 2013, del memorándum de entendimiento con Irán destinado a resolver, de manera atípica, la acusación judicial que pesaba sobre ciudadanos de aquel país por la supuesta participación de los mismos en el atentado a la AMIA (Asociación Mutual Israelita Argentina), en 1994. Fue un giro medular de política exterior, después de reclamarle colaboración a Irán para que sus ciudadanos acusados por el mencionado atentado comparecieran ante la justicia argentina, pedido que se formalizó en cada una de las sesiones anuales de la Asamblea General de Naciones Unidas, hasta 2009. A partir de 2011, el gobierno estadounidense comenzó a promover la hipótesis del triángulo entre Argentina, Irán y Venezuela basado en la presunción de que Buenos Aires podía venderle tecnología nuclear a Teherán gracias a la intermediación de Caracas. Por encima de lo que encarnaba la apertura política hacia Irán, con esta acción el gobierno argentino cerró la posibilidad de ampliar más abiertamente la diversificación de sus relaciones exteriores favoreciendo, en última instancia, la fabulación estadounidense.

El empeoramiento de la relación bilateral puso a Argentina y a Estados Unidos en posiciones refractarias. El gobierno estadounidense quería que Argentina cumpliera con cuatro cuestiones para retomar una senda de entendimiento entre ambos países. Una era

que se sometiera al artículo IV del estatuto del FMI, relativo a la supervisión de la política económica, cuya última revisión había sido en julio de 2006. Este tema era muy prioritario para Estados Unidos como conductor del sistema capitalista. También para Washington era importante que Argentina resolviera el pago a los acreedores privados que habían quedado fuera de los canjes de bonos en *default* de 2005 y 2010. Con menor presión, pero igualmente interesada, la administración Obama requirió que Argentina acatara las sentencias de los juicios que perdió en el CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones del Banco Mundial) que, hasta 2012 sumaban ocho dictámenes en contra. Por último, que se allanara a negociar la deuda que tenía con el Club de Paris, lo cual en un primer momento se frustró en 2008.

Precisamente, no fue suficiente para Estados Unidos, el pago que Argentina hizo en 2013 a grupos privados que litigaban contra ella en el CIADI, por un total de casi 700 millones de dólares; ni tampoco el acuerdo que, al año siguiente, concretó con el Club de Paris mediante el cual desembolsaría, durante 5 años, los casi 10 mil millones de dólares de deuda. En cambio, desde Buenos Aires se supuso que estas decisiones, además de responder a las obligaciones de pago, representaban un paso más hacia el objetivo de reducir la dependencia de Estados Unidos y de avanzar hacia posiciones separadas de las IFI. Es más, en 2013, en medio de lo que Washington consideraba “ataques discursivos” contra Estados Unidos promovidos por el gobierno kirchnerista (Sullivan y Nelson, 2015), este gobierno —después de diez años— analizó la posibilidad de denunciar los 59 tratados bilaterales de inversión firmados por el país en los noventa, algo que finalmente no concretó³². La víspera independentista frente a Estados Unidos y los organismos financie-

³² Lo afirmó el Jefe de Gabinete, Juan Manuel Abal Medina. La Nación, “El gobierno pagó US\$ 677 millones por juicios perdidos ante el Ciadi”, Buenos Aires, 19 de octubre de 2013.

ros internacionales fue desproporcionada³³. El gobierno argentino sobrevaluó las capacidades reales del país y Estados Unidos aplicó su poder para que la autonomía que el gobierno creía tener no prosperara materialmente. Fue responsable de privar a Argentina del acceso a las inversiones transnacionales, las cuales podrían haber financiado —en parte— el declamado desarrollo sustentable.

En el G-20 y frente a las crisis institucionales y diplomáticas

Uno de los pilares de la política exterior para la reinserción del país en el mundo es el ejercicio de la influencia a través de la participación internacional. Las instancias de participación son múltiples; para el análisis de los gobiernos kirchneristas consideramos dos: una relacionada con la asistencia al medio multilateral más trascendente de la posguerra fría —sobre todo después de la crisis de 2008— como ha sido el G-20 (grupo de los veinte financiero); y otra vinculada a la posición adoptada por el país frente a las crisis políticas y diplomáticas latinoamericanas. En ambas instancias Argentina participó activa e intensamente, valiéndose de una retórica que, por un lado, ponderaba el multilateralismo para proponer reformas a organizaciones internacionales y, por el otro, enaltecía la democracia y la paz para la integración en la región³⁴.

En el caso de la participación en el G-20, hubo una distancia muy importante entre lo declamado por el gobierno argentino mediante su discurso y lo que este gobierno logró

materializar a través de las decisiones del grupo. La política sostenida por Argentina no solo estuvo lejos de la realidad del poder dominante en el medio multilateral, sino que tal política subestimó las consecuencias de las marchas y contramarchas dadas por este medio en su trayecto de 2008 a 2014. La mencionada política se inspiró, legítimamente, en los objetivos que motorizaron la realización de la Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del G-20, en Washington, los cuales apuntaban —entre otras cuestiones— a la transformación del SFI (sistema financiero internacional) y de las IFI (instituciones financieras internacionales). En dicha cumbre de 2008, permeada por la crisis del momento, CK abogó por un nuevo sistema económico mundial basado en “otro capitalismo”³⁵.

El objetivo de la transformación fue rápidamente abandonado por una negociación entre países desarrollados y países emergentes, que encaminó acuerdos hacia la reforma de las IFI. Argentina no formó parte de esta negociación, que desmoronó las expectativas iniciales de un nuevo orden económico internacional (Miranda, 2017). El G-20 cambió su rumbo³⁶. Por un lado facilitó la recuperación política del FMI y, por el otro, transfirió a países emergentes el 5 % del poder de voto en esta institución y el 3 % en el BM (Banco Mundial). Brasil, China, Corea del Sur, India y México fueron quienes lograron el aumento de su poder de voto en el FMI, una decisión muy celebrada por los presidentes de estos países (por ejemplo, Lula) calificándola de gran victoria diplomática. Esta reforma, si bien acalló el

³³ Al respecto, Anabella Busso (2009) afirma “que desde la renegociación de la deuda, Argentina no ha usado su gestión externa en forma exitosa para adoptar soluciones a sus necesidades internas” (p.50).

³⁴ En el discurso del 21 de setiembre de 2004, en la 59ª Asamblea General de Naciones Unidas, NK afirmó: “entendiendo que la paz y el desarrollo se refuerzan mutuamente, debemos trabajar en un marco multilateral que promueva sistemas económicos nacionales e internacionales basados en los principios de justicia, equidad, democracia, participación, transparencia, responsabilidad e inclusión social”.

³⁵ Discurso de la presidenta Cristina Kirchner dado en la Primera Cumbre del G-20, realizada en Washington, los días 14 y 15 de noviembre de 2008, en Página/12, “Tras una nueva arquitectura financiera”, Buenos Aires, 15 de noviembre de 2008; Clarín, “CK en la cumbre del G-20: ‘Estamos frente al fin de un modelo económico’”, Buenos Aires, 15 de noviembre de 2008; Infobae, “En el G-20, CK bregó por otro capitalismo”, Buenos Aires, 15 de noviembre de 2008.

³⁶ La segunda y la tercera cumbre, realizadas en 2009 en Londres y Pittsburgh, respectivamente, fueron decisivas en el cambio con respecto a los postulados de la reunión de Washington. La cuarta cumbre llevada a cabo al año siguiente en Toronto, fue notoria la fragmentación del G-20 por la diversidad de intereses en juego y, sobre todo, por la conformidad de algunos países emergentes que parecieron olvidar el espíritu de la primera cumbre.



intento de desafiar la autoridad u objetivos de las IFI (Cammack, 2012), significó que los países beneficiados -a través de la misma- dieron un salto cualitativo al aumentar su poder en la mayor institución financiera intergubernamental del capitalismo global.

No fue el caso de Argentina, que conservó su prédica contraria a las IFI y que, en la mayor parte de las cumbres del G-20, insistió en tratar cuestiones como sanciones a las agencias calificadoras de riesgo o en procurar la eliminación de jurisdicciones no cooperativas, por citar algunas demandas. Para algunos analistas, la posición del gobierno argentino fue el resultado del rol independiente que ejerció e impulsó en el seno del grupo, al no formar parte de ninguna coalición diplomática y sostener un “mayor margen de maniobra en función de sus prioridades nacionales” (Abeles y Kiper, 2010). Para otros estudiosos, en cambio, Argentina desaprovechó la oportunidad de convertir su discurso en realidad, al no coordinar posturas y acciones, por ejemplo, con Brasil y México (Consejo Argentino de Relaciones Internacionales, 2010). Lo cierto fue que el citado rol independiente de Argentina resultó insuficiente para interactuar en el seno del G-20 y no arrojó dividendos funcionales a las “prioridades nacionales”, al menos como actor perteneciente a este grupo. Por otra parte, el gobierno argentino, más allá de la retórica, no encontró socios —al menos circunstanciales— para avanzar en aspectos sustanciales del SFI, lo cual fue notorio en las cumbres de Los Cabos (2012) y San Petersburgo (2013).

En Brisbane, durante la novena cumbre de 2014, el gobierno argentino pudo incluir en la declaración final de la misma el efecto distorsionador de la litigiosidad de los *holdouts* en la reestructuración de deuda soberana. Como señalamos más arriba, fue muy poco lo obtenido con respecto a lo alcanzado por otros países emergentes, los cuales, pragmáticamente, pudieron acomodarse a una situación superior a la que tenían antes de la crisis de 2008; en particular, potencias medias no tradicionales similares a Argenti-

na, de origen periférico, como por ejemplo Brasil, México e India, que revisaron sus respectivas posturas primigenias para encontrar una mejor posición de poder en la estructura financiera mundial.

No resultó claro si el gobierno argentino, por su actitud crítica hacia las IFI, no quiso desistir del objetivo transformador del SFI, o si bien no supo avanzar con ese objetivo entre los países emergentes para formar una coalición eventual que lidiara con los países desarrollados. Más allá de esta duda, fue evidente que no pudo detener el retorno del FMI al centro del SFI. Más aún, no percibió el desinterés de Brasil de cuestionar al máximo organismo financiero internacional, simplemente porque el gobierno brasileño estaba más cerca y comprometido con el criterio negociador del grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica). Por otra parte, al gobierno argentino, fuera del G-20, le fue demasiado complicado discutir la vigencia de las IFI siendo miembro del FMI y del BM. Dentro del G-20, sin fuerza política y en soledad, su influencia fue muy exigua para movernos y empujar la transformación del SFI, que había sido la esperanza de 2008.

La otra instancia de participación internacional que nos ocupa está relacionada con la posición de Argentina ante las crisis políticas y diplomáticas latinoamericanas. Su influencia en estas crisis fue mayormente moderada o nula. Con respecto a la participación en las crisis intraestatales, vale subrayar que tuvo la característica de ser heterogénea. En algunas situaciones defendió férreamente el principio de no intervención en los asuntos internos de un país, en resguardo de la democracia. En otras, pugnó por cooperar con el país afectado por la crisis, a fin de garantizar la estabilidad institucional. También, a pesar de ambas posturas, registró una tercera acción política que, paradójicamente, fue contraria al principio de no intervención en los asuntos internos de un país. Por otra parte, en la única situación de crisis interestatal que evaluamos, el conflicto entre Co-

lombia y Venezuela, su participación giró en torno a la neutralidad.

En las crisis políticas de Ecuador de 2005 y 2010, Bolivia 2008 y Honduras 2009, el gobierno argentino sostuvo el principio de no intervención, a través del cual rechazó toda posibilidad de negociación entre el oficialismo y la oposición en el país en conflicto, como método de superación del mismo. Apostó a impedir la discusión sobre la permanencia de las autoridades legítimamente elegidas por los ciudadanos. Solo en la crisis ecuatoriana de 2010, de súbita solución, ejerció un predominio importante, convocando a una cumbre de presidentes de Unasur para respaldar al gobierno de Rafael Correa. Por otra parte, al comienzo del tratamiento diplomático de la crisis boliviana de 2008, Argentina gravitó para que el caso se tratara en una cumbre de presidentes de América del Sur. Sin embargo, fue Brasil el actor que forjó la “Declaración de la moneda” en apoyo del gobierno de Evo Morales y en rechazo al desmembramiento territorial de Bolivia. En las situaciones de Ecuador de 2005 y de Honduras, la participación argentina si bien fue intensa, prácticamente no tuvo incidencia en la resolución de estas situaciones.

Argentina tuvo mayor repercusión, mediante su participación, cuando cooperó con Brasil para asegurar la estabilidad institucional de Bolivia, durante su conflicto de 2003 y de Paraguay en 2012. En ambos casos, Argentina y Brasil procuraron transacciones políticas entre el oficialismo y la oposición. Sin embargo el cometido que lograron en Bolivia no pudieron repetirlo en el caso paraguayo. En este sentido, tuvo que ver la diferencia de criterio entre los gobiernos de CK y Dilma Rousseff, sobre todo cuando la vuelta del presidente Fernando Lugo al Palacio de López era un objetivo altamente imposible. En la crisis boliviana de 2005 también hubo una diferencia entre Argentina y Brasil. NK impulsó una acción distinta a la que había tenido en 2003 para contribuir a la solución de la llamada “guerra del gas”. El entendimiento directo que tuvo con Morales en el nuevo episodio de la citada guerra, siendo este el principal dirigen-

te opositor al gobierno de Carlos Mesa, afectó las relaciones interestatales entre Buenos Aires y La Paz por haberse interpuesto Argentina en la política doméstica de su vecino. Obviamente que, en lugar de gestar una participación tenaz a favor de la estabilidad boliviana, el gobierno argentino quedó desplazado de las negociaciones entabladas por Brasil para garantizar tal estabilidad.

Una de las razones por las cuales Argentina desarrolló escasa influencia en la resolución de las crisis políticas latinoamericanas, a pesar de la valiosa presencia que tuvo en las mismas, fue haber fallado a través de su poder blando. La limitación para concretar iniciativas, o bien para desplegar acciones de protagonismo, estuvo relacionada con la ausencia de capacidad de atracción política y diplomática. Solo provocó atención de otros países por los principios y valores esgrimidos, vinculados a la democracia, los derechos humanos y la paz, fundamentalmente, cuando utilizó como medio la retórica. Pero este requisito no le alcanzó para coronar capacidad de persuasión en aquellas circunstancias en las que presentó propuestas destinadas a la solución de la mayor parte de las crisis. Le faltó autoridad política para inducir adhesiones de otros países, por ejemplo, como sucedió en la crisis ecuatoriana de 2005 apelando a la OEA; o para que creyeran en sus posturas, como ocurrió con el intento de sancionar económicamente a Paraguay por la destitución de Lugo. Incluso, se alejó del mismo poder blando cuando adoptó una actitud diplomática defensiva, por ejemplo, en el caso boliviano de 2008.

En el conflicto diplomático entre Colombia y Venezuela, hacia fines de 2007 y principios de 2008, el gobierno argentino no se distanció del poder blando porque supo promover una diplomacia humanitaria cuando se jugaba la suerte de la liberación de rehenes en manos de las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia); así también supo sostener una actitud pacífica cuando sobrevolaba la posibilidad de la guerra. Buscó exhibir una posición de neutrali-



dad tanto en la Operación Emmanuel como en la tensión política que siguió al bombardeo colombiano a territorio ecuatoriano. En apariencia, Argentina gravitó como país neutral, pero en realidad su trascendencia estuvo recortada por la alianza entre los gobiernos kirchneristas y chavista. Esta alianza redujo la pretensión de la equidistancia, pues CK no pudo ocultar su maniobra por separar a Chávez de la responsabilidad que había tenido en el acrecentamiento del conflicto andino.

Conclusión

La política exterior de los gobiernos kirchneristas estuvo orientada hacia una perspectiva autonomista. Sin embargo, el impulso de esta perspectiva no representó poder internacional para Argentina; lo cual hubiese sido clave, teniendo en cuenta su condición de país periférico. Tuvo capacidad de decisión propia, pero no utilizó para recortar sus dependencias el poder material de que dispuso gracias a las tendencias favorables del contexto internacional. Esto fue notorio en sus relaciones bilaterales con Brasil, China y Estados Unidos. Al país vecino no le fue difícil desplazar al gobierno argentino hacia su proyecto sudamericano. Hizo valer su posición de principal comprador de la manufactura de origen industrial que producía Argentina. Paralelamente, China acentuó el patrón de especialización primaria del país latinoamericano, el cual, por la bonanza exportadora abandonó la idea del “desarrollo sustentable”, mientras que Estados Unidos puso en evidencia que el des-endeudamiento gestado por Argentina no era suficiente para sostener su autonomía.

Por otra parte, la política exterior de los gobiernos kirchneristas pretendió influir en sus relaciones exteriores para consagrar principios ligados a la defensa de la paz, la democracia, los derechos humanos y la integración regional, como así también para viabilizar medidas tendientes a la formación de un sistema financiero internacional más justo. Sin embargo, Argentina, en diferentes casos, no logró que otros actores aceptaran o

implementaran sus objetivos, iniciativas y propuestas: esto puso de manifiesto que el país carecía de poder internacional. Tuvo una participación activa e intensa en las cumbres del G-20 y en las crisis institucionales y diplomáticas que afectaron a algunos países latinoamericanos, pero no forjó poder blando para transformar en realidad lo declamado retóricamente. La cosmovisión idealista y neoinstitucionalista de las relaciones internacionales portada por el gobierno argentino, que descansaba en cierto poder material del país, estuvo desprovista de capacidad de persuasión en la política exterior para recuperar la gravitación regional y mundial que Argentina alcanzó en otras épocas.

Precisamente recobrar fuerza internacional ha sido y es una cuestión pendiente de la política exterior argentina, sobre todo desde la redemocratización del país en 1983. La inserción internacional de Argentina, a través del Mercosur, o bien la articulación entre la política doméstica ilusionada con el desarrollo y la política exterior funcional a este desarrollo, fueron preocupaciones absolutamente manifiestas de los gobiernos kirchneristas. Sin embargo no construyeron poder para resolver tales preocupaciones en el ámbito internacional, cuando existieron condiciones objetivas apropiadas como la misma legitimidad política de esos gobiernos y, principalmente, las ventajas que brindó el contexto externo a través del cual se movió el país. Tal vez no se quiso construir poder más allá de las fronteras nacionales o bien no se supo: esto queda en debate. Lo cierto es que Argentina continuó lejos de enhebrar poder para una política exterior de base autonomista y con capacidad de influir internacionalmente.

Referencias

- Abeles, M. y Kiper, E. (2010). “El G20 y el rol de la Argentina”. Fundación Friedrich Ebert Stiftung, serie Aportes, Documento de Trabajo núm. 2. Buenos Aires, Argentina.
- Actis, E. (2015). “La relación bilateral entre

- Argentina y Brasil (2011-2014). La confluencia de factores sistémicos y domésticos para una menor intensidad relativa en las interacciones". *Estudios Internacionais*, 3(1), pp. 27-44.
- Baldwin, D. (2002). "Power and International Relations". En Carlsnaes, W., Risse, T. y Simmons, B. (eds) *Handbook of International Relations*. Londres: Sage.
- Balze, F. de la (2010). "La política exterior de los gobiernos Kirchner (2003-2009)". *Estudios Internacionales*, (166), pp. 121-140.
- Barnett, M. y Duvall, R. (2005). "Power in International Politics". *International Organization*, (59), pp. 39-75.
- Bartesaghi, I. (2012). "Las relaciones comerciales entre Uruguay y Argentina en un contexto de políticas proteccionistas". *Espacio Industrial*, (294), pp. 21-25.
- Bekerman, M., Dulcich, F. y Moncaut, N. (2014). "La emergencia de China y su impacto en las relaciones comerciales entre Argentina y Brasil". *Revista Problemas del Desarrollo, revista Latinoamericana de Economía*, (175), pp. 55-82. doi: <http://dx.doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2014.176.43807>
- Berrettoni, D. y Polonsky, M. (2011). "Evolución del comercio exterior argentino en la última década: origen, destino y composición". *Revista del CEI*, 19, pp. 81-99.
- Bianco, C., Porta, F. y Vismara, F. (2007). "Evolución reciente de la balanza comercial argentina. El desplazamiento de la restricción externa". En *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Bouzas, R. y Kosacoff, B. (2010). "Cambio y continuidad en las relaciones económicas de la Argentina con Brasil". Documento de Trabajo núm. 8. Buenos Aires: CINDES y Universidad de San Andrés.
- Busso, A. (2009). "Cristina y el rol de Estados Unidos en la política exterior argentina: un vínculo incierto". *Anuario en Relaciones Internacionales 2009*, pp. 1-51.
- Cámara Argentina de Comercio y Servicios (2017). *La participación de Brasil en el comercio exterior argentino es la más baja desde la creación del Mercosur*. Informe Económico.
- Cámara de Exportadores de la República Argentina (2012). *Las P y MEX 2001-2011. Evolución, destinos y distancias*. Buenos Aires, Argentina.
- Cammack, P. (2012). "The G20, the crisis, and the rise of global developmental liberalism". *Third World Quarterly*, 33(1), pp. 1-16. doi: <https://doi.org/10.1080/01436597.2012.628110>
- Cardozo de da Silva, E. (2007). "Teoría de las relaciones internacionales y soberanía: Construcción, deconstrucción y reconstrucción". *Cuadernos Unime-tanos*, (11), pp. 180-191.
- Carvajal, L. (2006). "Tres años del gobierno Uribe (2002-2005): un análisis con base en conceptos dicotómicos de política exterior". *Oasis*, (11), pp. 135-150.
- Cesarín, S. (2010). *China y Argentina: enfoques y recomendaciones de política para potenciar la relación bilateral*. Buenos Aires: Fundación Ebert.
- Clarín, "CK en la cumbre del G-20: 'Estamos frente al fin de un modelo económico'", Buenos Aires, 15 de noviembre de 2008.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2012). *La República Popular China y América Latina y el Caribe. Diálogo y cooperación ante los nuevos desafíos de la economía global*. Santiago de Chile.
- Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (2010). *Argentina en el G20. Oportunidades y desafíos en la construc-*



- ción de la gobernanza económica global, Documento de trabajo núm. 88. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.
- Costantino, A. (2013). “¿Gatopardismo sojero? Los efectos de la bonanza sojera sobre el cambio estructural de Argentina y Brasil”. Nueva Sociedad, (244).
- Creus, N. (2014). “Una historia de idas y vueltas: los dilemas de la cooperación entre Argentina y Brasil”. En Gladys Lechini (ed.) *La cooperación sur-sur en las políticas exteriores de Argentina y Brasil en el siglo XXI*. Rosario, Argentina: UNR
- Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 16 de octubre de 2003, en ocasión de la cena de honor ofrecida al presidente Lula, en Buenos Aires. Disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/24467-blank-67224635>.
- Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 17 de diciembre de 2004 en la XXVII Cumbre del Mercosur, realizada en Ouro Preto. Recuperado de <http://www.cfkargentina.com/cumbre-del-mercosur-en-ouro-preto/>.
- Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 9 de diciembre de 2005 en la XXIX Cumbre del Mercosur, realizada en Montevideo. Recuperado de http://constitucionweb.blogspot.com.ar/2012/06/discurso-de-nestor-kirchner-en-la_834.html
- Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 20 de julio de 2006, en ocasión de la cena de honor ofrecida a los presidentes de los países del Mercosur, en el Palacio Ferreira. Recuperado de <http://palabrak.blogspot.com.ar/2006/07/>.
- Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 19 de enero de 2007 en la XXXII Cumbre del Mercosur, realizada en Río de Janeiro. Recuperado de <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/25017-blank-67152669>.
- Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 29 de junio de 2007 en la XXXIII Cumbre del Mercosur, realizada en Asunción. Recuperado de <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/24237-blank-64020423>.
- Discurso del presidente Néstor Kirchner dado el 25 de setiembre de 2007 en la 62^ª Asamblea General de Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/24297-blank-71770233>.
- Durand, F. (2009). “El eje Lima-Brasilia (donde algunos entran en arcos y salen con flechas)”. Nueva Sociedad, (219).
- Gil Villegas, F. (1989). “El estudio de la política exterior en México: enfoques dominantes, temas principales y una propuesta teórico-metodológica”. *Foro Internacional*, 116, pp. 662-692
- Halliday, F. (2007). “2006: Los límites del poder”. *Anuario Internacional CIDOB*.
- Hurrell, A. (2013). *The Quest for Autonomy. The Evolution of Brazil's Role in the International System 1964-1985*. Brasilia: Fundação Alexandre de Gusmão.
- Infobae (2008). “En el G-20, CK bregó por otro capitalismo”, Buenos Aires, 15 de noviembre de 2008.
- Jaguaribe, H. (1979). “Autonomía periférica y hegemonía céntrica”. *Revista de Estudios Internacionales*, 12(46), pp. 91-130.
- Jaguaribe, H. (2000). “La construcción de la Unión Sudamericana”. *Archivos del Presente*, (21).
- Jaguaribe, H. (2005). “El proyecto sudamericano”. *Foreign Affairs en español*, 5(2), pp. 80-83.
- Jordaan, E. (2003). “The Concept of a middle power in international relations: distinguishing between emerging and traditional middle powers”, *Politikon*, 30(2), pp. 165-181 .
- Kay, S. (2004). “Globalization, Power, and Se-

- curity". *Security Dialogue*, 35(1), pp. 9-25.
- La Nación (2006). "Destraban Kirchner y Lula las diferencias comerciales", Buenos Aires, Argentina, 19 de enero de 2006.
- La Nación (2009). "Cristina Kirchner y Lula suavizaron la tensión bilateral", Buenos Aires, 21 de marzo de 2009.
- La Nación (2009). "Cristina Kirchner llegó a Brasil para reconciliarse con Lula", Buenos Aires, Argentina, 20 de marzo de 2009.
- La Nación (2013). "El gobierno pagó US\$ 677 millones por juicios perdidos ante el Ciadi", Buenos Aires, Argentina, 19 de octubre de 2013.
- Llenderozas, E. (2011). "La política exterior de los gobiernos kirchneristas". En *Autores Varios La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires, Argentina: Eudeba.
- Miranda, R. (2014). "Comercio y política: Argentina entre las potencias y las no potencias". *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 59, pp. 41-67.
- Miranda, R. (2015). "Internacionalismo etnocéntrico. Las relaciones internacionales de Argentina como potencia media". *Relaciones Internacionales*, 49, pp. 109-126.
- Miranda, R. (2017). "Los países emergentes en el G-20 y la política seguida por Argentina". *Oasis*, 25, pp. 129-148.
- Mensaje del presidente Néstor Kirchner a la Asamblea Legislativa, en el inicio del 122º período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, 1º de marzo de 2004. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/nes-tor-kirchner-se-dirige-a-la-asamblea-legislativa-del-congreso-2004/>.
- Mensaje del presidente Néstor Kirchner a la Asamblea Legislativa, en el inicio del 125º período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, 1º de marzo de 2007. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/nes-tor-kirchner-en-la-apertura-de-sesiones-del-congreso-2007/>
- Morales, D., Rocha, A. y Durán, T. (2016). "Las potencias subregionales en el sistema internacional de posguerra fría: ¿nuevos actores en la política internacional?". *Geopolítica (s)*, 7(1), pp. 77-107.
- Nye, J. (2004). *Soft Power. The Jeans to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- Nye, J. (2011). "The War on Soft Power". *Foreign Policy*. Recuperado de: <http://foreignpolicy.com/2011/04/12/the-war-on-soft-power/>
- Olano, A. y Martínez, A. (2010). "Perú y el multilateralismo dependiente". *Comentario Internacional: Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, 9, pp. 62-60.
- Oviedo, E. (2006). "China: visión y práctica de sus llamadas 'relaciones estratégicas'". *Estudios de Asia y África*, 41(3) 131, pp. 385- 404.
- Miguez, D. (15 de noviembre de 2008). "Tras una nueva arquitectura financiera", *Página/12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-115089-2008-11-15.html>
- Palabras de la presidenta Cristina Kirchner pronunciadas en Casa Rosada, el 31 de enero de 2011, en ocasión de la visita oficial realizada por la presidenta de Brasil, Dilma Rousseff. Recuperado de <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/23033-blank-45069888>.
- Palabras del presidente Néstor Kirchner durante el acto de conmemoración del 197º aniversario de la Revolución de Mayo, realizado en Buenos Aires, el 25 de mayo de 2007. Recuperado de: <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/25072-blank-13408604>
- Petrella, F. (2011). "Argentina: gobernanza global y participación en el G-20".



- Diálogo Político, XXVIII (4), 75. Recuperado de http://www.cari.org.ar/pdf/argentina_gobernanza_global_participacion_G20.pdf
- Puig, J. C. (1972). "La vocación autonomista en América Latina. Heterodoxia y secesionismo". *Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas*, (37-38), Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Rosario.
- Ramírez, S. (2011). "El giro de la política exterior colombiana". *Nueva Sociedad*, 231, pp. 79-95.
- Russell, R. y Tokatlian, J. (2013). "Implications of the Global and Regional Changes for Argentina's Foreign Relations". *Journal of Iberian and Latin American Research*, 19(2), pp. 251-267.
- Sennes, R. (2008). "Las relaciones Brasil-Estados Unidos: un acuerdo tácito". *Foreign Affairs Latinoamérica*, 8(4), pp. 83-91.
- Soares de Lima, M. R. (2007). "Brasil en América Latina. Liderazgo regional en América del Sur". *Foreign Affairs en español*, 7(4).
- Subacchi, P. (2008). "New power centres and new power brokers: are they shaping a new economic order?". *International Affairs*, 84(3), pp. 485-498. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2008.00719.x>
- Sullivan, M. y Nelson, R. (2015). "Argentina: Background and U.S. Relations". *Congressional Research Service*, Washington.
- Thorhallsson, B. (2012). "Small States in the UN Security Council: Means of Influence?". *The Hague Journal of Diplomacy*, 7, pp. 135-160. doi: [10.1163/187119112X628454](https://doi.org/10.1163/187119112X628454)
- Tini, N. (2008). "La distancia sobre la cercanía: la política exterior argentina hacia Bolivia y Paraguay". *Relaciones Internacionales*, 17 (34), pp. 197-221.
- Torres, M. (2013). "Argentina y su inserción internacional en un período de recuperación. Los principales cursos de acción de la política exterior del gobierno de Kirchner". *Ciencia Política*, 8 (15), pp. 107-135.
- Vigevani, T. y Ramanzini, H. (2009). "Brasil en el centro de la integración. Los cambios internacionales y su influencia en la percepción brasileña de la integración". *Nueva Sociedad*, (219), pp. 76-96.
- Womack, B. (2005). "Dancing Alone: A Hard Look at Soft Power". *Japan Focus*. Recuperado de: <http://apjjf.org/-Brantly-Womack/1975/article.html>, consultado el 3 de febrero de 2016.



Título: LAS PIERNAS DE ELISA

Técnica: óleo sobre lienzo

Medidas: 150x120

Political metanarratives: The Latin American Constitutional Preambles.

Sumario

Introducción. Preámbulo: aproximación conceptual. Naturaleza de sus contenidos y fines. Los preámbulos: ¿proclamas políticas o mandatos jurídicos? El preámbulo de la Constitución Política de Colombia de 1991: de discurso axiológico a enunciado jurídico. Los preámbulos latinoamericanos. Análisis comparativo: entre proclamas y mandatos. Catálogo preambular de la Constituciones Políticas latinoamericanas. Axiología y principalística. A manera de conclusiones.

Resumen

Se analizan los contenidos de los preámbulos de las Constituciones Políticas de los Estados latinoamericanos, con el fin de comprenderlos, clasificarlos, exponerlos de manera comparada. Con base en ello, se establece su relación con el actual modelo de Estado de derecho y su papel como insumos ideológicos tanto para la producción de normas jurídicas, como para la respectiva hermenéutica constitucional, específicamente, en los juicios de control o de defensa constitucional. Se describe, además, la evolución de su concepto y significado, sus contenidos, funciones y fines, a partir del examen de las proclamas asumidas como metarrelatos que compendian afirmaciones políticas cohesivas de diferente naturaleza (axiológica, filosófica, mítica, histórica y cultural) y que tienen la pretensión de legitimar un nuevo proyecto de orden sociopolítico o de relegitimar uno existente. Estas son tomadas de los textos de las Cartas Políticas de los Estados latinoamericanos mediante una metodología de análisis cuantitativo y cualitativo.

Palabras Clave: preámbulos constitucionales, constituciones latinoamericanas, axiomas políticos, hermenéutica constitucional.

Abstract

The contents of the preambles of the political constitutions of the Latin American States are analyzed, in order to understand them, to classify them, and to expose them in a comparative way. From this, we can establish the relationship between those preambles and the current model of Rule of Law and their role as ideological items for producing both legal norms and the respective constitutional hermeneutics, specifically, in the control trials or constitutional defense. Then we describe this concept's evolution, meaning, contents, functions, and purposes, by examining proclamations assumed as metanarratives that summarize cohesive political affirmations, from different nature (axiological, philosophical, mythical, historical and cultural), and pretend to legitimize a new sociopolitical project or an existing one. Those proclamations are taken from the Political Letters of the Latin American States, through a methodology of quantitative and qualitative analysis.

Keywords: constitutional preambles, Latin American Constitutions, political axioms.

Artículo: Recibido el 28 de septiembre de 2017 y aprobado el 20 de marzo de 2018.

Orlando Pardo Martínez: doctor en Derecho por la Universidad de Alicante, España. Profesor Titular Escuela de Derecho y Ciencia Política, Universidad Industrial de Santander-UIS, Bucaramanga, Colombia. Miembro del Grupo de Investigación "Derecho y Justicia Constitucional" (GIDEIC), de la Universidad Industrial de Santander.

Correo electrónico: opardo@uis.edu.co

Metarrelatos políticos: los preámbulos constitucionales latinoamericanos¹.

Orlando Pardo Martínez

Introducción

Los preámbulos, como textos enunciativos previos a la presentación de codificaciones jurídico-políticas, hicieron temprana aparición hace miles de años. Es el más emblemático y representativo el del rey Hammurabi, del año 1750 a.C. Escrito a manera de prólogo, precede a un texto normativo de 282 mandatos de dicho gobernante, con el cual pudo moldear una sociedad que se erigiría como una de las primeras civilizaciones proto-modernas, al implantar un modelo de socialización basado en la creación de instituciones legales y legítimas, que permitirían grandes desarrollos en todos los ámbitos humanos. Ahora bien, el texto preliminar se erigió, en su momento, como una propuesta racional y persuasiva para cimentar un orden jurídico-político autocrático sobre la base de una ficción teocrática que legitimaría el poder del rey y evitaría el uso de la coerción pero, desde luego, sin renunciar a ella. Se constituyó en la primera proclama icónica y mediática que encausaría con efectividad la asimilación de mandatos normativos por parte de sus asociados.

La presente investigación tiene como objetivo principal analizar los contenidos fundacionales de las proclamas que encabezan los textos de la mayoría de las Cartas Políticas latinoamericanas. Se buscan develar, desde la semiótica jurídica, el sentido y las bases u orígenes de dichos fundamentos discursivos.

Los preámbulos se componen de proclamas políticas formalizadas, se derivan de actos políticos constituyentes (Ferrajoli, 2007. p.809), que determinan valores, principios y fines. Algunos están afianzados en gestas histórico-políticas con vocación actante, es decir, no solo fundamentan el articulado y definen ontológicamente un orden político-jurídico, cimentado en el Estado de derecho o constitucional de derecho, sino, también, se precisan como referentes hermenéuticos para la producción y aplicación jurídica, tanto para la institucionalidad estatal, como para la sociedad.

¹ Este artículo se derivó del proyecto de investigación titulado “El control de constitucionalidad en Colombia”, financiado por la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad Industrial de Santander, UIS, Colombia. Miembro del Grupo de Investigación “Derecho y justicia constitucional” (GIDEIC), de la Universidad Industrial de Santander.



1. Preámbulo: aproximación conceptual

La vocación de los preámbulos es precisar nuevos o remarcar viejos modelos político-jurídicos, teniendo en cuenta el mismo modelo autofundante del constitucionalismo, que lo permite y valida mediante los procesos constituyentes. Por ejemplo, Bolivia enuncia una nueva forma de Estado concebido por fuera de las construcciones típicas, buscando una nueva identidad desmarcada de la idea de *Estado nacional republicano*; para ello, aborda lo político reexaminando categorías que sustentan un nuevo modelo, denominado *Estado plurinacional comunitario*, y convirtiendo las categorías *plurinacional* y *comunitario*, no como características típicas de la composición sociocultural de dicho Estado, sino como elementos fundantes del mismo. Por su parte, los demás preámbulos latinoamericanos preservan el tipo estatal republicano como un estampa de configuración política, social e histórica. De tal forma, sus enunciados son de carácter dogmático, con pretensión o vocación de permanencia: expresan valores, principios y aspiraciones de una sociedad o pueblo, de manera solemne y los ubica de manera previa al articulado que los desarrolla y proyecta de manera explícita o implícita. Es aquí donde aflora su gran vocación hermenéutica como referentes de creación y articulación asertiva en la producción y aplicación jurídica de sus postulados.

Se puede concebir, entonces, el preámbulo como un metarrelato, definido en términos de “orientación o instrucción sobre cómo debe leerse lo narrado, los discursos o producciones textuales” (Rosales, 2015). Precisa un canon solemne de naturaleza político-jurídica formalizada e inserta de forma previa a un texto constitucional, en el que se presenta un cuerpo de enunciados de variados orígenes, naturalezas y fines, con fuerte carga simbólica y semántica, orientados a legitimar, mediante la exaltación de categorías, un régimen *normo-constitucional* dado. Este se desarrolla jurídicamente a partir del mismo,

en un constante retorno, nutriendo, por ende, el sistema jurídico sin agotarse y sin agotarlo, pues la producción normativa carece de solución de continuidad.

1.1 Naturaleza de sus contenidos y fines

Los preámbulos, como hemos señalado, constituyen proclamas públicas que resaltan o destacan afirmaciones mediante las cuales un poder constituyente configura o rehace un ente social y anuncia un canon político que inspira un orden político-jurídico. Ahora bien, para el estudio comparativo se tomaron referentes de clasificación de la semiótica jurídica. Esta permite analizar el derecho como un tipo de lenguaje particular, que envuelve un discurso argumentativo con fuerte contenido socio-político formalizado en palabras (categorías) que, a su vez, requieren cierta decodificación para una mayor comprensión. Veamos, entonces cómo podemos entender o analizar los contenidos y fines:

1.1.1 Como compendio de afirmaciones políticas cohesivas de diferente naturaleza: axiológica, filosófica, mítica, histórica, cultural. Tales afirmaciones buscan legitimar un proyecto de orden socio-político. Su función política natural se detecta fácilmente al precisar núcleos principalísticos e ideológicos que soportan el modelo político-constitucional instaurado. Constituye, en consecuencia, una decisión política de quien ejerce el poder constituyente, al explicitar un enunciado político fundacional, como una síntesis abierta de unidad política, exaltada de manera solemne para dar mayor fuerza al articulado que, a su vez, desarrolla el constituyente en el entramado normo-constitucional. En ellos se puntualizan los *axius* y principios de lo político como voluntad política proclamada a favor de un umbral ideológico u orden específico: democrático, liberal, socialista, teocrático, etc.

1.1.2. Como sinopsis de afirmaciones jurídicas con vocación a institucionalizarse: es fuente inspiradora de tipos de formalización u organización institucional del orden político-jurídico. Mediante tales afir-

maciones, cobrarían vida las fórmulas políticas derivadas de principios, valores o fines, como, por ejemplo, *república unitaria, trabajo, descentralización administrativa, vida, justicia, monarquía, presidencial, etc.*

1.1.3. Como referente simbólico e icónico del *ethos* político de una sociedad que asume un orden jurídico: se erige como consecuencia, referente o significativo dogmático-emocional que produce sentimientos de adhesión individual y colectiva, publicitados por vía de mecanismos de asimilación persuasiva –e, incluso, coercitiva– tales como la educación o la publicidad. Como fórmula política nacional y eslogan de identidad y unidad socio-política, podríamos decir que lo simbólico cobra sentido material por su carácter penetrante, popular, directo, dogmático, como poderdante, de autoconciencia política, como develación enunciativa del espíritu constituyente y, aquí, su *peso político* adquiere mayor relevancia que su *peso jurídico*, sin desconocerlo, pues lo inspira y reconforta. Cabe resaltar cómo, en ello, juegan un papel clave los *mass media* y, particularmente, la educación estatal, como escenario natural por antonomasia para su asimilación, como especie de “credo” político mediante la cual los sujetos se entienden y conciben bajo una comunidad de ciudadanos; por esta razón, desde los griegos, ha sido un imperativo social la formación ciudadana a partir de su interiorización.

1.1.4. Como sumario de objetivos sociales: en él se encumbran, bajo determinadas premisas, los fines sociales que la estructura político-jurídica quiere mantener o crear; por ejemplo, solidaridad, educación, paz, bienestar, salud, etc. Se busca con ello integración social, al definir objetivos asertivos de orientación y dirección, del Estado y de la misma sociedad.

1.1.5. Como umbral ideológico constitucional e insumo hermenéutico: es necesario para examinar las normas constitucionales tanto como las *infraconstitucionales*. Constituye el enunciado constitucional con el mayor sentido de referente o *significante de interpretación* que de norma o regla de vincula-

ción directa e inevitable para los exámenes de control de constitucionalidad.

2. Los preámbulos: ¿proclamas políticas o mandatos jurídicos?

Uno de los asuntos abordados por la hermenéutica constitucional, en desarrollo del control de constitucionalidad, es puntualizar el alcance jurídico del preámbulo. Al respecto, hoy, *prima facie*, podemos afirmar que difícilmente es sostenible la posición que le desconoce efectos vinculantes, dada la adopción generalizada del modelo de Estado constitucional de derecho. En este, las Cartas políticas adquirieron un estatus de textos normativos e imperativos, extendiendo a las proclamas preliminares o hitos fundacionales los mismos efectos. Ahora bien, la comprensión de este tópico desborda los alcances del presente estudio, que versa sobre los contenidos de los preámbulos latinoamericanos, pues sus alcances en cada Estado requieren un análisis pormenorizado y comparado del desarrollo constitucional y jurisprudencial de cada ente social; sin embargo, presentamos el tratamiento jurisprudencial que ha habido en Colombia sobre el particular.

2.1 El preámbulo de la Constitución Política de Colombia de 1991: de discurso axiológico a enunciado jurídico

Uno de los aspectos debatidos, de fuerte impacto en el control de constitucionalidad, fue precisar el carácter de los preámbulos, esto es, determinar si solo eran enunciados que tenían valor figurativo o, por el contrario, poseían un carácter normativo, si eran o no parte integrante del texto constitucional y, por tanto, si sus proclamas tenían efectos vinculantes. Al respecto, hay dos posiciones encontradas: la del Tribunal Constitucional español que sostiene, sin mayor argumentación de fondo, que: “los preámbulos o exposición de motivos de las leyes carecen de valor normativo y no pueden ser objeto de un recurso de inconstitucionalidad” (Sentencia



150, 1990) y la de la Corte Constitucional colombiana que, a raíz del desarrollo de la Carta Política de 1991, cambió la posición tradicional y le confirió un valor imperativo.

Frente a esta, tempranamente, la Corte Constitucional colombiana, mediante sentencia C-479 de 1992, en ejercicio del control de constitucionalidad, precisó su alcance normativo y la consideró no solo como proclama fundante del nuevo orden político-social y nacional sino, también, como parte integrante del sistema normo-constitucional, con los respectivos efectos. Dicha providencia controvierte y quiebra la posición jurisprudencial que se venía aplicando; específicamente, se refiere al fallo del 19 de mayo de 1988 de la Corte Suprema de Justicia, que a la sazón ejercía el control de constitucionalidad. Esta considera que:

La idea de que el Preámbulo de la Constitución no es una norma jurídica, ni un conjunto de normas de ese género, sino la expresión de los principios y valores que la comunidad profesa en una determinada etapa de su vida socio-cultural, razón por la cual, siendo el de constitucionalidad un proceso en el que se comparan disposiciones de grado inferior con normas de superior jerarquía, mal se puede determinar la constitucionalidad de un precepto legal por comparación con un principio o valor de género diverso (Sentencia, C-479, 1992).

En tal orden, todo examen de constitucionalidad no se limitaría a realizar un cotejo hermenéutico solo en relación con el articulado de la Constitución, sino que involucraría de manera decidida también su preámbulo. De este modo, la nueva Corte Constitucional, creada por la Carta Política de 1991, abordó la defensa del nuevo orden constitucional, inspirado en el *modelo político* de Estado social y democrático y operado bajo el *modelo jurídico* de Estado constitucional de derecho. Tal defensa implicó nuevos criterios filosófico-jurídicos que forzaron el cuestionamiento so-

bre la naturaleza y efectos jurídicos del preámbulo. El tribunal, en la Sentencia en comento, revisó y produjo dicha concepción bajo los siguientes criterios:

- La premisa *ius-filosófica* de considerar que el derecho no se agota en las normas ni, menos, el derecho constitucional:

El Preámbulo de la Constitución incorpora, mucho más allá de un simple mandato específico, los fines hacia los cuales tiende el ordenamiento jurídico; los principios que inspiraron al Constituyente para diseñar de una determinada manera la estructura fundamental del Estado; la motivación política de toda la normatividad; los valores que esa Constitución aspira a realizar y que trasciende la pura literalidad de sus artículos[...] El Preámbulo da sentido a los preceptos constitucionales y señala al Estado las metas hacia las cuales debe orientar su acción; el rumbo de las instituciones jurídicas. (Sentencia, C-479 de 1992)

- El preámbulo como premisa fundante de la estructura constitucional que determina las bases axiológicas e ideológicas del orden jurídico, así como sus fines. Es decir, como punto a partir del cual nace y se abre el sistema político-jurídico, como premisa nutriente y fundante del modelo jurídico:

Las normas pertenecientes a las demás jerarquías del sistema jurídico están sujetas a toda la Constitución y, si no pueden contravenir los mandatos contenidos en su articulado, menos aún les está permitida la transgresión de las bases sobre las cuales se soportan y a cuyas finalidades apuntan. (C-479 de 1992).

- Es elemento integrante del sistema constitucional, como mandato primigenio que marca una jerar-

quía normativa de todo el sistema fundado a partir de este. De lo contrario, quitarle eficacia jurídica, equivaldría:

A convertir esos valores en letra muerta, en vano propósito del Constituyente, toda vez que al desaparecer los cimientos del orden constitucional se hace estéril la decisión política soberana a cuyo amparo se ha establecido la Constitución[...] Quitar eficacia jurídica al Preámbulo, llamado a guiar e iluminar el entendimiento de los mandatos constitucionales para que coincida con la teleología que les da sentido y coherencia, equivale a convertir esos valores en letra muerta, en vano propósito del Constituyente, toda vez que al desaparecer los cimientos del orden constitucional se hace estéril la decisión política soberana a cuyo amparo se ha establecido la Constitución. (C-479 de 1992).

- Tiene efectos imperativos:

El Preámbulo goza de poder vinculante en cuanto sustento del orden que la Carta insta y, por tanto, toda norma -sea de índole legislativa o de otro nivel- que desconozca o quebrante cualquiera de los fines en él señalados, lesiona la Constitución porque traiciona sus principios”, dado que sostiene tanto el “orden que la Carta insta [...] [como] toda norma -sea de índole legislativa o de otro nivel- que desconozca o quebrante cualquiera de los fines en él señalados, lesiona la Constitución porque traiciona sus principios. (C-479 de 1992).

- Es elemento de juicio obligado dentro del proceso de defensa de la constitución, sobre la premisa de que:

El control de constitucionalidad no puede excluir las violaciones del

Preámbulo como suficiente motivo para declarar la inexecutable de las normas que incurren en ellas, y teniendo en cuenta que [...] la razón primera y trascendente del control constitucional no es otra que la de garantizar la verdadera vigencia y supremacía de la Constitución, ese control deviene en utópico cuando se limita a la tarea de comparar entre sí normas aisladas, sin hilo conductor que las armonice y confiera sentido integral, razonable y sólido al conjunto. (C-479 de 1992).

- El preámbulo como texto, tuvo el mismo origen político y jurídico del articulado constitucional, teniendo en cuenta que cumplió todos los trámites del Reglamento de la Asamblea Nacional Constituyente. Es decir, este gozó de plena legitimidad política y jurídica; por tanto, su linaje constitucional está fuera de duda, hecho verificado en la Gaceta Constitucional N° 142:

El acta de la sesión plenaria celebrada el viernes 28 de junio de 1991, en la cual se discutió y aprobó en segundo debate el texto del Preámbulo de la Constitución con resultado de treinta y nueve (39) votos afirmativos, dejando constancia de su voto negativo los constituyentes Salgado Vásquez, Zalamea, Reyes y Santamaría Dávila. No cabe duda, entonces, de su estirpe constitucional ni de su poder vinculante, puesto que surgió de un acto deliberado, discutido y votado por el cuerpo política y jurídicamente habilitado para poner en vigencia la nueva estructura constitucional, sin tratamiento distinto al que se dio a todos y cada uno de los artículos aprobados. (C-479 de 1992).

- La concepción o carácter finalista con que aparece dicha proclama



en la Carta Política de 1991, la cual es desarrollada con sentido denodadamente imperativo

en varias de sus normas, en especial las del Título I sobre principios fundamentales, estrechamente relacionados con los objetivos que proclama el Preámbulo; es decir, más que en otras constituciones, en esta son ostensibles unos propósitos del Constituyente, previstos en el Preámbulo y desarrollados en el articulado. (C-479 de 1992.).

- Como parte integrante del sistema integral de control de constitucionalidad mediante el cual se asegura la unidad teleológica de la producción normativa, por tanto es un elemento de juicio en todo examen de exequibilidad. Por ello ha enfatizado dicho Tribunal que:

Un sistema de control constitucional como el contemplado en los artículos 241 y concordantes de la Carta, cuyo fin primordial radica en asegurar su integridad y supremacía, no sería eficiente ni útil si desconociera esos postulados, en los cuales se nutre todo el orden jurídico estatal. (C-479 de 1992).

Es por ello que un sistema de control de constitucionalidad, enmarcado en el modelo de Estado constitucional de derecho, no sería integral coherente si desconociera los enunciados del texto preliminar a su articulado. Por esta razón, desde la hermenéutica constitucional, se puede concebir que los preámbulos constituyen referentes *supra* pero no *extra* constitucionales, en la interpretación y aplicación de las normas positivas. En consecuencia, su desconocimiento conllevaría su declaratoria de invalidez, al contrariar dichos mandatos fundacionales.

3. Los preámbulos latinoamericanos.

Análisis comparativo: entre proclamas y mandatos

La práctica lingüística de los poderes constituyentes, hacer un enunciado formalmente desarticulado del catálogo normo-constitucional, se convirtió en un modelo estandarizado en la modernidad. Por ello, los encontramos hoy en todas las constituciones, con algunas excepciones. Desde las primeras Constituciones formalizadas durante las revoluciones liberales (USA 1787, Francia 1789, 1791... hasta las del siglo XXI), se presentan discursivamente una serie de proposiciones de diferente naturaleza y significado, desde exhortaciones, principios, valores y metas, hasta narraciones históricas y/o poéticas. Estos enunciados se convierten en referentes para interpretar, organizar, simbolizar y legitimar, entre otros, el texto constitucional dado al cuerpo social que lo asume como fundante de un poder constituido. Ahora bien, frente al mismo, resulta interesante analizar los estilos y contenidos semánticos encontrados en los preámbulos de las Constituciones de los Estados latinoamericanos.

3.1 Catálogo preambular de la Constituciones Políticas latinoamericanas

En el presente trabajo examinamos 24 Constituciones vigentes en Latinoamérica. En dos de ellas no hay preámbulos, México y Uruguay; en las demás, encontramos enunciados con diversas formas y estilos lingüísticos, cuyo común denominador básico, desde luego, es la proclama política. Estas se estudiaron independientemente de su alcance en cada ente social -trátase de un texto de referencia o uno normativo-. Por tanto, en este examen se abordan solo los contenidos con fines de entender las dinámicas constituyentes, las tendencias semióticas de sus enunciados y, sobre todo, las categorías encontradas en cada uno, a efecto de presentar una propuesta de clasificación y comprensión.

El estudio se realizó examinando tópicos específicos inferidos del contenido de los respectivos preámbulos (ver Anexo). Se constituyen o develan insumos para su análisis, que nos permitieron clasificarlos y nos proporcionaron elementos para aproximarnos a su comprensión. Se trata de los siguientes tópicos: año de elaboración o vigencia, órgano constituyente, enfoque o matriz ideológica, soberanía, nación/patria/pueblo, dios, forma de estado/gobierno, democracia, dignidad, libertad, paz/convivencia, justicia, vida, igualdad, solidaridad/fraternidad, unidad, educación, derechos, bien común, salud, felicidad, trabajo, próceres/historia, cultura, independencia, seguridad, desarrollo, conocimiento, internacionalización, medio ambiente, legalidad, familia/niños, equidad, vivienda, lealtad y otros. Tenemos entonces:

Data o año de la proclama. La mayoría de ellos (17) fue concebida en las últimas tres décadas, lo que corresponde con las transformaciones políticas a partir de 1980. En tales transformaciones, prácticamente se iniciaron procesos constituyentes de corte social y democrático, siguiendo las tendencias del denominado “neoconstitucionalismo”. Los demás corresponden también a procesos que cambiaron o se ajustaron a dicho modelo de Estado, generalizado en occidente a partir de la segunda postguerra. Ahora bien, del siglo XIX aparece el preámbulo de Argentina, que fue mantenido con algunas variantes y ratificado en 1994.

Matriz o enfoque ideológico. Es el elemento estructural o fundacional del sistema jurídico, pues, como se anotó en la conceptualización previa, es la proclama política que quiere exaltarse, de manera simbolizada, con solemnidad y precisión ideológica. Para su análisis definimos siete categorías de clasificación; cada enfoque discursivo empleado atiende al énfasis para la fundamentación política: *liberal*, *axiológico-liberal*, *axiológico-liberal-social*, *axiológico-liberal-histórico*, *axiológico-socialista-histórico*, *histórico* y *axiológico-histórico-social*. Ahora bien, examinados bajo esta clasificación, encontramos que la

mayoría (16 de los 22 textos analizados) explicita el liberalismo bajo diversos matices, así: de los 16, uno (Chile) se ubica en la categoría *liberal* al indicar escuetamente su adhesión a esta ideología sin desarrollar otros principios o valores que, filosóficamente, lo involucrarían o reforzarían. Nueve se ubican en la *axiológica-liberal* (Argentina, Belice, Brasil, Costa Rica, Puerto Rico, El Salvador, Haití, Honduras, Panamá, Puerto Rico y Paraguay), pues no solo precisan seguir dicha orientación, sino que refuerzan la proclama con valores y principios devenidos del mismo. Uno (Colombia) se ubica en la *axiológica-liberal-social*, teniendo en cuenta que, en adición a lo anterior, perfilan el objetivo social del liberalismo como la tendencia contemporánea del liberalismo constitucional. Cuatro (Belice, Guatemala, Surinam y República Dominicana) se ubican en la *axiológica-liberal-histórica*, pues, amén de su enunciado social y liberal, este es reforzado también con discursos historicistas, mediante el cual se señalan gestas asociadas a la creación o devenir de la nación o patria a consolidar.

Respecto a los restantes preámbulos, dos se ubican en la categoría *axiológica-socialista-histórica* (Cuba y Guyana), pues en su proclama explicitan el socialismo como referente a seguir, lo acompañan de cánones axiológicos y de narraciones históricas que justifican el abandono del modelo liberal, y exponen una lectura socialista del devenir de la sociedad. Por ello, involucran discursos de larga longitud, con fuerte argumentación y simbolismo, en los que insertan, con emotividad, la necesidad de un nuevo orden político-jurídico. Uno se ubica en la clase *histórica* (Perú), porque tiene una presentación lacónica y una fundamentación que invoca al pueblo y a las precedentes generaciones de la patria, sin precisar axiomas o principios sociales. Los cuatro restantes (Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela) se ubican en la categoría *axiológica-histórica-social*, teniendo en cuenta que conjugar grandes discursos de ruptura con el modelo liberal “clásico” y que, sin desmarcarse, lo desbordan al incorporar y enfatizar el elemen-



to social. Aún más, enfatizan el elemento democrático y social, como el núcleo central del liberalismo, incluso a modo de revolución popular, matizada por gestas de emancipación popular y mediante la exaltación de líderes políticos y metas por conseguir. Tienen una presentación de gran longitud y, por momentos, pueden ser confundidos con los de corte *axiológico-socialista-histórico*, máxime cuando, en la práctica política discursiva-verbal, los actores políticos, particularmente los gobiernos, anuncian al socialismo como práctica política, pero sin soporte constitucional.

Órgano constituyente. En relación con la autoría o poder constituyente de cada preámbulo, son referenciadas en su generalidad asambleas o convenciones nacionales constituyentes y, pocas, mediante asambleas constituyentes. Su diferencia radica en el mayor o menor grado o alcance de representación y legitimidad que se pretende lograr cuando se convoca un cuerpo colegiado de naturaleza especial, es decir, como poder constituyente. Tal cuerpo se configura mediante mecanismos ampliados de representación nacional y no solo partidista, como, por ejemplo, la Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, que aglutinó una amplia y representativa muestra de la diversidad sociopolítica y cultural colombiana. Cabe resaltar que dos (Cuba y Chile) fueron proyectos elaborados por los respectivos gobiernos y que, posteriormente, fueron aprobados por referendo y plebiscito.

Soberanía. Casi todos los preámbulos de manera directa o indirecta se consagran como titular de la soberanía al pueblo. Lo anterior es consecuente con el cambio de modelo estatal a partir de la II postguerra, en que se abandona la concepción decimonónica de soberanía nacional y se instaura la titularidad y ejercicio del pueblo en el poder, vía directa o indirecta, como escenario y práctica legítima de las sociedades contemporáneas. Ahora bien, solo Chile, de manera explícita, contempla la soberanía nacional y, de manera no explícita, Cuba, Guyana y Belice, que la

señalan como *soberanía estatal*, esto es, de representación nacional.

Nación, patria y pueblo. Constituyen los referentes históricos y culturales más recurridos como generadores de cohesión social y legitimidad política, pues reivindican elementos identitarios comunes asociados a la procedencia y unidad de un grupo que se aglutina por una historia, un territorio y una cultura común. Para los Estados americanos, se derivaron de hitos fundacionales a partir de la idea de construir un estado-nación, mediante, justamente, procesos constituyentes forzados, que luego de 200 años han configurado las identidades sociales que hoy analizamos. De las tres categorías, casi la totalidad (20) aluden a *pueblo* como poder constituyente legítimo y autoreferenciado, que se reconoce y actúa de manera soberana. Por su parte, la idea de *nación* sigue siendo explicitada en 10 textos (Argentina, Belice, Colombia, Chile, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) y, pese a ser revaluada tras la superación de la soberanía nacional, sigue siendo reivindicada con nuevas interpretaciones que amplían su horizonte sociológico y, por ende político. Esta no se limita a una única identidad cultural, sino, por el contrario, da cuenta de los rasgos característicos que componen cada sociedad en dicha dimensión y se identifica bajo un orden político-jurídico como unidad nacional. Ahora bien, respecto de la categoría *patria*, cinco textos la enuncian (Cuba, El Salvador, Nicaragua, Perú y Venezuela) y la erigen en una ficción que produce sentimientos de adhesión, al vincular o referenciar nexos filiales entre individuos. Es esta muy recurrida discursivamente por la carga emotiva que puede provocar.

Invocación divina, teológica o laica. La mención de un dios fue uno de los tópicos aparentemente superados en los textos constitucionales actuales. Así, a pesar de concebirse en un estado laico, la tradición religiosa jugó un papel importante en la ideología de los constituyentes. Con todo, el cambio significativo fue superar la ficción de la representa-

ción divina por parte de los órganos constituyentes, que se la abrogaban utilizando expresiones tales como “en nombre de dios fuente de toda autoridad...”, para pasar a construir ficciones más coherentes de adhesión a un ser superior, sin usurparlo, tales como: “invocando la protección, supremacía, confianza o fe en Dios”. Es esta la más recurrida, al estar consagrada en 16 preámbulos (Argentina, Belice, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana y Venezuela). Por su parte, en textos como el de Bolivia y Ecuador, encontramos más coherencia con sus identidades culturales, toda vez que optaron por un sincretismo religioso al invocar tanto a *Dios* como a la *Pacha Mama*. De otro lado, Cuba, Guyana, Haití y Surinam no mencionan divinidad alguna, afines con sus postulados ideológicos, es decir, con el socialismo y con el liberalismo radical.

Forma o modelo estatal. En relación con la manera de concebir el modelo de Estado, la mitad de los preámbulos (11: Argentina, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Panamá, Paraguay y Perú), no mencionan nada al respecto. De los preámbulos que lo contemplan, cinco (Nicaragua, República Dominicana, Surinam, Venezuela y Guyana) precisan o mantienen la forma republicana como referente histórico de configuración política, asociado a valores como la igualdad y la libertad, entre otros. Cabe destacar que Guyana refiere a una República cooperativa, con lo cual quiere destacar su vocación ideológica socialista, mientras Venezuela, por su parte, lo precisa como federal y descentralizado. Guatemala y Honduras mencionan Estado como una institución a crear, sin adjetivos, mientras que Haití lo referencia como un Estado fuerte y estable y Puerto Rico lo califica como Estado Libre Asociado, desde luego, haciendo alusión a su relación con los Estados Unidos de Norteamérica. Como caso aparte es necesario resaltar el nuevo modelo tipificado en el preámbulo de Bolivia, que lo califica como *Estado Unitario Social de Derecho Plurinacio-*

nal Comunitario, modelo de tendencia postnacional, que busca superar tanto los modelos decimonónicos de Estado-colonial y de Estado-republicano (en alusión al proyecto de creación de una sociedad identificada como “unidad nacional” socio-cultural única, apadrinada en el modelo de Estado nación-), como del emergente modelo de Estado neoliberal del siglo XX. Por ello, en dicha proclama, reivindica la superación del “Estado colonial, republicano y neoliberal.” y, por ende, pregona la refundación de un modelo ajustado a su identidad histórica y cultural.

Democracia y participación política. La articulación de las sociedades latinoamericanas a los procesos constituyentes ha venido aumentando y ello se ve reflejado en los enunciados contemplados en los preámbulos. Estos se enmarcan, en términos generales, dentro de la dinámica de evolución política del modelo de Estado, es decir, en dejar de ser lacónicamente liberal a democrático, liberal y democrático. El hecho se formaliza en el cambio de titularidad de la soberanía y como consecuencia de las emergentes concepciones de aperturas y prácticas democráticas. Por tanto, resulta lógico que casi todos contemplen la categoría *democracia*, exceptuando Argentina y Panamá. Ahora bien, once textos (Belice, Bolivia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Nicaragua, Perú, Puerto Rico y República Dominicana) la proclaman sin calificarla. De manera escueta, el preámbulo de Chile menciona la categoría *plebiscito*, haciendo alusión a la ratificación del texto constitucional por la ciudadanía. Por su parte, ocho la acompañan con adjetivos que dimensionan su concepción y alcances: dos (Honduras y Paraguay) pregonan la representativa o republicana, mientras que seis (Brasil, Colombia, Haití, Costa Rica, Surinam y Venezuela), pretendiendo superar la anterior, la califican como pluralista, participativa o protagónica, en consonancia con la proclama de soberanía popular. Resulta interesante cómo Haití consagra que democracia “implica el pluralismo ideológico y la rotación política”.



3.2 Axiología y principialística

Para su análisis, reseñamos la policromía de valores y principios que los textos pre ambulares consagran, como referentes fundacionales del orden constitucional proclamado. La distinción y alcance como valor, principio, regla, derecho, etc. de cada categoría desborda el estudio aquí presentado, siendo objeto del desarrollo hermenéutico constitucional realizado por los respetivos tribunales constitucionales, generalmente, en trámites de control de constitucionalidad.

A continuación, los referentes axiomáticos consagrados en los preámbulos latinoamericanos:

Axioma de dignidad. Al constituirse en uno de los valores fundantes de la modernidad otorgó sustento filosófico y político a otros valores, tales como igualdad, libertad y libertad. Es una categoría, en principio, imprescindible; sin embargo, de los 22 textos solo nueve la consagran o aluden (Belice, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guyana, Panamá, Paraguay, Puerto Rico y República Dominicana).

Axioma de libertad. Igual que el anterior constituye uno de los fundamentos del Estado moderno u occidental. De los preámbulos examinados solo cuatro no la contemplan (Cuba, Chile, Ecuador y Perú). Tratándose de Cuba, resulta acorde con su modelo restrictivo; con respecto a Chile, corresponde al enunciado erigido durante el gobierno de Pinochet y, en relación con Perú y Ecuador, a pesar de inscribirse dentro del modelo liberal-social, el constituyente no la proclamó y se infiere de la semiótica contextual. Los demás preámbulos (18) la consagran con algunos matices: de manera sucinta, 15; de forma calificada, República Dominicana, como *libre determinación*; Puerto Rico, con la expresión *libre participación*; Nicaragua pregona *liberación* y Bolivia, *libre determinación de los pueblos* (aquí cambia la condición del destinatario del valor de libertad a un sujeto colectivo, *pueblo*).

Axiomas de convivencia y paz. Constituyen proclamas finalistas para asumir la ciudadanía en una sociedad mediada por

un orden jurídico-político. Su enunciado se encuentra asociado a otros fines sociales en categorías como: respeto, armonía, pacifismo y cohesión. 16 los mencionan, seis no los consagran (Costa Rica, Cuba, Chile, Panamá, Perú y Paraguay).

Axioma de justicia. Es otra de las proclamas clásicas y fundantes de los órdenes políticos desde la Antigüedad. En los enunciados la encontramos con adjetivos como *justicia social*, *orden* o *sistema justo*. La mayoría de proclamas la consagran y solo siete la omiten (Bolivia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, Nicaragua y Perú).

Axioma de vida. Esta categoría, finalista de los órdenes políticos, solo es consagrada en cuatro textos preliminares (Belice, Colombia, Haití y Venezuela).

Axioma de igualdad. Es otro de los cánones fundacionales, como pretensión finalista de las sociedades modernas. De los textos estudiados la mitad la consagran (Belice consagra *entre hombres y mujeres*; Bolivia, Brasil, Colombia, Guatemala, Guyana, Nicaragua resaltan *económica y social*; Paraguay, República Dominicana, Surinam y Venezuela).

Axioma de solidaridad/fraternidad. Esta categoría se precisa en uno de los postulados de la Revolución Francesa y resurgió con fuerza vinculante en el modelo del Estado social. Al respecto, solo siete textos la consagran de manera expresa o asociada a *cooperación*, *amistad fraterna* y *espíritu cívico* (Bolivia, Brasil, Cuba, Ecuador, República Dominicana, Surinam y Venezuela).

Axioma de unidad. Como propósito social, lo encontramos asociado también con las categorías *unión nacional o centroamericana*, *integración territorial, del país, orden estable y permanente* y *comunidad*. Lo consagran 12 preámbulos (Argentina, Belice, Bolivia, Colombia, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, República Dominicana, Puerto Rico, Surinam y Venezuela).

Axioma de educación. Constituye otro de los propósitos del modelo de Estado social de derecho. Es consagrado en cinco textos preliminares (Belice, como *educación*

básica; Bolivia; Haití, que lo asocia con la categoría *información*; Puerto Rico y Venezuela).

Axioma de derecho y derechos. Ha sido consagrada como una categoría genérica, que en plural e indeterminado *derechos*, puede involucrar diferentes bienes y destinatarios mediante los cuales el constituyente resalta su compromiso a preservar el Estado de derechos. También, referido como *derecho* en singular, hace alusión a uno en particular que quiere destacar o al establecimiento de un orden jurídico-político, Estado de Derecho. Casi la mitad de los textos lo consagran: en singular, Honduras, bajo la connotación de orden jurídico-político, y, en plural, haciendo alusión a bienes o contenidos, Belice (*humanos y propiedad privada*), Bolivia, Brasil (*sociales e individuales*), Guatemala (*humanos*), Guyana (*humanos*), Haití (*Dec. Universal Derechos del Hombre, humanos*), Nicaragua (*humanos*), Puerto Rico (*humanos*), Surinam (*fundamentales*) y Venezuela (*humanos*).

Axioma del bien común. Esta categoría precisa otro de los fines del Estado social. La encontramos asociada a *bienestar general, vivir bien, buen vivir, alto nivel y calidad de vida y progreso*. Se encuentran en las proclamas de Argentina, Bolivia, Belice, Brasil, Ecuador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Panamá, Puerto Rico, República Dominicana y Venezuela.

Axioma de salud. Está dirigido a resaltar un derecho social. Solo es proclamado en tres preámbulos (Belice, Bolivia y Haití). Siendo tan valioso para todas las sociedades, es claro que el consagrarlo en el preámbulo denota una necesidad por suplirlo o garantizarlo, sin desdén de otros derechos contemplados en las normas constitucionales.

Axioma de felicidad. Es una categoría clásica como fin de un orden político-jurídico moderno. Se encuentra en cuatro textos (Belice, Guyana, Nicaragua y Haití; en este último, asociado con la categoría *ocio*).

Axioma de trabajo. Es otro de los fines sociales del Estado contemporáneo y está proclamado de forma simple o calificada en ocho preámbulos: Belice (*trabajar*); Bolivia,

Colombia, Guyana y Haití (*empleo*); Nicaragua (*trabajo productivo*); República Dominicana (*trabajo abnegado*) y Venezuela.

Referentes de próceres y gestas históricas. Su enunciación obedece, generalmente, a un discurso histórico de ruptura, mediante el cual se resaltan nombres, hechos y lugares. Tiene la pretensión de reemplazar la historia tradicional por otra que refunda un nuevo orden político-jurídico, por ello señala nuevos referentes simbólicos de adhesión y representación. Los encontramos en los textos preliminares de Cuba, Ecuador, Guyana, Honduras, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Venezuela.

Axioma de cultura. Esta categoría pretende resaltar la identidad social que el constituyente abraza o reconoce. Ocho preámbulos enfatizan la cultura con categorías que la referencian o preservan: Belice proclama identidad y valores sociales, culturales, morales, espirituales y pueblos indígenas; Bolivia proclama la pluralidad de seres y culturas, económica, social, jurídica, política y cultural; Ecuador referencia raíces milenarias, pueblos, *Pacha Mama*, religiosidad, espiritualidad y diversidad; Guatemala expone tradiciones, herencia cultural, valores espirituales y morales; Guyana consagra la emancipación y el patrimonio cultural; Haití precisa como categoría las tradiciones; Honduras afirma el pluralismo y Venezuela señala la cultura multiétnica y pluricultural.

Axioma de independencia. Esta categoría resalta el poder constituyente como ejercicio de soberanía y reconocimiento de la autonomía social. La consagran Bolivia, Cuba, Guyana, Haití, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana, Surinam y Venezuela.

Axioma de seguridad. Constituye una de las categorías primigenias en la creación del Estado de Derecho, como uno de los fines a desarrollar. Generalmente asociado con estabilidad institucional, lo contemplan cinco preámbulos: Belice, que lo enfatiza como *social*; Brasil, Guatemala, Honduras y Panamá.

Axioma de desarrollo. Esta categoría denota un fin social buscado por el Esta-



do. Lo consagra Brasil, sin connotarlo; Belice, como *progreso*, y Bolivia, como *integral*. Esta es una de las categorías más controvertidas, pues no solo se trata de su consagración como fin político sino de la concepción o enfoque como se pretende materializar.

Axioma de conocimiento. Constituye un bien social que se cultiva y protege por los sistemas normo-constitucionales junto con la educación. Lo consagra el preámbulo de Colombia.

-Axioma de internacionalización. La categoría permite la legitimidad, interacción y reconocimiento mutuo de entes sociales como Estados de derechos. Se desarrolla o formaliza en los preámbulos mediante proclamas, como seguridad y cooperación internacional, orden social y económico justo y equitativo, integración latinoamericana, internacionalismo proletario, solidaridad mundial o internacional, unión o unidad centroamericana, autodeterminación de los pueblos, democratización de la sociedad internacional y derecho internacional. Los anteriores enunciados los encontramos dispersos en cerca de la mitad de los textos preliminares de Belice, Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Surinam y Venezuela.

Axioma de medio ambiente. Constituye un tópico emergente obligado en la arena política internacional. Desde luego, hoy no es ajeno a cualquier órgano constituyente, pues podemos afirmar que estamos, cada vez más, dentro de un escenario ecocrático que obliga la definición de políticas desde los textos constitucionales. Encontramos categorías preliminares que lo abordan, tales como: protección del ambiente, agua, tierra y territorio, acceso al agua, armonía con la naturaleza, tierra verde, desarme nuclear, equilibrio ecológico y bienes jurídicos ambientales patrimonio de la humanidad (en los textos de Belice, Bolivia, Ecuador, Guyana, República Dominicana y, con la enunciación más pretenciosa, Venezuela).

Axioma de legalidad. La categoría refiere al instrumento o medio de ejercicio de

un poder arbitrado, generalmente devenido de un orden político legítimo, propio de un Estado de derecho. De los 22 textos preliminares, cuatro la refieren como la adhesión al imperio de la ley o legalidad (Belice, Guatemala, República Dominicana y Venezuela).

Axioma de familia/niñez. Como primera institución social, ha sido objeto de regulación por los órganos constituyentes. En los preámbulos estudiados, solo dos tiene referencia directa (Belice y Guatemala).

Axioma de equidad. Es una categoría axiológica esgrimida históricamente como uno de los fines del poder. La encontramos formalizada en los preámbulos de Bolivia y Haití, en este último se acompaña de *equidad económica*.

Axioma de vivienda. Es uno de los fines o postulados a cumplir por el Estado social y democrático de derecho, lo encontramos proclamado solo en el texto de Bolivia.

Axioma de lealtad. Es un valor que recae en el sujeto-ciudadano, que asume e incorpora la adscripción a un orden político-jurídico como propio. Con todo, lo encontramos únicamente en el preámbulo de Puerto Rico, obedeciendo, quizás, a la especificidad de constituirse dicho Estado como asociado a otro, de ahí el énfasis en este valor ciudadano.

Otras categorías. A continuación relacionamos diversas categorías halladas en los preámbulos, que obedecen a valores, principios o fórmulas que los constituyentes quisieron resaltar de manera solemne en las proclamas constitucionales: Belice contempla el reconocimiento de mérito, el respeto y la ausencia de privilegios económicos, Bolivia consagra la complementariedad y la armonía, Cuba resalta la conciencia nacional, Ecuador señala la armonía, Nicaragua proclama la revolución popular y antimperialista y Puerto Rico, la vida esforzada y laboriosa como un valor social.

4. A manera de conclusiones

1. Los preámbulos de las Constituciones políticas de Latinoamérica han adquirido gran relevancia, no solo como proclamas políticas enunciativas, sino también como textos de

diversa significación, en términos de su configuración formal, contenidos y efectos producidos en el modelamiento del Estado y de la sociedad. Se componen de proclamas políticas formalizadas, derivadas de actos políticos fundacionales que determinan valores, principios y fines, con vocación actante. Es decir, no solo fundamentan el articulado y definen ontológicamente un orden político-jurídico cimentado en el Estado de Derecho o Constitucional de Derecho, sino que también se precisan como referentes hermenéuticos para la producción y aplicación jurídica, tanto para la institucionalidad estatal como para la sociedad.

2. La vocación de los preámbulos es precisar nuevos o remarcar viejos modelos político-jurídicos, teniendo en cuenta el mismo modelo autofundante del constitucionalismo que lo permite y valida mediante los procesos constituyentes. Las proclamas tienen carácter dogmático y pretensión de permanencia, pues expresan los valores, principios y aspiraciones de una sociedad o pueblo. Tienen estilo solemne y se ubican de manera previa al articulado que lo desarrolla y proyecta de manera explícita o implícita. Es allí donde aflora su gran vocación hermenéutica como referente de creación y articulación asertiva en la producción y aplicación jurídica de sus postulados.

3. Constituyen conceptualmente, más que una proclama, un metarrelato que precisa un canon solemne de naturaleza político-jurídica, se formaliza e inserta de forma previa en un texto constitucional, en el cual, a su vez, se presenta un cuerpo de enunciados de variados orígenes, naturalezas y fines. Tienen una fuerte carga simbólica y semántica y se orientan a legitimar, mediante la exaltación de categorías, un régimen normo-constitucional dado, que se desarrolla jurídicamente a partir de ellos en un constante retorno, nutriendo, por ende, el sistema jurídico sin agotarse y sin agotarlo, pues la producción normativa carece de solución de continuidad.

4. Su comprensión se puede abordar al analizar y concebir sus contenidos y fines como:

4.1. Compendio de afirmaciones políticas cohesivas de diferente naturaleza (axiológica, filosófica, mítica, histórica, cultural), que busca legitimar un proyecto de orden socio-político. Su función política natural, se detecta fácilmente al precisar núcleos principialísticos e ideológicos que soportan el modelo político-constitucional instaurado. 4.2. Sinopsis de afirmaciones jurídicas con fin de institucionalizarse, teniendo en cuenta que marcan tendencias a configurar orgánicamente el Estado y, por ende, el complejo institucional básico. 4.3. Referente simbólico e icónico del *ethos* político de una sociedad que asume un orden jurídico. Se erige como referente o significante dogmático-emocional al producir sentimientos de adhesión individual y colectiva, publicitados mediante mecanismos de asimilación persuasiva e, incluso, coercitiva, tales como: la educación, la publicidad, como fórmula política nacional y eslogan de identidad y unidad socio-política. 4.4. Sumario de objetivos sociales en el cual se encumbran los fines sociales que la estructura político-jurídica quiere mantener o crear, bajo determinadas premisas como, por ejemplo, la solidaridad, la democracia, etc. 4.5. Umbral ideológico constitucional e insumo hermenéutico necesario para examinar las normas constitucionales y las *infra*-constitucionales. Constituye el enunciado constitucional con el mayor sentido de referente o *significante de interpretación* que de norma o regla de vinculación directa, imprescindible, por ende, en los exámenes de control de constitucionalidad.

5. ¿Son proclamas políticas o mandatos jurídicos? Uno de los asuntos abordados por la hermenéutica constitucional, en desarrollo del control de constitucionalidad, consiste en puntualizar el alcance jurídico del preámbulo. Al respecto, hoy, *prima facie*, podemos afirmar que difícilmente es sostenible la posición que le desconoce efectos vinculantes, dada la adopción generalizada del modelo de Estado constitucional de derecho. Al respecto, la Corte Constitucional colombiana controversió y quebró la posición jurisprudencial que se



venía aplicando, pues precisó su alcance normativo, al considerarlo no solo como proclama fundante del nuevo orden político, social y nacional sino, también, como parte integrante del sistema normo-constitucional.

6. De las 24 Constituciones vigentes en Latinoamérica, dos no poseen preámbulos –México y Uruguay-. En las 22 analizadas encontramos una policromía de enunciados con diversas formas y estilos lingüísticos, cuyo común denominador básico, desde luego, es la arenga política que desborda lo simbólico. La mayoría (17) se concibió en las últimas tres décadas, correspondiendo con las transformaciones políticas a partir de 1980, en las cuales, prácticamente se iniciaron procesos constituyentes de corte social y democrático, siguiendo las tendencias del denominado “neoconstitucionalismo”.

7. Frente al *enfoque ideológico*, definimos siete categorías de clasificación, atendiendo cada enfoque discursivo empleado al énfasis en la fundamentación política: *liberal, axiológico-liberal, axiológico-liberal-social, axiológico-liberal-histórico, axiológico-socialista-histórico, histórico y axiológico-histórico-social*. Ahora bien, examinados bajo esta clasificación, encontramos que la mayoría (16 de los 22 textos) explicitan el liberalismo, bajo diversos matices, mientras hay dos de corte socialista (Cuba y Guyana).

8. Los *órganos constituyentes*, en general, consistieron en asambleas o convenciones nacionales constituyentes; pocas, en asambleas constituyentes. Su diferencia radica en el mayor o menor grado o alcance de representación y legitimidad que se pretende lograr cuando se convoca un cuerpo colegiado de naturaleza especial – es decir, como poder constituyente-. Este se configura mediante mecanismos ampliados de representación nacional y no solo partidista o gubernamental.

9. Respecto a la *soberanía*, casi todos los preámbulos, de manera directa o indirecta, consagran como titular de la soberanía al pueblo. Lo anterior es consecuente con el cambio de modelo estatal a partir de la II postguerra, superada la concepción de sove-

ranía nacional, que prohijaba regímenes restrictivos en materia democrática.

10. Las categorías *nación, patria y pueblo* constituyen los referentes históricos y culturales más recurridos como generadores de cohesión social y legitimidad política, pues reivindicaban elementos identitarios comunes – viejos o nuevos-, asociados a la procedencia y unidad de un grupo que se aglutina por una historia, un territorio y un proyecto político. Ahora bien, dichas categorías se mantienen, pero a partir de reconceptualizaciones.

11. Frente a contenidos *teológicos o laicos*, la mención de Dios fue uno de los tópicos aparentemente superados en los textos constitucionales actuales. A pesar de concebirse un Estado laico, jugó un papel importante la tradición religiosa en la ideología de los constituyentes; sin embargo, el gran cambio significativo fue superar la ficción de la representación divina por parte de los órganos constituyentes, que se la abrogaban utilizando expresiones tales como “en nombre de Dios, fuente de toda autoridad...”, para pasar a construir ficciones coherentes de adhesión a un ser superior sin suplantarlo.

12. En relación con la *Democracia y participación política*, la articulación de las sociedades latinoamericanas a los procesos constituyentes ha venido aumentando. Ello se ve reflejado en los enunciados contemplados en los preámbulos, los cuales se enmarcan, en términos generales, dentro de la dinámica de evolución política del modelo de Estado, es decir, en dejar de ser lacónicamente liberal a ser democrático liberal.

13. Sobre la *axiología y principialística*, los textos preliminares latinoamericanos contienen una policromía de categorías, referidas a hechos y personajes históricos, íconos culturales, valores, principios y fines. Estas pretenden crear sentimientos de cohesión social, mediante la carga simbólica recreada por sus enunciados, como también por la determinación de axiomas y principios políticos logrados en contextos de legitimidad proclamada. Consagran un variopinto conjunto de valores y principios como referentes fundacionales

del orden constitucional. Ahora bien, la escala de consagración se distribuye de esta manera: libertad (18), convivencia y paz (16), justicia (15), bien común (13), unidad (12), igualdad (11), derecho/derechos (11), internacionalización (11), dignidad (9), independencia (9), trabajo (8), próceres/gestas históricas (8), cultura (8), solidaridad/fraternidad (7), medio ambiente (6), seguridad (5), educación (5), felicidad (4), vida (4), legalidad (4), salud (3), desarrollo (3), familia/niñez (2), equidad (2), vivienda (1), lealtad (1), entre otros, como reconocimiento de mérito, respeto, no privilegios económicos, (Belice); complementariedad la armonía, (Bolivia); conciencia nacional (Cuba); armonía (Ecuador); revolución popular y antimperialismo (Nicaragua) y la vida esforzada y laboriosa (Puerto Rico).

Referencias

- Asensi S., J. (1988.) *La Época Constitucional*. Tirant lo Blanch. Valencia.
- Balaguer, Francisco. (1991). *Fuentes del Derecho. Principios del ordenamiento constitucional*. Madrid, España: Tecnos
- Biscaretti, Paolo. (1982). *Derecho Constitucional*. Madrid, España: Tecnos.
- Blanco, Roberto. (1994). *El valor de la Constitución*. Madrid, España: Alianza universidad.
- Blanco, Gilberto. (2010). *De la interpretación legal a la interpretación constitucional*. Bogotá, Colombia: Ibáñez.
- Bobio, Matteucci., Paquino. (1983). *Diccionario de política*. Bogotá, Colombia: Siglo XXI.
- Bonilla, Daniel. (2005). *Hacia un nuevo derecho constitucional*. Bogotá: Universidad De los Andes.
- Canosa, Raúl. (1983) *Interpretación constitucional y fórmula política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Cascajo, C, José. (1998). *La tutela constitucional de los derechos sociales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales
- Carbonell, Miguel. (2010). *El canon neoconstitucional*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Cianciardo, Juan. (2006). *La interpretación en la era del neoconstitucionalismo*. Buenos Aires: Editorial Ábaco.
- Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-479 de 1992 de 13 de agosto de 1992
- De Rentería, Eduardo. (1981). *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Madrid: Editorial Civitas.
- Díaz, Pedro. (1997). *Estado y tercer mundo. El constitucionalismo*. Bogotá: Editorial Temis.
- Ferrajoli, Luigi. (2007). *Principia iuris. Teoría del derecho y la democracia*. Madrid, España: Trotta
- Ferrer, Fernando. (2005). *Interpretación constitucional*. Tomo 1y2. México: Porrúa.
- Figuerola, Jorge. (2001). *Interpretación Constitucional y Decisión judicial*. Bogotá, Colombia: Leyer
- García, Manuel. (1987). *Derecho Constitucional Comparado*. Madrid, España: Alianza Universidad.
- Loewenstein, Karl. (1982). *Teoría de la Constitución*. Barcelona, España: Ariel.
- Naranjo, Vladimiro. (1994). *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Bogotá, Colombia: Temis.
- Pardo, Ignacio. (1987). *Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes*. Barcelona, España: Ariel,
- Pérez, Javier. (2005). *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid, España: Marcial Pons.
- Pizzorusso, Alessandro. (1987). *Curso de Derecho Constitucional Comparado*. Madrid, España: Ariel.
- Raz, Joseph. (1986). *El concepto de sistema jurídico: una introducción a la teoría del sistema jurídico*. México: U.N.A.M.
- Rosales, Horacio. "Las mujeres en la obra pictórica de Harold Muñoz: el éxtasis y la divinidad" (comunicación) en el VII Congreso Internacional de Análisis Textual, de la Asociación Trama y Fondo: las dioses (Memorias del Congreso en prensa). Madrid, España: Universidad Complutense, Facul-



- tad de Ciencias de la Información, 25, 26 y 27 de marzo de 2015.
- Ross, Alf. (2007). *Teorías de las fuentes del Derecho*. Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Rozo, Eduardo. (1987). *Instituciones Políticas y Teoría del Estado*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Sachica, Luis Carlos. (1994). *Derecho Constitucional General*. Medellín, Colombia: Diké
- Schmitt, Carl. (1982) *Teoría de la Constitución*. Madrid, España: Alianza.
- Schmitt, Carl. (1983). *La defensa de la Constitución*. Madrid, España: Tecnos.
- Tribunal Constitucional de España. Sentencia 150 de 1990 del 4 de octubre de 1990.
- Valderrama, Francisco. (2013). *Fundamentos Hermenéuticos del Estado Social de Derecho*. Medellín, Colombia: Universidad de Medellín
- Zagrebelsky, Gustavo. (1995). *El derecho dúctil, Ley, derechos, justicia*. Madrid, España: Trotta.

Anexo 1. Categorías axiomáticas de los preámbulos de las Constituciones Latinoamericanas.

| ESTADO | AÑO | ORGANO CONSTITUYENTE | ENFOQUE | SOBERANÍA | NACIÓN/ PUEBLO/ PATRIA | DIOS |
|-------------|------|---------------------------------------|---|-----------|------------------------------------|---|
| ARGENTINA | 1853 | CONVENCION NACIONAL | AXIOLÓGICO – LIBERAL | POPULAR | NACIÓN PUEBLO | INVOCANDO LA PROTECCIÓN DE DIOS |
| BELICE | 1981 | ASAMBLEA NACIONAL | AXIOLÓGICO – LIBERAL | NACIONAL | NACIÓN | RECONOCE LA SUPREMACIA DE DIOS |
| BOLIVIA | 2009 | ASAMBLEA CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – HISTÓRICO SOCIAL | POPULAR | PUEBLOS | CON LA FORTALEZA DE PACHAMAMA Y GRACIAS A DIOS |
| BRASIL | 1988 | ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – LIBERAL | POPULAR | PUEBLO | BAJO LA PROTECCIÓN DE DIOS |
| COLOMBIA | 1991 | ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – LIBERAL – SOCIAL | POPULAR | NACIÓN PUEBLO | INVOCANDO LA PROTECCIÓN DE DIOS |
| COSTA RICA | 1949 | ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – LIBERAL | POPULAR | PUEBLO | INVOCANDO EL NOMBRE DE DIOS |
| CUBA | 1976 | GOBIERNO (Referendo) | AXIOLÓGICO – SOCIALISTA- HISTÓRICO MARX- LENINISMO REVOLUCIÓN SOCIEDAD COMUNISTA | | PATRIA PUEBLO CIUDADA NOS | |
| CHILE | 1980 | JUNTA DE GOBIERNO (Plebiscito) | LIBERAL | NACIONAL | NACIÓN PUEBLO | INVOCANDO EL NOMBRE DE DIOS TODOPODERO-SO |
| ECUADOR | 2008 | ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – HISTÓRICO- SOCIAL | POPULAR | PUEBLO | PACHA MAMA E INVOCANDO EL NOMBRE DE DIOS |
| EL SALVADOR | 1983 | ASAMBLEA CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – LIBERAL | POPULAR | PATRIA PUEBLO | CONFIANZA EN DIOS |
| GUATEMALA | 1985 | ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – LIBERAL HISTÓRICO | POPULAR | PUEBLO | INVOCANDO EL NOMBRE DE DIOS |



| ESTADO | AÑO | ORGANO CONSTITUYENTE | ENFOQUE | SOBERANIA | NACIÓN/ PUEBLO/ PATRIA/ | DIOS |
|---------------------------------|----------------|---|--|-----------|-------------------------------|---------------------------------------|
| GUYANA | 1990 | ASAMBLEA CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – SOCIALISTA- HISTÓRICO | NACIONAL | NACIÓN PUEBLO | |
| HAITÍ | 1987 | ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – LIBERAL | POPULAR | PUEBLO NACIÓN | |
| HONDURAS | 1982 | ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – LIBERAL | POPULAR | NACIÓN PUEBLO | INVOCANDO LA PROTECCIÓN DE DIOS |
| NICARAGUA | 1986 | ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO- HISTÓRICO- SOCIAL SANDINISTA REVOLUCIO- NARIA | POPULAR | PUEBLO/ PATRIA/ NACIÓN | FE EN DIOS |
| PANAMÁ | 1972 – 1994 | ASAMBLEA NACIONAL DE REPRESENTANTES | AXIOLÓGICO – LIBERAL | POPULAR | NACIÓN | INVOCANDO LA PROTECCIÓN DE DIOS |
| PARAGUAY | 1992 | CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – LIBERAL | POPULAR | PUEBLO | INVOCANDO A DIOS |
| PERÚ | 1993 | CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO | HISTÓRICO | POPULAR | PATRIA PUEBLO | INVOCANDO A DIOS TODOPODERO-SO |
| PUERTO RICO | 1952 | CONVENCIÓN CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – LIBERAL | POPULAR | PUEBLO | CONFIANZA EN DIOS TODOPODERO-SO |
| REPUBLICA DOMINICANA | 2010 | ASAMBLEA NACIONAL REVISORA | AXIOLÓGICO – LIBERAL HISTÓRICO | POPULAR | NACIÓN PUEBLO | INVOCANDO EL NOMBRE DE DIOS |
| SURINAM | 1987 | ASAMBLEA NACIONAL (Referendo) | AXIOLÓGICO – LIBERAL HISTÓRICO | POPULAR | PUEBLO | |
| VENEZUELA | 1999 – 2009 | ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE | AXIOLÓGICO – HISTÓRICO- SOCIAL | POPULAR | PATRIA PUEBLO | INVOCANDO LA PROTECCIÓN DE DIOS |

| ESTADO | FORMA DE ESTADO | DEMOCRACIA | DIGNIDAD | LIBERTAD | PAZ/ CONVIVENCIA | JUSTICIA |
|--------------------|--|---|---------------------------|---|--|---|
| ARGENTINA | | | | LIBERTAD | PAZ INTERIOR | JUSTICIA |
| BELICE | | DEMOCRACIA SUFRAGIO ADULTO UNIVERSAL – VOTO | DIGNIDAD | LIBERTAD | PAZ MUNDIAL | JUSTICIA SOCIAL SISTEMA- JUSTO |
| BOLIVIA | ESTADO UNITARIO SOCIAL DE DERECHO PLURINA- CIONAL COMUNITA- RIO | DEMOCRACIA | | LIBRE DETERMINA- CIÓN DE LOS PUEBLOS | PAZ CONVIVENCIA RESPECTO ARMONÍA | |
| BRASIL | ESTADO DEMOCRA- TICO | DEMOCRACIA PLURALISMO | | LIBERTAD | PACIFISMO ARMONIA SOCIAL | JUSTICIA |
| COLOMBIA | | DEMOCRACIA PARTICIPATIVA | | LIBERTAD | PAZ CONVIVENCIA | JUSTICIA ORDEN POLÍTICO, ECONÓ- MICO Y SOCIAL JUSTO |
| COSTA RICA | | FE EN LA DEMOCRACIA | | LIBERTAD | | |
| CUBA | | DEMOCRACIA | DIGNIDAD | | | |
| CHILE | | PLEBISCITO | | | | |
| ECUADOR | | DEMOCRACIA | DIGNIDAD | | PAZ – RESPETO CONVIVENCIA CIUDADANA ARMONÍA | |
| EL SALVADOR | | DEMOCRACIA | DIGNIDAD HUMANIST A | LIBERTAD | CONVIVENCIA NACIONAL | JUSTICIA |
| GUATEMALA | ESTADO | DEMOCRATICA | | LIBERTAD | PAZ | JUSTICIA |



| ESTADO | FORMA DE ESTADO | DEMOCRACIA | DIGNIDAD | LIBERTAD | PAZ/ CONVIVENCIA | JUSTICIA |
|----------------------|---|--|------------------------|------------------------------|----------------------|---|
| GUYANA | REPÚBLICA COOPERATIVA | DEMOCRACIA | DIGNIDAD | LIBERTAD | COHESIÓN NACIONAL | JUSTICIA SOCIAL Y ECONÓMICA |
| HAITÍ | ESTADO FUERTE SEPARACIÓN DE PODERES DESCENTRALIZACIÓN | DEMOCRACIA PLURALISMO IDEOLÓGICO, ROTACIÓN POLÍTICA | | LIBERTAD | PAZ SOCIAL | JUSTICIA |
| HONDURAS | ESTADO DE DERECHO | DEMOCRACIA REPRESENTATIVA | | LIBERTAD | PAZ | JUSTICIA, SOCIEDAD POLITICA, ECONOMICA y SOCIAL JUSTA |
| NICARAGUA | REPUBLICA | DEMOCRACIA | | LIBERACIÓN | PAZ | |
| PANAMÁ | | | DIGNIDAD | LIBERTAD | | JUSTICIA SOCIAL |
| PARAGUAY | | DEMOCRACIA REPUBLICANA, REPRESENTATIVA, PARTICIPATIVA Y PLURALISTA | DIGNIDAD | LIBERTAD | | JUSTICIA |
| PERÚ | | DEMOCRACIA | | | | |
| PUERTO RICO | ESTADO LIBRE ASOCIADO CONSTITUCIÓN FEDERAL | SISTEMA DEMOCRATICO | VALORES DEL SER HUMANO | LIBRE PARTICIPACIÓN | PACÍFICA | JUSTICIA |
| REPUBLICA DOMINICANA | REPÚBLICA | DEMOCRACIA | DIGNIDAD | LIBERTAD LIBRE DETERMINACIÓN | PAZ COHESIÓN SOCIAL | JUSTICIA |
| SURINAM | REPÚBLICA | DEMOCRACIA PARTICIPACIÓN | | LIBERTAD | CONVIVENCIA PACÍFICA | SOCIEDAD JUSTA |
| VENEZUELA | REPÚBLICA ESTADO FEDERAL Y DESCENTRALIZADO | DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y PROTAGÓNICA | | LIBERTAD | PAZ CONVIVENCIA | JUSTICIA SOCIAL |

| ESTADO | VIDA | IGUALDAD | SOLIDARIDAD/ FRATERNIDAD | UNIDAD | EDUCACIÓN | DERECHOS |
|--------------------|-------------|--|---|--------------------------------------|---------------------|---|
| ARGENTINA | | | | UNION NACIONAL | | |
| BELICE | VIDA | IGUALDAD DE HOMBRES Y MUJERES, RAZA, CREDO, ETNIA, INVALIDEZ O SEXO | | UNIDAD | EDUCACIÓN BÁSICA | DERECHOS HUMANOS DERECHOS PROPIEDAD PRIVADA |
| BOLIVIA | | IGUALDAD | SOLIDARIDAD | UNIDAD E INTEGRI-DAD DEL PAIS | EDUCACIÓN | DERECHOS |
| BRASIL | | IGUALDAD | FRATERNIDAD | | | DERECHOS SOCIALES E INDIVIDUA- LES |
| COLOMBIA | VIDA | IGUALDAD | | UNIDAD | | |
| COSTA RICA | | | | | | |
| CUBA | | | AMISTAD FRATERNAL AYUDA COOPERACIÓN | | | |
| CHILE | | | | | | |
| ECUADOR | | | SOLIDARIDAD | | | |
| EL SALVADOR | | | | | | |
| GUATEMALA | | IGUALDAD | | ORDEN ESTABLE, PERMA- NENTE | | DERECHOS HUMANOS |



| ESTADO | VIDA | IGUALDAD | SOLIDARIDAD/ FRATERNIDAD | UNIDAD | EDUCACIÓN | DERECHOS |
|-----------------------------|-------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|-----------------------|--|
| GUYANA | | IGUALDAD | | | | DERECHOS HUMANOS |
| HAITÍ | VIDA | | | UNIDAD NACIONAL | EDUCACIÓN INFORMACIÓN | DERECHOS INALIENABLES E INVOLABLES DERECHO UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL H. DERS. HS |
| HONDURAS | | | | UNIÓN CENTRO-AMERICANA | | |
| NICARAGUA | | IGUALDAD ECONÓMICA, POLÍTICA Y SOC. | | UNIDAD CENTRO-AMERICANA | | DERECHOS HUMANOS |
| PANAMÁ | | | | | | |
| PARAGUAY | | IGUALDAD | | | | |
| PERÚ | | | | | | |
| PUERTO RICO | | | | COMUNIDAD | EDUCACIÓN | DERECHOS DEL HOM-BRE DERECHOS HUMANOS |
| REPUBLICA DOMINICANA | | IGUALDAD | SOLIDARIDAD CONVIVENCIA FRATERNA | UNIDAD NACIONAL | | |
| SURINAM | | IGUALDAD | ESPÍRITU CÍVICO | INTEGRIDAD | | DERS.FUND. DEL HOMBRE |
| VENEZUELA | VIDA | IGUALDAD | SOLIDARIDAD COOPERACIÓN PACÍFICA | INTEGRIDAD TERRITORIAL | EDUCACIÓN | DERECHOS HUMANOS |

| ESTADO | BIEN COMUN | SALUD | FELICIDAD | TRABAJO | PROCERES/HISTORIA | CULTURA |
|--------------------|--|--------------|------------------|----------------|--|--|
| ARGENTINA | BIENESTAR GENERAL DEFENSA COMUN | | | | | |
| BELICE | BIEN COMUN BIENESTAR | SALUD | FELICIDAD | TRABAJAR | | IDENTIDAD VALORES SOCIALES Y CULTS. VALORES MORALES Y ESP. PUEBLOS IND. |
| BOLIVIA | VIVIR BIEN | SALUD | | TRABAJO | | PLURALIDAD DE SERES Y CULTURAS ECONO-SOC Y JCA. |
| BRASIL | BIENESTAR | | | | | |
| COLOMBIA | | | | TRABAJO | | |
| COSTA RICA | | | | | | |
| CUBA | | | | | MARTÍ, MARX, ENGELS, LENIN y CASTRO | |
| CHILE | | | | | | |
| ECUADOR | BUEN VIVIR | | | | BOLIVAR, ALFARO | RAICES MILENARIAS PUEBLOS, PACHA- MAMA RELIGIOSIDAD Y ESPIRITUALIDAD CULTURA, DIVERSID. |
| EL SALVADOR | | | | | | |
| GUATEMALA | BIEN COMÚN | | | | | TRADICIONES Y H E R E N C I A CULTURAL V A L O R E S ESPIRITUALES Y MORALES |



| ESTADO | BIEN COMUN | SALUD | FELICIDAD | TRABAJO | PROCERES/HISTORIA | CULTURA |
|---------------------------------|------------------------------------|-------|-------------------|---------------------|---|--|
| GUYANA | ALTO NIVEL Y CALIDAD DE VIDA | | FELICIDAD | TRABAJO | ANTEPASADOS | EMANCIPACIÓN CULTURAL PATRIMONIO CULT. |
| HAITÍ | PROGRESO | SALUD | FELICIDAD OCIO | EMPLEO | | TRADICIONES |
| HONDURAS | BIEN COMUN | | | | PRÓCERES | PLURALISMO |
| NICARAGUA | | | FELICIDAD | TRABAJO PRODUCT. | ANTEPASADOS INDÍGENAS HÉROES Y MÁRTIRES JOSE D. ESTRADA, ANDRES CASTRO, ENMANUEL MONGALO, BENJAMIN ZELEDON. AUGUSTO C. SANDINO, RIGOBERTO LOPEZ P., CARLOS FONSECA | NUEVA SOCIEDAD |
| PANAMÁ | BIENESTAR GENERAL | | | | | |
| PARAGUAY | | | | | | |
| PERÚ | | | | | ANTEPASADOS | |
| PUERTO RICO | BIENESTAR GENERAL | | | | | |
| REPUBLICA DOMINICANA | BIENESTAR SOCIAL PROGRESO | | | TRABAJO ABNEGADO | PADRES DE LA PATRIA JUAN PABLO DUARTE, MATÍAS RAMÓN MELLA, FRANCISCO DEL ROSARIO SÁNCHEZ | |
| SURINAM | | | | | | |
| VENEZUELA | BIEN COMÚN | | | TRABAJO | SIMON BOLIVAR ANTEPASADOS | CULTURA MULTIÉTNICA Y PLURICULTURAL |

| ESTADO | INDEPENDENCIA | SEGURIDAD | DESARROLLO | CONOCIMIENTO | INTERNACIONALIZACIÓN | MEDIO AMBIENTE |
|--------------------|--------------------------------|------------------|---------------------|---------------------|---|--|
| ARGENTINA | | | | | | |
| BELICE | | SEGURIDAD SOCIAL | PROGRESO | | SEGURIDAD Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL ORDEN SOCIAL Y ECONOMICO INTERNACIONAL JUSTO Y EQUITATIVO DERECHO INTERNACIONAL | PROTECCIÓN DEL AMBIENTE |
| BOLIVIA | INDEPENDENCIA ANTICOLONIALISMO | | DESARROLLO INTEGRAL | | | AGUA, TIERRA Y TERRITORIO ACCESO AL AGUA |
| BRASIL | | SEGURIDAD | DESARROLLO | | ORDEN INTERNO E INTERNACIONAL | |
| COLOMBIA | | | | CONOCIMIENTO | INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA | |
| COSTA RICA | | | | | | |
| CUBA | INDEPENDENCIA NACIONAL | | | | INTERNACIONALISMO PROLETARIO SOLIDARIDAD MUNDIAL, AMERICA LATINA Y DEL CARIBE | |
| CHILE | | | | | | |
| ECUADOR | | | | | INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA | ARMONÍA CON LA NATURALEZA |
| EL SALVADOR | | | | | | |
| GUATEMALA | | SEGURIDAD | | | | |



| ESTADO | INDEPENDENCIA | SEGUIR- DAD | DESA- RROLLO | CONOCI- MIENTO | INTERNACIONALIZACIÓN | MEDIO AMBIENTE |
|---------------------------------|---------------|--------------------------------------|-----------------|-------------------|--|--|
| GUYANA | INDEPENDENCIA | | | | | TIERRA VERDE |
| HAITÍ | INDEPENDENCIA | | | | | |
| HONDURAS | | SEGUIR- DAD ESTABI- LIDAD | | | UNIÓN CENTROAMERICANA | |
| NICARAGUA | INDEPENDENCIA | | | | UNIDAD CENTROAMERICANA | |
| PANAMÁ | | ESTABI- LIDAD INSTITU- CION | | | INTEGRACIÓN REGIONAL | |
| PARAGUAY | INDEPENDENCIA | | | | INTEGRACIÓN COMUNIDAD INTERNACIONAL | |
| PERÚ | | | | | | |
| PUERTO RICO | | | | | | |
| REPUBLICA DOMINICANA | INDEPENDENCIA | | | | | EQUILIBRIO ECOLÓGICO |
| SURINAM | INDEPENDENCIA | | | | SOLIDARIDAD INTERNACIONAL | |
| VENEZUELA | INDEPENDENCIA | | | | INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA NO INTERVENCIÓN Y AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS DEMOCRATIZACIÓN DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL | DESARME NUCLEAR EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y BIENES JURÍDICOS AMBIENTA- LES PATRIMONIO DE LA HUM. |

| ESTADO | LEGALIDAD | FAMILIA/ NIÑOS | EQUIDAD | VIVIENDA | LEALTAD | OTROS |
|---------------------------------|----------------------|------------------------------|----------------------|-----------------|----------------|---|
| ARGENTINA | | | | | | |
| BELICE | IMPERIO DE LA LEY | FAMILIA PROTECC. NIÑOS | | | | RECONOCIMIENTO DE MÉRITO RESPECTO NO PRIVILEGIOS ECONÓMICOS |
| BOLIVIA | | | EQUIDAD | VIVIENDA | | COMPLEMENTA- RIEDAD ARMONÍA -RACISMO |
| BRASIL | | | | | | |
| COLOMBIA | | | | | | |
| COSTA RICA | | | | | | |
| CUBA | | | | | | CONCIENCIA NACIONAL |
| CHILE | | | | | | |
| ECUADOR | | | | | | ARMONÍA |
| EL SALVADOR | | | | | | |
| GUATEMALA | LEGALIDAD | FAMILIA | | | | |
| GUYANA | | | | | | |
| HAITÍ | | | EQUIDAD ECONÓMICA | | | |
| HONDURAS | | | | | | |
| NICARAGUA | | | | | | REVOLUCIÓN POPULAR Y ANTIMPERIALISTA. |
| PANAMÁ | | | | | | |
| PARAGUAY | | | | | | |
| PERÚ | | | | | | |
| PUERTO RICO | | | | | LEALTAD | VIDA ESFORZADA, LABORIOSA |
| REPUBLICA DOMINICANA | IMPERIO DE LA LEY | | | | | |
| SURINAM | | | | | | |
| VENEZUELA | IMPERIO DE LA LEY | | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

Subsets of countries by levels of oil dependence: proposal for socio-political analysis.

Sumario

Introducción. Estado rentista: categoría con complicaciones analíticas. El concepto «países con dependencia petrolera». Identificación de países con dependencia petrolera. Niveles de dependencia petrolera y variables sociopolíticas. Conclusiones.

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo hacer un análisis que permita construir subconjuntos analíticos dentro del conjunto de países con dependencia petrolera, útil para estudios sociopolíticos comparados. La estrategia metodológica es el análisis tipológico, que busca satisfacer la necesidad de clasificar, resumiendo unidades de análisis, en un conjunto reducido y significativo de categorías que vienen a ser el objeto de estudio. Se aplicó al conjunto de países un ajuste de los criterios establecidos por la literatura, tomando como variables clave renta (como porcentaje del PIB) y exportaciones de combustibles (como porcentaje de exportaciones totales). Así, se establecieron cuatro subconjuntos de países por nivel de dependencia petrolera que fueron probadas con análisis exploratorio utilizando variables sociopolíticas diversas.

Palabras clave: *dependencia petrolera, Estado rentista, niveles de renta petrolera, sociología política del petróleo.*

Abstract

The present work tries to make an exploratory analysis that allows to build analytical subsets within the general set of countries with oil dependence, useful for comparative sociopolitical studies. The methodological strategy was the typological analysis, which seeks to satisfy the need to classify by summarizing in a reduced and significant set of categories or types of units of analysis that come to be the object of study. The adjustment of the criteria established by the literature (Nankani, 1979; Ross, 2004; Haglund, 2011; Perry, Olivera, Ogunkola y Fowowe, 2012) was applied to general set of countries taking as key variables income as a percentage of GDP and fuel exports as a percentage of total exports. Thus, were established four subsets of countries by level of oil dependence that were tested with exploratory data analysis using diverse sociopolitical variables.

Key words: *Oil Dependence, Rentier State, Levels of Oil Dependence, Political Sociology of Oil.*

Artículo: *Recibido el 7 de diciembre de 2017 y aprobado el 27 de abril de 2018.*

Luis J. González Oquendo: *doctor en Ciencias humanas, sociólogo, magister scientiarum en Desarrollo social, magister en Ciencia política. Investigador adscrito al Centro de Estudios Sociológicos y Antropológicos de la Universidad del Zulia [Maracaibo, Venezuela]. ORCID ID: 0000-0002-6268-6648*

Correo electrónico: *luis_gonzalez@fces.luz.edu.ve*

Subconjuntos de países por niveles de dependencia petrolera: propuesta para el análisis sociopolítico¹

Luis J. González Oquendo

Introducción

Aunque el petróleo ha sido utilizado y comercializado desde tiempos inmemoriales, la actividad petrolera capitalista –como es hoy conocida– inició su historia en la mitad del siglo XIX, pero todavía a comienzos del siglo siguiente la industria petrolera era incipiente, debido a las limitaciones tecnológicas. Sin embargo, en poco tiempo, alcanzó desarrollos inimaginables en sus inicios. Aunque ya en el siglo XIX hubo algún interés en el estudio del impacto social (económico, político, cultural, demográfico, etc.) de las actividades petroleras, fue hasta finales de la década de los años sesenta del siglo pasado que se le consideró un recurso escaso o de relevancia sociopolítica. Tras el creciente monopolio estatal de los ingresos petroleros, los cambios modernizadores generados por la presencia de esos ingresos y las tensiones geopolíticas sobrevenidas por la guerra del Yom Kippur, la actividad petrolera atrajo la atención de los analistas e investigadores sociopolíticos.

Hasta entonces, la diversidad de estudios sociales sobre el petróleo no tenía elementos analíticos en común, generando un área temática inarticulada y dispersa. No fue sino hasta comienzos de la década de 1970 cuando se impuso el concepto «Estado rentista» como piedra angular de análisis sociopolítico de los países en los que el recurso petrolero tiene una presencia significativa. A partir de este momento, el conjunto de las investigaciones convergió hacia este concepto como unidad de análisis fundamental. La articulación con otros conceptos y expresiones (p.e. maldición de los recursos, enfermedad holandesa, paradoja de la abundancia) ha permitido construir un paradigma relativamente estructurado, que ha terminado imponiéndose en las distintas disciplinas de las ciencias económicas y sociales (González, 2007).

¹ El presente trabajo forma parte de los resultados finales del proyecto de investigación “Teoría sociopolítica de la dependencia petrolera”, adscrito al Centro de Estudios Sociológicos y Antropológicos y al Programa Postdoctoral de Gerencia y Políticas Públicas, ambas instancias adscritas a la Universidad del Zulia. Se agradecen los comentarios y recomendaciones tanto de los participantes del Programa como del coordinador Dr. Nelson Ávila.



El paradigma del Estado rentista ha sido iluminativo en términos analíticos y ha permitido edificar una línea de investigación de alto alcance. Sin embargo, después de cuatro décadas, se perciben algunas limitaciones importantes. Primero, Estado no es igual a sociedad, la cual tampoco es equivalente a país. El uso generalizado de la noción de Estado rentista suele equiparar todas estas expresiones, obviando que buena parte de las dinámicas sociopolíticas en el mundo contemporáneo implican la existencia de múltiples actores sociales y políticos que, en algunos casos, pueden llegar a ser contrarios al Estado y desconociendo, asimismo, que pueden ser incluso opuestos a otros actores sociales y políticos. Segundo, aunque es cierto que en el mundo impera el régimen de propiedad estatal, convirtiendo el Estado en el beneficiario inmediato de la renta petrolera, no se tiene en cuenta que, en medio de la distinción entre actores estatales y no estatales, se desarrollan no solo dinámicas de economía formal sino también dinámicas de economía informal, economía en la sombra e incluso economía criminal. Tercero, se aplica indiscriminadamente, para todos los casos, el concepto de «Estado rentista» y de «economía rentista», sin haber generado distinciones dentro de estas categorías, como si todos los casos fuesen equivalentes. Las diferencias son evidentes cuando se hacen estudios de caso o comparaciones sociohistóricas, pero quedan invisibilizadas cuando se hacen análisis de regresión. No se ha planteado la posibilidad de generar subtipos que permitan generar distinciones analíticas y secuenciaciones diacrónicas de variación entre los casos.

En esta medida, el objetivo del presente trabajo es presentar un análisis exploratorio de datos que permita construir subtipos analíticos dentro del conjunto general de países con dependencia petrolera. El análisis tipológico busca satisfacer la necesidad de clasificar o estructurar, resumiendo las unidades de análisis en un conjunto reducido y significativo de categorías o tipos que vienen a ser el objeto de estudio (López, 1996). La pregunta

de investigación del trabajo, entonces, es cómo diferenciar subtipos analíticos entre los distintos países con dependencia petrolera.

El presente trabajo está dividido en cinco partes. En la primera se hace un análisis del concepto de «Estado rentista» y sus limitaciones y se plantean las complicaciones analíticas presentadas al momento de realizar análisis sociopolíticos. Luego, se especifican los criterios de clasificación necesarios para identificar países con dependencia petrolera. En este punto se explica por qué es necesario considerar a los países como unidades de análisis, no a los Estados. En la tercera parte, a partir de los criterios especificados, se pasa a definir los países que bien pueden ser considerados «países con dependencia petrolera». En la cuarta parte del trabajo se definen cuatro subconjuntos de países con dependencia petrolera, cada uno asociado con un nivel de dependencia con respecto al petróleo. En la quinta parte, se cierra con una reflexión acerca de las implicaciones metodológicas que esta propuesta tiene para el análisis sociopolítico.

El presente trabajo de investigación se justifica en la necesidad de establecer subtipos analíticos que permitan a los investigadores de las distintas ciencias sociales realizar con mayor detalle abordajes comparativos de las continuidades y variaciones entre los distintos casos de estudio. Por ejemplo, aunque se tiene certeza de que Noruega es un caso único y diferente frente a los otros países con dependencia petrolera, no se pueden establecer mayores distinciones entre estos, pues quedan todos indiferenciados en la categoría «Estado rentista», como si el caso de Nigeria, Colombia y Venezuela fueran similares. Vale añadir que, al hablar de país, se pasa a una categoría superior, que incluye y sobrepasa el concepto de Estado.

Estado rentista: categoría con complicaciones analíticas

Aunque ya había sido utilizada desde principios del siglo XX, la acepción contemporánea

del concepto «Estado rentista» se corresponde con la definición dada por Hossein Mahdavy en su trabajo de 1967 “The patterns and problems of economic development in Rentier States: the case of Iran”. En este, señalaba que los países productores de petróleo del Medio Oriente recibían regularmente unas cantidades sustanciales de renta económica que, debido a sus efectos políticos, se convertían en un factor clave para explicar las dinámicas sociopolíticas de estos países (Mahdavy, 1970).

Después de una difusión lenta pero progresiva, a mediados de la década de 1980 el uso de la mencionada expresión se había ya legitimado en el ámbito académico internacional. El concepto «Estado rentista» se convirtió en una herramienta de análisis para diferenciar las experiencias políticas de sociedades en las que el petróleo tiene un impacto significativo. Se partía del supuesto de que la presencia de este recurso tenía efectos tanto en la morfología como en la dinámica social de determinado país. Aunque, en términos generales, el concepto es aplicable a cualquier país en el que prima la exportación de recursos naturales esencialmente extractivos, su uso más generalizado se ha enfocado en los países petroleros. El criterio clave para distinguir entre la condición rentista y la condición no-rentista de un país está en la naturaleza de sus fuentes primarias de ingresos. Mientras los Estados rentistas extraen los suyos de las rentas mineras, los Estados mercantiles los derivan de los impuestos generales, incluidos los impuestos a los productos agrícolas en el mercado (sector productivo de donde es originario el concepto «renta»). Los Estados mercantiles deben negociar con más productores que los Estados rentistas, por lo que tienden a proporcionar más servicios y disfrutan de mayores niveles de desarrollo social. Pueden llegar, incluso, a presentar mejores indicadores de desarrollo humano que los Estados rentistas (Zeleva, 2008).

¿Cómo identificar, entonces, a los Estados rentistas? Un primer criterio posible –bastante intuitivo, en realidad– es señalar

que es un Estado rentista todo aquel país que produce petróleo o gas natural. En este sentido, considerando el informe del Natural Resource Governance Institute (2017), se identifican al menos 89 países con algún tipo de explotación gas, minería o petróleo. De este grupo, 55 países (61,79 %) producen gas y petróleo. Con respecto a la distribución geográfica de estos últimos países, 15 (27,27 %) están en África, 13 (23,63 %) en el Medio Oriente y Norte de África, 11 (20 %) en América, 10 (18,18%) en Asia, 4 (7,27 %) en Europa y 2 (3,63 %) en Oceanía. Como se observa, es un grupo enorme en el que se incluyen países tan disímiles como Arabia Saudita y Estados Unidos, pasando por Noruega y Timor-Leste. No solo en los aspectos institucionales las diferencias son extremas, sino también en el peso del sector productor de gas y petróleo en la estructura económica.

Una segunda estrategia es analizar dos variables que suelen utilizarse al momento de considerar el peso de la actividad económica petrolera en una sociedad. Por un lado, la renta petrolera como porcentaje del producto interno bruto y, por el otro, el peso de las exportaciones de combustibles como parte del total de exportaciones. Mientras la primera mide el peso de la actividad petrolera en el total de la economía de determinado país, la segunda variable determina cuántos recursos son generados e ingresan a la economía (aunque una parte se consume en mercado interno; en la medida en que la producción petrolera sea mayor, una porción cada vez más importante se exporta trayendo al país un recurso internacional). De 220 países independientes y territorios con diversos niveles de autonomía en el mundo, 96 (43,63 %) generan algún tipo de renta petrolera y 148 (67,27 %) poseen algún tipo de exportación de combustibles derivados de petróleo. En este sentido, cabe preguntarse, más allá de ciertas características generales, cuáles son los detalles diferenciales fundamentales entre estos países.



Una revisión de la literatura evidencia que la extensión del concepto a los casos en el plano real plantea algunas limitaciones:

- La primera, algo que, por básico, suele ser olvidado: Estado no es igual a sociedad, como tampoco es equivalente a país. Una cosa es reconocer que el Estado es la entidad político-jurídica por excelencia de representación de una sociedad y que este es el principal receptor de rentas y otra, totalmente diferente, es señalar que la dinámica sociopolítica y la estructura de poder de un país se limita a la realidad estatal. No es lo mismo referirse a la realidad estatal que a la sociedad en la que se ubica la actividad petrolera ni mucho menos a la dinámica sociopolítica global de dicha sociedad. En el uso generalizado de «Estado rentista» suelen incluirse indiscriminadamente todas estas entidades, obviando que buena parte de las dinámicas sociopolíticas del mundo contemporáneo implican la existencia de múltiples actores sociales y políticos que, en algunos casos, pueden incluso ser contrarios al Estado y a otros actores.
- Segunda, asumiendo lo anterior: presumir que un Estado es rentista solo porque hay actividad petrolera en el territorio bajo su dominio formal desconoce las diferencias que pudiese haber entre los casos analizados. Se analiza de manera descontextualizada el fenómeno, obviando variables de tipo sociohistórico o cultural. Incluso, no suele hacerse mayor énfasis en qué es lo que diferencia a determinados casos de Estado rentistas petroleros frente a otros. No se generan distinciones, como si todos los casos fuesen equivalentes.
- Tercera: es cierto que en el mundo impera el régimen de propiedad estatal, convirtiendo el Estado en el

beneficiario inmediato de la renta petrolera. Sin embargo, no se considera que, en medio de la distinción entre actores estatales y no estatales, se desarrollan no solo dinámicas de economía formal sino procesos de economía informal, en la sombra, e incluso de economía criminal.

- Cuarta: no se distingue entre los países con producción petrolera y aquellos que comercializan petróleo. ¿Qué diferencia a Emiratos Árabes Unidos de Malta? El primero tiene 51,52 % de sus exportaciones en combustibles, en una economía donde el petróleo tiene una participación en el PIB de 24,04 %, mientras que el segundo, con un peso en las exportaciones de 42,48 %, no tiene en realidad ninguna producción petrolera (Banco Mundial, 2017a, 2017b; Barrientos y Soria, 2017; Organización Mundial de Comercio, 2017).

El concepto de Estado rentista, en un sentido tan impreciso, no es útil para definir tipologías que hagan comprensible la dinámica sociopolítica en sociedades con presencia de actividad petrolera. Bien sea limitando la consideración solo a lo relativo a las rentas mineras o, incluso, restringiendo la lectura solo a las rentas petroleras, no se han establecido elementos de análisis que permitan diferenciar tipos al interior del conjunto mayor.

El concepto «países con dependencia petrolera»

Frente a «Estado rentista», una alternativa posible es el concepto «dependencia petrolera», que se fundamenta en el de «dependencia mineral». Aunque este último término ha sido utilizado desde la década de 1980 en algunos informes técnicos e investigaciones, se suele utilizar sin ninguna profundidad analítica. Ya en la década de 1990, fue empleado por Richard M. Auty (1991; 2001) sin mayor desarrollo analítico, y fue citado en algunos trabajos de investigación (Wantchekon, 2002; Maxwell, 2006; Mkan-

dawire, 2008; Hlavová, 2015). Sin embargo, la sistematización definitiva del concepto fue realizada por Michael Ross (2004), quien señaló que un país con dependencia mineral es aquel cuyas exportaciones minerales constituyen más del 5 % del PIB. Cuando el valor de las exportaciones minerales supera el 20 % del valor del PIB, se estaría, entonces, frente a un caso de país con alta dependencia mineral. Se incluyó, asimismo, un criterio demográfico: que tal país tuviese más de 200.000 habitantes. Esta definición permite establecer criterios claros, no intuitivos, para identificar casos en un conjunto de países.

¿Es posible emplear, de modo general, este criterio aplicado a los minerales en el caso del petróleo? ¿Son, en este sentido, los hidrocarburos equivalentes a los minerales? La literatura ha previsto que, así como hay diferencias entre rentas agrícolas y rentas minerales, las rentas derivadas de los hidrocarburos presentan perfiles de dependencia diferentes de las rentas generadas por minerales (sean metálicos o no-metálicos). Sin embargo, incluso reconociendo estas diferencias, se ha tendido a considerarlos globalmente con los mismos criterios analíticos (Haglund, 2011; Nankani, 1979; Ross, 2004).

Frente a los criterios de Ross se han propuesto fórmulas alternativas. Por ejemplo, en la década de 1970, Gobind Nankani (1979) presentó el concepto «economía mineral», señalando que corresponde a aquellos países con no menos de un millón de habitantes en los que la producción mineral, incluido el petróleo, representaba, al menos, el 10 % del PIB y el 40 % de las exportaciones de mercancías. Más recientemente, Birdsall y Subramanian (2004) hablan de «países ricos en petróleo», tomando como parámetro que tengan al menos 30 % de ingresos por exportaciones petroleras. Por su parte, Haglund (2011) indicó que un país con dependencia mineral es aquel en el que los minerales representan al menos el 25 % de sus exportaciones tangibles. Por otro lado, Perry *et al.* (2012) subrayaron que un país con dependencia de recursos naturales sería aquel cu-

yas exportaciones en el sector representarían el 90 %. Como se puede observar, los criterios de Nankani (1979), Haglund (2011) y Perry *et al.* (2012) están dentro de los rangos establecidos por Ross. Por ello, es posible realizar, después de establecido el conjunto de países con dependencia petrolera, diferentes subconjuntos a partir de niveles de dependencia.

Identificación de países con dependencia petrolera

Un primer paso metodológico necesario es identificar los países con dependencia petrolera, para lo que se utiliza un procedimiento de análisis tipológico. Este implica dos tipos de operación articuladas en un mismo acto de investigación: la tipología como operación clasificatoria formulada o construida teóricamente y la tipología como operación técnica de construcción empírica a través del tratamiento de una matriz de datos (López, 1996). El presente trabajo se enfoca en el primer tipo de operación, sin dejar de atender la multiplicidad de datos de tipo sociopolíticos disponibles que permitan identificar tendencias, continuidades y discontinuidades. Por ello, después de elaborar como categoría general «países con dependencia petrolera», se definen subconjuntos más específicos a partir de la interrelación de dos variables (renta como porcentaje del PIB y exportaciones de combustibles como porcentaje del total de exportaciones). Cada uno de estos subconjuntos sería un tipo hipotético cuya operatividad ha de explorarse y verificarse en procesos de investigación posteriores. Sin embargo, se puede observar que los subconjuntos definidos operan para distinguir tendencias, permitiendo diversas posibilidades analíticas para los estudios sociopolíticos.

En este sentido, se tomaron en cuenta los datos sobre renta petrolera como porcentaje del PIB y las exportaciones de combustibles como porcentaje de las mercaderías (Banco Mundial, 2017a; 2017b). Sin embargo, entre estos datos (que consideran a 222 países y territorios) se presenta un buen número de



vacíos. Por ello, se aprovechó también la base de datos IndexMundi (Barrientos y Soria, 2017) para las estadísticas de renta, así como los datos de la Organización Mundial del Comercio (2017) y el Observatory of Economic Complexity (2017) del Massachusetts Institute of Technology para complementar los datos relativos a comercio internacional. El año de comparación considerado fue 2013, debido a que fue el más reciente con suficiente cantidad de información disponible en todas las bases de datos consideradas. En este sentido, se obtuvieron los siguientes resultados:

- Se tomaron conjuntamente como límites los criterios Nankani (1979) y Ross (2004), ajustando del 5 % a 4 % la participación del sector minero en el PIB. Esto permitió definir que una lista de países con dependencia mineral estaría constituida por 36 países: Angola, Arabia Saudita, Argelia, Azerbaiyán, Baréin, Bolivia, Brunei-Darussalam, Chad, Colombia, Ecuador, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Gabón, Ghana, Guinea Ecuatorial, Irán, Irak, Kazajistán, Kuwait, Libia, Malasia, México, Níger, Nigeria, Noruega, Omán, Qatar, República del Congo, Federación de Rusia, Surinam, Trinidad y Tobago, Túnez, Turkmenistán, Venezuela, Vietnam y Yemen.
- Tomando en consideración el criterio de Birdsall y Subramanian (2004), se identificaron 34 países que, en su gran mayoría, coinciden con los de la lista Nankani-Ross, con las excepciones de la República Democrática del Congo, Santo Tomé y Príncipe, Sudán y Siria, que no aparecen en la lista Ross-Nankani. Por otro lado, la lista Birdsall-Subramanian no incorpora a Ghana, Malasia, Noruega, Surinam ni Vietnam.
- Tomando en consideración el criterio de Haglund (2011), la lista se reduciría a 32 países, quedando solo

cuatro países fuera de la muestra (Malasia, México, Túnez y Vietnam). Esto significa dejar por fuera al 11,11 % del total del conjunto Nankani-Ross, resaltando que son los países con más bajo nivel de exportaciones de combustibles. Estos países o tienen un largo historial petrolero o tienen una creciente importancia internacional. Así, para incorporar estos casos, se deja de lado el criterio de Birdsall-Subramanian y se asume el criterio de Haglund, ajustándolo de 25 % a 20 % en lo relativo al peso de las exportaciones en el PIB, con el fin de hacerlo un poco más inclusivo.

- Considerando el criterio de Perry *et al.* (2012), la lista se reduciría drásticamente, reduciendo el conjunto de 36 a solo nueve países: Angola, Arabia Saudita, Argelia, Brunei-Darussalam, Chad, Irak, Kuwait, Libia y Venezuela. Este conjunto excluye 27 países, es decir, al 75 % del conjunto Nankani-Ross. Por esta razón no se considera el criterio de Perry *et al.*, en tanto reduce en extremo el universo posible de casos.

Representando las variables consideradas en un plano de ejes cartesianos, se puede observar la dispersión de los países en un campo general de relación de dichas variables (ver Figura 1). Tratando de construir conjuntos por proximidad, se ha planteado la posibilidad de definir cuatro subconjuntos, a saber:

- Países con dependencia petrolera baja: son aquellos en los que la renta petrolera se ubica entre 4 y 19,99 % del PIB y las exportaciones de combustibles representan hasta el 49,99 % del total exportado. En esta categoría se encuentran ocho países: Egipto, Ghana, Malasia, México, Níger, Surinam, Túnez y Vietnam.
- Países con dependencia petrolera media: son aquellos en los que la renta petrolera se ubica entre 4 y 19,99 %

del PIB y las exportaciones de combustibles representan entre 50 y 69,99 % del total exportado. En esta categoría se encuentran siete países: Baréin, Bolivia, Colombia, Ecuador, Irán, Noruega y Trinidad y Tobago.

- Países con dependencia petrolera alta: son aquellos países en los que la renta petrolera constituye entre 4 y 19,99 % del PIB y las exportaciones de combustibles superan el 70 % del total exportado. En esta categoría se encuentran diez países: Argelia, Brunei-Darussalam, Chad, Kazajistán, Federación de Rusia, Nigeria, Qatar, Turkmenistán, Venezuela y Yemen.
- Países de dependencia petrolera extrema: son aquellos países en los que la renta petrolera constituye al menos 20 % del PIB y las exportaciones de combustibles representan al menos el 50 %. En esta categoría se encuentran once países: Angola, Arabia Saudita, Azerbaiyán, Emiratos Árabes Unidos, Gabón, Guinea Ecuatorial, Irak, Kuwait, Libia, Omán y República del Congo.

Cada uno de estos subconjuntos está conformado por países diferentes entre sí. Por ejemplo, en el subconjunto de países con dependencia petrolera media se encuentra un país árabe como Baréin, un país escandinavo como Noruega y un país del Caribe anglófono como Trinidad y Tobago. Como se observa, estos conjuntos no fueron construidos por la similitud social compartida, sino por la semejanza socioestructural en lo relativo al peso en la economía de la renta petrolera generada y el nivel de ingreso por exportaciones de combustibles. Esto supone unas condiciones de inicio relativamente similares con las que, mediante comparaciones sociohistóricas e institucionales, es posible realizar nuevas inferencias analíticas.

Estos subconjuntos, construidos por múltiples criterios (ver Figura 2), no deben ser vistos ni considerados como listados definitivos y acabados. Dependen de las variacio-

nes porcentuales de las variables consideradas, sobre todo en los casos más cercanos a los límites inferiores de definición. Puede ocurrir que, en el mediano y largo plazo, otros países se incorporen a la lista o cambien de subconjunto. Así, en un futuro próximo, podría verse la inclusión de países como Papua Nueva Guinea, país en el que las exportaciones de combustibles representan el 48,0 %, pero las rentas petroleras representan solo el 3,36 %. Otro factor que posiblemente permitiría incluir nuevos países sería contar con series de datos más completas; como ejemplos destacables, según datos de la Organización Mundial de Comercio (2017), están Siria, país en el que 44,30 % de las exportaciones corresponden a combustible, y Timor-Leste, con reconocido potencial petrolero, del que, sin embargo, no se disponen datos de ninguna de las variables consideradas. (Ver Figura 3).

Niveles de dependencia petrolera y variables sociopolíticas

Una vez establecido el conjunto de casos analíticos a considerar y definidos los subconjuntos de países con diferentes niveles de dependencia petrolera, es posible considerar variables de tipo sociopolítico con diversos niveles de medición que faciliten la realización de estudios comparados. Estos esfuerzos permiten encontrar las características esenciales para cada uno de estos subconjuntos, diferenciándolos entre sí, así como los límites propios de la variabilidad dentro de cada uno de ellos. En este punto, es muy útil la estadística descriptiva y el análisis confirmatorio de datos.

El análisis confirmatorio de datos es un modo de análisis que utiliza estadísticos numéricos de resumen, generados a partir del empleo de un modelo, definido *a priori*, para confirmar o no una hipótesis. El tipo de pregunta que busca responder es “¿confirman estos datos la hipótesis de que la variable X está relacionada con la variable Y en un contexto definido?” Este esquema de análisis se caracteriza por el empleo de indicadores como



la media, la varianza y los coeficientes de correlación y regresión, así como pruebas de hipótesis. De este modo, deposita su confianza en los estadísticos de resumen (Parra, 2002).

Así, por ejemplo, se puede utilizar el índice de democracia elaborado por la unidad de investigación de la revista británica *The Economist*. Su definición de democracia es de carácter liberal, basada en la idea de democracia representativa occidental: un conjunto de prácticas y principios que institucionalizan y protegen la libertad, basada en la regla de la mayoría y en la necesidad de consenso para gobernar, la existencia de elecciones libres y competitivas, la protección de los derechos de las minorías, así como los derechos humanos básicos, la presuposición de la igualdad ante la ley, el debido proceso y el pluralismo político. El índice de democracia se construye a partir de sesenta indicadores distribuidos en cinco categorías o dimensiones: proceso electoral y pluralismo, libertades civiles, funcionamiento del gobierno, participación política y cultura política. Dependiendo de los valores obtenidos y agrupados, cada país es ubicado en un determinado tipo de régimen: democracias plenas, democracias imperfectas, regímenes híbridos y regímenes autoritarios. Para un abordaje detallado de cada uno de estos criterios y tipos, ver *The Economist Intelligence Unit Limited* (2015).

Según los índices, no existe ningún caso de regímenes democráticos entre los países con dependencia petrolera extrema y con dependencia petrolera alta (los casos de Federación de Rusia, Nigeria y Venezuela pueden generar intensos debates con respecto a esta aseveración). El 81,8 % son países con regímenes autoritarios y el 18,2 % se corresponden con regímenes híbridos. La situación es bastante similar entre los países con dependencia petrolera alta: 80,0 % son regímenes autoritarios y 10 % son regímenes híbridos (Brunei-Darussalam no fue considerado para el índice). Los países con dependencia petrolera media se distribuyen similarmente entre régimen autoritarios, híbridos y democráticos imperfectos, apareciendo por

primera vez un país democrático pleno: Noruega. En el caso de los países con dependencia petrolera baja no hay regímenes democráticos plenos y la mitad de los países del subconjunto son países con regímenes democráticos imperfectos, distribuyéndose el resto de manera igualitaria entre regímenes autoritarios e híbridos.

Haciendo un análisis exploratorio de datos, se puede ver que la representación de la distribución, tanto del índice de democracia (Figura 3) como de una de sus dimensiones, y el índice de funcionamiento del gobierno (Figura 4), muestra diferencias notables en cada uno de los subconjuntos seleccionados. Al considerar una variable distinta, el índice de gobernanza de los recursos elaborado por el Natural Resource Governance Institute (2017), las diferencias entre subconjuntos también son evidentes (Figura 5). En este sentido, es posible afirmar que los tipos construidos mantienen operatividad analítica y permiten comparar y analizar casos mediante análisis exploratorio de datos. Las diferencias en las tendencias ayudan a encontrar continuidades, discontinuidades y casos extremos (p.e. Libia y Turkmenistán en la Figura 5), con las cuales es posible hacer análisis tanto cuantitativos como cualitativos, así como aproximaciones de carácter teórico, histórico e institucional.

Al compararlas con otras variables, se observa que las diferencias entre los subconjuntos se mantienen. Por ejemplo, en lo relativo al sistema de gobierno, en todos los subconjuntos, se advierte una prevalencia generalizada de las repúblicas presidencialistas mayor al 40 % (el porcentaje más alto fue en el subconjunto de países con dependencia petrolera alta, 60 %). Por otra parte, el segundo sistema de gobierno que prevalece es diferenciado: monarquías absolutas (27,3 % en los países de dependencia petrolera extrema, presencia similar de repúblicas semipresidencialistas y monarquías absolutas (20 % cada una) en los países con dependencia mineral alta, monarquías parlamentarias (28,6 %) en los países con dependencia petrolera media y repúblicas semipresidencialistas

(28,6 %) en los países con dependencia mineral baja. Comparando algunas variables, el análisis exploratorio de datos permite observar las diferencias entre subconjuntos, algunas más notables (p.e. índice de Estado fallido y los componentes del índice de legitimidad de Gillie) que otras (p.e. índice de desarrollo humano).

Conclusiones

Con el trabajo realizado, se puede afirmar que diferentes circunstancias han sesgado los estudios sobre el impacto social del petróleo: por un lado, los tipos de países considerados; por el otro, las estrategias teóricas y metodológicas privilegiadas.

Farfán (2011) advierte que los estudios de los Estados rentistas dependientes del petróleo normalmente se enfocan en países con bajo PIB per cápita, en miembros de la OPEP o en regímenes no democráticos (sobre todo de África y países del Medio Oriente). Este grupo de países ha contribuido a formar el concepto «maldición de los recursos». Sin embargo, esta postura asume que una democracia con una economía emergente de ingreso medio/alto logró escapar de esta circunstancia, como sería el caso de México. Asimismo, aunque descarta a Noruega, país nórdico europeo, como «Estado rentista», termina utilizándolo como ejemplo atípico o posibilidad de contraejemplo, sin comparar ni articular analíticamente las experiencias. De modo similar, son poquísimos los estudios que consideran a Indonesia, país que también logró evadir la maldición de los recursos. Otros países (Canadá, Nueva Zelandia, Estados Unidos, etc.) lograron contrarrestar también los efectos de la maldición de los recursos y la enfermedad holandesa mediante una adecuada gobernanza de los recursos (Alto monte y Sánchez, 2016). Sin embargo, poco se ha avanzado en lo relativo a esta línea de investigación institucional porque el énfasis se ha colocado en los casos fallidos.

En términos metodológicos, el énfasis de los estudios sobre los Estados rentistas se

ha desarrollado con dos estrategias extremas: por un lado, los estudios nomotéticos que enfatizan las estrategias metodológicas de análisis de correlación; por el otro, los estudios de caso, que suelen limitarse a dar cuenta de situaciones y circunstancias institucionales en cada país sin articularlas con las de otros países.

La presente propuesta no plantea tipos acabados, sino categorías generales que permiten establecer subconjuntos, entendidos como un conjunto de elementos que comparten ciertas características y que, a su vez, están incluidos dentro de otro conjunto mayor. En este caso, operativamente, se diferencia el conjunto mayor con dos variables para ubicar grupos de países, que se asumen como no similares, en circunstancias económicas de ingreso relativamente similares. A partir de allí, mediante estudios comparados, la posibilidad de afinar los rasgos continuos y discontinuos permitirá una lectura analítica más profunda y, una vez alcanzada la profundidad analítica necesaria, poder establecer una teoría sociopolítica general de los países con dependencia petrolera.

Actualmente, frente a la tesis de la maldición de los recursos, se ha señalado como hipótesis alternativa la tesis de la gobernanza de los recursos naturales. Esta se refiere al conjunto de políticas soberanas de los países sobre la propiedad de los recursos naturales y la apropiación y distribución de las ganancias por la explotación de esos recursos para maximizar su contribución al desarrollo. El problema sería la deficiente calidad, en distintos grados, de las instituciones estatales en sus diversos poderes, la coordinación entre los diferentes niveles (nacional y subnacional), así como los diversos organismos involucrados. El concepto de gobernanza comprendería las acciones conjuntas y el ejercicio de la autoridad pública que los distintos agentes del Estado llevan a cabo a través del marco de instituciones (formales e informales) y las políticas públicas vigentes que involucran aspectos institucionales, regulatorios, fiscales, de planificación estratégica, de gestión y de manejo de conflictos socioam-



bientales (Altomonte y Sánchez, 2016). La reprimarización de la estructura económica de los países en desarrollo es un hecho comprobado, particularmente en América Latina. El peso de las materias primas en la estructura de exportaciones pasó del 51,5 % en 1981-1982 al 26,7 % en 1998-1999. Una década después, el porcentaje se había elevado a 38,8 % (Bárcena y Prado, 2015).

Un abordaje analítico minucioso que permita identificar las tendencias generales de tipos y subtipos de dependencia petrolera es esencial para formular y reformular la institucionalidad necesaria para esta gobernanza. Con este se desarrollarán nuevas líneas de trabajo.

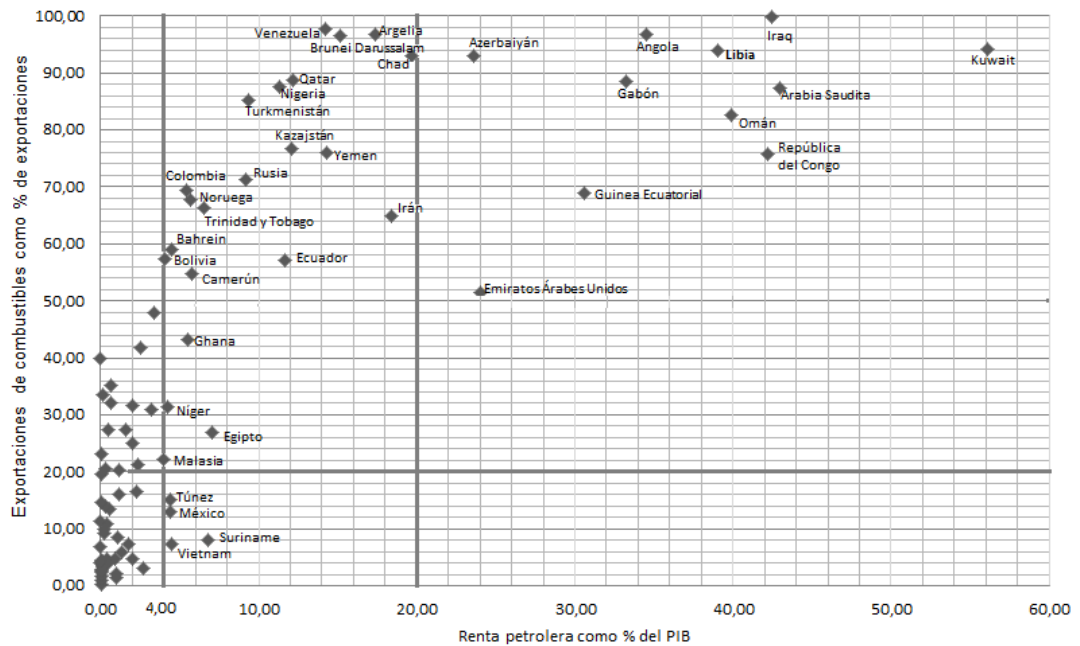


Figura 1. Campo de relación renta petrolera como % PIB / exportaciones de combustibles como % de exportaciones de mercancías (2013)

Fuente: Elaboración propia



Figura 2. Niveles de dependencia petrolera con distribución por conjuntos según criterio de clasificación especificados por la literatura.

Fuente: Elaboración propia

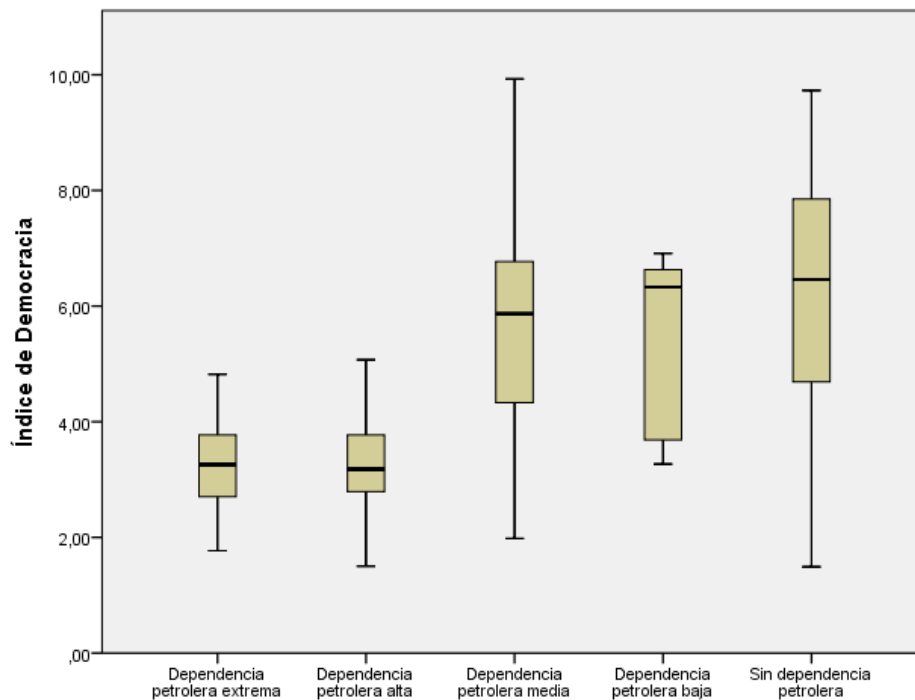


Figura 3. Índice de democracia por nivel de dependencia petrolera (2013).

Fuente: Elaboración propia

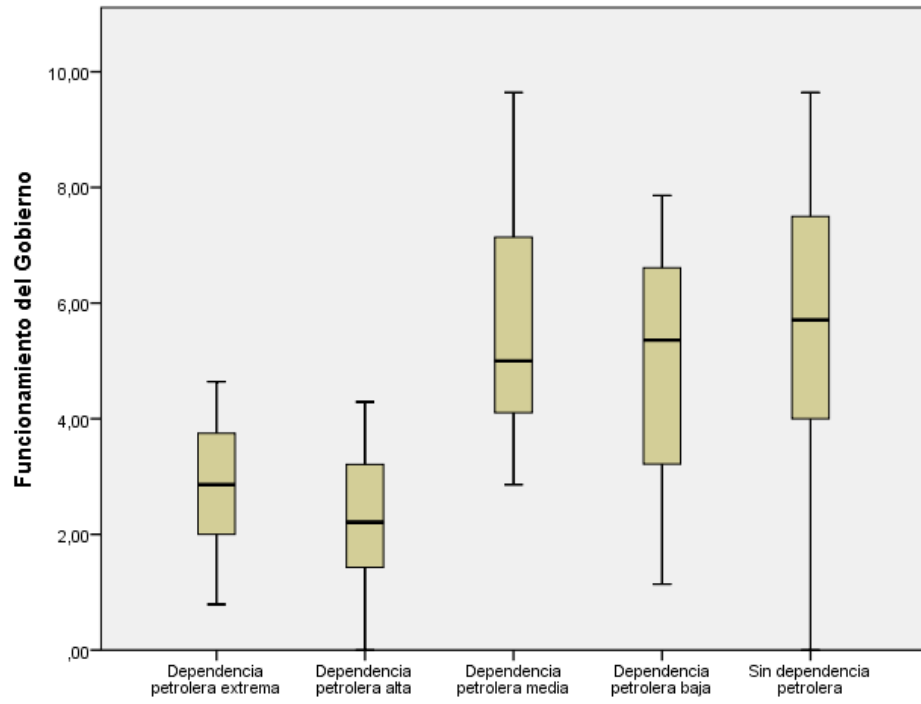


Figura 4. Índice funcionamiento del gobierno por nivel de dependencia petrolera (2013).
Fuente: Elaboración propia

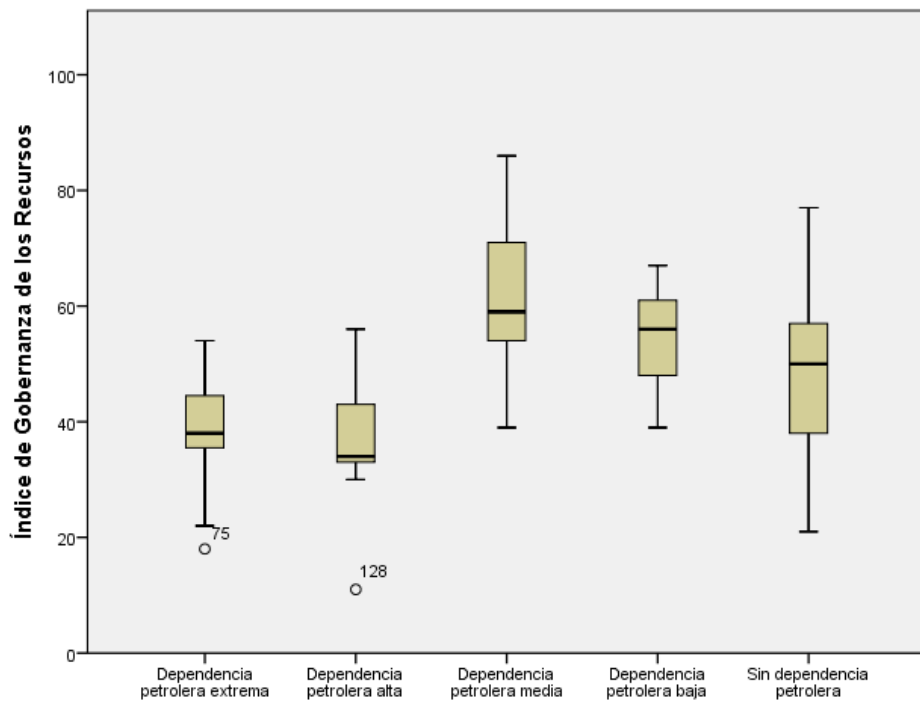


Figura 5. Índice de gobernanza de los recursos por nivel de dependencia petrolera (2013).
Fuente: Elaboración propia

Referencias

- Altomonte, H. y Sánchez, R. J. (2016). *Hacia una nueva gobernanza de los recursos naturales en América Latina y el Caribe*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Agencia Alemana de Cooperación Internacional-Agencia Española para la Cooperación Internacional para el Desarrollo-Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega.
- Auty, R. M. (1991). "Managing mineral dependence: Papua New Guinea 1972-89". *Natural Resources Forum*, 15(2), pp. 90-99. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1477-8947.1991.tb00119.x>
- Auty, R. M. (2001). "12. A Growth Collapse with High Rent Point Resources: Saudi Arabia". En R. Auty, *Resource Abundance and Economic Development* (pp.193-207). Oxford: Oxford University Press. doi 10.1093/0199275785.001.0001
- Banco Mundial (noviembre de 2017a). *Rentas del petróleo (% del PIB)*. Recuperado el 16 de noviembre de 2017, de Banco Mundial-Datos: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PETR.RT.ZS?locations=MX>
- Banco Mundial. (2017b). *Exportaciones de combustible (% de exportaciones de mercaderías)*. Recuperado el 22 de agosto de 2017, de Banco Mundial-Datos: <https://datos.bancomundial.org/indicador/TX.VAL.FUEL.ZS.UN?view=chart>
- Bárcena, A. y Prado, A. (2015). *El imperativo de la igualdad. Por un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores Argentina-Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Barrientos, M. y Soria, C. (2017). *Rentas del petróleo (% del PIB) - Ranking de países*. Recuperado el 22 de agosto de 2017, de: <http://www.indexmundi.com/es/datos/indicadores/NY.GDP.PETR.RT.ZS/rankings>
- Birdsall, N. y Subramanian, A. (2004). "Saving Iraq from Its Oil". *Foreign Affairs*, 83(4), pp.77-89.
- Farfán-Mares, G. (2011). "La economía política del Estado rentista mexicano (1970-2010)". *Foro Internacional*, LI(3), pp.541-577. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/23035608>
- González Oquendo, L. J. (2007). *Rentismo y construcción de problemas de investigación en ciencia política* (trabajo de investigación tutelado para optar al Diploma de Estudios Avanzados en Ciencia Política). Universidad Internacional de Andalucía, Palos de la Frontera, España.
- Haglund, D. (2011). *Blessing or Curse? The rise of mineral dependence among low- and middle-income countries*. Oxford: Oxford Policy Management Ltd.
- Hlavová, N. (2015). "The impact of mineral resources on economic growth". *International Journal of Arts and Commerce*, 4(6), pp.100-110.
- López Roldán, P. (1996). "La construcción de tipologías: metodología de análisis". *Papers* (48), pp.9-29. doi: <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers.1811>
- Mahdavy, H. (1970). "The Patterns and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran". En M. Cook, *Studies in the Economic History of Middle East* (pp.428-467). Oxford: Oxford University Press.
- Maxwell, P. (2006). "Minerals and the Developing Nations". En P. Maxwell, & P. Guj, *Australian mineral economics: a survey of important issues* (pp. 17-26). Carlton: Australasian Institute of Mining and Metallurgy.
- Mkandawire, T. (2008). "The Terrible Toll of Postcolonial Rebel Movements: Towards an Explanation of the Violence against the Peasantry". En A. Nhema y P. T. Zeleza, *The Roots of African Conflicts : The Causes and Costs* (pp.



- 106-135). Addis Ababa-Oxford: OSSREA-James Currey.
- Nankani, G. (1979). *Development Problems of Mineral-Exporting Countries*. World Bank Staff Working Paper n° 354. Washington: Banco Mundial.
- Natural Resource Governance Institute (2017). *Índice de gobernanza de los recursos naturales 2017*. New York: Natural Resource Governance Institute.
- Observatory of Economic Complexity (2017). *The Observatory of Economic Complexity*. Recuperado el 22 de agosto de 2017, de The Observatory of Economic Complexity: <https://atlas.media.mit.edu/es/>
- Organización Mundial de Comercio (2017). *Comercio de mercancías*. Recuperado el 22 de agosto de 2017, de Estadísticas: Estadísticas del Comercio Internacional, 2014: https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2014_s/its14_merch_trade_product_s.htm
- Parra Olivares, J. (2002). "Análisis exploratorio y análisis confirmatorio de datos". *Espacio Abierto*, 11(1), pp.114-124.
- Perry, G., Olivera, M., Ogunkola, O., y Fowo-we, B. (2012). "El petróleo y las instituciones: análisis comparativo de Nigeria y Colombia". En G. Perry y M. Olivera *Petróleo y minería: ¿bendición o maldición?* (pp.291-348). Bogotá: Banco Mundial-Fundesarrollo-Ministerio de Economía y Competitividad de España.
- Ross, M. (2004). *Mineral Wealth and Equitable Development*. Papel de trabajo. Los Angeles: University of California-Los Angeles.
- The Economist Intelligence Unit Limited (2014). *Democracy Index 2013. Democracy in limbo. A report from The Economist Intelligence Unit*. Londres: The Economist.
- Wantchekon, L. (2002). "Why do Resource Dependent Countries Have Authoritarian Governments?". *Journal of African Finance and Economic Development*, 2(1), pp.57-77.
- Zezeza, P. T. (2008). "Introduction. The Causes & Costs of War in Africa. From Liberation Struggles to the 'War on Terror'". En A. Nhema y P. T. Zezeza, *The Roots of African Conflicts: The Causes & Costs* (pp.1-35). Athens: Ohio University Press.



Título: SIN TÍTULO

Técnica: técnica mixta

Medidas: 110x110

Cultural dynamics on modernity: a debate about identities and politics.

Sumario

Introdução. 1. A Modernidade e a impossibilidade de conciliação das esferas sociais. 2. Definindo novas dinâmicas para a cultura, identidade e fronteira. 3. Cultura e Política: desafios e respostas transdisciplinares. Conclusão. Bibliografia.

Resumo

O presente artigo debate as relações entre cultura e modernidade, a partir da epistemologia das ciências sociais e sua incidência nos atuais dilemas da filosofia política. Assim, procura-se compreender se a noção de emancipação pode ser resgatada na análise das dinâmicas culturais, conforme a passagem da modernidade para a pós-modernidade desdobra-se em termos de novos sujeitos e fronteiras fluidas, desfazendo as noções de estrutura social, de território e de Estado. O texto reforça a necessidade de composição de um novo paradigma de reconhecimento que vá para além das prerrogativas críticas estabelecidas nas ciências sociais, ou seja, considerando as diferenças culturais como ponto de apoio. Entende-se que essa opção tende a assegurar tanto a identidade do sujeito subalterno como a possibilidade de construção de sua representação política.

Palavras-Chave: *Cultura, Reconhecimento, Identidade, Estudos Culturais, Estudos Subalternos*

Abstract

This article aims to discuss the relations between culture and Modernity, from the epistemology of the social sciences and their impact on current dilemmas of political philosophy. Thus, it seeks to understand if the notion of emancipation can be redeemed in the analysis of cultural dynamics, as the passage from modernity to postmodernity unfolds in terms of new subjects and fluid borders, undoing the notions of social structure, territory and State. In this regard, it reinforces the need for composition of a new recognition paradigm that goes beyond the critical prerogatives already established in the social sciences, in other words, considering the cultural differences as foothold. It is understood that this option tends to ensure both the identity of the subaltern subject, as the possibility of building its political representation.

Key words: *Culture, Recognition, Identity, Cultural Studies, Subaltern Studies.*

Artículo: *Recibido el 31 de marzo de 2017 y aprobado el 15 de diciembre de 2018.*

Pablo Emanuel Romero Almada: *Doutor em Democracia no Século XXI e Mestre em Relações de Trabalho, Desigualdades Sociais e Sindicalismo pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (FEUC). Professor do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Londrina (UEL).*

Correo electrónico: *pabloera@gmail.com*

Dinâmicas culturais da modernidade: um debate sobre identidades e política.

Pablo Emanuel Romero Almada

Introdução

Os lugares que conhecemos não pertencem sequer ao mundo do espaço, onde os situamos para maior facilidade. Não passam de uma delgada fatia em meio às impressões contíguas que formavam nossa vida de então; a recordação de uma certa imagem não é mais que a saudade de um determinado instante; as casas, os caminhos, as avenidas, infelizmente são fugitivas como os anos -Marcel Proust

Desde o início do Pensamento Moderno, as preocupações com a cultura estiveram sempre presentes, não apenas como um fator isolado, mas como uma construção de base filosófica, a qual permitiu que a cultura permanecesse como uma disciplina de análise e teorização das mais diferentes áreas das ciências sociais e humanidades. Para a Modernidade, a separação entre as várias esferas da vida social tornou-se problemática na medida em que a unidade monadológica era considerada como normal e razoável, porque assim, poderia-se estimar uma noção total da sociedade.

Conforme a emergência das ideologias nacionalistas e totalitárias, os limites da cultura foram estabelecidos pelas delimitações Estado-nação. Por outro lado, através de uma leitura de base econômica, a cultura foi subordinada ao desenvolvimento da sociedade capitalista, que por sua vez, era apenas entendida no conflito entre as sociedades desenvolvidas e as sociedades em desenvolvimento - separação que não contemplaria o colonialismo como sistema econômico e de poder/dominação vigente no mundo periférico.

Dito isso, o presente artigo procura responder a seguinte questão: quais as mudanças, presentes no pensamento social, que pautaram as concepções de cultura e quais os seus sentidos? Essa questão aponta para a relação entre cultura e política, pois se remetem às preocupações da cultura na filosofia política contemporânea, em torno de uma significação prática na construção conceitual da democracia, em sua perspectiva multicultural.

A hipótese a ser aqui trabalhada é de que a cultura e a política nunca estiveram separadas na prática, apenas na teoria social, e que, por isso, necessitam ser pensados novos caminhos políticos e culturais para que os desafios sociais que transladam em torno das configurações da democracia atual permitam o reconhecimento cultural a partir do “Outro”, subalternizado nos processos de legitimação do poder.



1. A modernidade e a impossibilidade de conciliação das esferas sociais

Nenhuma definição na Modernidade é tão marcante quanto a de Kant, acerca do Iluminismo, “a saída do homem de sua menoridade”, afirmando os princípios da supremacia da razão sobre qualquer outro fenômeno humano que não partisse da Razão (*Vernunft*). Essa concepção é apoiada pela própria noção fundante da Metafísica kantiana, através da ideia de que apenas o conhecimento humano é o único possível, dividido entre a sua aparência, ou seja, o fenômeno (*Erscheinung*) e, a coisa em si mesma, a essência (*Schein*), a qual não pode ser conhecida pelos princípios da Razão. Essa postulação da estrutura da Razão estabelece a formação (*das Bildung*) como o processo do qual ela deveria seguir linearmente e não admitir quaisquer contradições. A condição imanente da Razão e seu uso prático – a distinção entre Razão Pura e Razão Prática - significariam que o produto elaborado por seu conjunto seguiria uma permanente formação que levaria ao desenvolvimento do homem e de sua capacidade racional e oposição à barbárie, representando a saída do estágio primitivo ou sua menoridade, através daquilo que materialmente seria considerado como cultura.

O exemplo de Adorno e Horkheimer (1985) acerca de Ulisses revela que o Mito teria uma capacidade de estabelecer problemas à efetivação prática da Razão, da qual o “mítico” personagem revela sua destreza e uso daquilo que Hegel chamou de “astúcia da razão” (*Die List der Vernunft*), como forma de superação dessa dialética, através da máxima “perder-se para se conservar”, o que significa a ameaça de perder a sua própria vida para se manter vivo, ou seja, a efetividade da razão instrumental. Essa noção apresenta o elemento central da Dialética Negativa da Teoria Crítica, da qual a Filosofia teria perdido a sua capacidade de realização em prol da continuidade de sua existência (Ribeiro, 1988). Esse uso da Razão é estabelecido tanto por um princípio de equivalência simbólica e lin-

guística, como também pela necessidade de superação do mito e reconciliação das esferas subjetivas e objetivas, pois a astúcia “consiste em explorar a distinção, agarrando-se à palavra, para modificar a coisa”, gerando a “consciência da intenção”, da qual “a palavra idêntica pode atribuir coisas diferentes” (Adorno & Horkheimer, 1985, p. 65).

Apesar do pessimismo teórico imputado pela Teoria Crítica, a percepção de uma relativa possibilidade de equivalência da concepção estética da *Aufklärung*, contém o “Outro”, enquanto sujeito recalcado pela Razão, mas não ausente de cogitar uma outra racionalidade ou uma “possibilidade utópica de reconciliação” (Ribeiro, 1988, p. 31). No entanto, o desenvolvimento da Teoria Crítica preferiu dar maior prioridade à noção totalizante de Indústria Cultural do que à relação da Modernidade com o “Outro”, pois a primeira representaria um seguimento da Razão Instrumental em consonância com o desenvolvimento do capitalismo, conservando, portanto, a base marxiana da possibilidade de emancipação através do trabalho. Diante dessa dupla acessão, a Razão foi postulada como um desenvolvimento uníssono e universal que levaria o homem a afastar-se da barbárie e do mito, através da sua própria produção intelectual e material, necessitando, assim, da “astúcia”, como guia de novos caminhos, marcando o definitivo afastamento da catástrofe e da violência.

Esse processo fundador da Modernidade Iluminista não se eximiria de sua incumbência, conforme a ideologia científica da Modernidade, o positivismo, construiria o “mito do progresso”, através das leis universais - assim como presente em Saint-Simon e Auguste Comte - , noção que se disseminou tanto na cultura como na política. Exemplos disso, podem ser vistos pela distinção entre a alta cultura (marcada pela expressão máxima dos valores estéticos e racionais) e a cultura popular ou de massas (originária em irracionalidades míticas); e, no campo político, os grandes mitos do nazismo e da formação do estado Nazista como uma construção ideoló-

gica, com bases científicas que iriam assegurar a “reconciliação” cultural e política da sociedade alemã. Contendo essa impossível promessa, o nacionalismo tentou pelos meios de progresso e ciência efetivar essa conciliação, causando um problema cultural e político - a eliminação física de indivíduos para o bem de outros.

No entanto, a própria construção da Modernidade como conquista do esclarecimento revela o medo da irreconciliação, da qual um dos principais críticos, Max Weber, teorizou na concepção de afastamento da crença na ordem supra-mundana. Por conta disso, a prática social deveria estar voltada para a construção do mundo social e favorecendo a racionalidade econômica, pois, ao se constituir como um manto leve, na verdade, tornou-se uma “jaula de ferro” que aprisionaria o homem em sua própria criação. Assim, a modernidade cultural em Weber fundamenta-se na separação de reação substantiva, expressa na religião e nas visões de mundo metafísicas que agora seriam apenas capazes de serem conectadas formalmente.

A tentativa de resguardar a modernidade enquanto um processo ainda em seguimento, trouxe a mesma questão a Habermas (1998), considerando problemática a concepção cultural herdada do Iluminismo, do modernismo e do vanguardismo, pautada na construção de uma ciência objetiva, com moral e leis universais, e uma arte autônoma da realidade, com sua normatividade interna e estética. No entanto, a crítica à modernidade operada por Nietzsche foi de suma importância, ao estabelecer a centralidade das relações de poder em detrimento da racionalidade científica moderna:

Nietzsche deve o seu conceito de modernidade, desenvolvido numa perspectiva de teoria do poder, a uma crítica desmascaradora da razão que se coloca a si própria fora do horizonte da razão. Esta crítica dispõe de uma certa sugestividade, pois apela, pelo menos implicitamente, a pa-

drões bebidos nas experiências fundamentais da modernidade estética. [...] Daí que as desocultações da teoria do poder se enredem no dilema de uma crítica autorreferencial, tornada total, da razão. [...] Por um lado, Nietzsche sugere a possibilidade de uma contemplação artística do mundo realizada com meios científicos, mas numa atitude antimetafísica, antirromântica, pessimista e céptica. [...] Por outro lado, [afirma] a possibilidade de uma crítica da metafísica que desenterre as raízes do pensamento metafísico, sem contudo renunciar a si própria enquanto filosofia (Habermas, 1998, p. 101).

O posicionamento em torno de uma teoria do poder ensejou, sobremaneira, as perspectivas em torno de uma nova cognição crítica, baseada em uma noção cultural mais ampla que não negaria a arte e a filosofia - assim como fez a ciência positivista moderna, a qual também aceitou a imposição da racionalidade econômico-instrumental da sociedade capitalista. A crítica de Habermas à Adorno/Horkheimer, em relação à priorização e redução de aspectos culturais da Modernidade através da Indústria Cultural, trouxe a necessidade de reconstrução da Teoria Crítica, fugindo da insensibilidade à Razão Comunicativa e observando núcleos de irracionalidade que fogem dos critérios performativos, juntamente com a revalorização do local e do particular, traços que revelariam a incompletude da Modernidade.

No entanto, pensando nesse momento de viragem do Século XX, em uma possível passagem de uma Modernidade para uma Pós-modernidade, é de se questionar como esse projeto propõe-se a resolver o seguinte problema: como conciliar as esferas da vida social de maneira que não haja uma sobreposição política sobre a cultura, ou mesmo que as ideias de progresso sejam afastadas para que haja uma continuidade social e o afastamento por completo da barbárie? É possível aceitar a separação entre subjetividade e ob-



jetividade sem a volta à barbárie? Como a crise de valores sociais que se deu na Modernidade é trabalhada para permitir que haja uma sociedade pautada não pela dicotomia progresso/desenvolvimento, eliminando aqueles que não estão ou não são considerados pelo outro, como contendo essa relação, mas por outras relações sociais que possam reconhecer a diferença?

Uma resposta bastante significativa à todas essas questões e que pode delinear as aporias do pensamento pós-moderno, juntamente com uma noção alternativa para a cultura, seria sua incapacidade de transformar o “Outro” no “Mesmo”, assumindo o “Outro” como o “Outro da Razão” (Ribeiro, 1988), ou mesmo – assumindo parcialmente certa continuidade do pensamento pós-moderno com o pensamento pós-colonial - a percepção do subalterno em suas vozes e formas de opressão e poder, denunciando o colonialismo e percebendo os próprios limites do pensamento ocidental em sua redução à história do capitalismo, a história dos meios de produção, como única história possível (Chakrabarty, 2000).

No entanto, grande parte do problema da época - ainda sentindo os efeitos do pós-guerra e dos anti-nacionalismos - celebrou a impossibilidade de abandono de premissas marxistas, através de novas concepções sociais aglutinadoras da cultura e da economia, como na crítica à sociedade de consumo, que conservava o mesmo pessimismo da Indústria Cultural sobre a sociedade ocidental, determinando a cultura da sociedade capitalista como a cultura de consumo das mercadorias – dada pela lógica da inversão do valor de uso pelo valor de troca. Essa impossibilidade subjugava a objetividade do mundo real à promessa teórica marxista, endossada não somente pelo mundo soviético, mas também pelos vistosos ganhos socialistas não-aliados no dito “terceiro mundo”. Porém, o mesmo paradigma imperialista, em continuidade com o colonialismo, produzia expressões semelhantes na URSS como os *Gulag*, revelando a mesma necessidade de opressão e

extermínio físico do Outro, ainda que na roupagem do Socialismo Real.

Porém, a percepção não-economicista resultou em novas críticas, como as elaboradas por Guy Debord (1999). Para ele, entender a sociedade de seu tempo como a sociedade do espetáculo apresenta a cultura como espetáculo social e sua representação, levando, ao máximo, a ideia de que a unidade das esferas sociais não poderia ser restabelecida por se tratar de uma realidade fechada, em que a falsa sensação de unidade é mediada por imagens, onde o espetáculo tanto acentua essa característica como impõe à *Weltanschauung* uma tradução meramente material. As teorias de Debord e sua prática militante abririam espaço para a florescência de novas ideologias, como o autonomismo da Internacional Situationista, emergente na França e presente nas visões políticas do Maio de 1968.

Ao ser compreendido não apenas como um acontecimento de uma, mas sim, de várias localidades em tempo praticamente simultâneo, o Maio de 1968 decreta uma crise sem precedentes no pensamento marxista ocidental, sobretudo, nas revisões em relação ao modelo emancipatório pautado em um único agente histórico – a classe operária – sem levar em consideração aspectos internos da própria sociedade capitalista – a juventude, como “linha de frente” do mercado de trabalho numa sociedade unidimensional, como frisado por Marcuse (1973). Nesse sentido, Marcuse apelaria para observar a recriação da imaginação como antídoto à unidimensionalidade, pois “libertar a imaginação de modo que lhe possam ser dados todos os seus meios de expressão pressupõe a repressão de muito do que é agora livre e que perpetua uma sociedade repressiva” (Marcuse, 1973, p. 230). Embora esse seja o sentido predominante do Maio francês, nele também se congregaram aspectos estruturais e externos aos países centrais (ainda que ocasionado por eles), como a intensificação das guerras coloniais - cujo modelo da Guerra do Vietnã ajudou a despoletar manifestos jovens na Alemanha, França, Inglaterra e nos Estados Unidos, com ampla partici-

pação do movimento estudantil - , focados, por um lado, na necessidade pacificadora, ou, por outro, na necessidade de uma construção política terceiro-mundista.

A crítica à sociedade de consumo é evidente em vários momentos do pensamento da época, assim como o estabelecimento cada vez maior do poder, descentralizado na sociedade e assumindo sua postura de controle. Portanto, rompendo totalmente com a “esperança” de uma totalidade unívoca ou mesmo dialética, como apontam Deleuze e Guattari (2007), o mundo torna-se esquizofrênico, assumindo uma posição de diluição da relação entre significante e significado, do espaço e do tempo, numa sociedade cada vez menos dotada de causalidade e mais rizomática, desterritorializada, deslocada, ou seja, como um “corpo-sem-órgãos”. Deleuze e Guattari oferecem, em suas formulações uma perspectiva de desontologização do ser no pós-Maio de 1968, já que ele significou a “intrusão do devir”, denotando um “acontecimento puro, livre de qualquer causalidade normal ou normativa”. (Dossê, 2010, p. 155).

No entanto, aqui ainda reside a impossibilidade de se apreender por completo o capitalismo global e a cultura, reduzindo todas as relações sociais existentes, inclusive a cultura, à máxima do poder, uma marca das concepções filosóficas pós-estruturalistas.

Com isso, evidenciam-se alguns dos delineamentos da crise das concepções de cultura no pensamento moderno podem ser percebidas. Em meio a esse debate, reside a necessidade de se repensar a cultura e, assim, traçar suas determinações reais e práticas, mediante a crise da Metafísica e a emergência de um mundo “Pós-Metafísico”. O sentido de mudança cultural existente nos finais do Século XX e que marca o início do Século XXI, como expressão estética e prática social, remete a uma dimensão própria e inovadora de se pensar o significado de cultura e suas implicações identitárias e políticas.

2. Novas dinâmicas culturais: identidade e fronteira

A cultura, por ser um dos conceitos mais difíceis de se definir em várias línguas e por conter um complexo conjunto de significados - cultivo, arte, estética, cultura popular, alta cultura, civilização - , assim como observou Raymond Williams (1983, pp. 87-93) atualmente necessita de uma consideração interdisciplinar sobre seu significado. Essa transformação se faz necessária por conta de desafios na abordagem da diversidade socio-cultural, apresentado-se como um campo epistêmico em aberto. Questões referentes à cidadania e ao reconhecimento das diferenças culturais podem ser deslocadas para esse âmbito, sem perder de vista a dimensão do poder. Esses são alguns dos caminhos trilhados pelos *cultural studies*, que recaem no regresso do social e do político como ferramentas para a análise cultural (Ribeiro & Ramalho, 1998).

O marco teórico dos *cultural studies* permite que se construa a percepção da marginalização e da subalternização, não mais como um “Outro” isolado, mas como “Outros”: aqueles vários grupos sociais que foram construídos como sem voz ou excluídos do processo histórico e social. Mesmo correndo o risco de uma reificação do Outro ou mesmo do estabelecimento de uma relação de realidade substancial, reflete-se uma ambivalência, pautada na necessidade estratégica de visibilidade desses grupos. Porém, tal modo pode ser compreendido como uma “ilusão referencial” ao conceito de cultura:

A consequência deste processo para o conceito de cultura está em que, paradoxalmente, ao mesmo tempo que pulverizam esse conceito, os estudos culturais dependem, para a sua própria definição, da universalização dele, enquanto garante da unidade de um campo díspar por natureza. Daqui resulta uma conjuntura muito problemática: se tudo é cultura, então o conceito torna-se puramente indiferencia-



do e suscita uma relação simplesmente afirmativa, tonando, no limite, quase irresistível para um olhar crítico a tentação de esgrimir de novo com o postulado de Adorno/Horkheimer na Dialética do Iluminismo, de acordo com o qual 'falar de cultura foi sempre contra a cultura' (Ribeiro & Ramalho, 1998, p. 71).

Mas então, sabendo-se da generalização ao conceito de cultura, por onde partiu essa modificação? Por quais caminhos a cultura foi interpelada para que se assumisse essa generalidade? Como então lidar com as disparidades entre os universalismos e os particularismos das culturas? Segundo Terry Eagleton (2003), há uma mudança recente no significado da cultura. Definida numa polaridade, divide-se o termo em dois, *a Cultura*, como um valor em comum compartilhado pela humanidade, e *a cultura*, como uma composição de particularismos. No entanto, sua significação conceitual e prática está no domínio da subjetividade – domínio mais amplo do que a ideologia, mais estreito do que a sociedade, menos palpável que a economia – ou seja, na forma em que a ela se relaciona com o sujeito, na sua expressão, seja ela material ou simbólica.

A relação da cultura com a política foi estabelecida em termos de antítese, não “apenas contingentemente apolítica, mas sim constitutivamente” (Eagleton, 2003, p. 63), resultando na separação não entendida como um conflito real. Na Pós-Modernidade, diferentemente, opta-se por uma noção de cultura como um conflito real, ao invés de uma reconciliação imaginária, mesmo que “politizar a cultura” pareça “destituí-la de sua própria identidade e, assim, destruí-la” (Eagleton, 2003, p. 63). O que subjaz nessa relação é a noção de que a cultura (particularismos), assim como perspectivada pelo pensamento Pós-Moderno, contém um universalismo de baixo de uma crítica ao próprio universalismo, mesmo que haja uma crítica presente da alienação da modernidade por parte de sub-

culturas. Integrada à noção política do pós-modernismo, a cultura como entendida pelos estudos culturais pode, por conseguinte, esvaziar a noção de política, subordinando a si as referências às classes sociais, ao Estado e à organização política:

Enquanto a alta cultura é o oposto ineficaz da política, a cultura como identidade é a continuação da política (...). Para a Cultura, a cultura é fraudulentamente desinteressada. A Cultura é éterea demais para a cultura, e a cultura mundana demais para a Cultura. Nós parecemos divididos entre um universalismo vazio e um particularismo cego (Eagleton, 2003, p. 68).

Em síntese, a oposição entre *Cultura* e *cultura* vem a refletir a dicotomia entre universalismo e particularismo, da qual, a noção política também é levada para esse campo, causando uma crise pautada na indefinição da relação com a política, identificado aqui como um problema da relação subjetiva da construção da identidade do indivíduo contemporâneo. Por isso, como apontou Jameson (2006, p. 29), “qualquer ponto de vista ao respeito do pós-moderno na cultura é ao mesmo tempo uma posição política”, pois a construção da subjetividade não apenas colocada em causa a identificação por parte da consciência ou a necessidade de uma *Aufhebung* como saída Iluminista, da *astúcia da razão*. Em verdade, a subjetividade que não mais se dá na associação direta, moldes da tradição do Estado-nação, pois tornou-se plural e fragmentada, a ponto de necessitar ser trabalhada em termos da própria fluidez do mundo rizomático e não da rigidez do mundo monadológico.

Mediante esse panorama, o processo de formação identitária, pode ser compreendido através da relação de diferenciação que provê a formação identitária de grupos sociais, mediada através do conflito. Num sentido político, o Estado é parte desse conflito porque atua na fundamentação e contradição da diferença, atuando de duas formas: a pri-

meira, eliminando formalmente as diferenças entre as pessoas, estabelecendo o Direito como homogeneizante social, no sentido de uma tipificação de indivíduo mediano; a segunda, diferenciando as pessoas e as tratando como indivíduos e não em termos de grupos (Elias, 1995, p. 149).

Isso se remete à composição social dos indivíduos, em que o *habitus* é compreendido como um “agregado de ‘máscaras’ que operam como se fosse uma segunda natureza” (Miceli, 2001, p. 123) - ainda que esse conceito tenha um sentido escolástico e leibniziano, porém, podendo ser compreendido pela História como uma capacidade de improvisação (Burke, 2005). Portanto, essa também reserva um espaço importante para a linguagem comum, compartilhada com o resto do grupo ou com outros grupos próximos. A identidade “nós-eu” seria, portanto, uma parte do *habitus* da pessoa, constituindo uma diferenciação em termos do coletivo e do individual. Fundamentalmente, essa noção de identidade pauta-se, na representação *personal de si mesma* a ela própria e, de *si mesma* a um outro, construindo, concomitantemente, a visão que o outro tem do eu: “Para si, a pessoa é ao mesmo tempo um “eu”, um “você” e um “ele”, “ela” ou “isso”. Não poderia ser um “eu” para si mesma sem ser, ao mesmo tempo, uma pessoa capaz de se postar diante de si como um “você” ou como um “ele”, “ela” ou “isso” (Elias, 1995, p. 156).

No entanto, ainda que seja possível pensar que a diferenciação e a representação se dê apenas através da espontaneidade da representação própria, o colonialismo provou que essa imagem, muitas vezes, também é algo atribuído *sobre* o sujeito. O discurso colonial, que apresentava o “colonizado como uma população de tipos degenerados com base na origem racial de modo a justificar a conquista e estabelecer sistemas de administração e instrução” (Bhabha, 2007, p. 111), parece encontrar uma contrapartida pautada na construção de uma comunidade imaginária nacional (apesar das várias pluralidades comunitárias internas), como outora elucidou

Benedict Anderson. Considerando essa questão, observamos que tentativas de forjar essa unidade, como por exemplo os nacionalismos africanos, pautam-se na incompleta invenção do estereótipo que concebe ambivalências e disjunções e espaços para manobras e contestação das relações hegemônicas, no sentido de que “a resistência pós-colonial reside sobretudo na descolonização da imaginação imperial” (Santos, 2006, p. 221). Nesse sentido, as colônias são forçadas a adotar uma “forma nacional”, hostis às culturas para lutar contra o nacionalismo hegemônico, criando, a seguir, um dilema em que a história de libertação e o progresso conduziria a regimes opressivos e irracionais.

Portanto, grande parte da resolução desse problema, está na noção de fronteira e na sua percepção enquanto algo fluido e construído em paralelo com a própria noção de identidade. A fronteira, por ser o local onde se constrói a identidade, é questionada por estabelecer uma relação binária entre o “familiar” e o “estranho” sem qualquer forma de mediação e articulação (Ribeiro, 2002, p. 483), em que não haveria uma observação da cultura apenas do ponto de vista de um Estado-nação, homogeneizando as diversas diferenças presentes e apoiando-se na falácia da igualdade formal e da identidade homogênea, fictícia e geral (Hall, 1997). Como na Globalização, essas fronteiras são deslocadas, pensadas para além do nacional, necessitando uma ruptura com a dicotomia colonial entre o “nós” e o “outro”. A fronteira não é um limite de unidades estáveis, mas porosidades que podem expandir os seus limites através do fluxo de diversas paisagens sociais (Appadurai, 2001). Do ponto de vista cultural, desconstruindo a noção de fronteiras e interstícios da realidade social, a análise social requer uma articulação entre a pluralidade social e as necessidades políticas, operando uma redefinição às referências do Estado, na legitimação do poder e nos conflitos emergentes na Sociedade Civil e Estado.

Ao pensar no indivíduo contemporâneo, não conseguimos dissociá-lo das formas



em que a cultura está atualmente configurada, as dinâmicas culturais da contemporaneidade. Assim, é necessário compreender como as fronteiras se configuram atualmente em vias de expandir seus limites. Essa nova interação entre grupos e pessoas é resultado de um processo de desenvolvimento tecnológico, tendo os veículos de “mass media” como principal vetor, refletindo-se nas interações do mundo atual como “duras de ganhar e fáceis de eliminar” (Appadurai, 2001, p. 45). Dessa forma:

O mundo em que hoje vivemos é rizomático ou mesmo esquizofrênico, requer teorias do desenraizamento, da alienação e da distância psicológica entre indivíduos e grupos por um lado, das fantasias (ou pesadelos) da contigüidade electrónica por outro. E aqui aproximamo-nos da problemática central dos processos culturais no mundo actual” (Appadurai, 2001, p. 45).

Nessa perspectiva, o desenraizamento, ou seja, da ruptura com a fixidez, juntamente com a noção de comunidade sem um lugar fixo, é imprescindível para se conseguir compreender as dinâmicas culturais atuais, tendo em vista um elemento que passa a ser central: a *imaginação social* enquanto prática social. Através da imaginação pode-se relacionar a vida pessoal com a vida coletiva, o real com o imaginário, não sendo uma fuga, um passatempo de elites ou uma contemplação: “A imaginação tornou-se um campo orgânico de práticas sociais, uma maneira de trabalhar (tanto no sentido do labor como no de prática culturalmente organizada) e uma forma de negociação entre sedes de ação (indivíduos) e campos de possibilidade globalmente definidos.” (Appadurai, 2001, pp. 48-9). O resultado desse processo de imaginação está numa junção de formação de imagens e do imaginário, ou seja, dentro de um conjunto de aspirações coletivas, uma realidade mental relacionada com o conjunto da comunidade.

Assim, configura-se outro problema no centro das interações globais atuais, a tensão entre homogeneidade e heterogeneidade da cultura, tensão que se dá nos espaços

em que o indivíduo está a caminhar. O espaço da homogeneização está ligado estritamente à lógica da mercadoria e o conflito se dá justamente por ignorar a dinâmica da territorialização, operando a absorção cultural das comunidades de maior escala. Esses movimentos causam disjunções entre economia, cultura e política, o que resulta na desterritorialização, ou seja, seguindo rumos diferentes que não podem ser previstos e que causam uma dinâmica diferenciada, até mesmo *contra-hegemônica* (Santos, 2001) ao movimento da lógica mercantil, homogeneizante e fundamentada na ideia de união de diferentes identidades dentro de uma única identidade cultural nacional, ou seja, o problema político do Estado-nação.

Deve-se compreender, portanto, como Appadurai propõe, uma discussão teórica que busca explorar essas capacidades disjuntivas dos fluxos culturais globais: as etnopaisagens (fluxo humano), mediapaisagens (fluxo informações), tecnopaisagens (fluxo tecnológico), financiopaisagens (fluxo financeiro), e ideopaisagens (fluxo de ideias e ideologias – de hegemônicas e contra-hegemônicas). O sufixo paisagens é justamente o que permite relacionar os fluxos dos horizontes, além de serem objetivamente dadas. Dessa forma, pode-se construir “mundos imaginados”, ou seja, “os múltiplos universos que são constituídos por imaginações historicamente situadas de pessoas e grupos espalhados pelo globo” (Appadurai, 2001, p. 51). Portanto, ao chegar a essa questão das diversas paisagens no mundo atual, o foco principal, para se conseguir compreender as sociabilidades no mundo contemporâneo, deve estar nas etnopaisagens, ou seja, o deslocamento de pessoas no mundo, como turistas, imigrantes, refugiados, exilados, trabalhadores convidados, entre outros grupos e indivíduos em trânsito, que afetam a noção de Estado-nação, mas que acabam por se render a esses deslocamentos. Nesse sentido, “estes grupos em movimento podem nunca conseguir deixar descansar por muito tempo a sua imaginação” (Appadurai, 2001, p. 52). Pensar a

desterritorialização como elemento fundamental para o fluxo humano atual é imprescindível, pois esse processo implica em uma nova concepção da identidade do indivíduo, sempre em movimento e nunca fixa.

Quando se pensa na identidade do indivíduo pós-moderno, é preciso relacionar como se dá a construção desse processo. Para Hall (1997), o sujeito pós-moderno surge através de uma operação da identidade, que, unificada, torna-se fragmentada, composta por várias identidades contraditórias e não resolvidas. Isso significa que há inúmeras descontinuidades nessas sociedades, através de profundas mudanças que acabam por estabelecer uma conexão global entre elas. Esse é o cerne desse movimento, uma descontinuidade (Hall) ou uma disjunção (Appadurai). Analisando essas afirmações, podemos compreender como essa forma fluida de construção da identidade do sujeito se coloca como um ponto fundamental para a compreensão das dimensões atuais da globalização e do indivíduo ligado a esse processo. As etnopaisagens são, portanto, justamente as perspectivas de fluxo humano que constroem a identidade individual, fragmentada, mas sempre na busca de uma capacidade de não territorialização, o que implicaria na perda da sua identidade.

3. Cultura e política: novos desafios e respostas transdisciplinares

Se as mudanças relativas à cultura não podem ser consideradas sem o cunho político que lhes cabe, problemas que se apresentavam até outrora restritos ao domínio da ciência política podem ser repensados se alargados de uma base cultural, como formas de reconhecimento preconizadas pelas exigências sociais mediante a uma nova gramática de conflitualidade social. É certo que, nos últimos anos, o debate sobre a Democracia tem ganhado espaço. Entretanto, muitas vezes, a Democracia tem sido entendida por significados diferentes. Disso, resulta um questionamento: as culturas e identi-

dades - como compreendidas pelo pensamento político moderno e liberal - revelam uma *necessidade de afirmação da relação representante/representado, com certa dinamicidade característica do sistema político, e a manutenção da noção estática do Demos, o qual somente será modificado através da atuação funcional e funcionalista do sistema político e não o contrário.*

Logo, o resultado dessa prática política e cultural é a inconformidade da relação de representação, tomada em conta através de uma consideração do sujeito político enquanto pertencente a uma identificação de Estado-nação, que pode ser etnicizada ou racializada. Dessa forma, uma chave que pode vir a ser testada, com vias de uma resposta ensaística para essa questão, é a composição do significado de cultura e das transformações dela geradas, para, então, observar a congruência ou não da relação com o processo político em questão. A Democracia, assim como a designamos, é tratada a partir do Século XX, quando foi atribuído sentido através de partido e correntes políticas por representar a noção da governabilidade do Estado Moderno através de seus representantes e estabelecendo, assim, um modelo de governo com representantes eleitos (Williams, 2007). No entanto, o desenvolvimento dessa ideia, também trouxe consigo a noção de povo, como uma limitação aos grupos qualificados, acabando por definir a democracia, “muito mais pelas instituições que usam essa modalidade do que pelas relações entre todo o povo e uma forma de governo” (Williams, 2007 p. 128), passando a significar o direito de voto, como fez querer a tradição liberal, e não mais o poder popular como se acreditou no Século XIX e na tradição socialista. A Democracia é uma ideia política por excelência, implicando não apenas a concepção de governação, mas também, como gestão e metodologia aplicada de um sistema político. No entanto, é através dessa possível síntese e consenso democrático, que tanto liberais quanto socialistas encabeçaram sua participação no Século XX.



No entanto, tanto democracia como cultura foi majoritariamente pensada em termos de Estado-nação para o pensamento moderno, conferindo uma relação quase simbiótica entre ambas: uma democracia deveria promover o reconhecimento cultural no interior de um Estado-nação, mas isso, efetivamente não veio a ocorrer. Como demonstrou Hannah Arendt (2004), as questões culturais interferem nas questões políticas e no funcionamento do Estado, cujo genocídio significou essa interferência, criando um Estado de apenas uma etnia, a qual deteria o sistema de representação do poder. Portanto, ao se recorrer a algumas noções do pensamento pós-moderno e dos *cultural studies*, pode-se perceber que a relação cultura e política afunilou-se, principalmente por causa dos problemas causados pelo colonialismo e na relação de alteridade e ambivalência que esse procede, ou como apresentou Eagleton, um encontro entre a Cultura e a cultura, criando um vínculo de cultura e poder, sendo esse choque uma questão política. Porém, o pensamento político moderno não criou métodos que conseguissem medir, ou mesmo validar, a ambivalência que pode se dar na relação representante/representado, assim, como presente na relação eu/outro. Para tanto, pretende-se debater a questão através de dois conceitos, o de democracia plural (Mouffe, 1995) e o de multiculturalismo cosmopolita (Santos & Nunes, 2004).

Para a noção de democracia plural, o ponto de partida seria a identidade política (Mouffe, 1995). Por conseguinte, questionar o tipo de identidade política de um projeto de democracia racial significaria a necessidade de criação de novos cidadãos com um entendimento plural sobre suas ações, as quais remetem-se ao papel do construtivismo no poder e seus antagonismos, criando um quadro teórico anti-essencialista. Por isso, no entendimento de Chantal Mouffe, a posição dos sujeitos não deve ser completamente fixada. Isso possibilita a percepção de uma identidade formada através da diversidade de discursos, sobre os quais não é necessário uma relação, mas sim uma constante movimentação

de sobre-determinação e deslocamento. O pluralismo envolve sobredeterminação dos agentes, como generalização dos “efeitos totalizantes” (Mouffe, 1995, p. 173), abrindo e determinando fronteiras, com descentramento e formação de pontos nodais.

Assim, emergem duas questões, a primeira acerca da conceituação da comunidade política sobre as democracias modernas, a segunda, sobre a conceituação das identidades dos indivíduos e dos cidadãos para que não haja sobreposição. O pluralismo pretende então um abandono de uma visão única e substantiva do bem comum, como no liberalismo político, postulando que seja necessário a construção de um conceito de “nós” e um conceito de “eles”, havendo assim, uma impossibilidade de realização completa da democracia. Assim, o princípio de equivalência democrática, não eliminaria a diferença e portanto, o pluralismo como valorização de todas as diferenças não deve ter limites, contendo uma multiplicidade de identidades sem denominador comum. Dessa forma, o problema da democracia não se torna mais eliminar o poder, mas constituir formas de poder que sejam compatíveis com os valores democráticos. Finalmente, o espaço da democracia plural seria o “in-between” (Mouffe, 1995, p. 176), apresentando o pluralismo como o princípio axiológico de valorização de diversidade.

Por outro lado, o multiculturalismo postula-se através da tensão entre diferença e igualdade, exigindo o reconhecimento da diferença e a redistribuição para a igualdade (Santos & Nunes, 2004). Esta concepção parte da matriz dos estudos culturais, em que a cultura é pensada como repertório de sentido ou significado partilhado pelos membros da sociedade. Também relaciona a diferenciação e hierarquização em sociedades nacionais, contextos locais e espaços transnacionais, tornando a cultura um conceito estratégico para definir alteridades e identidades. O modelo dominante de multiculturalismo pautou-se, por sua vez, no eurocentrismo, promovendo a igualdade do não igual e uma imposição do Norte ao Sul, legitimando, no Sul, difere-

ções no interior do Estado que não estariam diretamente relacionadas à emancipação. Aliado a isso, haveria também a manutenção da lógica colonizado/colonizador, a destinação à apenas alguns grupos subordinados ao Estado-nação, além de estabelecer que privilégios de mobilidade e imigração se dariam somente para grupos sociais específicos e dominantes. Em oposição a essa visão dominante, surge o multiculturalismo emancipador, que busca o reconhecimento da diferença e do direito à diferença, de coexistência e construção de vida em comum, de espaços sobrepostos, histórias entrelaçadas - produtos de dinâmicas imperialistas, coloniais e pós-coloniais, que puseram em contato metrópoles e colônias e que criaram condições históricas de mobilidades. Assim, é na crítica ao capitalismo global que se pode perceber que se desarticulam as reproduções das relações sociais capitalista e se produz o antagonismo a elas, ou seja, o multiculturalismo. Esse debate, passa pelos Direitos Humanos, que criam uma nova concepção de cidadania, cosmopolita, com reconhecimento de diferenças e a criação de políticas sociais voltadas para redução de desigualdades, redistribuição de recursos e inclusão. Essa visão de multiculturalismo articula-se com a emancipação social, pois identifica o que surge historicamente em contestação e em diferença ao capitalismo, não excluindo qualquer uma das partes e fortalecendo a necessidade de observação da emergência de novos sujeitos sociais, com lutas travadas em espaços nacionais, supranacionais e subnacionais.

Portanto, as concepções do multiculturalismo emancipador, parecem retomar a ligação inextrincável entre a cultura e a política - almejando uma crítica mais completa do funcionamento cultural e político da democracia liberal e do sentido dominante do multiculturalismo - fato que a noção do pluralismo democrático deixa escapar. Assim, configurando-se como uma nova concepção de cidadania, ela pretende ser mais completa, trabalhando reconhecimento e redistribuição.

Seria essa uma real reconstrução da Teoria Crítica pautada no “Outro”?

Conclusão

Neste artigo, observou-se os pontos principais do debate sociológico sobre culturas contemporâneas, identidades e suas implicações políticas, colocando no centro do debate as questões sobre o reconhecimento cultural e sua possibilidade emancipatória. Disso tudo, verificou-se que a necessidade de uma crítica social pautada na cultura é imprescindível não apenas para um exame teórico mais pormenorizado, mas também no que diz respeito à necessidade de construção de novos caminhos políticos de reconhecimento, conforme outros desafios fronteiriços surjam na ordem do dia, tanto em termos científicos e interdisciplinares como em termos políticos e fronteiriços.

O trato transdisciplinar da cultura é um fato que permite um reconhecimento e debate real, não apenas compensatório, pois é de extrema pertinência para a efetivação dos avanços democráticos em escala global. Assim, o problema moderno da incapacidade de reconexão das esferas sociais é trazido não com o pessimismo, mas com o reforço de oferecer interfaces no campo do direito e da política, tendo em vista desvendar o “outro”, em sua forma de ser, emancipando-o. Pensar uma base cultural para o direito e para a política ainda são amplos desafios, mas, certamente, ao que se demonstra, é o caminho mais seguro para a validação do “Outro” e das outras razões que não apenas a Ocidental.

Referências

- Adorno, Theodor; Horkheimer, Max. (1985). *Dialética do Esclarecimento*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Appadurai, Arjun. (2001). *Dimensões Culturais da Globalização*. Lisboa: Teorema.
- Arendt, Hannah. (2008). *As Origens do Totalitarismo*. Lisboa: Dom Quixote.



- Bhabha, Homi. (2007). *O Local da Cultura*. Belo Horizonte: UFMG.
- Burke, Peter. (2005). *O que é História Cultural?*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Chakrabarty, Dipesh. (2000). *Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference*. Princeton: Princeton University Press.
- Debord, Guy. (1998). Separation Perfected. In: Evans, Jessica; Hall, Stuart. *Visual Culture: a reader*. London: SAGE.
- Deleuze, Gilles, Guattari, Félix. (2007). *Mil Platôs: Capitalismo e Esquizofrenia*. 1, Rio de Janeiro: Editoria 34.
- Dosse, François. (2010). Os engajamentos políticos de Gilles Deleuze. In: *História: Questões & Debates*, Curitiba, (53), pp. 151-170, 2010.
- Eagleton, Terry. (2003). *A ideia de Cultura*. São Paulo: Editora Unesp.
- Elias, Norbert. (1995). *A Sociedade dos Indivíduos*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Habermas, Jürgen. (1998). *O Discurso Filosófico da Modernidade*. Lisboa: D. Quixote.
- Hall, Stuart. (1997). *A Identidade Cultural na Pós-Modernidade*. Rio de Janeiro: DPA.
- Jameson, Fredric. (2006). Posmodernismo y Sociedad de consumo. In Foster, Hal, *La Posmodernidad*. Barcelona, Kairós, pp. 165-188.
- Marcuse, Herbert. (1973). *A Ideologia na Sociedade Industrial: O Homem Unidimensional*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Miceli, Sérgio. (2001). *Dossiê Norbert Elias*. São Paulo: EDUSP.
- Mouffe, Chantal. (1995). Democratic Politics and the Question of Identity. In: Rajchman, John (ed). *Identity in Question*. Routledge: London.
- Ribeiro, Antônio Sousa. (1998). Modernismo e Pós-Modernismo – O Ponto da Situação. In: *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (24), pp. 23- 46.
- _____. (2001). A retórica dos limites. Notas sobre o conceito de fronteira. In: Santos, Boaventura de Sousa (org). *A Globalização e as Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez, p. 475-501.
- _____. Ramalho, Maria Irene. (1998). Dos Estudos Literários aos Estudos Culturais?. In: *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (52-53), pp.61-83.
- Santos, Boaventura de Sousa. (2001). Os processos de globalização. In: Santos, Boaventura de Sousa (org). *Globalização: Fatalidade ou Utopia*. Porto: Afrontamento, p. 31-89.
- _____; Nunes, João. (2004). Para ampliar o cânone do Reconhecimento, da diferença e da igualdade. In: Santos, Boaventura de Sousa (org.). *Reconhecer para libertar. Os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, pp. 25-68, 2004.
- _____. (2006). *A Gramática do Tempo: Para uma nova cultura política*. Porto: Afrontamento.
- Spivak, Gayatri Chakravorty. (2010). *Pode o Subalterno Falar?*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Williams, Raymond. (2007). *Palavras-Chave*. São Paulo: Boitempo.

Religious arguments and same-sex marriage: An analysis of the discussions in the Congress of the Republic of Colombia, from Habermas' proposal about religion in the public sphere.

Sumario

Introducción. Habermas y el rol de la religión en la esfera pública. Análisis del debate adelantado en el Congreso. La discusión en primer debate. La discusión en la plenaria. Conclusiones.

Resumen

El presente texto analiza, a la luz de los postulados de la filosofía política de la religión de Habermas, las discusiones desarrolladas en el Congreso de la República de Colombia, en relación con los proyectos de ley que buscaban reglamentar el matrimonio igualitario. La investigación parte de una breve descripción de la propuesta de Habermas y luego aborda el análisis de los argumentos presentados en los debates en el Congreso sobre matrimonio igualitario. Una vez identificadas las fuentes documentales se hace un análisis crítico del discurso, el cual supone una metodología de tipo cualitativo sobre los argumentos presentados en los distintos niveles del debate. El resultado del análisis permitió identificar categorías de argumentos religiosos usados en la discusión política sobre el proyecto de ley analizado, su deficiencia y las dificultades de cumplir con el ideal habermasiano.

Palabras clave: Habermas, esfera pública, democracia deliberativa, matrimonio igualitario, argumentos religiosos.

Abstract

The present text analyzes the discussions, developed in the Congress of the Republic of Colombia, about same-sex marriage. The analysis is based on Habermas' view on religion and democracy. This research begins with a brief description of Habermas' proposal and then analyzes the arguments presented in the debates in Congress regarding same-sex marriage. Once the documentary sources have been identified, a critical analysis of discourse is made, which assumes a qualitative methodology on the arguments presented at the different levels of the debate. The result of the analysis made it possible to identify categories of religious arguments used in the political discussion on the draft law analyzed, its deficiency and the difficulties of fulfilling the Habermasian ideal.

Key words: Habermas, public sphere, deliberative democracy, same-sex marriage, religious arguments.

Artículo: Recibido el 6 de diciembre de 2017 y aprobado el 16 de abril de 2018.

Javier Orlando Aguirre Román: Doctor en Filosofía de la Universidad Estatal de Nueva York. Profesor asociado de la Escuela de Filosofía de la Universidad Industrial de Santander (UIS). Miembro del grupo de investigación Politeia de la UIS.

Correo electrónico: jaguirre@uis.edu.co

Ana Patricia Pabón Mantilla: Doctora en Derecho, Magíster en Hermenéutica Jurídica y Derecho. Profesora Asociada de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (UNAB). Miembro del grupo de investigación en Teoría del derecho y formación jurídica de la UNAB.

Correo electrónico: apabon742@unab.edu.co

Paul Breinner Cáceres Rojas: Estudiante de la Maestría en Filosofía de la Universidad Industria de Santander. Profesor de la Escuela de Filosofía de la Universidad Industrial de Santander, UIS y de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Autónoma de Bucaramanga, UNAB.

Correo electrónico: pcaceres@unab.edu.co

Argumentos religiosos y matrimonio igualitario: análisis de las discusiones en el Congreso de la República de Colombia, a la luz de la propuesta de Habermas sobre la religión en la esfera pública¹.

Javier Orlando Aguirre Román

Ana Patricia Pabón Mantilla

Paul Breinner Cáceres Rojas

Introducción

El debate político desarrollado en Colombia sobre el proyecto de ley que pretendía aprobar el matrimonio entre parejas del mismo sexo evidenció uno de los retos más grandes que ha tenido que enfrentar el proceso de consolidación de la democracia colombiana: fortalecer y expandir el carácter secular del Estado. Este debate tuvo como trasfondo la discusión acerca del rol que la religión debe asumir en los debates sociales, políticos y jurídicos contemporáneos. Muchos de los opositores del proyecto sustentaban su posición en argumentos religiosos o basados en cosmovisiones religiosas, especialmente católicas o cristianas, aceptadas, aparentemente, por la mayoría de colombianos. En respuesta, gran parte de quienes apoyaban el proyecto pretendían descartar de plano este tipo de argumentos al indicar la relación directa que tenían con la religión.

Las preguntas que subyacen en este debate pueden ser expresadas de la siguiente manera: ¿es aceptable que, en una democracia, las leyes sean expresadas o fundamentadas en un lenguaje religioso? ¿En qué medida pueden los ciudadanos participar en debates políticos e incorporar argumentos religiosos para apoyar sus posiciones? Y, de una forma más concreta, ¿son aceptables los argumentos y el lenguaje religioso en los debates políticos sobre la aprobación o el rechazo de un proyecto de ley?

¹ Texto resultado del proyecto de investigación “Análisis de la propuesta de Jürgen Habermas acerca del rol de la religión en la esfera pública. El caso del debate político en el congreso de Colombia acerca del matrimonio entre parejas del mismo sexo”, adelantado por el grupo de investigación Politeia de la Escuela de Filosofía de la Universidad Industrial de Santander. El investigador principal fue el profesor Javier Orlando Aguirre Román, quien participa en calidad de coautor. El proyecto fue financiado por la Vicerrectoría de Investigación y Extensión (VIE) de la Universidad Industrial de Santander. Código 1762.



Este texto es producto de una investigación en que surgieron tales preguntas. Sin embargo, en la medida en que sus amplitudes desbordan el alcance de un proyecto de investigación restringido, en el tiempo y en los recursos, se plantearon dos limitaciones. La primera limitación tiene que ver con el marco teórico seleccionado, el cual se circunscribió, en gran medida, a la visión de J. Habermas. En los últimos años una gran cantidad de pensadores han dirigido sus análisis al rol de la religión en las sociedades contemporáneas². Entre estos enfoques, la perspectiva de Habermas es especialmente valiosa por dos razones: primero, porque se trata de una propuesta abiertamente normativa y universalista, que vale la pena probar en un contexto muy particular que no parecería adecuado; segundo, porque Habermas plantea su propuesta en el marco de su teoría de la democracia deliberativa y la esfera pública, lo que tiene una gran relevancia para el análisis de las discusiones parlamentarias.

La segunda limitación se refiere al objeto de estudio de la investigación, que se enfocó en la discusión desarrollada en el proceso legislativo cuyo resultado fue la no aprobación del proyecto de ley número 047 de 2012-Senado, acumulado con el proyecto de ley número 67 de 2012-Cámara³ (acumulado con los proyectos de Ley número 101⁴ y 113⁵ de 2012 Cámara). Este proyecto de ley pretendía inicialmente crear la figura de la unión civil, como “un acto jurídico, celebrado ante notario, mediante escritura pública, entre personas del mismo o de diferente sexo que se denominarán cónyuges, bajo su consentimiento libre y espontáneo, con el objeto de formar una comunidad de vida permanente y apoyarse mutuamente”. Luego de la Audiencia pública⁶, el ponente presentó un pliego de

modificaciones para cambiar el objeto del proyecto de la creación de una unión civil al reconocimiento del matrimonio igualitario. Esto “con el fin de armonizar la intención de los diferentes parlamentarios, sin descontextualizar el objeto: que no es otro que legislar entorno al matrimonio de parejas del mismo sexo y su posibilidad de conformar una familia” (Informe de ponencia para primer debate al proyecto de Ley 47 de 2012 - Senado).

Por estas razones, el objeto del presente artículo consiste en analizar, a la luz de los postulados de Habermas, las discusiones desarrolladas al interior del Congreso de la República de Colombia, en relación con los argumentos religiosos presentados para apoyar o rechazar los proyectos de ley que buscaban regular el matrimonio entre parejas del mismo sexo. La investigación que se realizó es pura o dogmática. Parte de una descripción breve de la propuesta de Habermas para luego abordar el análisis de los argumentos presentados en el debate en el Congreso. Este análisis inicia con la reconstrucción descriptiva de los argumentos en los debates del proyecto, cuyas fuentes son Gacetas del Congreso directamente relacionadas con los proyectos de ley anteriormente citados. Una vez identificadas las fuentes documentales, se da paso al análisis crítico del discurso, que supone una metodología de tipo cualitativo, sobre los argumentos presentados en los distintos niveles del debate, con el fin de establecer las representaciones del orador, el contexto político, los valores que se integran y los argumentos que se proponen para defender la tesis de los intervinientes con base en los criterios propuestos a partir del referente teórico. El resultado del análisis permitió identificar categorías de argumentos religiosos usa-

² Entre otros, Charles Taylor (2007), Gianni Vattimo (2008), Jürgen Habermas (2006; 2009; 2011; 2015), Giorgio Agamben (2008), Karen Armstrong (2009), Pipa Norris y Ronald Inglehart (2012), Craig Calhoun, Mark Juergensmeyer y Jonathan VanAntwerpen (2011).

³ Proponía la figura de pacto civil para parejas del mismo sexo.

⁴ Proponía reconocer legalmente el matrimonio de las parejas del mismo sexo.

⁵ Proponía reformar el Código Civil y señalar que el matrimonio es un contrato solemne entre dos personas sin distinción de sexo.

⁶ Celebrada en la Comisión Primera Constitucional, el 1 de octubre de 2012.

dos en la discusión política sobre el proyecto de ley analizado. En lo que sigue se dará cuenta de los hallazgos de la indagación.

Habermas y el rol de la religión en la esfera pública

La propuesta de Habermas se presenta como una especificación de los alcances de su teoría de la democracia deliberativa, en relación con el rol que en ella asumen los ciudadanos religiosos. En el modelo democrático deliberativo defendido por Habermas:

El procedimiento democrático debe su fuerza generativa de legitimación a dos componentes: por un lado, a la participación política igualitaria de los ciudadanos, que garantiza que los destinatarios de las leyes puedan también entenderse a sí mismos al mismo tiempo como los autores de esas leyes; y, por otro lado, a la dimensión epistémica de las formas de discusión y de acuerdo dirigidas deliberativamente, que justifican la presunción de resultados racionalmente aceptables. (Habermas, 2006, p.128).

Esto parece dejar sin resolver el asunto de en qué medida los ciudadanos religiosos pueden participar en esas deliberaciones con el fin de que se reconozcan como autores de leyes producidas por un Estado secular.

La aclaración de Habermas se desprende de la crítica que realiza a la posición de Rawls⁷. De acuerdo con Habermas, Rawls solo admitiría que en las discusiones públicas se presenten argumentos religiosos si y solo si los ciudadanos religiosos que los proponen están preparados para ofrecer, además, argumentos seculares o políticos que justifiquen las posiciones defendidas por ellos (Rawls,

2001, p.168). Habermas da crédito a las críticas realizadas a esta posición de parte de autores que creen necesario (o ineludible) que los grupos religiosos tengan un papel más importante. Entre los autores que ofrecen este tipo de argumentos se destacan Wolster-torff y Weithman (Habermas, 2006, p.140).

Habermas considera que un ciudadano creyente tomará decisiones y sustentará sus posturas sobre problemas fundamentales con base en sus convicciones religiosas, ya que no le ve sentido a separar su religión de su existencia social y política. De ahí que Habermas afirme que no se puede esperar que todos los creyentes:

[...] deban justificar sus posicionamientos políticos con independencia de sus convicciones religiosas y sus visiones del mundo. Esta estricta demanda sólo se puede dirigir a los políticos que están sujetos dentro de las instituciones estatales a la obligación de mantenerse neutrales con respecto a las visiones del mundo. (2006, p.35).

La solución de Habermas se basa en la noción de esfera pública, fundamental de su teoría democrática. En efecto, en sus propias palabras:

El modelo deliberativo concibe la esfera pública política como un cuerpo o una caja de resonancia para detectar los problemas que afectan al conjunto de la sociedad y, al mismo tiempo, como una depuradora discursiva que en los procesos indómitos de la formación de la opinión filtra las contribuciones a temas relevantes que son informativas y que atañen a intereses generalizables, refleja estas «opiniones públicas» en

⁷ Esta propuesta puede encontrarse especialmente en las obras de Habermas (2001; 2002; 2006; 2008; 2009; 2010a; 2010b; 2011; 2015).



el público disperso de los ciudadanos y las transmite a las agendas formales de las corporaciones competentes. (Habermas, 2009, p.141)⁸.

Pues bien, para el caso de las discusiones informales en esta esfera pública, Habermas considera que la estipulación de Rawls, o cualquier otra semejante o más restrictiva, sería una carga excesiva para los ciudadanos religiosos que quieran participar en las discusiones políticas. A diferencia de Rawls, por lo tanto, Habermas acepta explícitamente que los argumentos religiosos puedan introducirse en los debates y deliberaciones políticas que se desarrollen en la esfera pública. Esto supone que los ciudadanos no religiosos deben aceptar que sus conciudadanos religiosos tienen derecho a expresar argumentos religiosos en debates públicos, sin negar de entrada el potencial de verdad de estas concepciones. Los ciudadanos seculares incluso deben estar dispuestos a tratar de traducir los aportes relevantes de sus conciudadanos religiosos a un lenguaje que pueda ser comprendido por todos (Habermas 2006, p.119). En otras palabras, deben estar dispuestos a tomárselos seriamente.

En todo caso, Habermas reitera que, en el nivel institucional (como el Congreso, la actividad judicial y en general la administración pública), todos los argumentos deben ser expresados en un lenguaje accesible a todos los ciudadanos, lo cual supone que no podrían aceptarse argumentos religiosos para justificar o formular el contenido de una ley. Para Habermas, en los debates desarrollados en el congreso o parlamento, el reglamento interno tendría que aceptar incluso la posibilidad de suprimir de las actas los argumentos religiosos (p.139).

Esto implica que los ciudadanos religiosos también deben asumir unas obligaciones, como la de desarrollar una actitud epistémica tolerante frente a otras religiones, frente a la independencia y autonomía del conocimiento secular y frente al hecho de que las razones seculares tienen primacía en la esfera pública formal. Esto supone que los ciudadanos religiosos acepten el principio igualitario del derecho racional y de la moral universalista moderna (p.145). Este grupo de obligaciones, para unos y otros, se puede leer como la garantía de obligaciones simétricas entre ciudadanos, religiosos y no religiosos, en sociedades complejas y plurales.

Queda dicho que, en la esfera pública informal, los ciudadanos religiosos estarían legitimados para expresarse como quisieran, no así en la esfera institucional, esto es, en los debates judiciales, administrativos o legislativos. En este ámbito los servidores públicos, en cualquier rama del Estado, tendrían la obligación de usar un lenguaje accesible a todos los ciudadanos en sus participaciones e intervenciones públicas y cualquier argumento religioso que aceptaran como valioso debería ser adecuadamente traducido por ellos mismos antes de ser usado en su rol de servidores públicos.

Ahora bien, además de derivarse de su noción de democracia deliberativa, la propuesta de Habermas sobre el rol que la religión puede desempeñar en una democracia descansa en dos nociones fuertemente relacionadas que, sin lugar a dudas, necesitan de una mayor aclaración y discusión. Estas son las ideas correlativas de argumento religioso, argumento secular y la idea de traducción. En relación con la noción de traducción, varios comentaristas han notado el vacío que la propuesta de Habermas parece tener⁹. Asimismo, varios autores han señalado la poca

⁸ Entendemos que todavía habría mucho por decir sobre la propuesta de democracia deliberativa defendida por Habermas y su visión sobre el rol de la religión. Un análisis sistemático relativamente reciente de este asunto puede encontrarse en Baxter (2011). Este problema, si bien se encuentra claramente relacionado con el tema de nuestro artículo, desborda los objetivos concretos del mismo, los cuales, como se señaló anteriormente, se enfocan en la noción de argumentos religiosos y uso en el debate analizado.

⁹ Ver, entre otros, Flores d'Arcais (2008), C. Lafont (2007; 2009), Boettcher (2009), Ferrara (2009) y Cooke (2006; 2007; 2011). Boettcher (2009), por ejemplo, afirma, "But what precisely does Habermas mean by 'translation'? No criterion of adequacy for translation is proposed in 'Religion in the Public Sphere'" (p.228).

claridad que existe en relación con la idea de argumento religioso. Biggar (2009), por ejemplo, señala: “It has been observed, however, that in the Anglo-Saxon debate about religion and liberal polity there has been little or no consideration of exactly what a religious argument is -or can be” (p.154). De forma similar, Jeremy Waldron (2002) afirma que:

Secular theorists often assume that they know what a religious argument is like: they present it as a crude prescription from God, backed up with threat of hellfire, derived from general or particular revelation, and they contrast it with the elegant simplicity of a philosophical argument by Rawls (say) or Dworkin. With this image in mind, they think it obvious that religious argument should be excluded from public life [...] But those who have bothered to make themselves familiar with existing religious based arguments in modern political theory know that this is mostly a travesty. (p.20).

Muy probablemente, Waldron tiene en mente a Audi, que ha propuesto una serie de características generales que permitirían distinguir a los argumentos religiosos. Estas son: i) la apelación a una autoridad suprema infalible, ii) la prevalencia de tendencias condenatorias, iii) la amenaza de dominación religiosa, iv) cierto nivel de fanatismo, v) un exagerado sentido de importancia propia y vi) una preocupación obsesionada en relación con los “otros” o “extraños” (Audi, 2000)¹⁰.

En un texto más reciente Audi (2007) definió los argumentos opuestos, es decir los seculares, en los siguientes términos:

a secular reason for an action is roughly one whose status as a potential justifier of action does not evidentially depend on, but also does

not deny, the existence of God, nor does it depend on theological considerations or the pronouncements of a person or institution as a religious authority. But secular reasons, say considerations of public safety, will typically accord with reasons that are supported by at least some major religions. (p. 328).

Como corolario, un argumento religioso sería aquel que depende, para su aceptación, de la previa aceptación (implícita o explícita) de la existencia de Dios o de algún tipo de consideraciones teológicas o, finalmente, de los pronunciamientos de alguna autoridad religiosa.

El debate sobre lo que caracteriza un argumento religioso y sobre las posibilidades reales de traducción es, sin lugar a dudas, altamente complejo¹¹. En este texto pretendemos involucrarnos en esta discusión a partir del análisis de los argumentos religiosos presentados en el debate desarrollado en el Congreso de la República de Colombia en el caso de la regulación del matrimonio entre parejas del mismo sexo. Para su identificación general, con miras a su categorización, utilizaremos un criterio mínimo de contenido, esto es, consideraremos que un argumento es religioso si incluye referencias directas o indirectas a instituciones o doctrinas religiosas. En otras palabras, nos apoyaremos, en gran medida, en la perspectiva de Audi anteriormente expuesta.

Análisis del debate adelantado en el Congreso

La Corte Constitucional de Colombia exhortó al Congreso para que, antes del 20 de junio de 2013, legislara sobre los derechos de las parejas del mismo sexo (Sentencia C-577 de 2011). El legislador debía regular la forma de reconocer solemnemente las uniones de parejas del mismo sexo, como espacio “en cuyo seno, según la dinámica de la política, las

¹⁰ Véase también Audi (1993).

¹¹ Para un análisis más comprehensivo, puede consultarse DeJonge y Tietz (2015).



minorías pueden aliarse a la representación de otros partidos y movimientos para configurar, permanentemente o en relación con un tema, una coalición mayoritaria capaz de sacar adelante proyectos en los que tenga interés un grupo o sector, así sea minoritario” (Sentencia C-577 de 2011).

El Congreso ha discutido varios proyectos de ley para regular el matrimonio entre parejas del mismo sexo¹². El proyecto que se analiza es el que ha llegado más lejos¹³. Acumuló cuatro proyectos, dos que proponían la creación de una figura nueva y dos que proponían el matrimonio sin distinción de sexo. Como se señaló antes, el proyecto al final definió como objeto la regulación de la institución del matrimonio para parejas del mismo sexo.

En lo que sigue se examinarán los argumentos expuestos en los debates institucionales del proyecto con el fin de identificar y describir los argumentos religiosos presentados. Se dividirá el análisis en el debate en la comisión y el debate en la plenaria¹⁴. En ambos casos se empezará por describir los argumentos no religiosos presentados a favor y en contra del proyecto. Posteriormente, se presentarán los argumentos religiosos encontrados a partir de la categorización realizada como resultado de la lectura y el análisis de las actas. El único criterio que se usó para realizar la identificación de los argumentos religiosos es la utilización explícita de referencias religiosas.

La discusión en primer debate

La ponencia presentada en el primer debate realiza un recuento de los derechos y garantías que existen para las personas que conforman parejas del mismo sexo: la igualdad, la dignidad humana, la no discriminación, el

libre desarrollo de la personalidad, entre otros; todos ellos desarrollados en la jurisprudencia nacional e internacional y en la legislación internacional. Para el ponente, desconocer el derecho de las parejas del mismo sexo al matrimonio constituye una violación de los derechos humanos que contradice dichos desarrollos. La ponencia recalca que no se puede dejar en manos de la mayoría la garantía de derechos de las minorías LGTBI, ni la regulación de sus derechos puede obedecer a las concepciones personales, religiosas, morales o éticas de las mayorías, pues esto sería contrario a la Constitución.

En el transcurso del debate, se presentaron diversos argumentos no religiosos en contra de esta posición. En primer lugar, se señaló que la concepción de matrimonio establecida en la Constitución limita este tipo de unión a las celebradas entre una mujer y un hombre. Segundo, se realizó una apelación al rechazo que la mayoría de la población colombiana tiene para este tipo de uniones. Estos argumentos estuvieron acompañados por argumentos que pueden ser identificados como argumentos religiosos, agrupados en las siguientes categorías:

i) Argumentos basados en el lugar que ocupa la religión en la historia de Colombia. Estos argumentos desarrollan de forma más concreta la apelación, aparentemente democrática, a la negativa mayoritaria hacia el matrimonio entre parejas del mismo sexo. En este caso, no obstante, se aclara que esa mayoría rechaza el matrimonio para parejas del mismo sexo por razones religiosas. Un ejemplo de este tipo de argumentos es el propuesto por el senador conservador Hernán Andrade, quien afirma que el matrimonio entre parejas del mismo sexo “desconoce los principios con los

¹² Por la Cámara de Representantes: 29, 37, 47 y 58 de 2011; 67, 101 y 113 de 2012 y 113 de 2013. Por el Senado de la República: 47 de 2012; 29, 31 y 141 de 2015. La mayoría de estos proyectos de ley han sido archivados por la causal de tránsito de legislatura. L

¹³ Es la única iniciativa aprobada en comisión y que ha pasado a la plenaria. Se radicó el 31 de julio de 2012. En octubre 1 de 2012 se celebró Audiencia pública para debate. En octubre 23 de 2012 se publica la primera ponencia del debate. En diciembre 4 de 2012 se aprueba el primer debate en la comisión. En marzo 21 de 2013 se publica segunda ponencia y en abril 24 de 2013 es archivado en debate en la plenaria del Senado por 17 votos a favor y 51 en contra.

¹⁴ El debate del proyecto incluyó una audiencia pública. En las audiencias públicas se presenta la opinión ciudadana sin efectos vinculantes, por esto no analizamos estos argumentos.

que se ha formado la sociedad colombiana” (Acta de comisión 26 del 20 de noviembre de 2012 Senado, Acta de comisión 29 del 28 de noviembre de 2012 Senado y Acta de comisión 30 del 4 de diciembre de 2012 Senado). Lo que realmente se está afirmando, como lo señala explícitamente el senador del PIN, Édgar Espíndola, es que “La mayoría del pueblo colombiano es cristiano y como cristiano hay que defender la familia como núcleo esencial de la sociedad.” (Acta de comisión 30 del 4 de diciembre de 2012 Senado).

ii) Argumentos basados en un supuesto orden natural e inamovible de la familia y la sociedad. El senador Andrade señala que, detrás de los esfuerzos por imponer el matrimonio igualitario, se esconde la finalidad de crear un “nuevo orden mundial” que desconoce el “orden natural de las cosas” con respecto a la familia, la cual debe estar, por naturaleza, conformada por un hombre y una mujer. Según el senador, este orden natural es confirmado por estudios científicos como el de la Universidad de Texas, llevado a cabo por Mark Regnerus¹⁵, en el que se demuestra que las parejas homosexuales no son estables (Acta de comisión 26 del 20 de noviembre de 2012 Senado, Acta de comisión 29 del 28 de noviembre de 2012 Senado y Acta de comisión 30 del 4 de diciembre de 2012 Senado). En el mismo sentido, el senador Edgar Espíndola señala que hay que defender la familia natural para que no sigan las olas de violencia que afectan a la sociedad. Este tipo de argumentos aluden a un supuesto derecho natural que da primacía a las uniones entre hombres y mujeres como forma de preservar la existencia de la especie humana. Según el senador Espíndola, el proyecto “va contra la naturaleza y puede propiciar que niños pequeños se inicien en las relaciones homosexuales. Hay que defender el matrimonio dentro de la concepción del derecho natural, compuesto por un hombre y por una mujer. Hay que respetar y proteger a las personas del

mismo sexo, pero no a costa de ir en contra del orden natural” (Acta de comisión 30 del 4 de diciembre de 2012 Senado).

El senador del Partido Conservador, Roberto Gerlein, ofreció un argumento bastante peculiar para evidenciar la contradicción a la naturaleza que, según él, implican las uniones entre parejas homosexuales. En sus propias palabras:

Hagan un esfuerzo intelectual muy sencillo, comparen frente a un espejo el cuerpo de dos hombres y verán que no se complementan, comparen frente al espejo el cuerpo de dos mujeres y verán que no se complementan, es que la naturaleza anda caminando por otras latitudes, en cambio comparen el cuerpo de un hombre y el de una mujer y verán que sí se complementan, es lo que la naturaleza busca y quiere, que es lo que la naturaleza desea. (Acta de comisión 26 del 20 de noviembre de 2012 Senado).

Todos estos argumentos están expresados en un lenguaje secular y accesible para todos. Es innegable que no tienen referencias explícitas a la religión. El orden natural al que aluden está, al parecer, fundamentado en estudios científicos que dan cuenta de las consecuencias negativas de las uniones entre parejas del mismo sexo, en la procreación como un fin natural de las uniones heterosexuales que el Estado debe privilegiar o en la comparación visual autoevidente propuesta por el senador Gerlein. Sin embargo, el desarrollo de la discusión permitió evidenciar que tales bases tenían unos presupuestos adicionales que sí se hicieron explícitos en el debate. En efecto, estos argumentos se encontraban realmente sostenidos en la cosmovisión religiosa de los intervinientes. Es decir, el orden natural al que aluden los argumentos es explicado, en última instancia, por los principios religiosos que interpretan que tal orden es

¹⁵ Es un estudio altamente cuestionado por su parcialidad, por la deficiencia de la muestra y errores técnicos. El propio Regnerus admitió errores. Los críticos señalan que las ideas conservadoras de Regnerus viciaron la objetividad del estudio. Ver Carpenter (2015).



creado por la fuerza divina. Esto se hace evidente, además, en la coincidencia general que existe entre los proponentes de este tipo de argumentos y los siguientes, los cuales son claramente religiosos.

iii) Argumentos que apelan explícitamente a las autoridades religiosas. En esta tercera clase de argumentos los proponentes fundamentan su posición negativa al proyecto sobre la base de afirmaciones de autoridades religiosas, ya sea la autoridad religiosa del pueblo, de ciertas jerarquías institucionales o, incluso, de algún libro o documento sagrado.

Lo primero es afirmado por la senadora Claudia Wilches, del Partido de la U, quien señala su oposición al proyecto “en nombre del pueblo cristiano”¹⁶ (Acta de comisión 30 del 4 de diciembre de 2012 Senado). En el mismo sentido, el senador Gerlein afirma:

yo tengo un compromiso político electoral con las 101.514 personas que por mí sufragaron para traerme aquí y, por supuesto, no los voy a engañar, voy a cumplir ese compromiso con la gente de mi región y con quienes me acompañaron electoralmente. (Acta de comisión 26 del 20 de noviembre de 2012 Senado).

Esta subclase se asemeja bastante a los argumentos descritos en la primera categoría. Otra subclase se refiere a las autoridades de las jerarquías religiosas. El Senador Gerlein solicita que se tenga en cuenta para el debate, y que se deje constancia de ello, una “carta” del secretario de la Conferencia Episcopal. Esta “carta” se trata realmente de una nota que publica el diario el *Espectador* con declaraciones del secretario, quien defiende algunas declaraciones respecto al tema que dio el senador Gerlein con anterioridad y que provocaron la crítica de varios sectores de la sociedad, por lo que consideraban ataques discriminatorios contra la población LGTBI. Con esta “carta”, en todo caso, el senador Gerlein buscaba legitimar su posición, citando a

una autoridad religiosa. (Acta de comisión 29 del 28 de noviembre de 2012 Senado).

También este senador ofrece un caso de apelación a la autoridad de un libro sagrado para oponerse al proyecto. Según él, la Biblia es el libro de mayor lectura en el mundo y contiene un conjunto “de conocimientos históricos, culturales, políticos, religiosos que constituyen la base de la civilización judeocristiana y, consecuentemente, la base de la cultura occidental” (Acta de comisión 26 del 20 de noviembre de 2012 Senado). De acuerdo con Gerlein, el matrimonio es una figura que solo debe estar destinada para las parejas heterosexuales en virtud del mandato divino encontrado en el *Génesis*: “crecer y multiplicaros y poblar la tierra” (Acta de comisión 26 del 20 de noviembre de 2012 Senado).

A pesar de la gran cantidad de argumentos religiosos, y la fortaleza con la que se presentaron, el proyecto fue aprobado en la comisión con 10 votos a favor y 5 en contra. Distinta suerte corrió en la discusión en plenaria, como lo pasaremos a exponer.

La discusión en la plenaria

El debate en plenaria se desarrolló en tres sesiones. La defensa del proyecto realiza una advertencia ante la eventual inoperancia del Congreso, la cual, según el ponente, llevaría a que la Corte genere reglas de interpretación para extender el matrimonio a las parejas del mismo sexo, pues crear una nueva figura jurídica sería una forma de discriminación. Los argumentos presentados a favor del proyecto enfatizaron la necesidad de proteger la diversidad de formas de familias que existen en Colombia.

El senador Luis Fernando Velasco señala que el Estado debe respetar la fe individual de las personas y garantizar su ejercicio, pero no puede imponer una fe particular, ni sancionar o discriminar a quienes no la profesan. El senador señala que quienes han rechazado el matrimonio igualitario con base en argumentos religiosos están en su derecho

¹⁶ La senadora también afirma que es contrario a la naturaleza y al artículo 42 de la Constitución.

a no llevar a cabo uniones de este tipo porque la libertad religiosa les permite orientar su comprensión sobre el mundo bajo esa óptica, pero los convoca a no imponer esa idea religiosa a la sociedad en general.

En este debate se hace evidente que las razones dominantes en contra del proyecto de ley se manifestaban en la forma de argumentos religiosos. Hubo entonces una gran cantidad de intervenciones de senadores que mostraban su desacuerdo con la inclusión de argumentos religiosos y recordaban constantemente que lo debatido era un tema de derechos y no de creencias; tal hizo, por ejemplo, la senadora Gloria Inés Ramírez y el senador Parmenio Cuellar. De forma similar, la representante Ángela Robledo señaló¹⁷ que “nuestro código de ética, nuestro código legislativo, nuestro marco es la Constitución y no la Biblia” (Acta número 54 de la sesión ordinaria del martes 23 de abril de 2013). En general, quienes defendieron el proyecto señalaron que se trataba de un tema de estricta igualdad. El matrimonio, como un derecho inherente a la condición humana, se debe interpretar en correspondencia con el principio de la dignidad humana de todas las personas.

De otro lado, quienes se manifestaron en contra del proyecto con argumentos no religiosos señalaron que el matrimonio entre un hombre y una mujer es un hecho anterior a la ley, en cuanto tal unión hace posible la sociedad misma. Para estos senadores, la naturaleza humana la orienta al legislador a regular el matrimonio y privilegiar las uniones entre un hombre y una mujer, ya que es la unión que hace posible la procreación. Entre estos argumentos destacamos el propuesto por el senador del Partido de la U Roy Barreras, quien señala la conexión entre la noción de matrimonio y la maternidad. Para el senador:

Es connatural a la condición de matrimonio desde antes de que las iglesias más conocidas en el planeta convirtieran esa definición en una definición biológica, o religiosa; en todas las culturas el matrimonio viene de matriz, de maternidad; para que haya matrimonio tiene que ser posible en algún momento la maternidad. (Acta de plenaria 53 del 17 de abril de 2013 senado)¹⁸.

La oposición al proyecto también se basó en la supuesta negativa de parte de la mayoría de colombianos a este tipo de uniones. Para estos senadores, el Congreso debe ser consecuente con las mayorías. Finalmente, insistieron en que para aprobar el matrimonio entre parejas del mismo sexo se debería reformar la Constitución, pues el artículo 42 privilegia las uniones entre hombres y mujeres.

En todo caso, como se señaló antes, los argumentos religiosos tuvieron una gran participación en la discusión y, muy probablemente, incidieron en la decisión final. Los argumentos presentados en este segundo momento de la discusión pueden describirse con las categorías anteriormente usadas, a las que se puede agregar una cuarta, a saber, los *argumentos que apelan al sentimiento y las creencias íntimas del orador*.

i) Argumentos basados en el lugar que ocupa la religión en la historia de Colombia. En la discusión en plenaria se encontraron argumentos de este tipo. No obstante, como se verá a continuación, fueron presentados de una forma que resaltaba elementos que nos llevaron a ubicarlos en otras categorías.

ii) Argumentos basados en un supuesto orden natural e inamovible de la familia y la sociedad. En este debate encontramos, una vez más, ciertas perspectivas que aluden a un

¹⁷ La representante intervino como vocera del Polo Democrático Alternativo.

¹⁸ Desde el 2015, el senador Barreras ha cambiado su posición respecto a los derechos de las parejas del mismo sexo. Ver al respecto Semana (2015; 2016).



orden natural inamovible¹⁹, aunque no usan un lenguaje religioso explícito. Entre estas tenemos los argumentos presentados por uno de los invitados al debate, el vicepresidente del Foro Nacional de la Familia, para quien

negar a personas del mismo sexo la posibilidad de unirse maritalmente, no constituye ni una injusticia ni una violación de los Derechos Humanos, la justicia consiste en dar a cada quien lo que le corresponde según su naturaleza, y la naturaleza del varón no es unirse a otro varón, ni la naturaleza de la mujer es unirse a otra mujer. (Acta de plenaria 53 del 17 de abril de 2013, Senado).

Según él, el derecho simplemente reconoce la “realidad natural de las cosas” al definir al matrimonio como la unión entre un hombre y una mujer. Algo similar afirma el senador Espíndola, para quien el proyecto atenta contra el derecho natural y “va en contra de lo que el iusnaturalismo le planteó en un momento determinado a los legisladores” (Acta de plenaria 54 del 23 de abril de 2013, Senado). Y lo mismo manifiesta la senadora Olga Lucía Suárez, del Partido Conservador; para ella, el matrimonio entre parejas del mismo sexo va en contra de la naturaleza, la cual establece solo un modelo de familia (Acta de plenaria 54 del 23 de abril de 2013, Senado).

Estos argumentos, aunque no son explícitamente religiosos, sí permiten entender un elemento fundamental del funcionamiento de los argumentos religiosos, a saber, la alusión a un supuesto orden natural que se sustenta, aunque no se diga de forma explícita, en la voluntad divina. Recordemos que el senador Espíndola señaló en el primer debate que la concepción natural de familia que él estaba defendiendo se refería a la noción cristiana de familia.

La conexión indisoluble entre creencias cristianas y este supuesto orden natural

que imposibilita el matrimonio entre parejas del mismo sexo es revelado por los senadores Carlos Enríquez Maya y Jorge Pedraza Gutiérrez, del Partido Conservador. El primero de ellos afirma:

desde los puntos de vista histórico, jurídico y cristiano la familia se funda en la unión de una mujer y un hombre con los designios de convivir, ayudarse mutuamente y procrear para la conservación de la especie humana [...]; la familia tradicional se funda en unos valores que surgen de la naturaleza humana, de las diferencias entre mujeres y hombres, los cuales por su sentido de universalidad han sido reconocidos por las sociedades, por los Estados y por la Iglesia Católica a la cual pertenezco, cuyo credo profeso y enseño a mis hijos. (Acta de plenaria 54 del 23 de abril de 2013, Senado).

El Senador Pedraza, por su parte, manifiesta que la familia no puede ser “constituida de otra manera distinta, para además no violentar normas del derecho divino [...]. El matrimonio está hecho para que sea la unión entre un hombre y una mujer” (Acta de plenaria 54 del 23 de abril de 2013, Senado).

Es de notar que, en esta discusión, se encontró una variante de este tipo de argumentos que, a diferencia de los anteriores, se usó para apoyar el proyecto de ley. Es el caso del argumento del senador de Partido de Integración Nacional Efraín Torrado García: defendió el proyecto a partir de una consideración opuesta del orden natural creado por Dios. Para él, este orden es completamente perfecto y digno de amor. Por ende, las parejas del mismo sexo, al hacer parte de ese orden, también son dignas de admiración. En sus propias palabras: “¿Acaso Dios va a aborrecer lo que él mismo creó? [...] Dios bendiga la vida de cada uno de los que hizo y Dios

¹⁹ Garzón (2014) analiza las posibles convergencias y divergencias entre la razón pública y las “doctrinas del derecho natural”. Allí muestra que varios argumentos que acuden a un “orden natural” bien pueden ser traducidos a un lenguaje público. En este sentido la relación entre los argumentos “iusnaturalistas” y los argumentos seculares es compleja y multidimensional.

bendiga la vida de los hogares que van a tener muchos gays, para mucho rato” (Acta de plenaria 55 del 24 de abril de 2013, Senado).

iii) *Argumentos que apelan explícitamente a las autoridades religiosas.* En esta oportunidad el senador Gerlein presentó nuevamente un argumento en contra del proyecto sobre la base de una apelación directa a la autoridad de la Biblia. El senador señaló, como lo hizo en el primer debate, que la Biblia ha iluminado a quienes han hecho todas las Constituciones de Colombia. Y, una vez más, señaló que la Biblia, como la luz de la civilización occidental y la columna vertebral de la tradición judeo-cristiana de la que Colombia hace parte, no puede ser marginada de las discusiones sobre nuestras instituciones. Sobre esta base, Gerlein encuentra que

en el *Génesis* Dios dice que le dio a Adán una compañera idónea, una compañera idónea, en *Génesis* no dice que Dios le dio a Adán un compañero idóneo porque si así hubiera sido, no estuviéramos nosotros conversando aquí, simplemente no habría existido la especie humana [...] y por allá en *Levítico* hay una frase que me parece contundente sobre este asunto, dice, no yacerás con varón como si fuera mujer, es abominación. (Acta de plenaria 54 del 23 de abril de 201, Senado).

iv) *Argumentos que apelan al sentimiento y las creencias íntimas del orador.* En esta categoría de argumentos religiosos, los proponentes ponen de manifiesto la imposibilidad absoluta de separar sus visiones políticas de sus visiones religiosas. Los argumentos presentan una especie de inevitabilidad discursiva. Es decir, así quisieran, así los obligaran, los senadores que intervienen mediante alusiones religiosas simplemente no pueden hacerlo de otra manera. La sinceridad y la veracidad argumentativa aparecen como una prueba de validez de lo que se está afirmando.

En la discusión encontramos cinco casos claros de senadores que recurrieron a

este tipo de argumentos. El senador del MIRA, Carlos Baena, manifestó que “para un ser humano es imposible desprenderse de esos principios, cómo hace uno para desprenderse de eso” (Acta de plenaria 54 del 23 de abril de 2013, Senado). De forma similar, Gerlein señaló: “[...] yo les pregunto a ustedes si uno puede quitarse la piel para venir al Congreso, yo soy católico, voy a quitarme la piel de católico para venir al Congreso, puedo decirlo, pero no puedo hacerlo” (Acta de plenaria 54 del 23 de abril de 2013, Senado). También el senador Pedraza Gutiérrez indicó: “no podría tomar ese camino porque traicionaría mis convicciones” (Acta de plenaria 54 del 23 de abril de 2013, Senado). En esto también coincidieron la senadora Olga Lucía Suárez, “yo soy católica” (Acta de plenaria 54 del 23 de abril de 2013, Senado) y el Representante del Partido de la U Carlos Hernández Mogollón, “un hombre de convicciones cristianas y me siento feliz de decirlo, porque lo que ha hecho en mí el Cristianismo es un hombre de bien y lo que el Cristianismo ha hecho en Colombia es para que la sociedad cada día sea más justa” (Acta de plenaria 54 del 23 de abril de 2013, Senado).

El resultado final de la discusión, como es sabido, fue el archivo del proyecto con 51 votos en contra y 17 a favor.

Conclusiones

La investigación realizada arrojó dos tipos de conclusiones. Las primeras tienen que ver con las características deficitarias de los argumentos religiosos. Las segundas se refieren a la aplicación realizada de la propuesta de Habermas sobre el rol de la religión en Colombia.

¿Por qué son problemáticos los argumentos religiosos?

En el apartado anterior encontramos cuatro tipos de argumentos religiosos. Como lo señalamos, para realizar esta clasificación partimos de un criterio que fuera lo más amplio posible; esta es, de acuerdo con Audi, la referencia, explícita o implícita, a elementos



religiosos. Como parte de las conclusiones proponemos, a partir de la clasificación obtenida anteriormente, una descripción más sustancial sobre qué es lo que hace que un argumento sea religioso y por qué este tipo de argumentos tiene un déficit discursivo.

Los argumentos basados en el lugar que ocupa la religión en Colombia apelan a una supuesta mayoría, histórica o actual, que, en virtud de sus creencias religiosas, se opondría a la ampliación del matrimonio a las parejas del mismo sexo. Estos argumentos pretenden reclamar un problemático ropaje democrático que, dependiendo del contexto, corre el riesgo de ser realmente un disfraz autoritario y excluyente. En todo caso, la referencia religiosa no los hace problemáticos y antidemocráticos *per se*, sino que su deficiencia consiste en que son argumentos que defienden una posición violatoria de la igualdad y la dignidad humana. Que utilicen un lenguaje religioso tan solo les otorga una carga problemática adicional, pues los ciudadanos no creyentes, o quienes profesan otras religiones, no los pueden seguir para aceptar esa formulación. Por esto, no deberían ser usados en los ámbitos institucionales que cobijan a todo tipo de ciudadanos.

Los argumentos que apelan a la experiencia íntima son problemáticos, no tanto por el contenido religioso mismo, sino porque son argumentos que tienen una baja posibilidad de discusión. De ahí que cuando son propuestos en un contexto político como el del Congreso de la República exista la tentación por parte del observador de concluir que se trata más bien de una expresión de un discurso estratégico dirigido a potenciales votantes.

Por su parte, los argumentos que apelan a autoridades religiosas son inaceptables porque excluyen radicalmente de la posibilidad de seguirlos a quienes no hayan aceptado previamente la autoridad de tales figuras, trátese de un texto sagrado, un documento o un pronunciamiento de un representante de cierta jerarquía religiosa.

Finalmente, los argumentos que se refieren a un supuesto orden natural y social existente

son particulares en cuanto, como se vio, no suelen hacer explícito su contenido religioso. No obstante, su contenido implícito suele salir a la luz en la medida en que tal orden se presenta como indudable e indiscutible. Cuando el orador es presionado en la discusión, suele revelar que el orden social y natural que defiende debe ser mantenido a toda costa por tratarse de un orden producto de la voluntad divina. Existe también una fuerte relación entre este tipo de argumentos y todos los anteriores. De una u otra forma, la apelación al orden natural y social inmutable da fortaleza y cierta aceptabilidad a los otros tres tipos de argumentos. La creencia mayoritaria es correcta y debe ser defendida en la medida en que da cuenta de la existencia de este orden. Igualmente, la importancia de la autoridad citada radica en que se trata de una autoridad que busca proteger ese orden. Finalmente, la apelación íntima va más allá de lo simplemente estratégico en cuanto refleja el compromiso sincero e ineludible del argumentador con ese orden.

Ciertamente no todo argumento que apela a la existencia de un orden natural y social es necesariamente religioso. El asunto aquí es la forma en que se realiza tal apelación: de forma cerrada, absoluta y susceptible solamente de adhesión, o de forma abierta, falible y susceptible de crítica argumentada. Los senadores que se opusieron al proyecto con argumentos religiosos acerca de un orden natural, que se violaría si el matrimonio se extendiera a parejas del mismo sexo, suponen un orden inmutable e infalible cuya existencia, en todo caso, no está soportada por el conocimiento sociológico, histórico o psicológico más avanzado a la fecha. Por esto, para Habermas, los ciudadanos religiosos realmente comprometidos con la democracia y, con mayor razón, los servidores públicos deben desarrollar

una actitud epistémica hacia la independencia del conocimiento secular y hacia el monopolio del saber socialmente institucionalizado de los expertos científicos. Y esto sólo se

logra en la medida de que dichos ciudadanos conciban por principio, desde su punto de vista religioso, la relación de los contenidos dogmáticos de fe con el saber secular acerca del mundo de tal modo que los progresos autónomos en el conocimiento no puedan venir a contradecir los enunciados relevantes para la doctrina de la salvación. (Habermas, 2006, p. 145).

Esto, naturalmente, es muy diferente a buscar estudios pseudocientíficos que de forma amañada presentan como conclusiones científicas lo que no dejan de ser prejuicios religiosos²⁰.

La propuesta de Habermas sobre el rol de la religión en la esfera pública, aplicada al contexto de Colombia

El debate sobre el proyecto de ley evidenció varios aspectos que se alejan de la propuesta de Habermas sobre el rol de la religión en una democracia. En primer lugar, como se vio, una gran cantidad de congresistas no reconocen la garantía que tienen todas las personas para desarrollar una vida propia sin restricciones ilegítimas. En muchas intervenciones aparece un claro desprecio por lo que Fraser (1997) denomina *sexualidades menospreciadas*. A lo sumo, se expone una idea de “tolerancia” que afirma que “toca” respetar a las personas con orientación sexual diversa, pero que niega, en la práctica, su opción de vida como opción legítima.

Muchos senadores tuvieron que recordar que la orientación sexual no es una condición de enfermedad o de falta de idoneidad ante los argumentos religiosos y claramente discriminadores de buena parte de sus colegas. Al final, como se vio, la mayoría del Congreso no logró reconocer como valioso el proyecto de conformación de familia de las parejas homoparentales a través de un vínculo contractual, como al que pueden acceder las parejas heterosexuales. Esto contradice

uno de los elementos fundamentales de la democracia deliberativa: la garantía que tiene toda persona de desarrollar una vida propia en los términos en que así lo define.

El segundo elemento de quiebre en relación con la propuesta de Habermas tiene que ver con la numerosa presentación de argumentos religiosos en el debate en el Congreso, un ámbito propio de la dimensión institucional de la democracia colombiana. Buena parte de los congresistas actuaron como si fueran ciudadanos creyentes debatiendo un tema en la esfera pública informal. Habermas (2006) es claro y estricto en este sentido: “En el parlamento, por ejemplo, el reglamento de la cámara tiene que facultar al presidente para suprimir del protocolo los posicionamientos y justificaciones religiosas” (p.139). Aunque, como lo notamos, en el debate se expresaron argumentos no religiosos a favor y en contra del proyecto, de seguir la observación de Habermas, la presidencia del Congreso debería eliminar gran parte de los contenidos de las actas.

En este sentido, el Congreso de Colombia, en general, y el grupo de congresistas que presentaron argumentos religiosos, en particular, se alejaron sustancialmente de los parámetros de legitimación democrático-deliberativos. En sus intervenciones, todos los funcionarios públicos fieles a la democracia deberían expresarse de forma tal que puedan ser comprendidos por todos los ciudadanos, lo que implica que no pueden usar lenguaje religioso para formular, justificar o rechazar el contenido de una ley que vinculará a todos los ciudadanos. Lejos de este principio democrático básico y pese al esfuerzo de varios senadores, que recordaron la inconveniencia de usar argumentos religiosos, la mayoría del Senado archivó el proyecto de ley.

Es necesario aclarar que Habermas (2015) reconoce su posición como pensador heredero de una tradición europea y, en ese sentido, es consciente de que su propuesta, para ser verdaderamente universal, debe pa-

²⁰ Ver, para otro caso, Aguirre (2017).



sar por las particularidades culturales de las diferentes sociedades. Como señala en una entrevista:

Mi crítica se dirige contra la idea laicista de la separación de la Iglesia y el Estado. Esa es una visión europea del *ethos* de los ciudadanos del Estado democrático. En su país, en el que el presidente ora públicamente, la crítica que se orienta por los mismos principios debería apuntar en la dirección política opuesta. (p.101)²¹.

En última instancia, esto constituye un llamado a los pensadores de cada región para, de cierto modo, actualizar la propuesta a través de sus propias experiencias. Como señala el mismo Habermas:

las culturas políticas son ya tan diferentes en nuestras sociedades occidentales que los principios universales sobre el papel público de la religión -en general, sobre lo que nosotros en Occidente llamamos la «separación de Iglesia y Estado»- tendrían que ser especificados e institucionalizados de forma diferente en cada contexto local. (p.102).

Para el caso colombiano, esto implicaría enfatizar el valor político democrático del agnosticismo e incluso del ateísmo. Sin ignorar la distinción de Habermas entre secular y secularista²², también vale la pena recordar la importancia histórica de la posibilidad política del ateísmo como otra herencia de la modernidad europea. Recuérdese que, cuando estaba en discusión la creación de una Con-

stitución Europea, uno de los puntos críticos era si se debía mencionar el legado cristiano como un elemento clave de la historia europea. Finalmente, se decidió adoptar una formulación general a la “herencia religiosa”. No obstante, como lo indica Žižek, “What makes modern Europe unique is that it is the first and only civilization in which atheism is a fully legitimate option, not an obstacle to any public post” (2006)²³.

Este énfasis requiere evidenciar que la noción de traducción de la propuesta de Habermas, más que un carácter descriptivo, tiene una naturaleza normativa y crítica. Como lo señalamos anteriormente, un buen número de intérpretes se han dedicado a mostrar las ambigüedades y falencias de la perspectiva de Habermas sobre el rol de la religión en una democracia, a partir de los problemas que encuentran en la idea de traducción²⁴. El común denominador de estas críticas consiste en mostrar la dificultad o, en muchos casos, la imposibilidad de la traducción. Se suele afirmar, desde esta perspectiva, que para los ciudadanos religiosos hay experiencias, que contienen una pretensión de verdad absoluta, que simplemente no pueden ser expresadas en un lenguaje secular. Es por esto que la obligación de la traducción causaría perplejidad a los ciudadanos religiosos: no entenderían que, por un lado, pueden recurrir, en la esfera pública informal, al lenguaje religioso pero que, por otro lado, en los ámbitos institucionales deben encontrar (o esperar que otros encuentren) un lenguaje no religioso que describa lo más importante de sus experiencias religiosas.

Ciertamente esta observación describe un estado de cosas verdadero: es relativamente

²¹ Se refiere a los Estados Unidos de América.

²² La distinción secular-secularista es fundamental en la perspectiva de Habermas. En sus propias palabras: “Al contrario de la posición indiferente de una persona «secular» o no creyente que, frente a las reivindicaciones del valor de la religión, se comporta de una forma agnóstica, los «secularistas» adoptan una postura polémica respecto a las doctrinas religiosas que, pese a que sus derechos no son científicamente justificables, gozan aún de relevancia en el ámbito público. Hoy día, el secularismo se apoya con frecuencia en una línea dura de naturalismo, es decir, un naturalismo científicamente fundamentado” (Habermas, 2009, p.77).

²³ En nuestro contexto, como lo dejan ver los casos del candidato presidencial Antanas Mockus y el ministro de Salud Alejandro Gaviria, reconocerse como ateo representa un gran lastre público y político.

²⁴ Además de los ya referenciados, ver también Scivoletto (2017), Huw Rees (2015), Ungureanu (2008), Harrington (2007) y Chambers (2007).

fácil encontrar casos fallidos, o aparentemente imposibles, de traducción. Y también es relativamente fácil encontrar casos de ciudadanos que se niegan a realizar traducciones o que, en su fuero interno, no sienten que sus argumentos religiosos son representados por las propuestas de traducción de sus conciudadanos. No obstante, así como el concepto de esfera pública de Habermas no es una idea meramente fáctica que pueda ser descrita y medida como si se tratara de un ente del “mundo objetivo”, la noción de traducción tampoco se agota en ejemplos hipotéticos o en casos reales que apunten a “estados de cosas”²⁵.

Por el contrario, el concepto de esfera pública y de democracia deliberativa, como nociones filosóficas, no se entienden sin la alusión a valores democráticos muy específicos: la igualdad, la libertad comunicativa, la dignidad humana, entre muchos otros. La noción de traducción, como parte de la teoría filosófico-política de Habermas, tiene la función de preservar y fortalecer estos valores a la vez que garantiza cierta estabilidad indispensable para sociedades plurales y diversas. Por esto, como noción crítico-normativa, puede ser usada para establecer parámetros de debate crítico, ante la presentación fáctica de argumentos religiosos, de ahí que tenga que leerse en conjunto con las tres exigencias de reconocimiento que su propuesta espera de los ciudadanos religiosos, a saber: el reconocimiento de la autonomía del conocimiento secular, la pluralidad (en especial religiosa) de las sociedades modernas y los principios de la dignidad humana y la igualdad como fundamentos del derecho moderno.

Así, a pesar de que Habermas no pretenda realizar un juicio racional acerca de cuáles dogmas de las religiones son más o menos verdaderos, su propuesta sí introduce criterios para distinguir entre aquellas religiones que están dispuestas a dialogar y aceptar los valores democráticos anteriormente mencionados y las que no están dis-

puestas a sobrellevar tal modernización de la conciencia religiosa. En sus palabras:

Lo que se debe salvaguardar es que las decisiones del poder legislativo, del ejecutivo y del judicial estén no solo formuladas en un lenguaje universalmente accesible sino también que estén justificadas sobre la base de razones aceptables por todos universalmente. Esto excluye las razones religiosas de las decisiones acerca de normas sancionadas estatalmente, o sea, legalmente vinculantes. Aparte de esto, no creo que los ciudadanos laicos puedan aprender algo de doctrinas fundamentalistas que no saben sobrellevar la realidad del pluralismo, la autoridad pública de las ciencias o el carácter igualitario de nuestros principios constitucionales. (2015, pp.101-102).

La idea crítico-normativa de traducción es valiosa para responder con fortaleza a los argumentos de los servidores públicos incapaces o carentes de voluntad para traducir sus intervenciones; especialmente, ante el hecho de que ciertos grupos religiosos han decidido formular y seguir un programa político específico y acorde con sus postulados religiosos. Es innegable que también hace parte de la naturaleza de las religiones ser “máquinas de guerra” contra el Estado (Aguirre y Tillman, 2016).

Ante la comúnmente desconocida pluralidad de cosmovisiones religiosas existente en Colombia (Beltrán, 2012), la noción de traducción funciona como un mecanismo para defender la búsqueda y construcción de los valores y principios de una democracia deliberativa, sin el miedo de ser tachados de “intolerantes” frente a aquellas religiones que amenazan sus postulados. Se trata, en efecto, de un mecanismo que nos lleva más allá de la mera tolerancia, puesto que esta suele servir simplemente para

²⁵ Igualmente, es necesario notar que la propuesta de Habermas reposa también en el rechazo explícito realizado por el filósofo a la supuesta inconmensurabilidad de las imágenes del mundo (Habermas, 2015. p.274).



no acercarse al otro (Žižek, 2010). Si realmente se pretende tomar en serio el papel de la religión en la esfera pública y en una democracia, no es posible tratar a los ciudadanos religiosos como menores de edad a los que hay que tolerar; al contrario, se trata de ser capaz y tener las posibilidades de ejercer una crítica contundente y seria. Para esto es sumamente importante la noción de traducción²⁶.

Referencias

- Agamben, G. (2008). *El reino y la gloria. Por una genealogía teológica de la economía y del gobierno*. Valencia: Pre-textos.
- Aguirre, J., Silva, A. y Pabón, A. (2016). El papel de la religión en la esfera de lo público: análisis a partir de la discusión sobre la regulación del matrimonio igualitario en Colombia en la Sentencia C-577 de 2011. *Estudios de Derecho*, 73(161), pp. 181-203. doi: 10.17533/udea.esde.v73n161a09.
- Aguirre, J., y Tillman, R. (2016). ¿La religión en la esfera pública o la religión para la esfera pública? Un diálogo entre Deleuze-Guattari Habermas sobre vampirismo, religión y democracia. *Estudios de Filosofía Práctica e Historia de las Ideas*, pp. 1-19.
- Armstrong, K. (2009). *En defensa de Dios: el sentido de la religión*. Barcelona: Paidós.
- Audi, R. (1993). The Place of Religious Argument in a Free and Democratic Society. *San Diego Law Review*, pp. 677-700.
- Audi, R. (2000). *Religious Commitment and Secular Reason*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Audi, R. (2007). The role of religious considerations in the public discourse of pluralistic democracies. *Regent University Law Review*, 20 (2), pp. 327-330. Recuperado de: https://www.regent.edu/acad/schlaw/student_life/studentorgs/lawreview/onlineissues/v20n2.cfm
- Baxter, H. (2011). *Habermas. The Discourse Theory of Law and Democracy*. Stanford: Stanford University press.
- Beltrán, W. (2012). Descripción cuantitativa de la pluralización religiosa en Colombia. *Universitas humanística*, 41(73), pp. 201-237.
- Biggar, N. (2009). Not Translation, but Conversation Theology in Public Debate about Euthanasia. In N. Biggar, & L. Hogan (eds.), *Religious Voices in Public Places* (pp.164-206). Oxford: Oxford University Press.
- Boettcher, J. (2009). Habermas, Religion and the Ethics of Citizenship. *Philosophy and Social Criticism*, 35 (1-2), pp. 215-238. doi: <https://doi.org/10.1177/0191453708098761>
- Calhoun, C., Juergensmeyer, M., & VanAntwerpen, J. (Eds.). (2011). *Rethinking Secularism*. Oxford.
- Carpenter, D. (2015, May 10). A “reality check” for the Regnerus study on gay parenting, The Washington Post. Recuperado de https://www.washingtonpost.com/news/volokh-conspiracy/wp/2015/05/10/new-criticism-of-regnerus-study-on-parenting-study/?noredirect=on&utm_term=.d58aaf43e273
- Chambers, S. (2007). How Religion Speaks to the Agnostic: Habermas on the Persistent Value of Religion. *Constellations*, 14 (2), pp. 210-223. doi: 10.1111/j.1467-8675.2007.00434.x
- Cooke, M. (2006). Salvaging and secularizing the semantic contents of religion: the

²⁶ Recuérdese las acusaciones y “quejas” que, durante el debate, expusieron algunos senadores al sentirse discriminados por exponer argumentos religiosos.

- limitations of Habermas's postmetaphysical proposal. *International Journal of Philosophy of Religion*, 60 (1-3), pp. 187-207. doi: <https://doi.org/10.1007/s11153-006-0006-5>
- Cooke, M. (2007). A Secular State for a Postsecular Society? Postmetaphysical Political Theory and the Place of Religion. *Constellations*, 4 (2), pp. 224-238. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8675.2007.00435.x>
- Cooke, M. (2011). Translating Truth. *Philosophy & Social Criticism*, pp. 479-491.
- DeJonge, M., & Tietz, C. (Eds.). (2015). *Translating Religion: What Is Lost and Gained?* Routledge.
- Ferrara, A. (2009). The Separation of Religion and Politics in a Post-Secular Society. *Philosophy & Social Criticism*, 35 (1-2) pp. 77-91. doi: <https://doi.org/10.1177/0191453708098755>
- Flores d'Arcais, P., y Ratzinger, J. (2008). *Dios existe?* España: Espasa.
- Fraser, N. (1997). *Iuistitia Interrupta*, Bogotá: Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes.
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y Validez*. Madrid: Trotta.
- Habermas, J. (2001). *Israel o Atenas. Ensayos sobre religión, teología y racionalidad*. España: Trotta.
- Habermas, J. (2002). *El futuro de la naturaleza humana ¿Hacia una eugénesis liberal?* Barcelona: Paidós.
- Habermas, J. (2006). *Entre naturalismo y religión*. Barcelona, España: Paidós.
- Habermas, J. (2009). *¡Ay, Europa!* España: Trotta.
- Habermas, J. (2010a). El concepto de la dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos. *Diánoia*, LV(64), pp. 3-25.
- Habermas, J. (2010b). *An Awareness of What is Missing. Faith and Reason in a Post – Secular Age*. USA: Polity Press.
- Habermas, J. (2011). *El poder de la religión en la esfera pública*. Madrid, España: Trotta.
- Habermas, J. (2015). *Mundo de la vida, política y religión*. España: Trotta.
- Habermas, J., y Ratzinger, J. (2008). *Entre razón y religión. Dialéctica de la secularización*. México: Fondo de Cultura Económica Habermas, J. (2009). *¡Ay, Europa!* Madrid: Trotta.
- Harrington, A. (2007). Habermas and the 'Post-Secular Society. *European Journal of Social Theory*, 10 (4) pp. 543-560. doi: <https://doi.org/10.1177/1368431007084370>
- Garzón, I. (2014). *La religión en la razón pública*. Bogotá, Colombia: Astrea Universidad de La Sabana. ISBN: 978-958-57582-9-2
- Huw Rees, D. (2015). *Translating the Sacred: Religion and Postsecularism in the Recent Work of Jürgen Habermas (Doctoral thesis (PhD))*. Sussex: University of Sussex. Brighton, Inglaterra.
- Lafont, C. (2007). Religion in the Public Sphere: Remarks on Habermas' Conception of Public Deiberation in Post-secular Societies. *Constellations*, 14 (2), pp. 239-259. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8675.2007.00436.x>
- Lafont, C. (2009). Religion in the Public Sphere. *Philosophy and Social Criticism*, 35 (1-2), pp.127-150. doi: <https://doi.org/10.1177/0191453708098758>
- Norris, P., & Inglehart, R. (2011). *Sacred and Secular: Religion and Politics Worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rawls, J. (1995). *Liberalismo político*. México: Fondo de Cultura Económica y UNAM
- Rawls, J. (2001). *El derecho de gentes y "una revisión de la idea de razón pública"*. Barcelona, España: Paidós.
- Semana (2015, febrero, 19). Roy Barreras, el



- nuevo defensor de los gais. *Revista Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/roy-barreras-defensor-de-los-gais-propuesta-congreso/418468-3>
- Semana (2016, septiembre, 14). Viviane Morales recuerda la voltereta de Roy Barreras sobre la adopción gay. *Revista Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/adopcion-gay-viviane-morales-critica-a-roy-barreras/493699>
- Scivoletto, G. (2017). La religión en la esfera pública: análisis de la “cláusula de traducción” del discurso religioso al lenguaje secular. *Análisis. Revista de investigación filosófica*, 4 (1) pp. 93-116. doi: https://doi.org/10.26754/ojs_arif/a.rif.201711485
- Taylor, C. (2007). *A Secular Age*. Harvard University Press.
- Ungureanu, C. (2008). The Contested Relation Between Democracy and Religion – Towards a Dialogical Perspective? *European Journal of Political Theory*, 7 (4), pp. 405-429. doi: <https://doi.org/10.1177/1474885108094052>
- Vattimo, G. Creer que se cree. Trad. Carmen Revilla. Buenos Aires: Paidós, 2008.
- Waldron, J. (2002). *God, Locke, and Equality: Christian Foundations in Locke's Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Žižek, S. (2006, March 12). Defenders of the Faith. *The New York times*.
- Žižek, S. (2010). *En defensa de la intolerancia*. Madrid, España: Diario Público.



Título: HOMENAJE A OBREGÓN

Técnica: óleo sobre lienzo

Medidas: 150x110

Beliefs of Young People with University Training in the City of Manizales on Presidential Campaigns Between the Years 1998-2010.

Sumario

Introducción. Importancia de los jóvenes en la democracia. Creencias. Política en los jóvenes. Comunicación y campañas electorales. Creatividad en política. Metodología. Propuesta. Conclusiones.

Resumen

Esta investigación es de tipo comprensivo; interpreta las creencias de los jóvenes de Manizales con formación universitaria sobre campañas presidenciales entre los años 1998-2010. Dado que los jóvenes son importantes en la democracia de Colombia, se hace necesario conocer sus creencias respecto a las campañas presidenciales y su intención de voto. Esta investigación se desarrolló en cuatro momentos: (i) identificación del problema, (ii) acercamiento a la realidad para recolectar y procesar la información de doce informantes, (iii) representación de las creencias, antecedentes y teoría formal con elementos iconográficos y (iv) interpretación y generación de la propuesta. Los resultados de este estudio permitieron la construcción de una propuesta creativa.

Palabras clave: *creencias, jóvenes, campañas presidenciales, marketing político y medios de comunicación.*

Abstract

This research is of a comprehensive type and interprets the beliefs of young people with university education in Manizales on presidential campaigns between the years 1998-2010. Young people are important in Colombia's democracy, so that it becomes necessary to know their beliefs about presidential campaigns and their intention to vote.

The research was developed in four moments, beginning with the identification of the problem, followed by the approach to the reality to collect and process the information of 12 informants, a third moment in which the beliefs with iconographic elements, antecedents and formal theory were triangulated; to end with the interpretation and generation of the proposal. The results of this study allowed the construction of a creative proposal.

Key words: *Beliefs, Youth, Presidential Campaigns, Political Marketing and the Media.*

Artículo: *recibido el 11 de diciembre de 2017 y aprobado el 7 de mayo de 2018.*

Juan David Ramírez Marín: *magíster en Creatividad e innovación en las organizaciones. Universidad Autónoma de Manizales, Coordinador regional Programa P&C, Universidad Autónoma de Manizales, perteneciente al Grupo de investigación empresariado.*

Correo electrónico: *juan.ramirezma@autonoma.edu.co*

María del Pilar Botero Rendón: *magíster en Gestión de la ciencia, tecnología e innovación y política científica. Coordinación de Innovación e Investigación Universidad Católica de Manizales.*

Correo electrónico: *mbotero@ucm.edu.co.*

Creencias de los jóvenes con formación universitaria en la ciudad de Manizales sobre campañas presidenciales entre los años 1998-2010.

Juan David Ramírez Marín

María del Pilar Botero Rendón

Introducción

Esta investigación es de tipo comprensivo y pretende interpretar las creencias de los jóvenes sobre campañas presidenciales entre los años 1998-2010. Para ella, se tienen en cuenta a los jóvenes con formación universitaria de Manizales, que cuentan con posibilidades de acceso a la educación superior y con alto nivel de información. Esto supondría una cierta formación política, ciudadana y participativa; es decir, una postura crítica ante las elecciones presidenciales.

Los jóvenes son importantes en la democracia de Colombia y se hace necesario conocer cuáles son sus creencias respecto a las campañas presidenciales, así como su intención de voto, ya que, en el momento de ejercer su derecho al voto, hacen parte de la decisión para elegir quién será el jefe del Estado. Según la firma Cifras y Conceptos, el 27 % de la población de Colombia es joven y trece millones de jóvenes, que constituyen el futuro del país, pueden votar y elegir a sus dirigentes (2014). Sin embargo, según estudios como el del PNUD (2013), los jóvenes son menos propensos a votar. Este grupo poblacional ha sido estudiado desde diferentes perspectivas, tal como se pudo reconocer en las intenciones investigativas caracterizadas por el comportamiento de los universitarios en la democracia y su vínculo con el marketing político, su participación política, la relación entre la comunicación y la democracia, así como también el ejercicio democrático de los jóvenes con formación universitaria.

La investigación se desarrolló en cuatro momentos, iniciando con la identificación del problema y sus características, seguido por el acercamiento a la realidad para recolectar y procesar la información de doce informantes. En el tercer momento, se triangularon las creencias con elementos iconográficos, antecedentes y teoría formal, para finalizar con la interpretación de las creencias y, a partir de ahí, la construcción de una propuesta creativa.



Los resultados de este estudio permitieron la construcción de una propuesta creativa, configurada a través de las creencias de los jóvenes que se clasificaron en cinco categorías: la democracia participativa en Colombia, la participación ciudadana, los programas de gobierno, la publicidad en las campañas electorales y la influencia en el voto. Esto permitió, a partir del análisis, el diseño de estrategias creativas que pueden ser utilizadas para las campañas en diferentes elecciones presidenciales y que tendrán como foco a los jóvenes con formación universitaria.

Contenido

La posibilidad de acceder a información sobre campañas políticas puede cambiar la intención de voto. Algunas investigaciones señalan que los “votantes que no tienen información de las candidaturas tienen mayor incertidumbre sobre cuál candidato prefieren, lo que dificulta la decisión de votar y aumenta la probabilidad de abstencionismo” (Degan y Merlo, 2007, citado por Sobbrío y Navarra, 2009).

Por esto, al obtener el panorama de la situación problemática, se planteó el siguiente interrogante de investigación: ¿cuáles son las creencias de los jóvenes con formación universitaria en la ciudad de Manizales sobre campañas presidenciales entre los años 1998-2010?

Creencias

Para el desarrollo de este concepto, es de aclarar que inicialmente fue encontrado durante la revisión de un antecedente. Se encontró que Van Dijk (1997) argumenta que el sistema de creencias es el primer componente cognitivo desde la ideología, que tiene aplicabilidad a la política en el desarrollo de este estudio. Como lo menciona “los diarios influyen en las cogniciones sociales de sus lectores, alimentándolos desde su conocimiento socialmente compartido” (p.205).

Desde la psicología, Rokeach menciona que las creencias se dividen en cinco

grupos, pasando por aspectos individuales y grupales que se ven influenciados por la cultura y el sistema educativo, tal como se menciona en este apartado:

[...] El grupo “A” son creencias centrales y son difícilmente abiertas al cambio. El grupo “B” son creencias privadas e independientes de juicio social. El grupo “C” son las creencias que son adaptables a procesos como la culturización, educación y escolarización. El grupo “D” comprende las creencias que provienen de fuentes secundarias como libros y demás medios de comunicación. Finalmente, el grupo “E” consiste en las creencias relacionadas con los gustos personales, de carácter estrictamente privativo. (Rokeach, citado por Mansour, 2009, p. 25)

Así, las creencias se constituyen en un aspecto fundamental de la vida, ya que encaminan la toma de decisiones y acciones no conscientes, como lo expresa Dewey (1910), quien estableció las creencias como el tercer sentido del pensamiento, de tal manera que una creencia puede ser el resultado de un pensamiento real o supuesto. Esta teoría se afirma en el análisis de los tipos de creencias que presenta Van Dijk (1997), quien concibe el sistema de creencias como creencias fácticas (conocimiento) y evaluadoras (opinión). Estas últimas se relacionan con las categorías establecidas por Rokeach (1968) en el grupo “D”, donde se obtienen las creencias de otras fuentes tales como libros y demás medios de comunicación. Estas serán objeto de análisis en la presente investigación.

Política en los jóvenes

Ahora se desarrollará el concepto de *juventud*. La categoría es fundamental en la presente investigación, pues la población fue seleccionada tanto por su gran potencial electoral como por su abstencionismo en las elecciones presidenciales. Una definición de juventud

refiere a un segmento poblacional que se está preparando para la edad adulta, implica una etapa de la vida:

[...] La juventud es la intermediación de la relación familia, educación, trabajo, relativizando así a edad en la que se pertenece a ellas, por cuanto dicha interacción genera una "etapa de la vida dedicada a la preparación para el ejercicio de los roles ocupacionales y familiares adultos.

Los jóvenes se interrelacionan con varios escenarios de la vida: como el empleo, la academia, el núcleo familiar, entre otros; donde las combinaciones de las mismas pueden ayudar a configurar su desarrollo humano. (González & Caicedo, 1995).

En el siguiente concepto se aborda la juventud desde la relación con otros y con el entorno:

(...) Joven es todo aquel o toda aquella a quien la sociedad en la cual vive considera como tal, pero también quien vive como tal, en tanto que posee un imaginario juvenil, es decir, un conjunto de creencias —más o menos cambiantes— que le permiten asignarle sentido al mundo, partiendo de los "datos" básicos de la cultura occidental contemporánea: la existencia de un entorno urbano como marco de referencia (o, al menos, como marco de proyección), una cierta fidelidad a los medios de comunicación de masas, una determinada regularidad de las prácticas sociales, de los usos del lenguaje y de los rituales no-verbales fundamentales. La juventud es, al mismo tiempo, un programa y un resultado que nace y se dirige a la cultura. (Alba, 1997, p.101).

Comunicación y campañas electorales

La importancia de estos dos elementos hace necesario realizar un profundo análisis con

base en varios autores. Inicialmente, Kotler (1999) concibe el marketing político como "una aplicación del marketing estratégico convencional a objetivos políticos que debe desarrollarse a partir de la aplicación de estrategias que impliquen conceptos como segmentación, targeting (determinación de grupos objetivos) y posicionamiento" (p.3). Esta definición se complementa con la de Barquero (2005), quien menciona que "el marketing político se deriva del marketing pero en este se cambian las palabras "cliente" por "votante" y "compra" por "voto a nuestro favor" (p.43). Otros autores han abordado el marketing político con visiones más amplias, que no solo involucran marketing, sino también otros campos, como la publicidad, la politología, la economía, la psicología o la antropología. Según Juárez (2003), todos estos campos enriquecen y a su vez complican la comprensión del marketing político.

Para el desarrollo de dicho concepto, es necesario entender las funciones de la comunicación y del lenguaje, pues a través de estas funciones se transmiten los mensajes que impactarán en los votantes, ya sean hablados, escritos o visuales. El lenguaje se transmite a través del habla y la escritura, entre otros. Para ello se requiere de un emisor, un receptor y un canal por donde se transmite el mensaje. Jakobson (1980) menciona que "el acto de hablar requiere de ser eficaz, el uso de un código común por parte de aquellos que intervienen" (p.99).

Dentro de la comunicación, la imagen está hecha para ser vista por medio de los símbolos, signos y representaciones. Según Aumont (1990) "está claro que, en todas las sociedades, se han producido la mayor parte de las imágenes con vistas a ciertos fines (de propaganda, de información, religiosos, ideológicos en general" (p.3).

El electorado se asimila en el marketing por medio de pedidos y soluciones. Para este estudio, se consideran como tales las aspiraciones, requerimientos y reacciones, con actitudes y aptitudes que esperan satisfacer las expectativas de los potenciales electores,



estableciendo una reacción favorable o desfavorable con el candidato. Es por esto que debemos conocer la actitud del electorado, el temperamento político del elector, la situación actual de un país y los problemas políticos, económicos y sociales que requieren de principios de cambio, igualdad, autoridad y libertad.

La comunicación es, entonces, el camino utilizado por el marketing político para poder alcanzar el éxito en unas elecciones presidenciales, utilizando mensajes llamativos que posibiliten captar la atención del electorado.

Creatividad en política

La creatividad cumple un papel relevante en la política. Esta se debe reinventar, debido a la hegemonía, la anarquía y el tradicionalismo político que pueden generar apatía, desconfianza y abstencionismo en los posibles electores. Ha sido también una categoría muy trabajada debido a su importancia en el desarrollo de la humanidad. Algunos de los autores, entre ellos Guilford (1975), consideran que:

[...] se basa fundamentalmente en la persona, manifestando que los individuos creativos se caracterizan por una combinación de rasgos de personalidad tales como: 1) Sensibilidad a los problemas 2) Fluidez ideacional 3) Flexibilidad para la adaptación 4) Originalidad 5) Capacidad de síntesis 6) Capacidad de análisis 7) Capacidad para la redefinición o reorganización 8) Asimilación de datos complejos 9) Capacidad de evaluación de las ideas. Guilford. (como se citó en González, 2004)

Otros autores, como García (2012), manifiestan que “la creatividad significa audacia para tomar nuevos caminos, tomar decisiones, asumir riesgos. Re-crearse constantemente, administrar la vida propia. Ser productivo, competitivo y auto realizarse” (p.93).

La creatividad es una nueva conexión de ideas, vivencias, experiencias y aprendizajes, desde el ser humano, su

desarrollo, su entorno y su interpretación. Su objetivo es encontrar nuevas formas de empezar el acto de crear.

El estudio realizado por Luis Gabriel Gómez (2011), titulado *La heurística como técnica creativa aplicable al marketing político* y desarrollado en la ciudad de Manizales, tuvo como objetivo validar la heurística como técnica creativa en el marketing político, basándose en teorías que discutían el marketing político versus el marketing de producto, además de las rutas de persuasión que se utilizan desde lo central y lo heurístico en las campañas electorales. La metodología utilizada se basó en un paradigma cualitativo, con una intencionalidad descriptiva-interpretativa. Encontró como resultado la influencia de elementos perimetrales de persuasión y los vínculos semióticos en la generación de atajos heurísticos.

Otra investigación al respecto fue realizada por el grupo de investigación Marketing Research Group de la Universidad Jorge Tadeo Lozano de Bogotá, autoría de David España y Eliasib Naher (2012), titulada *Los universitarios y la democracia en Bogotá: un caso de marketing político*. Tuvo como objetivo identificar las expectativas, percepciones y costumbres políticas de los estudiantes universitarios, además de identificar cuáles eran las motivaciones que los llevaban a ejercer o no ejercer el voto. Metodológicamente el estudio se ubica en un estudio mixto, con una etapa exploratoria cualitativa y una cuantitativa descriptiva concluyente.

En el primer momento, se realizaron grupos focales con estudiantes universitarios con cuestionarios no estructurados. Posteriormente, en el segundo momento, se utilizó una encuesta con un cuestionario estructurado, con un muestreo por conveniencia. Con respecto a los resultados se encontró que la televisión, internet y las charlas de los candidatos son las formas más usadas para buscar la información, descartando las sedes de los partidos, revistas, volantes y amigos. De este modo, concluyen que el voto y la abstención son oportunidades para participar y expresarse, con potencialidad de transformación

social. Sin embargo, algunos se abstienen de hacerlo por falta de credibilidad en los candidatos, exigiendo la construcción de una cultura alrededor del voto.

El estudio titulado *Una definición de la creatividad a través del estudio de 24 autores seleccionados*, realizado por Teresa Huidobro Salas (2004), de la Universidad Complutense de Madrid, tuvo como objetivo buscar una definición de creatividad para plasmar un modelo de actividad creativa a través de una sistematización de teoría formal. A continuación se presenta la definición de *creatividad* propuesta por varios autores, citados por Arias; Uribe y Mesa (2010):

(...) Capra: creatividad trascendente, en donde la visión del individuo es *holística*, es decir, integrada en el universo, Parcker: es el arte de *buscar*, ensayar y combinar el conocimiento en formas nuevas. Gagné: la creatividad puede reconsiderarse como una forma de solucionar problemas mediante intuiciones o una *combinación de ideas de campos muy diferentes de conocimientos*. Fromm: la creatividad no es una cualidad de la que están dotados particularmente los artistas y otras personas, sino una actitud *que puede poseer cada hombre*. Torrance: es un proceso que comprende la *sensibilidad a los problemas*, a las deficiencias y fallos, a los elementos que faltan, a la no armonía; en suma, a la identificación de una dificultad o la búsqueda de soluciones Aldana: la creatividad es una manera especial de *pensar, sentir y actuar*, que conduce a un logro o producto original, funcional o estético; bien sea para el propio sujeto o para el grupo social al que pertenece. Foster: una idea creativa no es ni más ni menos que *una nueva combinación de viejos elementos*. Sintetiza lo complejo en algo asombrosamente simple. (Arias; Uribe y Mesa, 2010, pp. 25-26)

Como se mencionó anteriormente, la creatividad es un producto de la mente humana. Por esto, la creatividad y el pensamiento se integran en una visión, explicada según González (2010) de la siguiente manera: “el pensamiento creativo se refiere al acto de pensar creativamente, y la creatividad como la manifestación plástica de dicho pensamiento” (p.119).

La creatividad, según González (2010), es el lugar donde se manifiestan “ideas, expresiones, objetos, sistemas y métodos” (p. 157). Estos median con el desarrollo humano y tienen por objeto construir, no destruir, tal como se expresó en el Congreso mundial de creatividad del año 1993, donde se plantea la siguiente pregunta: ¿para qué inteligencia y creatividad en seres despiadados? (p.158).

Según esto, la creatividad debería aportar a la construcción de la ética en todos los ámbitos donde tenga aplicación. Para el caso de esta investigación, es en la política donde, por medio del diseño de campañas electorales, se fortalezca la construcción de un bien colectivo por encima del particular.

Para Rodríguez (2006), la creatividad en la sociedad es un tema relevante ya que puede ayudar a *encausar frustraciones*, “agresión y destructividad, que se generan en aglomeraciones urbanas” (p.17). Es por esto que la creatividad debe estar al servicio de los ciudadanos, para incentivar su participación en la democracia por medio de la política, construyendo soluciones para enfrentar los desafíos que se encuentran en nuestro territorio, como pobreza, desigualdad e inequidad, entre otros.

Entre los autores mencionados, las posturas acerca de la creatividad en las que se basa el desarrollo de esta investigación (además relacionadas entre sí) son las de García (2002) y Rodríguez (2006), ya que el primero la orienta hacia el coraje y valentía que debería ser considerada en el diseño de estrategias creativas y en campañas electorales, que se deben complementar. Del segundo autor se toma el uso apropiado para resolver positivamente los nuevos caminos de renovación política.

Adicionalmente, a estas posturas se suma la de Torre (2001) porque se considera



importante concebir la creatividad desde lo social, de modo que:

[...] *Lo social es causa y efecto de la creatividad* llegando a formar parte de su naturaleza, afirma su carácter ético por cuanto no es suficiente que un producto sea nuevo y original para ser creativo, sino que ha de ser congruente con los valores más universales. Los cinco rasgos más relevantes para abordar hoy el concepto de creatividad, tanto en la investigación como en la práctica, son: complejidad, *interactividad*, diversidad, *utilidad social*, toma de decisiones. (p.5)

Metodología

En el presente estudio se planteó una metodología que permitió interpretar el reconocimiento de las creencias que tienen los jóvenes con formación universitaria sobre las elecciones presidenciales. Por esto, se ubicó en métodos histórico-hermenéuticos. Debido a la naturaleza del problema, se implementó un proceso de carácter comprensivo, ya que las realidades sociales que se estudiaron exigían, para su entendimiento y posterior interpretación, el uso de métodos, técnicas e instrumentos que, en vez de generalizar, se acercaran a los sujetos para así poder reconocer sus creencias. Como señala Herrera (2010):

[...] Gana importancia lo local y pierde importancia la pretensión de universalidad. Lo singular estalla en pluralidad, la macro historia cede ante la biografía, la clase se inclina ante el género. La interpretación se posiciona como el ámbito propio del saber de lo humano, al punto que algunos autores proponen entenderla ciencia como un tipo de narrativa. (p. 18)

No se utilizaron métodos de investigación puros, sino que se complementaron princi-

palmente dos: la etnografía (Hammersley & Atkinson, 1994), en el acercamiento que se tuvo a la comunidad de los jóvenes universitarios y los medios de comunicación, por los que se veían influenciados. Además de esto, la teoría fundamentada (Strauss y Corbin, 2002), en donde se utilizó la codificación abierta, axial y selectiva para el procesamiento de la información, teniendo en cuenta los principios de saturación teórica y comparación constante.

A partir de la propuesta de diseño de complementariedad (Murcia y Jaramillo, 2008), se configuraron cuatro momentos que permitieron la consecución de este trabajo:

- Primer momento. Identificación del problema y sus características: se encontró un problema de investigación tras la revisión de la literatura en marketing político y las elecciones presidenciales, identificando el vacío teórico que hay con respecto a las creencias de los jóvenes de formación universitaria sobre el marketing electoral.
- Segundo momento. Acercamiento a la realidad: se identificaron los períodos de tiempo a estudiar y cómo las campañas electorales se habían presentado a través de los medios de comunicación, recolectando imágenes y todo tipo de publicidad utilizado por alguno de los candidatos seleccionados.
- Tercer momento. Recolección y procesamiento de la información: se aplicaron las entrevistas no estructuradas a los informantes seleccionados. De ahí se realizó el proceso de transcripción y posterior procesamiento de los datos obtenidos, mediante la codificación abierta, axial y selectiva (Strauss y Corbin, 2002), en el software Atlas.Ti¹.
- Cuarto Momento. Generación de la Propuesta: se configura una propuesta creativa de marketing político a

¹ El programa Atlas.Ti 7 demo es un programa diseñado para el procesamiento de investigación cualitativa, preferiblemente la teoría fundamentada.

través del modelo Canvas, que parte de las creencias de los jóvenes y las interpretaciones realizadas en los anteriores momentos, buscando darle fortaleza a lo que opinan, sienten y piensan los universitarios.

- Técnicas e instrumentos de recolección y procesamiento de la información: entrevista no estructurada, análisis iconográfico, revisión documental y la codificación abierta, axial y selectiva.

Resultados (5 categorías)

Del procesamiento e interpretación de la información emergieron cinco grandes categorías, como se expresa en la Figura 1.

Las creencias de los jóvenes que se identificaron en la presente investigación se ubican en cinco categorías, a saber: *la democracia participativa en Colombia* (Figura 2), *la participación ciudadana* (Figura 3), *los programas de gobierno* (Figura 4), *la publicidad en las campañas electorales* (Figura 5) y *la influencia en el voto* (Figura 6). La postura que se asume para su análisis está dada por el enfoque político-cultural de Reguillo (2010) quien plantea que:

[...] existen dos juventudes: una, mayoritaria, precarizada, desconectada de la sociedad de la información y desafiada de las instituciones y servicios de seguridad (educación, salud, trabajo) y otra, minoritaria, incorporada a los círculos de seguridad, y en condiciones de elegir. También propone la descapitalización política como problema central en los jóvenes y las jóvenes dada su descalificación, su estigmatización, su tendencia a depositar en ellos y ellas la responsabilidad de su situación, su idea de inadecuación, su precarización subjetiva dadas las precariedades para construir su biografía por la acelerada desinstitucionalización y desafiación. (p.396)

Propuesta

Una vez interpretadas las creencias de los jóvenes con formación universitaria de la ciudad de Manizales sobre las campañas presidenciales que se desarrollaron entre los años 1998 y 2010, mencionadas anteriormente, se presentan estrategias creativas desde la imagen política y mercado electoral. Estas ayudarán a la creación de la campaña política dirigida a los jóvenes.

Para la propuesta creativa de estrategias se aplicó un esquema similar al modelo Canvas, con el fin de desarrollar los diferentes eslabones que llevarán a un candidato a ser presidente, con el apoyo del electorado joven. El esquema consta de 14 eslabones, como se ilustra en la Figura 7.

Conclusiones de la investigación

Se logró encontrar en las creencias de los jóvenes con formación universitaria de la ciudad de Manizales un desinterés y desconfianza hacia los partidos políticos y sus lineamientos. Se evidencian dos causas principales: desconocimiento o desgaste de los electores al depositar su confianza con el voto en candidaturas que no han cumplido con sus programas de gobierno.

Los jóvenes consultados en este estudio creen que existe una transformación de los lineamientos de los partidos tradicionales, entre ellos el Conservador y el Liberal, desde donde emergen los “partidos mutantes” identificados en el análisis. Estos son el partido Verde, partido de la U y el Polo Democrático Alternativo. Estos partidos se ven beneficiados por los jóvenes que ejercen su derecho esperando un cambio político, premiando las propuestas que puedan solucionar problemas que los afecten.

El voto es un mecanismo de confianza que relaciona al elector con el candidato, estableciendo una participación ciudadana que se puede configurar en oposición o apoyo al actual gobierno. Sin embargo, es contradictorio que a pesar de que los jóvenes recono-



cen que el sufragio es una manera de presentar su opinión y tomar decisiones, desconfían de su valor porque ya no creen ni en los candidatos ni en los partidos políticos.

Los jóvenes universitarios de la ciudad de Manizales indicaron que, al ejercer el voto, se ven influenciados más por las hojas de vida y trayectoria de los candidatos que por los mismos programas de gobierno o el partido político del cual hacen parte.

El desarrollo de las campañas debe contemplar la divulgación de las mismas de forma masiva a través de foros televisivos, oratoria y discursos en plaza pública y redes sociales. Estos sirven como plataforma para transmitir el mensaje electoral y para la construcción de la imagen del candidato.

Los programas de gobierno son conocidos en poca medida por los jóvenes uni-

versitarios de la ciudad de Manizales, debido a que los medios de comunicación utilizados no son adecuados o no llegan a la población objeto, ya que los mensajes son muy largos y contienen muchos puntos haciéndose, así, poco entendibles.

Según las creencias de los jóvenes, antes de votar es importante analizar la imagen y trayectoria del candidato, ya que los logros de sus anteriores gestiones son importantes para demostrar las capacidades que tienen para asumir la presidencia. La imagen del candidato es más relevante que el partido político, debido a la falta de credibilidad que se ha manifestado. Se identifica que los partidos tienen unos intereses particulares que están por encima de los intereses colectivos.

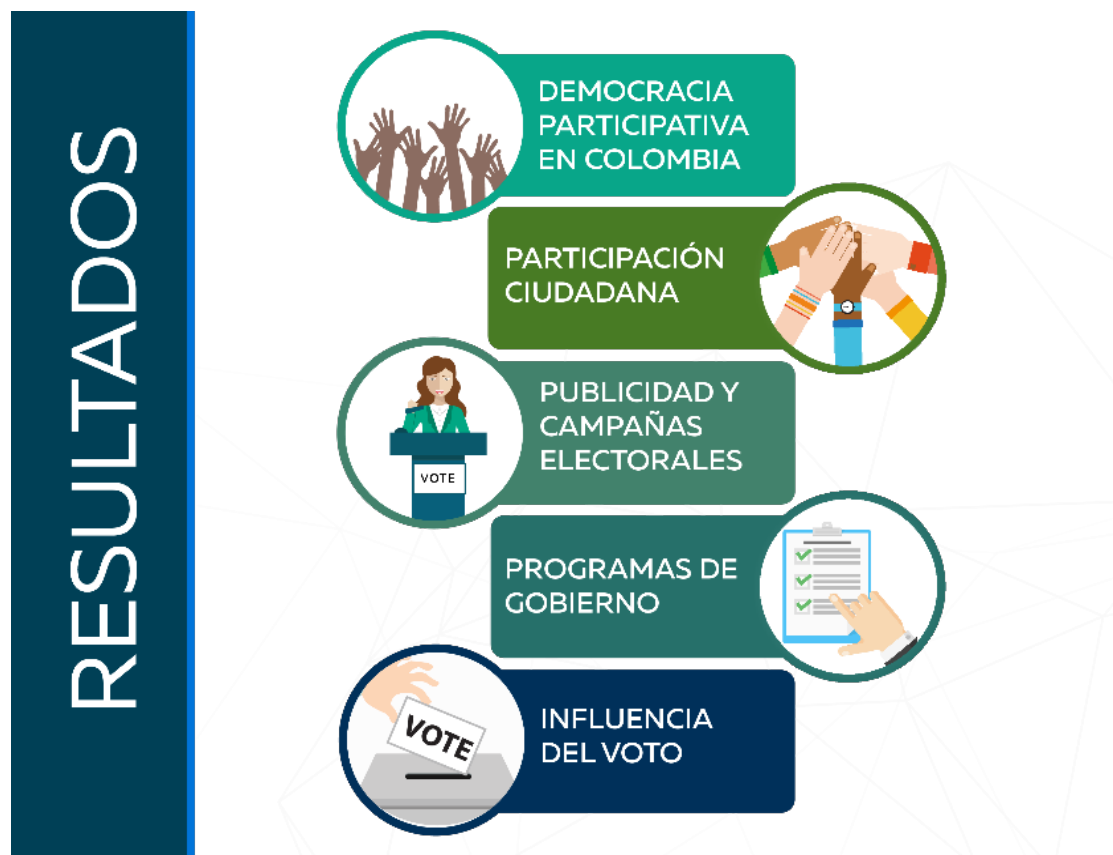


Figura 1. Cinco categorías de estudio.

Fuente: Elaboración propia

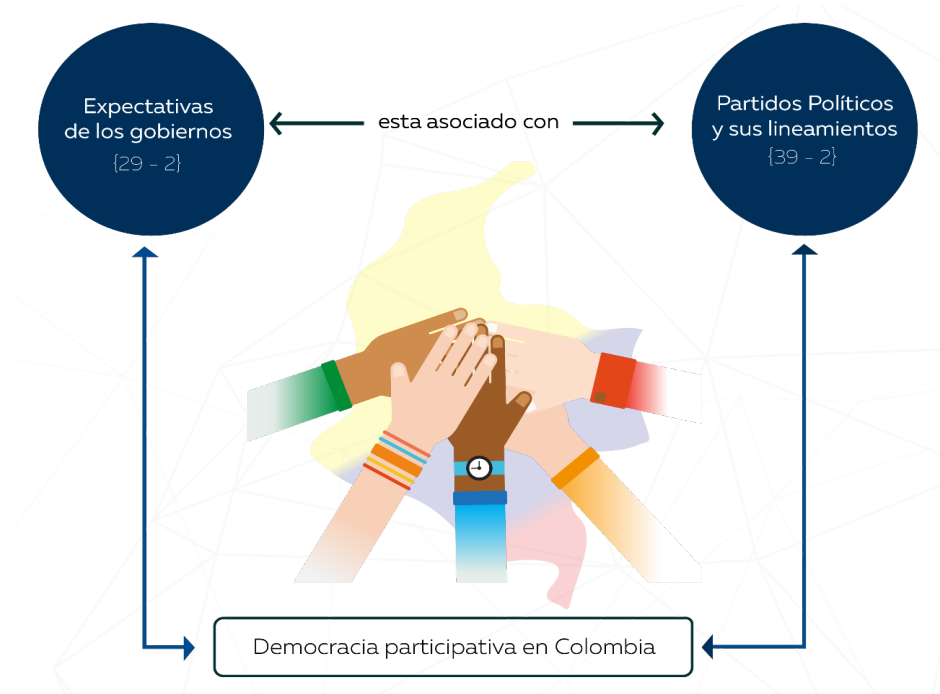


Figura 2. Categoría 1. "Democracia participativa en Colombia".

Fuente: Elaboración propia

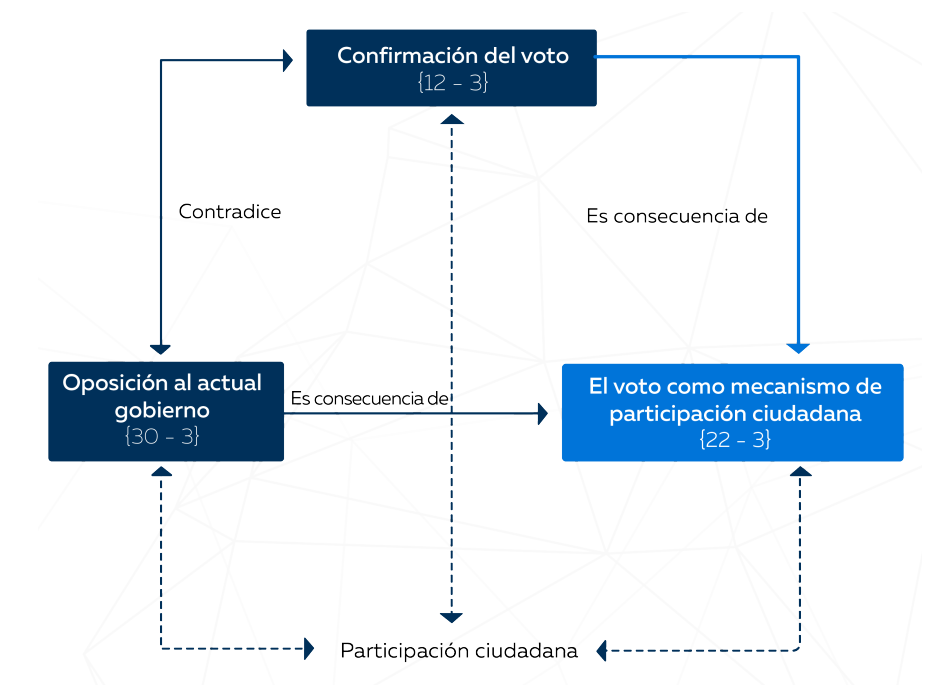


Figura 3. Categoría 2 "Participación ciudadana".

Fuente: Elaboración propia

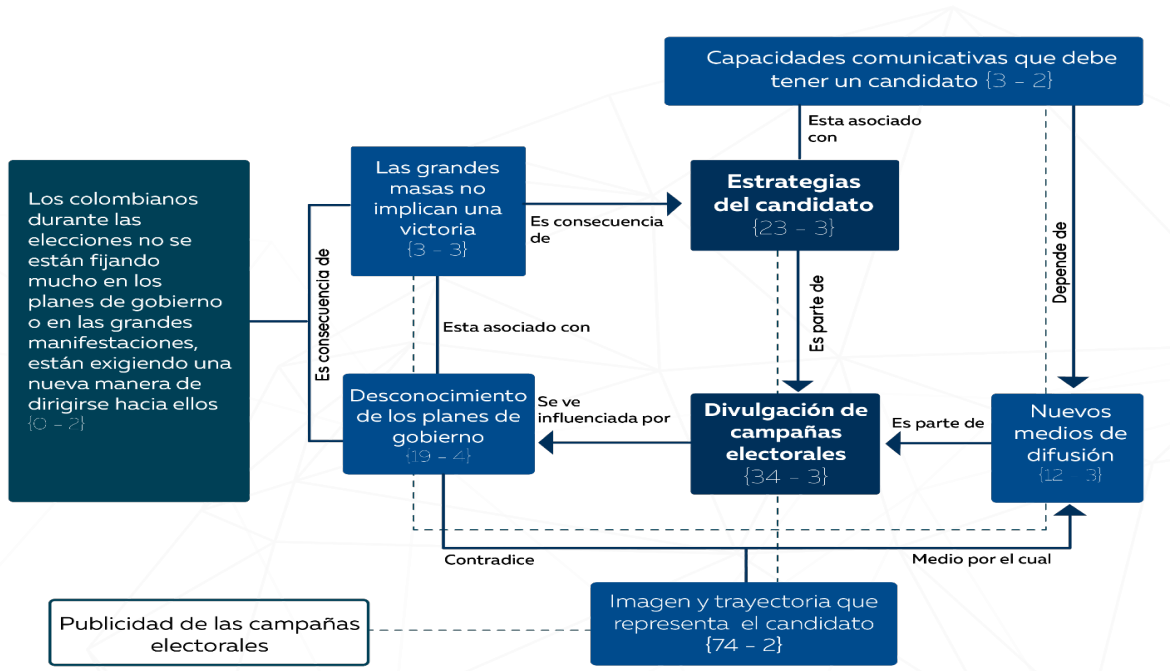


Figura 4. Categoría 3. “Publicidad de las campañas electorales”.

Fuente: Elaboración propia

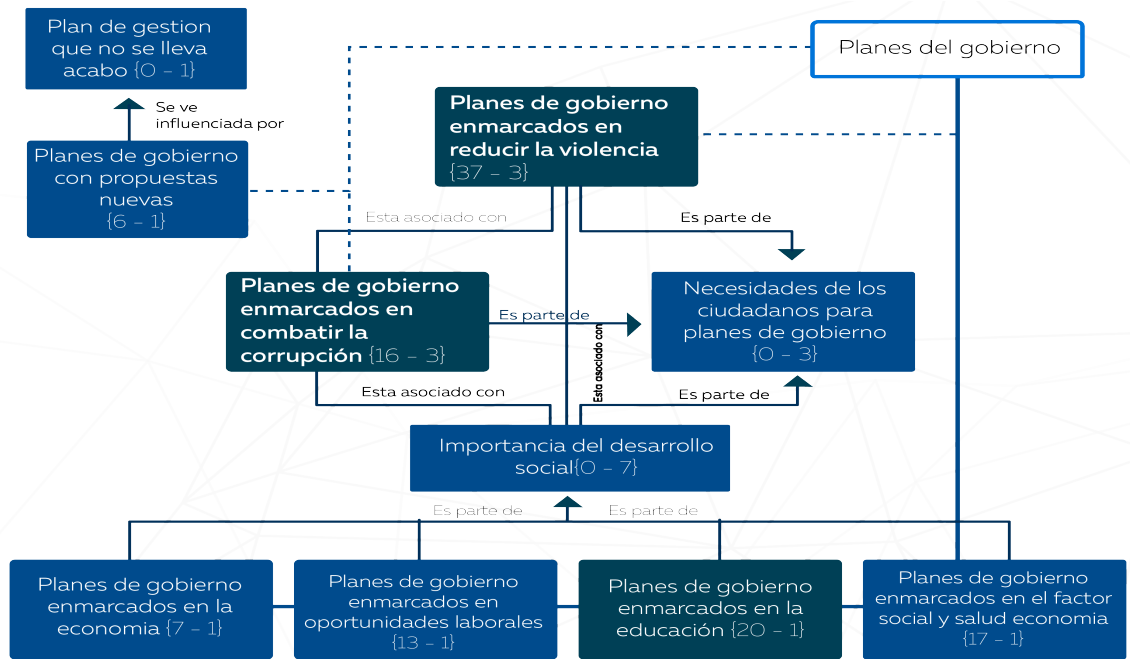


Figura 5. Categoría 4 “Programas de gobierno enmarcados en la salud y el factor social”.

Fuente: Elaboración propia

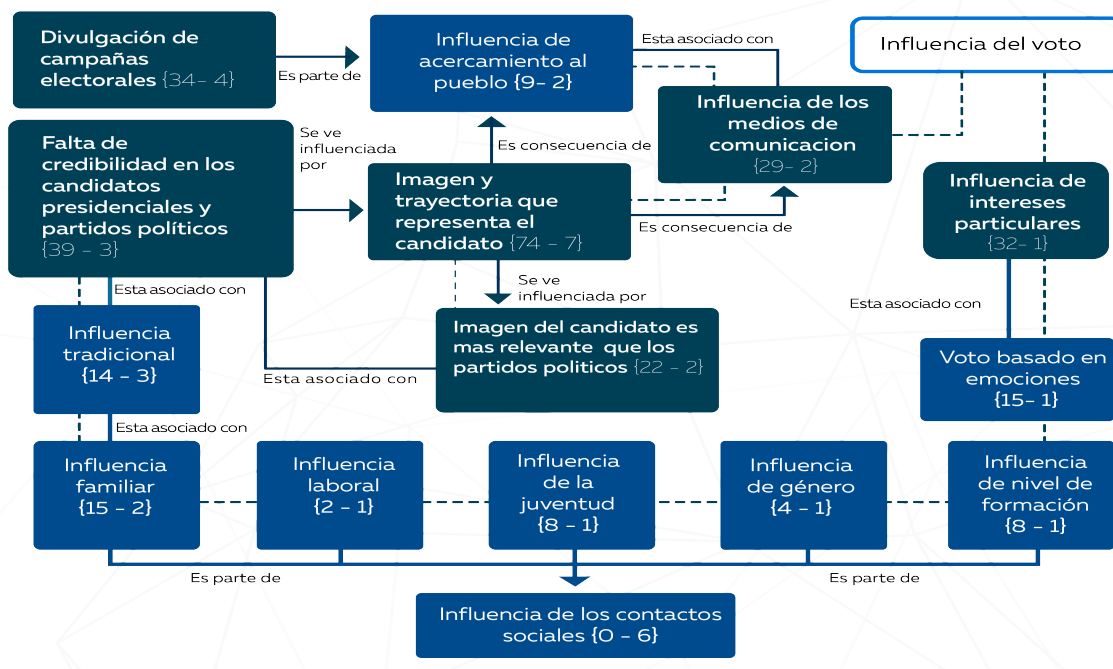


Figura 6. Categoría 5 “Influencia del voto”.

Fuente: Elaboración propia

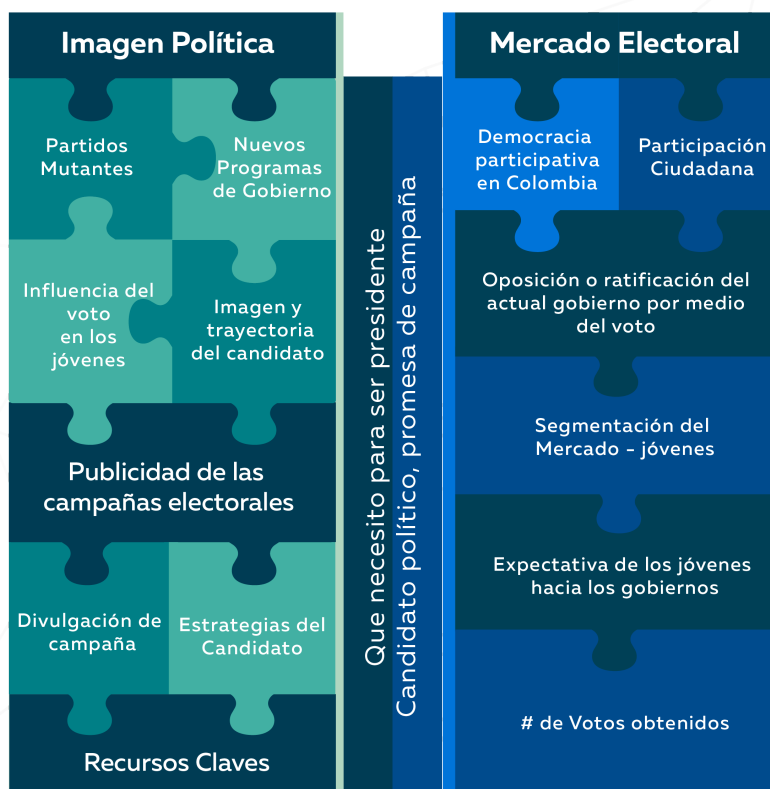


Figura 7. Propuesta creativa de estrategias.

Fuente: Elaboración propia



Referencias

- Alba, G. (1997). La generación incógnita, un decálogo sobre los jóvenes de los 90. *Revista Universitas Humanística*, (46), p. 110.
- Arias, A. M., & Alvarado, S. V. (2015). Jóvenes y Política: de la Participación Formal a la Movilización Informal. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13(2), pp. 581-594.
- Arias, J., Uribe, F., & Mesa, C. (2010). *Arquetipos y Habilidades Creativas de los empleados CFC. Y A.S.A a la luz de las características establecidas para sus cargos* (tesis de Maestría). Universidad Autónoma de Manizales, Manizales, Colombia.
- Aumont, J. (1990). *L'image*. Paris, Francia: Éditions Nathan
- Barquero, J. D. (2005). *Gane usted las próximas elecciones. Marketing político*. España: Ediciones Gestión.
- Beccassino, A. (2003). *El precio del poder. Cómo se vende la imagen de un político*. Bogotá, Colombia: Aguilar.
- Cifras y Conceptos (2014). VI Panel de Opinión 2014. Recuperado de <http://cifrasyconceptos.com/wp-content/uploads/2015/04/Panel-de-opinion-2014.pdf>
- Dewey, J. (1910). *How We Think*. Boston: D.C. Heath.
- España, D. A., y Rivera, E. N. (2012). Los Universitarios y la democracia en Bogotá: un Caso de Marketing Político. *Papel Político*, 17(1), pp. 15-55.
- García, G. (2012). *Estrategia de comunicación política en contextos concurrentes. Las campañas electorales de 2008 2012 en Andalucía* (tesis Doctoral). Universidad de Granada, Granada, España.
- García, J. (2012). *Creatividad. La ingeniería del pensamiento*. México: Pax México
- Trillas.
- Gomez, L. G. (2011). *La Heurística como técnica creativa aplicada al marketing político* (tesis de Maestría). Universidad Autónoma de Manizales, Manizales, Colombia.
- González, G. y Caicedo, M. (1995). La intervención social en las subculturas juveniles urbanas en Latinoamérica, ponencia presentada en el Precongreso del V Congreso Nacional de Pedagogía Lasallista, Medellín, Colombia.
- González, G. (2010). *Creatividad & Innovación*. Manizales, Colombia: Autónoma
- Guilford, J. P. (1995). *Creativity: A quarter century of progress*. Chicago: Aldine.
- Hammersley, M. & Atkinson, P. (1994). *Etnografía*. Barcelona, España: Paidós Ibérica.
- Herrera, J. D. (2010). *La Comprensión de lo Social "Horizonte hermenéutico de las Ciencias Sociales"*. Bogotá, Colombia: Ediciones Ántropos.
- Jakobson, R. y Halle, M. (1980). *Fundamentos del lenguaje*. Madrid, España: Ayuso.
- Juarez, J. (2003). Hacia un estudio del marketing político: limitaciones teóricas y metodológicas. *Espiral*, IX (27), pp. 61-95.
- Kotler, P. & Kotler, N. (1999). Political Marketing: Generating Effective Candidates, Campaigns, and Causes. En: Newman B. I. (ed.), *Handbook of Political Marketing*. Londres: Sage Publications, Thousand Oaks.
- Mansour, N. (2009). Science teachers' beliefs and practices: Issues, implications and research agenda. *International Journal of Environmental & Science Education*, (1), pp. 25-48.
- Murcia, N., y Jaramillo, G. (2008). *Complementariedad*. Armenia, Colombia: Kinésis.
- Pajares, M. F. (1992). Teachers' beliefs and educational research: Cleaning up a

- messy construct. *Review of Educational Research*, (62), pp. 307-332.
- Perdomo, J. M. (2015). *Creencias de los estudiantes, profesores y acudientes del grado noveno de bachillerato sobre la evaluación en una institución educativa pública* (tesis de Maestría). Universidad de Caldas, Armenia, Colombia.
- PNUD (2013). *Explorando la dinámica de la participación política juvenil en la gobernabilidad local de América Latina*. Recuperado de <http://www.juventudconvoy.org/archivos/fotolasamericas/dinamicas-jovenes-participacion.pdf>.
- Reguillo, R. (2010). *Los jóvenes en México*. México, D. F.: FCE/Conaculta.
- Rodríguez, M. (2006). *Psicología de la creatividad*. México: Pax México.
- Rokeach, M (1968). *Las creencias, actitudes y valores: Una teoría de la organización y el cambio*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Salazar, C. (1994). *Marketing político*. Bogotá, Colombia: Japro.
- Sobbrio, F. & Navarra, P. (2010). Electoral participation and communicative voting in Europe. *European Journal of Political Economy*, 26(2), 185-207. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2010.01.002>
- Strauss, A., & Corbin, J. (2002). *Bases de la Investigación Cualitativa "Técnicas y Procedimientos para Desarrollar la Teoría Fundamentada"* Medellín, Colombia: Universidad de Antioquia.
- Torre, S & Violant, V (2003). *Creatividad aplicada*. Barcelona, España: PPU/ Autores.
- Torre, S (2001). Naturaleza social de la creatividad. *Creatividad y sociedad*, (1), p.
- Van Dijk, T. (1997). *Racismo y análisis crítico de los medios*. Barcelona, Paidós.

Ethnic Differential Approach of the Social Protection Network against Extreme Poverty in Colombia.

Sumario

Introducción. Marco teórico. Marco contextual. Respuesta institucional a la pobreza. Metodología. Resultados de la investigación. Conclusiones.

Resumen

La reducción de la pobreza es una apuesta pública en Colombia que ha generado logros significativos, al tiempo que ha ampliado las asimetrías sociales de la población rural y las poblaciones étnicas del país. Este artículo analiza la forma en que se ha implementado el enfoque diferencial de la Red de Protección Social contra la Extrema Pobreza, Estrategia UNIDOS, en las poblaciones indígenas de Colombia. Esto, mediante la realización de un análisis documental y la aplicación de entrevistas a funcionarios de las entidades que integran la Red UNIDOS y la Estrategia UNIDOS, así como a beneficiarios pertenecientes a seis comunidades indígenas del país.

Palabras Clave: *pobreza, enfoque diferencial, indígenas, políticas públicas, Colombia.*

Abstract

The reduction of poverty is a public bet in Colombia that has generated significant achievements, while it has broadened the social asymmetries of the rural population and the ethnic populations of the country. This article analyzes the way in which the differential approach of the Extreme Poverty Reduction Strategy, UNIDOS Strategy, has been implemented in the indigenous populations of Colombia, through a documentary analysis and the application of interviews to officials of the entities that integrate the UNIDOS Network, the UNIDOS Strategy and beneficiaries belonging to six indigenous communities of the country.

Key words: *Poverty, Differential Approach, Indigenous Peoples, Public Policies, Colombia.*

Artículo: *Recibido el 11 de diciembre de 2017 y aprobado el 2 de mayo de 2018.*

María Eugenia Bonilla Ovallos: *Directora (e) Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga. Candidata a doctora en Procesos Políticos Contemporáneos de la Universidad de Salamanca- España.*

Correo electrónico: *mbonilla566@unab.edu.co*

María Fernanda Torres Torres: *Magister y especialista en Desarrollo Humano de FLACSO-Argentina. Profesional de la Oficina Asesora de Planeación del Departamento para la Prosperidad Social*

Correo electrónico: *mariafernandt72@gmail.com*

Enfoque diferencial étnico de la Red de Protección Social contra la Extrema Pobreza en Colombia.

María Eugenia Bonilla Ovallos

María Fernanda Torres Torres

Introducción

En Colombia, los indicadores de pobreza, pobreza extrema y pobreza multidimensional han presentado una tendencia decreciente en las últimas décadas. Sin embargo, es importante resaltar las divergencias que estos indicadores presentan al interior del país y que profundizan las condiciones de desigualdad social, dado que los avances no son tan significativos en las zonas rurales de Colombia, ni en los colectivos sociales étnicos integrados por indígenas y afrodescendientes. En este sentido, la problemática de la pobreza multidimensional es mucho más aguda en las comunidades indígenas que en los demás grupos étnicos y no étnicos del país, puesto que afecta al 86.5 % de la población indígena, frente al 61 % de la población afrodescendiente y al 44.4 % de la población no étnica (DPS, 2014).

Ante esta situación, el Gobierno nacional ha diseñado políticas públicas encaminadas a reducir el número de personas que viven bajo la línea de pobreza. Entre ellas se destaca la Red de Protección Social contra la Extrema Pobreza, Estrategia UNIDOS, formulada con el objetivo de “promover la incorporación efectiva de los hogares más pobres a las redes sociales del Estado y asegurar la superación de su condición” (CONPES, 2006, p.2). No obstante, en un país multicultural y diverso como Colombia, en el que conviven alrededor de cien pueblos indígenas¹, resulta importante comprender cómo se implementan este tipo de estrategias en los territorios que habitan dichas poblaciones. De allí que el interés de este artículo se centre en indagar cómo se ha implementado el enfoque diferencial de la Estrategia UNIDOS en las poblaciones indígenas de Colombia, cuáles han sido los principales obstáculos y fortalezas que ha presentado la implementación y cómo puede el Gobierno nacional mejorar su efectividad para atender las demandas de esta población a través de la implementación de acciones de enfoque diferencial.

Para dar respuesta a dichos interrogantes, además de la revisión documental, se aplicaron 28 entrevistas a los diversos actores clave dentro del proceso de implementación de la Estrategia UNIDOS; entre ellos, hay representantes de entidades que pertenecen a la Red, funcionarios que hacen parte directa de esta e indígenas pertenecientes a seis pueblos ubicados en comunidades Uitoto, Tikuna, Cocama y Yagua, en Amazonas; Embera, en Antioquia, y Arhuacos, en el Magdalena.

¹ Las fuentes oficiales que existen en Colombia para el caso de la determinación del número de pueblos indígenas son disímiles. La Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) señala que existen 102 grupos, el Departamento Nacional de Estadística (DANE), según el Censo 2015, indica que habitan en el territorio 87 grupos y el Ministerio del Interior (2016) habla de 119.



El artículo se encuentra estructurado en seis apartados. Primero se expone el marco teórico en el que se abordan los conceptos de pobreza, política pública y enfoque diferencial. Posteriormente, se realiza una contextualización de la situación de pobreza, pobreza extrema y pobreza multidimensional en Colombia y se enfatizan las particularidades de los pueblos indígenas. En tercer lugar, se expone la respuesta institucional a la pobreza, con énfasis en la Estrategia UNIDOS y su enfoque diferencial para las comunidades indígenas. Luego, se presenta el marco metodológico de la investigación y los hallazgos relacionados con los principales obstáculos y las experiencias exitosas de la implementación de la Estrategia UNIDOS en los territorios indígenas del país. Asimismo, se ofrecen recomendaciones para fortalecer el enfoque diferencial de la Estrategia en estos territorios. Finalmente, se esbozan las conclusiones.

Marco teórico

La discusión sobre pobreza ha estado presente desde los planteamientos teóricos de los economistas clásicos del siglo XVIII, quienes la relacionaban con condiciones adversas de generación de ingresos que restringían el poder adquisitivo de los agentes económicos. En la actualidad, suele relacionarse con condiciones que trascienden a la concepción exclusivamente monetaria de la pobreza. En este sentido, Sen (1992) analiza la pobreza como la ausencia de capacidades básicas que le permiten a cualquier individuo insertarse en la sociedad. Señala, de manera más amplia, que la pobreza no es cuestión de escaso bienestar, sino de la incapacidad de conseguir bienestar, precisamente debido a la ausencia de medios. Es decir, la pobreza no es falta de riqueza o ingreso, sino de capacidades básicas para obtenerla.

En el mismo sentido, la ONU define la pobreza humana como la negación de opciones y oportunidades de vivir una vida tolerable. Lo anterior implica algo adicional a lo que es necesario para el bienestar material y

demandar garantías en torno a “vivir una vida larga, sana y creativa y disfrutar de un nivel decente de vida, libertad, dignidad, respeto por sí mismo y por los demás” (PNUD, 1997, p.5). Por lo anterior, se considera pobre a un actor de la sociedad que se encuentra en una situación precaria en la que:

carece de capacidades de desarrollo y que está por debajo de un estándar mínimo aceptado socialmente, lo que se manifiesta en situaciones de escasos ingresos, insalubridad, desnutrición y vulnerabilidad a las enfermedades y a las inclemencias del medio ambiente, que inciden negativamente en sus oportunidades de sobrevivir y mejorar su calidad de vida. (Vélez, 1994 citado en Palomar y Pérez, 2003, p.28).

De este modo, como soporte conceptual de *pobreza*, este artículo adopta el planteado por Sen (1992 y 2000) y la entiende como la falta de capacidades básicas de las sociedades para hacer uso de sus potencialidades. “La pobreza puede identificarse de forma razonable con la privación de capacidades; el enfoque centra la atención en las privaciones que son intrínsecamente importantes (a diferencia de la renta baja, que sólo es instrumentalmente importante)” (Sen, 2000, p.114). Vale la pena aclarar que en el caso particular de los pueblos indígenas la concepción sobre las capacidades está fundamentada en sus concepciones culturales y la pervivencia étnica en sus territorios.

Reducir los efectos nefastos de la pobreza implica, entre otras cosas, medir y monitorear la pobreza, lo cual no es tarea sencilla, más aún cuando es posible que ciertos colectivos sociales, como los indígenas, tengan concepciones diferentes de lo que implica para sus comunidades mayor desarrollo y menor pobreza. De allí, resulta pertinente plantear un análisis de la pobreza, el desarrollo y la desigualdad, que trascienda la comprensión y el monitoreo exclusivo de variaciones económicas, para garantizar una mirada integral en la que

el ser humano se instituya como protagonista. Asimismo, superar las vulnerabilidades a las que están expuestos ciertos colectivos demanda la implementación de políticas innovadoras para luchar contra los riesgos y las desigualdades que las caracterizan. Las políticas públicas son herramientas de intervención y acción social para administrar, regular y cambiar la sociedad (Shore y Wright, 1997). Parte de su función política consiste en otorgar legitimidad a las decisiones tomadas por aquellos en posiciones de autoridad.

Desde un punto de vista institucional, las políticas públicas se consideran como el conjunto de lineamientos que rigen la acción de los organismos del Estado y de la sociedad civil frente a un área de interés. “Esta formación puede hacerse mediante normas, contratos constituidos, o mediante la configuración de los beneficios ofrecidos a los ciudadanos en un juego analítico” (Peters, 1999, p.58). Esta definición incluye dos elementos fundamentales: 1) la tercerización en la ejecución de la política pública y 2) la influencia transversal de la política sobre la vida de los ciudadanos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se constituyen las políticas públicas como las herramientas principales del Estado para aportar y ejercer control sobre el mejoramiento de la calidad de vida de su población. A través de ellas, se implementan y desarrollan acciones puntuales, con poblaciones específicas, para responder sus demandas, gracias a que permiten, habilitan y, en ocasiones, obligan a los entes del Estado a intervenir, desde sus diferentes niveles, en la búsqueda de soluciones.

En términos generales, la formulación de las políticas se realiza usualmente desde el nivel nacional, es decir, desde los entes gubernamentales del nivel central, para ser implementadas en poblaciones focalizadas a nivel territorial. Sin embargo, es evidente que, en algunos casos, se presentan situaciones en que fracasa su implementación a nivel local, debido a que algunas de las acciones o beneficios planteados no corresponden con el contexto físico, climático o, incluso, cultural de las personas receptoras. Por esto, se hace indispensable en-

tender y tener en cuenta la diversidad biofísica de los territorios, así como la diversidad poblacional y cultural que habita en ellos.

En este contexto, cobra relevancia el enfoque diferencial, definido como un método de análisis y una guía para la acción pública, que juega un papel importante como herramienta de todo funcionario y, en especial, de aquellas instituciones cuya obligación es velar por el bienestar y el goce de los derechos de los ciudadanos. Así, este enfoque parte de la premisa de entender, a través del análisis, a la población a la que se pretende impactar, como guía para la implementación de acciones asertivas y eficientes.

En el caso particular de Colombia, el enfoque diferencial comenzó a introducirse en los años 90 a partir de lo establecido en la Constitución Política, artículo 1, donde se define al país como un Estado social de derecho multicultural y pluriétnico, cuya premisa consiste en “el establecimiento de las leyes adoptadas en el país como acuerdos fundamentales de la sociedad y sobre los cuales se ejercerá gobierno en todo el territorio nacional, en correspondencia con los derechos individuales y colectivos que reconoce la Carta Política” (ICBF, 2013, p.4). Adicionalmente, el artículo 13 expresa:

todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica” (Const., 1991, art. 13).

Allí se recalcan las obligaciones del Estado en relación con la salvaguardia de los sujetos de especial protección constitucional, entre los que se encuentran los indígenas.

En este orden de ideas, el Departamento Nacional de Planeación entiende el enfoque diferencial como “un método de análisis, de actuación y de evaluación de la población, basado en la protección de los derechos funda-



mentales”, que tiene en cuenta que “las personas en situaciones similares deben ser tratadas de forma igual, y que aquellas que están en situaciones distintas deben tratarse de manera distinta, en forma proporcional a dicha diferencia” (DNP, 2012, p.23). Esto exige una atención diferencial por parte del Estado a las diversas poblaciones, en virtud de su diversidad.

El enfoque diferencial es clave para el desarrollo del principio de igualdad, en tanto trata diferencialmente a sujetos desiguales, busca proteger a las personas que se encuentran en circunstancias de vulnerabilidad o de debilidad manifiesta, de manera que se logre una verdadera igualdad real y efectiva, con los principios de equidad, participación social e inclusión. (Corte Constitucional, 2015, Sentencia T-010:1).

Lo anterior implica desarrollar acciones con el fin de reconocer la diversidad como característica primordial en la comprensión de la realidad y definir estrategias de intervención pública para los diversos colectivos étnicos en el país, donde se encuentran los indígenas, afrocolombianos, negros, palenqueros, raizales y rom. De esta manera, podríamos indicar que la superación de la pobreza en Colombia demanda la implementación de políticas públicas concebidas desde el marco del enfoque diferencial, de manera que se adapten a las condiciones particulares de los colectivos de origen étnico, expuestos a históricas vulnerabilidades y desigualdades.

Marco contextual

En lo transcurrido del siglo XXI se ha evidenciado una reducción en las cifras de pobreza en el país. Según datos del DANE (2016), entre 2002 y 2015, se registró una disminución significativa de casi 21.9 puntos porcentuales en este indicador. Asimismo, los datos demuestran que, entre 2014 y 2015, la pobreza monetaria en Colombia pasó del 28.5 % al 27.8 %, lo que significó que 171 mil personas

salieron de esta condición. En las cabeceras urbanas, la disminución también fue significativa: rondó los 21.4 puntos porcentuales entre 2002 y 2015, pasando del 49.7 % al 27.8 %. Entre 2014 y 2015, la reducción fue de 0.7 puntos porcentuales en este indicador, lo que significó que más de 70 mil personas salieron de la pobreza. Por su parte, en el área rural, la pobreza monetaria también presentó tendencias decrecientes, de 21.4 puntos entre 2002 y 2015; entre 2014 y 2015, la reducción fue de 0.8, lo que conllevó que más de 101.000 personas mejoraron su condición en las zonas rurales de Colombia.

Con respecto a la pobreza extrema, entre 2002 y 2015 se registró una disminución de casi 9.8 puntos porcentuales. Asimismo, los datos demuestran que, entre 2014 y 2015, este indicador en Colombia pasó de 8.1 % a 7.9 %, lo que significó que 24.000 personas salieran de esta condición. En las cabeceras, la disminución también fue significativa, aunque estuvo por debajo de la nacional. En estas zonas, la pobreza extrema pasó del 12.2 % en 2002 al 4.9 % en 2015 y, entre 2014 y 2015, la reducción fue de 0.2 puntos porcentuales, lo que conllevó que más de 32.000 personas salieran de la pobreza extrema. Finalmente, en el área rural, la pobreza extrema presentó una tendencia decreciente aún más significativa: disminuyó, entre 2002 y 2015, en 15.1 puntos porcentuales, al pasar del 33.1 % al 18 % (DANE, 2016).

Por su parte, entre 2014 y 2015, a nivel nacional la pobreza multidimensional pasó del 21.9 % al 20.2 %. Esto implicó que 700.000 personas salieran de la pobreza multidimensional en el país. En las cabeceras, la pobreza multidimensional pasó del 15.4 % al 14.4 %, de modo que salieron de esta condición 288.000 personas. En las zonas rurales de Colombia, la pobreza multidimensional pasó del 44.1 % en 2014 al 40.4 % en 2015, con lo cual mejoró la condición de 412.000 personas (DANE, 2016). (Ver Tabla 1).

A pesar del avance significativo en los indicadores económicos, la incidencia de la pobreza en los centros rurales fue equiva-

lente a 1.7 veces la que se presentó en las cabeceras, lo que quiere decir que estas zonas concentraron un nivel mayor de pobreza, en comparación con las urbes del país. También se observan diferencias en el 2015 en la incidencia de pobreza entre las trece ciudades principales de Colombia² (15.4 %) y las otras cabeceras (36.8 %) (DANE, 2016). Por su parte, el coeficiente de GINI también presentó una variación favorable, aunque más modesta, entre 2010 y 2015, equivalente a 0.038 puntos a nivel nacional. Sin embargo, en contraste con lo que sucedió en el caso de los indicadores de pobreza, la desigualdad en el 2015 fue mucho más marcada en las cabeceras del país (0.49) que en los centros poblados y rurales (0.45) (DANE, 2016).

En el país existen aproximadamente cien pueblos indígenas. Este dato no es exacto, puesto que el censo del DANE del año 2005 indica que hay 87 pueblos diferentes, mientras que las organizaciones indígenas hablan de la existencia de 102 pueblos indígenas distribuidos principalmente en las áreas rurales de Colombia (ONIC, 2016). Estos pueblos se encuentran distribuidos en los 32 departamentos del país, aunque se concentra el mayor número de resguardos indígenas en zonas rurales de los departamentos del Chocó (115), Cauca (83), Tolima (66), Putumayo (55), Caquetá (45), Antioquia (42) y Vichada (32) (ONIC, 2016).

Más allá de sus diferencias culturales, se ha identificado una serie de problemáticas socioeconómicas ligadas a esta pertenencia étnica, como el bajo nivel educativo, los problemas en salud y nutrición, la pobreza, la miseria y la falta de acceso a servicios básicos:

Los hogares indígenas presentan los indicadores más altos en pobreza y miseria por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y el índice menor de condiciones de vida. Los departamentos que presentan una mayor densidad poblacional indígena pre-

sentan a su vez altos índices en NBI, acentuándose en mayor medida en las zonas rurales o periurbanas. (DNP, 2006, p. 61).

En consecuencia, en Colombia, los hogares indígenas son los más pobres y se ubican principalmente en las zonas rurales donde hay niveles de incidencia más altos de pobreza y pobreza extrema. La Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) (2014) señala que:

al calcular la incidencia de pobreza multidimensional sobre estos grupos poblacionales, los resultados son contundentes: mientras que en la población no indígena y no afro es de 44%, para la población afrocolombiana es del 61 % y para la indígena es del 86.5 %. (p.11).

De allí, podemos afirmar que las comunidades indígenas hacen parte de los colectivos sociales más vulnerables del país en términos de pobreza.

Respuesta institucional a la pobreza

En 2006, mediante el CONPES 102, se destacó la necesidad de consolidar una Red de Protección Social para asegurar el acceso preferente a los servicios sociales de la población económicamente más vulnerable del país y aportar al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En consecuencia, el Gobierno creó la RED JUNTOS para la superación de la pobreza extrema, conformada en su inicio por 14 entidades del orden nacional, cuya orientación era proveer a las familias más pobres acceso preferente a la oferta de programas y proyectos sociales del Estado.

Posteriormente, en 2011, con la creación de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), la RED JUNTOS fue renombrada como Estrategia de Superación de la Extrema Pobreza, Es-

² Estas trece ciudades corresponden a las principales áreas metropolitanas en Colombia: Medellín, Barranquilla, Bogotá, Cartagena, Manizales, Montería, Villavicencio, Pasto, Cúcuta, Pereira, Bucaramanga, Ibagué, Cali.



trategia Red UNIDOS, y encargada de mediar entre los hogares en situación de pobreza extrema en Colombia y las entidades públicas de orden nacional y territorial que ofertan programas y/o proyectos sociales, con el fin de que accedan a los servicios sociales del Estado. La Red no es responsable de la ejecución de ningún programa o proyecto, ni tiene injerencia en el otorgamiento de subsidios, sino que se establece como un puente entre oferente y demandante de servicios sociales.

El objetivo general de Red UNIDOS es construir y fortalecer, en los hogares que se encuentran en situación de pobreza extrema, la capacidad de gestionar su propio desarrollo, para que superen su situación y mejoren sus condiciones de vida. Para ello, la Red, apoya a nivel nacional alrededor de 1.500.000 hogares y se centra en tres grandes componentes. El primero, la implementación del acompañamiento familiar y comunitario, consiste en la atención personalizada a los hogares en sus domicilios y a las comunidades en sus territorios, “con el fin de que reconozcan sus fortalezas y potencialidades, consoliden sus vínculos familiares, sus redes de interacción social y adquieran habilidades para superar su situación de pobreza extrema” (DNP, 2009, p.30). Este componente se implementa través de los cogestores sociales, los cuales se constituyen como el primer eslabón de articulación del hogar en pobreza extrema y los servicios sociales del Estado.

El segundo, la gestión de la oferta y acceso preferente a los programas sociales del Estado, tiene relación con la evaluación que los funcionarios de Red UNIDOS hacen respecto a la suficiencia y pertinencia de la oferta social de las instituciones públicas nacionales y territoriales, frente a las demandas particulares de los hogares y las comunidades. Este componente facilita el acceso preferente a los servicios y programas sociales y motiva a las empresas privadas, organizaciones sociales y fuentes de cooperación internacional a invertir en iniciativas destinadas a los hogares en situación de pobreza extrema según sus necesidades particulares.

Finalmente, el componente de fortalecimiento institucional tiene como objetivo contribuir con la consolidación del sistema de protección social en el nivel local, mediante el diseño y la implementación de acciones que permitan generar capacidades en los municipios. En consecuencia, se orienta a: 1) adaptar las capacidades institucionales del municipio, de acuerdo con las necesidades y características de la población beneficiaria identificada en el componente de acompañamiento; 2) promover en los gobiernos locales estrategias para asegurar el acceso preferente de los beneficiarios a los servicios y programas sociales; 3) promover espacios de participación y creación de instrumentos para el ejercicio del control social y la rendición de cuentas y 4) hacer seguimiento a la evolución del municipio en el proceso de la superación de la pobreza (DNP, 2009).

Desde el año 2012, la Estrategia UNIDOS empezó una construcción metodológica específica para grupos étnicos. Esto, dada la conciencia de la necesidad de ajustar algunos de sus protocolos y formas de trabajo a hogares pertenecientes a grupos indígenas y en concordancia con lo estipulado en los artículos 7 y 13 de la Constitución Política, en los que se reconoce la diversidad étnica y multicultural de la población colombiana, así como la necesidad de promover el derecho a la igualdad en la diferencia (UNIDOS, 2015). Para ello, se puso en marcha una serie de ajustes y propuestas que permearon el desarrollo metodológico y operativo de UNIDOS, en el ámbito nacional y territorial, y que se configuran como hitos en la inclusión del enfoque diferencial étnico en la Estrategia. Entre ellos, se destacan:

- La elaboración de una caja de herramientas para valorar la historia de la comunidad y los elementos que la configuran, como su autonomía, el gobierno propio y la participación de sus representantes en la definición de acuerdos durante el proceso de acompañamiento.

- Tener en cuenta los propios procesos de planeación étnicos (planes de vida y etno-desarrollo), como referentes centrales y punto de partida en el acompañamiento comunitario.
- Priorizar acciones con base en las necesidades y potencialidades de la comunidad, teniendo en cuenta el proceso de caracterización participativo y la concertación.
- Generar procesos de fortalecimiento comunitario a través de la construcción conjunta de información y caracterización de las comunidades.
- Elaborar un índice que permita identificar territorios con mayor vulnerabilidad.
- Fortalecer el respeto y fomento del diálogo intercultural, la socialización y la concertación para la toma de decisiones, el respeto a la libre determinación, el respeto al territorio y la identidad cultural y la construcción de iniciativas a partir de sus visiones propias de desarrollo.
- Incluir la variable étnica en los instrumentos de recolección de información manejados por el Sistema de Información SIUNIDOS y depurar la información generada.
- La conformación a nivel nacional un equipo técnico responsable del desarrollo metodológico y de la implementación operativa del modelo en las comunidades étnicas.
- La asignación de recursos requeridos para la operación de UNIDOS en las comunidades focalizadas que decidan vincularse autónomamente.
- La vinculación de la comunidad y participación activa de sus organizaciones en todo el proceso de acompañamiento impulsado por la Estrategia.
- La vinculación de cogestores sociales étnicos que, además de cumplir los requisitos y perfiles requeridos por la entidad, cumplan también con las especificidades y particularidades de los grupos étnicos y, en especial, que hagan parte de las comunidades acompañadas, que conozcan su lengua y

costumbres y que tengan el respaldo y reconocimiento de la comunidad.

- La intervención de UNIDOS en espacios o instancias de coordinación dispuestas localmente con el fin de posicionar los planes comunitarios, las iniciativas contenidas en ellos y el impulso de la coordinación interinstitucional para la gestión y seguimiento de esas iniciativas.

Dichos ajustes se hicieron posibles gracias al trabajo mancomunado de la Estrategia con algunas comunidades indígenas y equipos territoriales de las zonas en las cuales se elaboró y probó la pertinencia de las metodologías y herramientas propuestas (UNIDOS, 2015). En este sentido, vale la pena resaltar que las comunidades hicieron parte del acompañamiento diferencial desarrollado y de la construcción del modelo de acompañamiento rural étnico, a través de ejercicios participativos en los que miembros de las comunidades indígenas evaluaron la pertinencia de las preguntas y respuestas del formulario de línea base familiar que se utilizaba para su caracterización. Asimismo, las comunidades evaluaron si los logros y las dimensiones propuestas por la Estrategia UNIDOS se encontraban acordes a sus necesidades y a sus planes de vida o de gestión propia. Finalmente, los indígenas aprobaron las metodologías de trabajo y los instrumentos de caracterización, acompañamiento y monitoreo, dentro de los que se destacan las líneas de tiempo, la cartografía social y el árbol de problemas.

Para finales de 2015, la Estrategia había realizado un proceso de reingeniería de sus componentes y modelos de acompañamiento familiar, incluyendo uno denominado “modelo de acompañamiento rural étnico”, que se fundamentó en los aprendizajes derivados de los ejercicios anteriormente mencionados. Adicionalmente, la Estrategia UNIDOS realizó un ejercicio de focalización para grupos étnicos, con el fin de incluir para el año 2016 un número importante de resguardos indígenas y consejos comunitarios afrocolombianos dentro de los beneficiarios



de su acompañamiento, mediante la implementación del modelo con enfoque diferencial.

Metodología

Con el objeto de comprender, por un lado, cómo se ha implementado el enfoque diferencial de la Estrategia UNIDOS en las poblaciones indígenas de Colombia y, por otro lado, cuáles han sido los principales obstáculos y fortalezas que ha presentado el enfoque diferencial de la Estrategia en estas comunidades y cómo puede el gobierno nacional mejorar su efectividad para atender las demandas de la población étnica, a través de la implementación de acciones de enfoque diferencial, esta investigación de tipo cualitativo se soporta en una técnica interpretativa: busca significados a través de las formas de percibir y abordar la realidad, desde la perspectiva de los sujetos que están inmersos en ella (Vargas, 2012).

En esta investigación se aplicaron 28 entrevistas estructuradas, trece a funcionarios pertenecientes a entidades de la Red UNIDOS, entre los que se destacan miembros del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Unidad para la Atención a las Víctimas, la Unidad de Consolidación Territorial, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), la Gobernación de Antioquia y los Ministerios del Interior, de Cultura, de Educación, de Vivienda, de Salud y de Agricultura y Desarrollo Rural. También fueron entrevistados ocho funcionarios que hacen parte de la Estrategia y que han estado involucrados en la construcción y desarrollo de iniciativas de trabajo con enfoque diferencial para comunidades étnicas, como es el caso de los asesores, facilitadores, cogestores y coordinadores. Finalmente, fueron entrevistados siete indígenas que han sido beneficiarios del servicio ofrecido por la Estrategia UNIDOS, los cuales pertenecen a las comunidades Uitoto, Tikuna, Cocama y Yagua, en el Amazonas; Embera, en Antioquia, y Arhuacos, en el Magdalena. La selección de estas comunidades indígenas se fundamentó en el hecho de que con ellas la Red Unidos realizó el ajuste

de la metodología de intervención con enfoque diferencial. Además, fueron los primeros grupos étnicos en los que se aplicaron las herramientas diferenciales de la estrategia.

Para el procesamiento de la información se utilizó la técnica del análisis de contenido, se transcribieron las respuestas presentadas por los diversos entrevistados y se organizaron en una matriz de análisis compuesta por tres categorías y quince subcategorías, definidas con base en la estructuración dada a las entrevistas y las respuestas suministradas por los entrevistados, tal como puede apreciarse en la Tabla 2.

Resultados de la investigación

Obstáculos para la implementación de UNIDOS en las comunidades indígenas de Colombia

Uno de los obstáculos que presenta la implementación del enfoque diferencial de la Estrategia UNIDOS, en las comunidades indígenas en Colombia, es la falta de flexibilidad de las entidades del Estado, debido a que los regímenes jurídicos y contractuales que manejan dificultan el acceso de las comunidades a la contratación directa. Al respecto, una funcionaria del SENA mencionó que *“hay una falta de adecuación institucional para la incorporación del enfoque diferencial en la contratación de operadores o en el momento de realizar convenios con indígenas”*. Esta situación en ocasiones se convierte en un impedimento para desarrollar actividades conjuntas o emprender acciones orientadas a mejorar la calidad de vida de los indígenas, debido a la falta de la incorporación del enfoque diferencial en la formulación y operación de los programas y proyectos del Estado, así como en la política pública en general, y debido a que *“los estándares están armonizados a la lógica no diferencial y no a las condiciones de las comunidades étnicas”* (Funcionario ICBF).

La falta de flexibilidad se refleja también en el hecho de que las entidades ofrecen

tes no tienen en cuenta los tiempos diferenciales en la planeación e implementación de los procesos que desean promover con las poblaciones indígenas. Estos tiempos diferenciales se refieren, por ejemplo, a los calendarios ecológicos, eventos importantes de la comunidad y tiempos definidos para el trabajo y descanso particular. Como mencionó la asesora de la Organización Indígena OPIAC, es necesario “*entender su cultura e identificar los aspectos que permitan desarrollar actividades productivas que encajen con su entorno cultural y no pretender implementar lo mismo que promueven para otras poblaciones*”. Asimismo, tal falta de continuidad de algunos programas ofertados a las comunidades indígenas, en virtud de las vigencias de los gobiernos de turno, genera procesos interrumpidos y planes de gestión que no alcanzan a ser completados, a la vez que deslegitiman el compromiso del Estado con la población y estimulan comportamientos propios del asistencialismo, en lugar de empoderar para el desarrollo.

Existe además baja pertinencia y complementariedad de la oferta pública en relación con las necesidades de los pueblos indígenas, pues, pese al esfuerzo de algunas entidades por incorporar el enfoque diferencial, esta inclusión no se ha hecho efectiva, lo que denota falta de flexibilidad para adaptarse y trabajar de manera coherente las demandas de este colectivo. La ausencia de una oferta integral trasciende la pertinencia y la complementariedad, para cuestionarse además en términos de cobertura, pues no cubre a la totalidad de miembros que cumplen con el criterio de atención y desemboca así en una atención parcializada que no permite atenciones integrales de manera comunitaria.

A este factor se suma la dispersión y complejidad geográfica en la que conviven generalmente los hogares de las comunidades indígenas. Esto implica un reto para el traslado de los equipos operativos y territoriales de las entidades oferentes, en términos de tiempo y presupuesto. Lo anterior hace referencia a una falla en la planeación de los costos adicionales en los que el Estado debe incurrir para

atender a estos pueblos, que puede ser subsanada con la incorporación del enfoque diferencial en la etapa de diseño de las estrategias.

Es importante destacar la falta de acciones puntuales de las entidades del Estado para incluir lo tradicional en sus ofertas. “*Falta apoyo de las entidades para resaltar lo tradicional de cada pueblo y para el fortalecimiento organizativo, especialmente de las autoridades tradicionales como los abuelos*” (Indígena Ticuna). Esta percepción refleja una falta de acercamiento entre el Estado y las comunidades, que puede generar una barrera entre lo que se concibe desde la oferta y lo que se requiere en el territorio, afectando el aprovechamiento, la eficacia y la legitimidad de los programas de atención, debido a la ausencia de un diálogo intercultural que genere acciones, compromisos y deberes claros entre las particularidades de la oferta y la demanda. “*A veces hay una falta claridad (en las comunidades) sobre lo que consisten los programas, por eso la comunidad es reacia a participar porque no sabe para qué le sirve lo que le ofrecen*” (Indígena Arhuaco).

Por otro lado, también se cuestiona que las entidades fundamenten sus estrategias en concepciones y estructuras de atención paternalistas, que pretenden resolver problemas de las comunidades sin que estas deban cumplir con deberes y responsabilidades al respecto. Este tipo de intervenciones genera dependencia y no estimula que las actividades desarrolladas sean sostenibles en el tiempo. “*Existe una imposición de modelos externos inconsultos-no concertados, que no buscan generar impactos de largo plazo sino son paliativos que generan dependencia, extremo asistencialismo que revictimiza a los indígenas*” (Indígena Curripaco).

Otra gran dificultad que ha enfrentado la implementación del enfoque diferencial de la Estrategia UNIDOS en las comunidades indígenas en Colombia ha sido la falta de articulación institucional, pues se evidenció que las entidades de los diferentes sectores no cuentan con la suficiente articulación ni comunicación en el territorio. Esto ha ge-



nerado duplicidad de acciones o abandono estatal, por lo que es necesario estructurar una oferta integral en el marco de las competencias misionales que tiene cada entidad. La ausencia de diálogo entre las entidades de orden nacional y local genera desgaste institucional e imposibilita la consolidación de una oferta complementaria e integral.

Lo anterior se complejiza en virtud de la alta desinformación estadística y demográfica existente a nivel nacional y territorial sobre esta población. Este desconocimiento se relaciona con la identificación de procesos inadecuados de caracterización, que dificultan la inclusión de estas comunidades en algunas ofertas del Estado de manera pertinente y eficiente, en la medida en que las entidades generan documentos y hacen uso de instrumentos y metodologías de caracterización inadecuadas para este tipo de población, dado que carecen del enfoque diferencial.

Finalmente, un obstáculo adicional para la implementación de la Estrategia UNIDOS en las comunidades indígenas ha sido la falta de corresponsabilidad y participación en la ejecución de los programas por parte de los individuos y las familias que constituyen las comunidades. Tal situación puede obedecer a un déficit de liderazgo para acompañar el desarrollo de las actividades y comprometer a los miembros de la comunidad con el éxito de las iniciativas o puede estar relacionado con otros factores, como la falta de comprensión de lo que se desarrolla, la ausencia de su vinculación en el diseño de los programas, la desconfianza institucional o aspectos organizativos propios de las comunidades que no se encuentran preparadas para el manejo autónomo de recursos.

Experiencias exitosas de la implementación UNIDOS en las comunidades indígenas de Colombia

Uno de los aspectos a resaltar consiste en que la Estrategia UNIDOS haya trabajado articuladamente con las entidades y las comunidades para caracterizar y priorizar las difi-

cultades o problemáticas que enfrentan y ajustar así las propuestas en función de dichas necesidades. Este hecho ha sido clave para lograr que los procesos de acompañamiento sean más efectivos y evidencia el esfuerzo de las entidades por entender y reconocer las necesidades propias de los pueblos indígenas, así como incorporar aspectos prioritarios de su visión de desarrollo y generar escenarios participativos. *“Es de resaltar el ejercicio que se hace para darle valor agregado al trabajo realizado por las comunidades étnicas, a partir de entender y valorar la gestión y las iniciativas propias de las comunidades indígenas”* (Asesora de OPIAC).

Estas jornadas de caracterización permitieron el reconocimiento de los activos de las comunidades, es decir, de las potencialidades derivadas de lo que saben y lo que tienen, como parte fundamental para promover la búsqueda de soluciones a sus necesidades:

Dentro del proceso de acompañamiento de la Estrategia, hay un elemento muy importante y es el reconocimiento de activos, aquí se puede hacer todo un proceso de identificación en compañía de las familias de todas las capacidades con las que cuentan, ya que va más enfocado a un reconocimiento cualitativo que cuantitativo, por lo tanto este ejercicio le da a la familia una percepción diferente de sí misma, siempre y cuando el ejercicio se enrute hacia la autogestión y el empoderamiento. (Funcionario UNIDOS).

Para los indígenas es importante que las entidades lleguen a sus territorios con una actitud de escucha y comprensión frente a sus vivencias, falencias y fortalezas, pues este acercamiento institucional aporta, al fortalecimiento del diálogo intercultural, la comunicación y el entendimiento, factores clave para el desarrollo de las actividades. De igual forma, destacan las jornadas o ferias de servicios desarrolladas en el marco de la Estrategia UNIDOS, como es el caso de la expedición de libretas

militares y de documentos de identificación, así como la implementación de programas de seguridad alimentaria en el territorio.

La Red UNIDOS también ha contribuido a que institucionalmente se trabaje en la formulación de líneas estratégicas con enfoque diferencial en atención a la población étnica. Se han desarrollado ejercicios o propuestas metodológicas (herramientas) que aportan a la generación de procesos más pertinentes de caracterización de las comunidades indígenas y visibilizan la necesidad de acercamiento entre las entidades y los territorios indígenas.

Los programas y las estrategias de las diversas entidades poco a poco se han ido adaptando para tener en cuenta las herramientas de planificación propias de los pueblos indígenas, han buscado incorporarlos como parte fundamental en los proyectos a definir, desde sus competencias misionales, especialmente en el marco de los Planes Comunitarios elaborados con el acompañamiento de la Estrategia UNIDOS. Asimismo, el hecho de que las entidades hayan empezado a tener conciencia de la necesidad de una adecuación institucional para mejorar la eficiencia y pertinencia de la atención es un gran valor agregado.

En este sentido, es de rescatar el esfuerzo de diversas instituciones que han promovido la apertura de espacios para el desarrollo de diálogos asertivos en escenarios a nivel nacional y territorial, impulsando el posicionamiento de los pueblos indígenas como interlocutores activos y decisivos de acciones que los afectan directamente. También se destacan los espacios de concertación con las comunidades adelantados por las entidades del Estado, que ofertan programas para mejorar sus condiciones de vida. Estos programas han sido impulsados por la Estrategia UNIDOS, que demuestra voluntad para generar iniciativas diferenciales para los grupos étnicos, a través de la labor desarrollada por los cogestor sociales.

La implementación de la Estrategia para la Superación de la Extrema Pobreza ha incentivado el intercambio comunicativo entre las comunidades y las entidades del Estado.

Ha propiciado la apertura de espacios que antes no existían o que se habían dejado de dar y que, además de favorecer el desarrollo del objetivo institucional, también han servido como espacios de negociación para gestiones internas adicionales. Así, ha fortalecido incluso los canales de comunicación entre las diversas poblaciones indígenas. Esta comunicación ha propiciado una mayor aceptación por parte de las comunidades en torno a la incursión institucional a sus territorios y ha permitido divulgar y visibilizar la oferta pública orientada a mejorar su calidad de vida.

Otro aspecto a destacar de la implementación del enfoque diferencial de UNIDOS ha sido su aporte al fortalecimiento organizativo de las comunidades indígenas, lo cual se constituye como un aspecto de gran valor para su desarrollo y para la sostenibilidad de los proyectos, programas o procesos que adelanta la Estrategia. En este sentido, UNIDOS ha apuntado a mejorar el acceso a servicios básicos, como salud y educación, pero también ha aportado al reconocimiento y la incorporación de los saberes propios de las comunidades en el desarrollo de las actividades. Para ello, ha procurado que las intervenciones sean más pertinentes y ha coadyuvado a generar procesos de consolidación de las mismas, dando un lugar privilegiado a sus usos y costumbres, mediante el rescate de la lengua materna y la recuperación de sus riquezas culturales.

Propuestas de mejora para la implementación de UNIDOS en las comunidades indígenas

La flexibilidad en los procesos y en la implementación de los proyectos y programas es una de las solicitudes recurrentes de los actores para garantizar la inclusión del enfoque diferencial étnico en las políticas nacionales, departamentales y municipales de lucha contra la pobreza. Esta flexibilidad se refiere al ámbito metodológico o de atención a las comunidades, así como a los diferentes procesos administrativos o contractuales de las entidades, ajustados a las particularidades de estas poblaciones.



Además, se hace evidente la necesidad de inclusión de presupuestos diferenciales en la planeación y asignación de los recursos que se focalizan en las comunidades indígenas. Si bien este aspecto aún no se ha desarrollado ampliamente, se ha empezado a estimular a través de las demandas específicas de los entes de control, que incentivan la revisión y adaptación presupuestaria de las entidades del Estado. No obstante, aún falta que se genere dicha revisión y adaptación de manera autónoma.

Por otra parte, se evidencia la necesidad de generar adecuados procesos de caracterización de las comunidades indígenas, a partir de procedimientos y formatos para el análisis de la población menos complicados, que recojan la información necesaria sin generar desgaste institucional. En efecto, muchos de los instrumentos existentes para tal fin son muy amplios y ambiciosos y, muchas veces, la información obtenida no resulta funcional para adaptar la implementación o reestructurar los programas y las estrategias. Adicionalmente, las diferentes entidades caracterizan de manera independiente y esto implica una duplicidad de esfuerzos.

Una forma de contribuir a mejorar los índices de pobreza en este colectivo social consiste en generar procesos de acompañamiento en las zonas rurales dispersas, donde generalmente se encuentran las comunidades indígenas, de modo que se garantice que las entidades lleguen a los beneficiarios y no viceversa. Además, es indispensable incentivar ofertas puntuales para la población indígena que contengan herramientas claras y pertinentes para estimular el desarrollo de actividades productivas, que encajen en el entorno cultural de estas comunidades y se encuentren articuladas a sus necesidades.

En este marco, la participación de los pueblos indígenas en el diseño de los programas se configura como un aspecto de gran relevancia. Por tal razón, resulta preponderante para la intervención estatal mejorar los procesos de diálogo y concertación entre las diferentes entidades y las comunidades, para la construcción conjunta y participativa de

las políticas de intervención. Si bien en este tema las entidades han avanzado bastante, aún se identifican aspectos por mejorar, su importancia radica en el aporte que este componente puede tener sobre el éxito o el fracaso de una acción dirigida a estos territorios.

Asimismo, resulta fundamental mejorar las estrategias de seguimiento y supervisión de los programas; para ello, se propone involucrar a las organizaciones indígenas con el fin de velar por la sostenibilidad de las actividades que se impulsan desde el Estado. Este aspecto puede contribuir al fortalecimiento organizativo de las comunidades, puesto que hace participes a los actores de relevancia del territorio en el desarrollo y la adaptación de las estrategias de intervención. Al tiempo, puede garantizar mejores resultados y mayor apropiación de los procesos, para que, cuando cese el apoyo del Estado, ellos tomen el rol de gestionar y movilizar lo que requieren.

Para tal fin, es clave realizar ejercicios de fortalecimiento de los espacios de encuentro y diálogo intercultural, promover la participación, no solo de los líderes políticos de la comunidad, sino también de los actores relevantes para la misma (docentes, médicos tradicionales, sabedores, mayores, niños y niñas), e incorporar herramientas metodológicas que permitan que estas visiones sean tenidas en cuenta en el desarrollo de las actividades.

Para los indígenas, es evidente la necesidad de mantener contacto constante y directo con los representantes de las instituciones del Estado que ofertan los programas. Consideran que este contacto aporta a la promoción de una mayor permanencia de quienes los desarrollan e incentiva una mayor apropiación, motivación y participación de las comunidades, en espacios de confianza que favorecen el diálogo intercultural y el fortalecimiento organizativo. Además, destacan la importancia de generar procesos efectivos de información y socialización de los programas, especialmente con miembros de las comunidades que no los conozcan, con lo que se promueve un mayor entendimiento por parte de la comunidad, pertenencia y autogestión.

También es necesario generar propuestas que integren y articulen los esfuerzos de las entidades locales (alcaldías y sector privado) con la Estrategia UNIDOS, para lograr resultados más significativos en la generación de ingresos, así como en la incorporación de la diversidad cultural en las diferentes intervenciones. Resulta entonces idóneo optimizar los recursos, tanto físicos como humanos, generar acciones más articuladas entre entidades y estrategias y garantizar la integralidad de la oferta, con el fin de generar un mayor impacto para las comunidades.

En este sentido, se destaca lo ideal que sería que la Estrategia UNIDOS contara con herramientas y recursos propios para avanzar en el proceso de acompañamiento. Así, disminuiría la dependencia frente a lo que las demás entidades públicas puedan aportar en los territorios y generaría entrega de servicios complementarios a las comunidades, mediante acciones que incentiven el desarrollo de los grupos culturales, aumenten los niveles educativos, mejoren las características habitacionales y, en términos generales, garanticen una mayor calidad de vida.

Asimismo, presentar a las comunidades indígenas una oferta integral implica generar procesos de coordinación y articulación interinstitucional en los diferentes niveles de gobierno y buscar sinergias para eliminar la duplicidad de esfuerzos o la ausencia de atención en los territorios. Lo anterior conlleva incentivar el sentido de corresponsabilidad por parte de las comunidades frente al desarrollo de los proyectos, a través de sus tradiciones y prácticas, con el objeto de garantizar la sostenibilidad de los logros alcanzados. Para ello, es necesario promover procesos de sostenibilidad en las formas organizativas o de interlocución de las comunidades indígenas y lograr mayor continuidad y autogestión de la comunidad para su desarrollo, mediante la expansión de sus capacidades de liderazgo y el empoderamiento en torno a los proyectos impulsados inicialmente por las entidades del Estado. Al respecto, los indígenas destacaron la importancia de que sus au-

toridades o guías tradicionales o espirituales garanticen que todos los miembros de la comunidad tengan pleno conocimiento de las estrategias y se apropien de los procesos que se llevan a cabo para estimular su desarrollo.

Una propuesta adicional para mejorar la implementación consiste en incentivar procesos de gestión del conocimiento que logren poner en diálogo la visión académica o institucional con la tradicional. Esto incluye la necesidad de elaborar procesos de identificación y caracterización que permitan formular herramientas útiles para la focalización de los diferentes programas o estrategias, mediante la construcción de líneas técnicas para agentes institucionales que informen, sensibilicen y ejecuten el enfoque diferencial. Asimismo, es indispensable fomentar una visión conjunta por parte de las entidades que contenga un manejo conceptual y lineamientos de enfoque diferencial unificados, es decir, una política de asuntos indígenas homogénea.

Conclusiones

Se hace evidente la voluntad de la Estrategia UNIDOS para lograr la inclusión del enfoque diferencial en su funcionamiento, mediante el estímulo a miembros de su equipo técnico a desarrollar acciones sobre dicho fin, así como con la formulación de un modelo de acompañamiento propio para estas comunidades étnicas que permita su inclusión efectiva. Sin embargo, aún es notoria la dificultad de realizar ajustes institucionales acordes con las necesidades propias y las características culturales de los pueblos indígenas, puesto que algunos programas, estrategias y proyectos no han adaptado sus metodologías, tiempos de duración, aspectos operativos, administrativos y presupuestales.

A pesar del gran esfuerzo de la Estrategia para lograr acercar la oferta institucional a las familias potencialmente beneficiarias, existe una dificultad que, en ocasiones, puede generar retrocesos en el acompañamiento y falta de credibilidad por parte de las familias. Esta dificultad reside en el hecho de que no



cuenta con una oferta propia complementaria al acompañamiento brindado por los cogestores. Esta situación podría subsanarse si la Estrategia contara con alguna oferta puntual que reforzara la inversión que se hace en acompañamiento, especialmente para familias ubicadas en zonas de difícil acceso, donde la oferta del Estado no llega con facilidad.

Con respecto a los obstáculos que la implementación de la Estrategia ha presentado en las comunidades indígenas, las entidades públicas y los funcionarios de UNIDOS hicieron alusión a la dificultad de las entidades para flexibilizar sus procesos y lograr la inclusión efectiva de la población, así como la falta de articulación institucional. Para los indígenas, los principales obstáculos obedecen a la falta de corresponsabilidad y participación de las comunidades en el desarrollo de los programas. Lo anterior refleja la forma en que los diferentes actores identificaron obstáculos mediante un proceso de reflexión que implicó autoevaluarse y visibilizar la necesidad de promover un cambio en la cultura organizacional de las entidades del Estado y la consolidación de respuestas estatales menos asistencialistas, que promuevan de manera más significativa la corresponsabilidad y la apropiación de procesos, a fin de lograr la cogestión y evitar la elevada dependencia institucional.

Asimismo, el tema de los criterios de focalización de las familias beneficiarias se configura como un obstáculo a superar para mejorar la implementación de la Estrategia. Es necesario generar criterios que trasciendan los temas coyunturales o políticos, logren identificar los territorios con ubicaciones geográficas complejas, se articulen con los procesos de focalización y eviten que un territorio sea beneficiario de varios programas, mientras otro carece de acceso a la oferta.

Una de las mayores preocupaciones para mejorar los niveles de calidad de vida de las comunidades indígenas y ajustar la oferta pública es el vacío de información estadística y sociodemográfica disponible sobre este grupo poblacional. Esto dificulta el diseño idóneo de los programas ofertados, necesario para

generar indicadores cualitativos y cuantitativos sobre los pueblos indígenas, donde ellos sean fuente fundamental de consulta.

Por su parte, la corresponsabilidad en la implementación de los programas se encuentra condicionada por la debilidad interna de las comunidades, en cuanto a su fortalecimiento organizativo y sus capacidades de liderazgo. Esto dificulta la participación efectiva y la apropiación de los diferentes procesos que se implementen allí. Asimismo, se evidencia la necesidad de fortalecer las entidades territoriales, especialmente las que se encuentran ubicadas en los territorios más dispersos de las zonas rurales del país.

Entre los aciertos en la implementación de la Estrategia UNIDOS en las comunidades indígenas, se destacan los esfuerzos en materia de socialización y concertación y la creación de diferentes espacios de interacción entre la comunidad y los representantes de las entidades públicas. Aunque aún es necesario hacer mayores esfuerzos, resulta interesante la forma en que algunas entidades del Estado han iniciado su proceso de construcción de caracterizaciones más contextualizadas y participativas que, además de identificar necesidades, se esfuerzan por definir los activos y potencialidades de las mismas. La inserción de los planes de vida de las comunidades indígenas en los procesos de planeación institucional se ha venido configurando como una experiencia exitosa respecto a la pertinencia de los programas ofrecidos.

Estas experiencias son resultado de una mejor planificación y de la discusión colectiva y participativa de la oferta disponible, así como de la generación de procesos de caracterización más pertinentes y del fortalecimiento interno de las comunidades. Continuar mejorando en la atención de la población indígena en Colombia, con el objeto de reducir su exposición a la pobreza y la pobreza extrema, implica tener en cuenta tanto la visión autoevaluativa de las instituciones del Estado, como la de los propios indígenas. En consecuencia, es necesario lograr la flexibilidad institucional, articular la oferta con las

problemáticas reales de la población, mejorar los procesos de focalización de las comunidades más vulnerables que demandan apoyo estatal y, sobre todo, gestionar el conocimiento para materializar acciones caracterizadas

por la inclusión del enfoque diferencial en todos los aspectos clave del ámbito institucional, es decir, en lo administrativo, lo financiero, lo operativo y lo metodológico.

Tabla 1. Evolución pobreza monetaria, pobreza extrema en Colombia 2002-2015

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Pobr. monetaria Colombia | 49,7 | 48,0 | 47,4 | 45,0 | 42,0 | 40,3 | 37,2 | 34,1 | 32,7 | 30,6 | 28,5 | 27,8 |
| Pobr. monetaria cabeceras | 45,5 | 44,9 | 43,7 | 41,1 | 37,4 | 36,0 | 33,3 | 30,3 | 28,4 | 26,9 | 24,6 | 24,1 |
| Pobr. monetaria rural disperso | 61,7 | 56,8 | 58,3 | 56,4 | 56,6 | 53,7 | 49,7 | 46,1 | 46,8 | 42,8 | 41,4 | 40,3 |
| Pobr. extrema Colombia | 17,7 | 15,7 | 14,8 | 13,8 | 16,4 | 14,4 | 12,3 | 10,6 | 10,4 | 9,1 | 8,1 | 7,9 |
| Pobr. extrema cabeceras | 12,2 | 11,2 | 10,0 | 9,1 | 11,2 | 9,9 | 8,3 | 7,0 | 6,6 | 6,0 | 5,1 | 4,9 |
| Pobr. extrema rural disperso | 33,1 | 29,0 | 29,1 | 27,8 | 32,6 | 28,6 | 25,0 | 22,1 | 22,8 | 19,1 | 18,0 | 18,0 |
| Pobr. multidimensional Colombia | | | | | | | 30,4 | 29,4 | 27,0 | 24,8 | 21,9 | 20,2 |
| Pobr. multidimensional cabeceras | | | | | | | 23,5 | 22,2 | 20,6 | 18,5 | 15,4 | 14,4 |
| Pobr. multidimensional rural disp | | | | | | | 53,1 | 53,1 | 48,3 | 45,9 | 44,1 | 40,4 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos estadísticos DANE (2016)

**Tabla 2.** Categorías de análisis de la información

| CATEGORIA | DESCRIPCIÓN DE LA CATEGORIA | SUBCATEGORIAS |
|---|--|---|
| Principales obstáculos en la implementación de la Estrategia UNIDOS | Esta categoría se refiere a los diferentes obstáculos o cuellos de botella que identifican los actores sobre la implementación de la Estrategia UNIDOS con comunidades indígenas | Falta de flexibilidad de las entidades |
| | | Inestabilidad en los programas ofertados |
| | | Baja pertinencia y complementariedad |
| | | Falta de articulación institucional |
| | | Falta de información o desconocimiento institucional |
| Experiencias exitosas o aspectos positivos de la implementación de la Estrategia UNIDOS | Esta categoría se refiere a los diferentes aspectos positivos, fortalezas o experiencias exitosas que identifican los actores con respecto a la implementación de la Estrategia UNIDOS con comunidades indígenas o de programas sociales que atienden población étnica | Falta de corresponsabilidad y participación de las comunidades |
| | | Articulación Estado-comunidad |
| | | Reconocimiento de activos de los pueblos indígenas |
| | | Procesos de diálogo intercultural y participación |
| | | Formulación de líneas estratégicas en virtud de caracterizaciones más pertinentes |
| Propuestas de mejoramiento | Esta categoría se refiere a las diferentes propuestas de mejora que los actores identifican para la implementación de la Estrategia UNIDOS con comunidades indígenas | Aportes al fortalecimiento organizativo de las comunidades |
| | | Flexibilidad institucional |
| | | Presupuestos diferenciales |
| | | Caracterizaciones poblacionales |
| | | Acompañamiento, seguimiento y supervisión |
| | | Participación para la concertación |
| | | Articulación y fortalecimiento institucional |
| Gestión del conocimiento | | |

Fuente: Elaboración propia

Referencias

- Agencia Nacional para la Superación de Pobreza Extrema (ANSPE), (2014). *Propuesta de escalamiento de la estrategia para la superación de la pobreza extrema, Red Unidos, hacia la zona rural de Colombia.* Bogotá, Colombia.
- Corte Constitucional de Colombia. (2015). Sentencia T-010. Sentencia JURISDICCION ESPECIAL INDIGENA. Bogotá, Colombia.
- Corte Constitucional de Colombia. (1991). Constitución Política De Colombia. Bogotá, Colombia
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), (2016). *Boletín técnico Pobreza Monetaria y Multidimensional.* Bogotá, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP), (2012). “Guía para la incorporación de la variable étnica y el enfoque diferencial en la formulación e implementación de planes y políticas a nivel nacional y territorial”. Bogotá: Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP), (2009). Acción Social y CORDEPAZ. “*Información sobre acciones y procesos institucionales para los pueblos indígenas de Colombia*”. Bogotá, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP), (2006). “*Documento CONPES Social 102*”. Bogotá, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), (2012). “*Pobreza monetaria en Colombia: Nueva metodología y cifras 2002-2010*” Bogotá, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), (2006). Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES Social 102. Bogotá, Colombia.
- Departamento para La Prosperidad Social (DPS). (2014). Presentación sobre el estudio IPM indígena. Bogotá, Colombia.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), (2013). MODELO DE ENFOQUE DIFERENCIAL. Bogotá, Colombia.
- Organización Nacional Indígena De Colombia (ONIC), (2016). Colombia. Recuperado de: <http://www.onic.org.co>
- Palomar, J y Pérez, A. (2003). Un solo rostro y tres maneras de mirarlo: el significado de "pobreza" según el nivel socioeconómico. En *Revista Latinoamericana de Psicología* 35 (i), pp. 27-39.
- Peters, G. (1999). Institutional theory in political science. CONTINUUM London and New York ed. Londres.
- Peters, G. (1997). Informe de desarrollo humano 1997. Nueva York, Estados Unidos.
- Red de Protección Social Para la Superación de la Pobreza Extrema – JUNTOS. (2015). Manual de Operaciones – Versión 5. Bogotá, Colombia.
- Sen, A. (2000). Desarrollo como libertad. *Gaceta Ecológica*, (55), pp. 14-20.
- Sen, A. (1992). *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid, España: Alianza.
- Shore, C & Wright, S. (1997). *Anthropology of policy: critical perspectives on governance and power*. New York, Estados Unidos: Routledge.
- Vargas I. (2012). La entrevista en la investigación cualitativa: nuevas tendencias y retos. *Revista Calidad en la Educación Superior*. Programa de Autoevaluación Académica Universidad Estatal a Distancia. Costa Rica. 3 (1), pp. 119-139.



Título: MOÑO ROSADO

Técnica: técnica mixta

Medidas: 60x40

Citizen participation in the Social Security System in Health: Case study, perceptions of its participants in the department of Atlántico (Colombia).

Sumario

Introducción. Revisión de literatura. Metodología. Resultados. Conclusiones. Referencias

Resumen

La transparencia en la gestión de los recursos del sistema de salud es una acción que compromete tanto al Estado y sus instituciones, particularmente las de seguridad, disciplinarias e inteligencia, como a la comunidad, por medio de la participación que se logra a partir de las veedurías ciudadanas. Por ello, el presente artículo tiene por objetivo identificar la percepción de los intervinientes del sistema de salud acerca de los componentes del control técnico que le son aplicables, empleando una metodología hermenéutica, documental y de nivel descriptivo, complementada con un estudio de caso a través de encuestas. En estas se identificó que, en el 98 % de los casos, se considera necesario controlar las actividades referentes al sistema de salud; adicionalmente, que el 67.7 % desconoce la regulación de control técnico. Las anteriores cifras evidencian la necesidad del fomento y capacitación del control técnico dentro del control social participativo.

Palabras clave: participación social, sistema de salud, veedurías ciudadanas, transparencia, democracia, Colombia.

Abstract

Transparency in the management of the resources of the health system is an action that commits both the State and its institutions, particularly those concerned with security, discipline and intelligence, and the community through the participation achieved from citizen oversight. Therefore, this article aims to identify the perception of health system leaders about the technical control components that are applicable to them; using a hermeneutic, documentary and descriptive level methodology, complemented by a case study through surveys, in which it was identified that in 98% of cases it is considered necessary to control the activities related to the health system, additionally, 67.7% does not know the technical control regulation. The previous figures show the need for the promotion and training of technical control within participatory social control.

Key words: social participation, health system, citizen oversight, transparency, democracy, Colombia.

Artículo: Recibido el 11 de diciembre de 2017 y aprobado el 16 de abril de 2018.

José Eduardo López Ahumada: PhD en Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Docente titular de la Universidad de Alcalá de Henares, España.

Correo electrónico: eduardo.lopez@uah.es - j.e.lopez.ahumada@gmail.com

Jorge Luis Restrepo Pimienta: PhD en Derecho, Magister en Derecho profundización en Seguridad social, Profesor de carrera adscrito a la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Atlántico

Correo electrónico: jorgerestrepo@mail.uniatlantico.edu.co.

Marcela Lissette Gómez Gómez: Magister en Derecho Laboral y Seguridad Social Universidad Libre, Especialista Derecho Empresarial, Especialista en Derecho Comercial, Docente Ocasional de TC Universidad del Atlántico.

Correo electrónico: marcelagomez1978@hotmail.com

Participación ciudadana en el Sistema de Seguridad Social en Salud: estudio de caso, percepciones de sus intervinientes en el departamento del Atlántico (Colombia)¹.

José Eduardo López Ahumada

Jorge Luis Restrepo Pimienta

Marcela Lissette Gómez Gómez

Introducción

La participación de la ciudadanía como elemento de control social ha constituido una pieza fundamental en el desarrollo del modelo de Estado social de derecho, fungiendo como un medio democrático para garantizar el cumplimiento de los fines del Estado. Entre ellos, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Por tal razón, surgen las veedurías ciudadanas como agentes que propician la transparencia en la gestión del sector salud, a través de la implementación de mecanismos de control social y aplicación de derechos (derechos de petición, acciones de tutela y acciones de cumplimiento), así como en el acompañamiento en funciones de auditoría adelantadas por el Ministerio Público. De este modo, con la democratización del acceso a la información de la gestión de lo público en el sector salud, se generan acciones de confianza institucional en las acciones adelantadas en el sistema de salud.

En razón de lo anterior, esta investigación tiene como finalidad identificar la percepción de los intervinientes del sistema de salud acerca de los componentes del control técnico en el sistema de salud, mediante los canales o medios de gestión para la participación efectiva, eficiente y dinámica dentro del sistema de instituciones y normas propios de un Estado social de derecho.

Desde una perspectiva eminentemente jurídica, mediante la presente investigación se perfila el desarrollo de una descripción macro del sistema de salud, al igual que su aplicación por parte de la institucionalidad. Para ello, se enfatiza no solo en la existencia de las instancias de participación (como las veedurías ciudadanas), sino también en la pertinencia de estas en función de su efectividad.

¹Producto del proyecto de investigación presentado en la convocatoria Impacto Caribe 2014, "Fortalecimiento del sistema de veedurías ciudadanas en el sector salud del departamento del Atlántico: una estrategia comunitaria con domicilio en la academia y uso de las TIC'S, orientada a prevenir la corrupción".



Ahora bien, cabe destacar que la participación ciudadana se lleva a cabo mediante las denominadas veedurías de control técnico y social sobre el Sistema de Seguridad Social en Salud, de acuerdo con los aspectos que influyen en la gestión institucional y la intervención de la comunidad del departamento del Atlántico que le sean pertinentes.

Con el fin mencionado, se aplicó un instrumento de recolección de información primaria mediante la aplicación de encuestas, que permitieron obtener información respecto a la función de control social actual de la ciudadanía frente al funcionamiento del sistema de salud, en relación con sus prácticas de transparencia en la gestión pública. Además, se recopiló información segregada de las actividades de prestación de servicios realizadas por las entidades del sector salud, en las que se identifica la perspectiva de los usuarios con respecto a la gestión del sistema.

Seguidamente, se llevó a cabo una correlación entre lo anteriormente planteado y lo contenido en la información documental (planes estatales que resguarden los objetivos a concretar mediante la gestión del sistema de salud), lo que permitió evidenciar los posibles elementos de divergencia. A partir de estos, se generan estrategias que pueden contribuir al mejoramiento de la gestión del sistema, a través de la participación ciudadana.

Revisión de literatura

A partir de la Ley 850 de 2003, en concordancia con el artículo 270 de la Constitución política de Colombia y con el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se concibe que las veedurías ciudadanas se encuentran vigentes, en función de la participación ciudadana, como mecanismo democrático para garantizar la transparencia en la gestión pública de cualquier organismo que preste un servicio a la comunidad. Sin embargo, según Velásquez y González (2003), a pesar de la rigurosa estructura de la participación ciudadana existente en Colombia, la intervención de la comunidad en los aspectos concernientes a la

gestión pública se ha visto afectada negativamente, hasta el punto de no cumplir con su objetivo, debido a factores como la violencia, el bajo incentivo gubernamental y la pobreza.

Asimismo, el éxito del proceso de participación se materializa mediante la articulación del Estado y la comunidad. Por esto, resultan de gran importancia (en sentido progresivo, proyectivo y sostenible) la divulgación, capacitación, formación y educación acerca de los medios de participación ciudadana y de los elementos inmersos en este proceso de gestión de control comunitario en la significación de los colectivos en la toma de decisiones para las acciones sanitarias, presenciales y asistenciales.

Existe una serie de teorías o modelos de democracia, cada uno con su propia versión de gobierno popular. Para Rousseau (1762), citado por Andrew (2010), la democracia es el medio más importante por el que los seres humanos pueden conseguir la libertad o el sentido de la obediencia a una ley auto prescrita; asimismo, insiste en que los ciudadanos son intervinientes cuando son libres y participan de modo directo y continuo en la vida de la comunidad.

En ese sentido, Conaghan y Malloy (1995) enfatizan que la democratización de los derechos consiste, también, en garantizar las medidas para que los ciudadanos sean partícipes de la toma de decisiones respecto a la formulación de políticas públicas. Razón por la cual la teoría democrática también se aplica a la manera en que las personas (sujetos destinatarios de los derechos que les reconocen las normas jurídicas) pueden incidir en el derecho a la salud de las comunidades.

Así entonces, luego de presentar el concepto amplio de democracia, es oportuno afirmar, según García (1998), que la democracia, como todos los poderes, requiere de organización, preparación y entrenamiento. Con este presupuesto, se puede ahondar en la materialización de las formas de expresar la democracia, en las cuales pueden emplearse tanto elementos representativos (ya sea de manera individual o colectiva, donde de algún modo se actúa

en lugar o en nombre de una cantidad mayor de personas), como directos. En estos últimos, los ciudadanos eligen o son elegidos solo para la representación participativa en cuanto a la toma de decisiones o la construcción de lineamientos, verificación de condiciones y planeación del sector, donde la comunidad interviene de forma libre o por delegación.

De esta forma, se puede abordar de distintas maneras la participación comunitaria como un medio de hacer democracia, ejerciendo sus principios e ideología dentro del Estado social de derecho en los sistemas de salud. Los efectos y el impacto en la equidad en salud, asimismo, serán variados (Vega Romero, 2011).

Ahora bien, para estimar de manera adecuada la participación comunitaria es útil recurrir a la alocución de la teoría política, en su valoración de negociación, composición y búsqueda de acuerdos y transacciones. Según Dahl (2004), es necesario incluir la democracia participativa en este debate, con el fin de reducir desigualdades en términos de acceso a la información en el manejo de los recursos del sistema de salud; garantizar un entendimiento efectivo y contextualizado del estado del sistema en términos de financiamiento; y garantizar un control ciudadano en términos del programa de acción previsto para la ejecución de los presupuestos fijados para tal fin.

Esta manera de entender la democracia participativa constituye un elemento básico del régimen político democrático, practicado en la participación social, el control social y las veedurías ciudadanas en los sistemas sensibles, adaptables y permisos de decisiones, en el conjunto de pesos y contrapesos que se presentan en un colectivo o conglomerado específico (Vargas, 2002).

Cabe resaltar que todos los sistemas de salud están compuestos por actores sociales, con sus respectivas intencionalidades, ideas, atributos, liderazgos y representaciones que inciden en situaciones determinadas en el ámbito de la política. Este es el llamado sistema de autoridad que Weber (2014) acuñó, explicando los cambios y estructuras del ámbito político, en el que la “dominación” es uno de

los más importantes elementos de la acción comunitaria. En rigor, no toda acción comunitaria ofrece una estructura de este tipo. Sin embargo, la dominación desempeña un papel considerable en casi todas sus formas, aun allí donde menos se sospecha. Teniendo presente este contexto, debe dilucidarse la necesidad de representación, gestión, legitimación, coordinación, concertación y elección en los diversos sistemas sociales, entre los que, por su peculiaridad, se resalta el de salud.

Construir un Estado democrático requiere de una mediación profesional que incida en la solución de las dificultades para ejercer la intervención ciudadana. De acuerdo con Vargas (2002), es necesario equiparse profesionalmente “para hablar no solo de los conceptos que han definido la carrera como: necesitado, vulnerable, carente, por concepciones de potencialidad, calidad de vida, por plenitud de las personas en contextos culturales específicos sobre la base de unos mínimos éticos” (pp.20-25).

El Estado social de derecho que consagró la Constitución colombiana de 1991 le atribuyó al ciudadano y a la comunidad en general ciertos derechos y deberes que le permiten crear un vínculo entre el Estado y la sociedad, que se traduce en el control social de la administración pública. Dentro de esta perspectiva se gesta el derecho a la participación en política pública en salud; tal como se precisó en la declaración de Almá-Atá de 1978, citada por Parra (2003), “las personas tienen el deber de participar individual y colectivamente en la planificación e implementación de su atención sanitaria, ello implica que la comunidad participe en la formulación, desarrollo y control de las políticas públicas sobre salud” (p.86). (Ver Figura 1)

Este vínculo permite que la sociedad participe conjunta y directamente en el uso y manejo razonable de los bienes y recursos del Estado induciéndole a cumplir sus principios y finalidades y asegurando la responsabilidad que sustentan, tanto las organizaciones sociales, como las instituciones públi-



cas y privadas, garantes de la transparencia y moralidad pública.

Al tenor de la actual Constitución, se asume de forma resuelta la función de modelar el conjunto de la vida social (Prieto Sanchiz, 2003), como lo contemplado en el artículo 3, donde se establece que el pueblo le delega una potestad transitoria a los gobernantes para que actúen de acuerdo con los fines esenciales de los asociados. Esta disposición justifica la elección de los gerentes de las empresas de salud a partir de concursos de méritos; así como la existencia de representantes de los usuarios o clientes y asociaciones no gubernamentales que ejerzan control técnico y social; y de representantes del alcalde, gobernador y Ministerio de la Salud y Protección Social, presentes en la toma de decisiones de fines colectivos en materia de fenómenos de salud y cultura (Peña, 2007).

En cuanto a interpretaciones, primacías y supremacías de carácter constitucional en asuntos de fuentes, aplicación de normas y garantías fundamentales y sociales, es adecuado recordar que las decisiones del legislador aún vinculan a los jueces, pero solo a través de una interpretación constitucional consignada en la jurisprudencia (Prieto Sanchiz, 2003). Esto guarda relación de preponderancia con el artículo 4 de la Carta Política colombiana, el cual promulga que, en los casos en los que las normas riñan con la Constitución Política, la norma superior prevalece.

A partir de la premisa antes esbozada y analizada a la luz del neo constitucionalismo, se puede llegar a observar cómo, desde el preámbulo y en más de cincuenta y cuatro artículos inclusive, se suponen los procesos de la participación ciudadana y comunitaria como eje central del control social del Estado, al que le es inherente la vigilancia, control e inspección mediante la conformación y constitución de la veeduría ciudadana (Peña, 2007).

Con lo anterior, está claro que la participación en salud, como elemento de los procesos históricos culturales de la población local, debe analizarse e interpretarse no solo con una perspectiva histórico descriptiva,

sino desde la vivencia de los diferentes actores, es decir, desde su estilo de vida y teniendo en cuenta que es una mezcla heterogénea y desigual de intereses, experiencias vividas, ideologías, sueños sobre el futuro y la sociedad que puede ser modificada o construida por la acción humana (Echeverry, 2000).

Metodología

Mediante la hermenéutica como método de investigación, se tiene por finalidad identificar las características del universo de investigación, precisar formas de conductas y actitudes, señalando también comportamientos concretos. Es decir, la investigación se desarrolla bajo la finalidad de identificar algunas características fundamentales de conjuntos homogéneos de fenómenos, usando criterios sistemáticos para destacar, por una parte, los elementos esenciales de la participación social y ciudadana en el sistema de salud, con referencia a los actores; y, también, las mejoras progresivas que propician la transparencia en la gestión pública a partir del conocimiento público de las acciones de los gobernantes.

La forma de la investigación aplicada se corresponde con un tipo de investigación que, partiendo de actividades descriptivas, se ha propuesto identificar algunas correlaciones entre las variables analizadas, para lo cual se utilizará el método de investigación teórico y práctico. Las fuentes de investigación son de naturaleza primaria y secundaria. En cuanto a las técnicas a utilizar, está el análisis de contenido de textos y encuestas.

Con respecto a la operacionalización de la forma aplicada en la investigación, se utilizó como instrumentos la encuesta, que consta de un cuestionario de 10 preguntas cerradas. Para el caso concreto, teniendo en cuenta el objeto de la investigación (delimitado a identificar el grado de apreciación de los actores e intervinientes del sistema salud en lo relacionado con la gestión de la participación ciudadana en el sistema de seguridad social en salud), se priorizaron dos preguntas del instrumento mencionado, dado que estas permiten

identificar el grado de efectividad de la intervención y participación de los veedores en el control social:

1. ¿Está usted de acuerdo con establecer veedurías ciudadanas para la realización del dicho control social?

2. ¿Conoce usted el control técnico y sus reglas en sistema de seguridad social en salud?

El universo está basado en la información suministrada como fuente primaria de la Secretaría de Gobierno Departamental del Atlántico y se compone por 100 veedores. Por ello, se selecciona una muestra intencional de 57 veedores que permita verificar y corroborar ciertas apreciaciones sobre el sistema de salud, distribuidos de acuerdo al número de la población de cada municipio, resultan de dos a tres veedores.

Resultados

Luego de aplicar la metodología descrita en el anterior acápite, se pudo evidenciar, por parte de los actores que intervienen en él, una fuerte tendencia hacia la gestión de la participación ciudadana en el Sistema de Seguridad Social en Salud. Es decir, los intervinientes y actores se mostraron de acuerdo en establecer control social al Sistema, tal como se muestra en la Figura 2.

Con estos resultados, cobra importancia fundamental para el desarrollo del país y el ejercicio de la ciudadanía lo planteado a lo largo de esta investigación en relación al control social por parte de la comunidad, como mecanismo para propiciar la transparencia en la gestión de los recursos del sistema de salud y la generación de mayor bienestar social. Asimismo, los actores manifestaron, en su mayoría, estar de acuerdo con la conformación de veedurías ciudadanas para la realización del control social que consideran necesario para esta ardua labor. A través de este mecanismo, se pretende robustecer el actuar del Estado social de derecho en consecución de sus fines.

La metodología aplicada en la investigación permitió, igualmente, establecer en un 98.2 % del total de encuestados la existencia de desconfianza hacia el manejo de recursos económicos para la financiación del Sistema de Seguridad Social en Salud por parte de actores e intervinientes en el sistema. Efectivamente, consideran como indebida la destinación de los mismos.

Estas variables explican, quizás, por qué muchos de los encuestados se mostraron en gran desacuerdo con la operatividad administrativa y financiera que se viene adelantando en el sistema de salud actual, el cual ofrece de manera deficiente y con ausencia de calidad los servicios y productos de asistencia en salud. Por esta causa, los actores sugieren controles restrictivos y la intervención de las autoridades disciplinarias y fiscales del Estado para que realicen una suerte de cadena de custodia para salvaguardar los recursos públicos y, asimismo, materializar oportunamente las bondades establecidas en las normas del régimen de beneficio.

En este orden de ideas, para lograr un adecuado funcionamiento del Sistema de Seguridad Social en Salud, se hace necesario propagar a la población en general y, en especial, a los actores e intervinientes del propio sistema la comprensión y conocimiento de los componentes del sistema de garantía y calidad y auditoría en salud. En síntesis, estos son: el control técnico, que se constituye por la habilitación de los servicios (registro de funcionamientos de los prestadores); las auditorías (cuenta, calidad y concurrente); autoevaluación; sistemas de información y acreditación; y reconocimiento y aportes al mejoramiento masivo de la calidad de vida de grupos poblacionales.

A este respecto, vale destacar que los actores e intervinientes responsables del control social participativo en salud, en su mayoría, desconocen la estructura y el funcionamiento de los sistemas integrales de calidad y auditoría que regulan la eficiencia, eficacia y efectividad de la prestación del servicio de salud en el contexto sistémico institucional.



Por consiguiente, se buscó incluir este criterio al instrumento de investigación científica aplicado a la red de usuarios, intervinientes, y clientes de los administradores, financiadores y facilitadores de la gestión de los servicios de salud en el departamento del Atlántico. Estos respondieron a interrogantes que hacen referencia a sus carencias de carácter cognitivo, administrativo y dinámico, como se muestra en la Figura 3.

Conclusiones

La participación ciudadana es, según se expuso, un instrumento que hace posible no solo el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, sino la definición misma de modelo de Estado, la comprensión de actores sociales y sus aportes a los procesos de mejoramiento, control, calidad seguimiento, mejoramiento y organización de los sistemas sociales. Entre ellos, en lugar relevante, el sistema salud.

Cabe destacar que el sistema de salud está compuesto por un conjunto de elementos, herramientas y procedimientos de los cuales la gestión de la participación en salud se convierte en el motor de operatividad, dinamismo y verificación de productos o prestaciones de dicha estructura.

Ahora bien, la forma de hacer gestión de participación en salud ha sido la compilación de experiencias a partir del fortalecimiento de canales y medios, como preguntas acerca del conocimiento de los intervinientes

y actores sobre la necesidad de formar, capacitar, consolidar y dinamizar las veedurías ciudadanas. Con ello, se pretende fortalecer los canales de comunicación entre los diversos intervinientes en el sistema de salud, en aras de mejorar las diversas contingencias.

En relación con los controles sociales y técnicos, se hace necesario que los actores sociales y veedores conozcan y comprendan las políticas públicas en salud para hacer proposiciones, intervención y construcciones dialógicas de perfección en cuanto a la realidad y el documento elaborado.

Por otra parte, también se hace necesario que los actores, intervinientes y veedores participen de procesos formativos y de capacitación en control técnico, auditoría, habilitación, acreditación, autoevaluación, exámenes de diagnósticos, medicamentos, tratamientos clínicos y quirúrgicos, rehabilitación, prevención y promoción.

Por último, es fundamental la implementación de mecanismos efectivos para el acceso a la participación salud, en los cuales se encuentren la sensibilización, socialización, capacitación, divulgación, fomento y formación en temas de auditorías de cuenta, servicios y concurrentes. Deben ser incorporados como estrategias para propiciar la transparencia en la gestión de los recursos destinados al sistema de salud en Colombia, aplicándolo especialmente a sus intervinientes del departamento del Atlántico.



Figura 1. Operatividad de la democracia en el sistema de salud.

Fuente: Elaboración propia

Apreciación-necesidad del Control Social

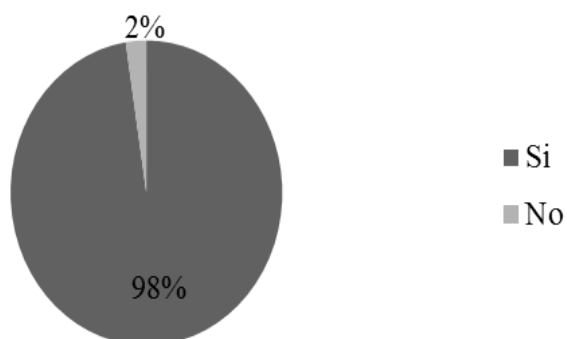


Figura 2. Necesidad de control social

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario aplicado.

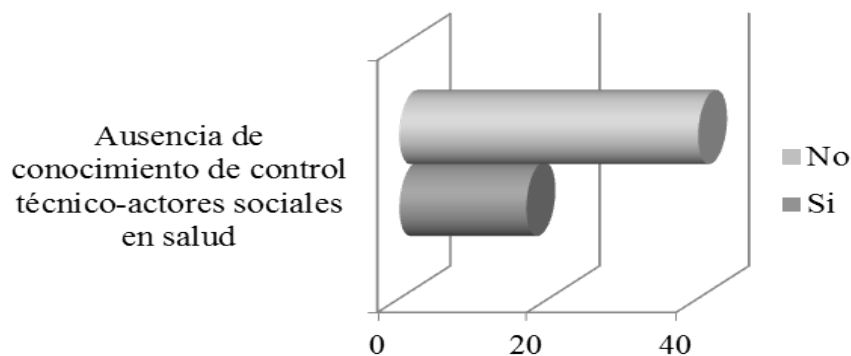


Figura 3. Ausencia de conocimiento de control técnico en actores sociales en salud

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario aplicado.



Referencias

- Alvis Guzman, N. (2008). *Sistema de Seguridad Social en Salud*. Cartagena, Colombia: Universidad de Cartagena.
- Andrew, H. (2010). *Introducción a la Ciencia Política*. Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- Arango, J. (2000). Enfoques conceptuales y teóricos para explicar las Migraciones. *Revista internacional de Ciencias Sociales*, 165, pp. 20-54. UNESCO. Recuperado de: <https://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/fulltextspa165.pdf>
- Cañon, L. (2007). *Una visión integral de la seguridad social*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Conaghan, C., & Malloy, J. (1995). *Unsettling statecraft: democracy and neoliberalism in the Central Andes*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Congreso de Colombia. (1994). *Ley 134 de 1994*. Bogotá, Colombia.
- Congreso de Colombia. (19 de 11 de 2003). *Ley 850 de 2003*. Bogota: Diario Oficial 45376.
- Dahl, R. (2004). La democracia. *Postdata*, 10, pp. 11-55.
- Echeverry, M. E. (2000). Balance de los procesos de descentralización y participación social en salud en Colombia en la década de los 90. *Revista Facultad de Salud Pública*, 18 (2) pp. 19-40.
- Garcia, E. (1998). *Poder de los genios invisibles de la ciudad*. Madrid: Tecnos.
- Gonzalez, E. (2004). *El coste del proceso y el derecho de asistencia jurídica gratuita*. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- Malagon, G. (2011). *Responsabilidad y cobertura de la salud pública*. Bogotá: Panamericana.
- Maya, J. (2005). Sistemas de servicios de salud. En J. M. Blanco Restrepo, *Administración de servicios de salud*, pp. 11-21. Medellín: Corporación para la Investigación Biológica.
- Parra, O. (2003). *El derecho a la salud, en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*. Bogotá: Defensoria del Pueblo.
- Peña, R. E. (2007). *Constitución Política de Colombia*. Bogota: Eco ediciones.
- Prieto Sanchiz, L. (2003). *El neoconstitucionalismo y sistema de fuentes*. Madrid, España: Trota.
- República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá.
- Repullo, J., e Iñesta, A. (2006). *Sistemas y servicios sanitarios*. Madrid, España: Diaz de Santos.
- Restrepo, H. E. (2003). Participación social en salud: un reto para la promoción de la salud. *Revista Facultad nacional de Salud Pública*, 21 (2), pp. 119-126.
- Uprimny, R. (2005). *El derecho a la salud en la jurisprudencia constitucional colombiana*. Bogota: Universidad Nacional de Colombia.
- Vargas, A. (2002). *El Estado y las políticas públicas*. Bogotá: Almudena .
- Vega Romero, R. T. (2011). *Participación comunitaria en atención primaria y planeación local en salud*. Bogotá: Panamericana.
- Velásquez, F., y González, E. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: LitoCamargo Ltda.
- Weber, M. (2014). *Economía y sociedad*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

The theory of recognition of Axel Honneth as a critical theory of contemporary capitalist society.

Sumario

Introducción. I. La teoría crítica de la sociedad como crítica immanente al capitalismo. II. La lucha por el reconocimiento y la idea del sujeto político. III. La lucha por el reconocimiento en Axel Honneth como lucha por la emancipación IV. A manera de conclusión.

Resumen

Analizamos los alcances que tiene la teoría del reconocimiento de Axel Honneth como teoría crítica de la sociedad capitalista contemporánea. Para ese fin, mostramos cómo la teoría del reconocimiento se articula con la crítica immanente de la sociedad y cómo Honneth intenta subsanar los vacíos existentes en el programa de la primera Escuela de Frankfurt. Seguidamente, se muestra que el momento de “trascendencia intramundana”, distinguido por Honneth, está constituido por un sujeto político que no está determinado ni por su condición de clase, ni por su ubicación dentro los llamados “nuevos movimientos sociales”. Con esto, la “sociedad del desprecio” y la correspondiente lucha por el reconocimiento no necesariamente encuentran sus referentes en las luchas sociales que se presentan en los contextos de la sociedad capitalista avanzada. Por último, se analizan los alcances de la teoría del reconocimiento en relación con los objetivos emancipadores planteados en la primera generación de la Escuela de Frankfurt.

Palabras clave: lucha por el reconocimiento, teoría crítica, emancipación, sociedad del desprecio, movimientos sociales.

Abstract

We analyze the scope of Axel Honneth's theory of recognition as a critical theory of contemporary capitalist society. Towards that end, we show how the theory of recognition articulates with the immanent critique of society, and how Honneth attempts to bridge the gaps in the program of the first Frankfurt School. Next, it is shown that the moment of “intramundane transcendence”, distinguished by Honneth, is constituted by a political subject that is determined neither by its class condition nor by its location within the so-called “new social movements”. With this, the “society of contempt” and the corresponding struggle for recognition do not necessarily find their referents in the social struggles that occur in the contexts of advanced capitalist society. Finally, we analyze the scope of the theory of recognition in relation to the emancipatory objectives raised in the first generation of the Frankfurt School.

Key words: Fight for recognition, Theory review, Emancipation, Society of contempt, Social movements.

Artículo: Recibido el 9 de octubre de 2017 y aprobado el 12 de abril de 2018.

Luis Alfonso Zúñiga: Magister en Filosofía Universidad de los Andes (Bogotá), Docente Universidad de Cartagena. Miembro Grupo investigación Civitas.

Correo electrónico: lzunigah@unicartagena.edu.co

Harold Valencia López: Magister y Doctor en filosofía de la Universidad Nacional de Colombia. Profesor Titular del Programa de Filosofía de la Universidad de Cartagena. Director del grupo de investigación en filosofía política y social “Civitas”.

Correo electrónico: hvalencial@unicartagena.edu.co

La teoría del reconocimiento de Axel Honneth como teoría crítica de la sociedad capitalista contemporánea.

Luis Alfonso Zúñiga Herazo

Harold Valencia López

Introducción

Cuando se analiza la teoría crítica de la sociedad, es preciso abordar la pregunta sobre si esta puede ser teoría negativa y tener, simultáneamente, un pensamiento propositivo. Podría ocurrir que la teoría se mantenga solo como negación total de la sociedad respectiva y, entonces, le sería imposible hacer aporte alguno a la solución de determinado problema que no sea la disolución de sus instituciones. Frente al Estado, al derecho y las instituciones económicas de la sociedad burguesa, Marx, por ejemplo, no proponía revisiones o cambios en su estructura y funcionamiento, sino su derrocamiento y abolición total.

Una segunda opción podría consistir en que la teoría renuncie al carácter propiamente negativo que la distingue y, en esa medida, se proponga esbozar salidas a las irracionalidades e injusticias del orden vigente. En este caso, estaríamos ante una teoría cuyas características fundamentales no son ni la elaboración de pensamiento negativo ni el ejercicio de la crítica. Sería el caso de Habermas en *Teoría de la acción comunicativa y Facticidad y validez*. En estos textos, la crítica contra las estructuras sistémicas de la sociedad capitalista no constituye lo más relevante de la teoría, pues solo se tiene como propósito incidir en los procesos de transformación social mediante la propuesta contra-fáctica que se intenta desarrollar¹.

¹ Habermas confía en el poder de la comunicación como medio de persuasión y entendimiento entre los sujetos. Asimismo, afirma que la evolución del derecho transnacional y la instauración de acuerdos entre las naciones podrían contrarrestar las tendencias destructivas que el sistema capitalista contiene. Una buena presentación sobre los alcances de la teoría crítica de Habermas se puede encontrar en el trabajo de Julio Quiñones (2006), quien sostiene que el acento de la teoría de Habermas está puesto menos en la ruptura de las estructuras sociales del capitalismo a nivel global que en la obtención de “reglas consensuales por vía de una deliberación intersubjetiva” (p.130).



Una tercera opción radicaría en que la teoría intente conservar sus características de crítica del sistema dominante. Es decir, ser teoría negativa y, simultáneamente, ofrecer alternativas de solución a los problemas que originan la crítica. Solo en este caso estaríamos ante la posibilidad de dar respuesta al problema de que la teoría crítica sea tanto pensamiento negativo como propositivo. Ahora bien, si nos remontamos a los fundamentos mismos de la teoría crítica de la sociedad, encontramos que esta tercera opción no resulta realmente incompatible con los propósitos últimos de la teoría. Al contrario, sería su razón de ser: la unidad de la teoría con la praxis social. Para la Escuela de Frankfurt, esta unidad había sido rota cuando las fuerzas subjetivas del cambio habían sido neutralizadas e integradas a los procesos de reproducción y acumulación de capital. El movimiento obrero, en particular, ya no aparecía como el sujeto revolucionario antagonista del capitalismo que concretaría las posibilidades emancipadoras de la teoría. Es, precisamente, la ausencia del sujeto agente del cambio social la que obliga a la teoría crítica a mantenerse como pensamiento negativo, a convertirse –como dialéctica negativa– solo en antítesis del sistema vigente, evitando todo momento de síntesis. Pero este carácter negativo no es un principio en sí de la teoría social, es el resultado de un divorcio entre teoría y praxis, una vez que la primera se queda sin un sujeto que pueda llevarla a su concreción.

En el siguiente trabajo nos proponemos analizar cuáles son los alcances que tiene la teoría del reconocimiento de Axel Honneth como teoría crítica de la sociedad capitalista, en una perspectiva que se inscribe dentro de la señalada tercera opción de la *teoría*, esto es, constituirse tanto en pensamiento negativo como en pensamiento propositivo. Para ese fin, mostramos: (I) de qué forma los objetivos de la teoría del reconocimiento se articulan con la crítica inmanente de la teoría de la sociedad, y cómo Honneth intenta subsanar el déficit sociológico que existía en el viejo programa de la Escuela de Frankfurt. (II) Apuntamos que el momento de trascendencia intramundana está

representado en Honneth por un sujeto político que no está determinado ni por su situación social de clase, como fue propio en Marx y en la primera generación de la teoría crítica (Horkheimer, Adorno y Marcuse), ni por estar ubicado dentro de los llamados “nuevos movimientos sociales” Esto hace que la “sociedad del desprecio” y la correspondiente lucha por el reconocimiento no tengan que identificarse exclusivamente con las luchas moralmente motivadas de los grupos sociales que viven en la sociedad capitalista avanzada. La sociedad del desprecio puede ser la sociedad del capitalismo periférico y el sujeto que participa en las luchas sociales se puede identificar con los sujetos que viven en los países del tercer mundo. Honneth ha elaborado (tal vez sin proponérselo) una teoría crítica con alcances normativos más universales. (III). Analizamos qué alcances y límites tiene la teoría del reconocimiento en relación con los objetivos emancipadores que se había planteado la Escuela de Frankfurt.

1. La teoría crítica de la sociedad como crítica inmanente al capitalismo

Desde sus inicios en el pensamiento de Marx, la teoría crítica de la sociedad fue considerada como teoría crítica del capitalismo. Esta se caracterizaba por mantener cierto modo inmanente, en el sentido de que el marco de referencia a partir del cual se desarrollaba la crítica estaba dado por las propias condiciones que el capitalismo como sistema económico había producido.

Esta crítica inmanente no fue ajena a la primera generación de la Escuela de Frankfurt. En este sentido, Marcuse afirmaba que en la sociedad unidimensional existían las condiciones técnicas e intelectuales que harían posible una nueva organización de la sociedad. De ahí que, si ello no se realizaba, no era por la ausencia de estas condiciones sino a causa de la organización (no racional) económico-política de la sociedad capitalista. Esto hacía que las posibilidades de la crítica se ubicaran dentro de la sociedad del capitalismo avanzado, donde Marcuse encontraba desarrolladas las

posibilidades materiales para la realización de una vida humana digna de vivirse².

En contraste con Marcuse, Honneth no establece claramente cuáles son las condiciones de desarrollo técnico e intelectual que harían posible la concreción de la triada del reconocimiento (amor, derecho y solidaridad). Sin embargo, considera que, si se hace un análisis del proceso histórico del desarrollo del capitalismo, se puede encontrar que en éste se han institucionalizado las tres formas de reconocimiento: amor, jurídico y social. En ese sentido, Honneth considera que la institucionalización de las tres formas de reconocimiento sirve de marco normativo³ para evaluar en qué medida las instituciones de la sociedad satisfacen completamente las expectativas de sus miembros, de modo tal que no hacerlo supone desarrollos deficientes.

Ahora bien, para ubicar la teoría del reconocimiento en el marco de la teoría crítica de la sociedad, identifiquemos brevemente las filiaciones del pensamiento de Honneth, delimitándolas (por efectos de extensión de nuestro trabajo) a dos de los representantes de la primera y segunda generación de la escuela de Frankfurt, Herbert Marcuse y Jürgen Habermas, respectivamente.

Así, tenemos que, al igual que Honneth, en Marcuse existe un planteamiento de carácter propositivo, aunque esto no ha sido suficientemente destacado dentro de los análisis de la teoría crítica de la sociedad, que

suelen asociar este tipo de planteamientos con la aparición de la teoría de la acción comunicativa de Habermas. En Marcuse, en forma explícita, se esboza la idea de una transformación cualitativa de la sociedad, de la que se pueden identificar cuatro rasgos fundamentales: (i) en la sociedad capitalista desarrollada existen condiciones materiales para superar la miseria y hambre de la población mundial. Si esas posibilidades no se realizan es por la organización de la instituciones sociales, económicas y políticas de la sociedad industrialmente desarrollada. (ii) La transformación cualitativa de la sociedad supone la eliminación de la represión excedente⁴, en particular, Marcuse cree en la posibilidad de realización de una sexualidad sublimada no represiva, es decir, de una sexualidad que, conservando su originario carácter polimorfo, sea capaz de encontrar placer en todas las dimensiones del cuerpo, haciendo de la contemplación y de la realización del arte, de la ciencia y otras actividades elevadas de la cultura, una forma real de gozo. Esto contrasta con su rechazo a la desublimación represiva⁵, o liberación controlada del erotismo mediante su incorporación como un valor más del mercado. Marcuse concibe, así, la materialización de los derechos de las minorías sexuales como la imagen de una liberación no represiva de la sexualidad. (iii) Otro componente de la nueva sociedad sería la realización de la paz mediante la consecución del

² Marcuse (1993) considera que la teoría crítica estaría determinada por dos juicios de valor. El primero considera que la vida humana puede y debe ser hecha digna de vivirse. El segundo parte de una abstracción inicial: que en la sociedad respectiva existen los recursos materiales e intelectuales que harían posibles la concreción de aquel fin (pp.20-21).

³ Los dos juicios de valor a los que nos hemos referido constituyen los criterios normativos a partir de los cuales, según Marcuse, se puede realizar la teoría crítica de la sociedad.

⁴ Marcuse distingue entre “represión básica” y “represión excedente”. La primera tiene que ver con las modificaciones de los instintos necesarias para la perpetuación de la raza humana en la civilización; mientras que la segunda está determinada por las restricciones provocadas por una forma de organización social estructurada a partir de intereses de dominación de unos grupos sobre otros. Véase Marcuse (1989, pp.44-62).

⁵ “Desublimación represiva “[...] se refiere a modos de “liberar” la sexualidad que reducen y debilitan la energía erótica de tal manera que, en lugar de constituirse en posibilidades de “pacificación de la existencia” –como relaciones más equilibradas entre los seres humanos y de éstos con la naturaleza–, se convierten en mayores formas de alienación. “[...] en este proceso la sexualidad se extiende sobre dimensiones y relaciones antiguamente prohibidas. Sin embargo, en lugar de recrear estas dimensiones y relaciones de acuerdo con la imagen del principio del placer, la tendencia opuesta se afirma: el principio de la realidad extiende su abrazo sobre Eros. La más clara ilustración de este hecho nos la proporciona la metódica introducción de la sexualidad en los negocios, la política, la propaganda, etc. El grado en que la sexualidad alcanza un definitivo valor en las ventas o llega a ser un signo de prestigio y de que se respetan las reglas del juego, determina su transformación en un instrumento de la cohesión social” (Marcuse, 1989, p.11).



equilibrio de la lucha entre *eros* y *tánatos*, o del equilibrio entre los impulsos de la vida y los impulsos de la muerte. Este equilibrio se había roto en la sociedad capitalista avanzada en favor de los instintos de agresión, principalmente por el perfeccionamiento de las técnicas e instrumentos de destrucción, manipulación y movilización de las pulsiones agresivas de los individuos. Ello explica que Marcuse considere positivas las reivindicaciones de los movimientos pacifistas estudiantiles y de las minorías sexuales, de las mujeres en contra de la guerra y en contra del intervencionismo norteamericano durante la guerra de Vietnam. (iv) El cuarto componente de la nueva sociedad surgirá, precisamente, del cambio de conciencia de sus miembros. Tal conciencia estaría conformada por una sensibilidad distinta a la imperante en la sociedad industrial avanzada. Predominarían en ella los valores estéticos de armonía, belleza y descanso: valores que Marcuse asume como necesidades biológicas del organismo humano y cuya mutilación al interior de la sociedad industrial avanzada habría activado la tendencia a la agresividad humana. Así, la nueva sensibilidad no estaría fundada en los valores del lucro y el consumo. En ensayos como *La rebelión de los instintos vitales* (1980), Marcuse se percata de que las implicaciones de la nueva sociedad dependen mucho más de la emancipación de la sociedad de consumo que de la activación de la lucha de clases:

Se trata de una protesta de todas las clases de la sociedad, motivada por una profunda incapacidad física y moral para hacer el juego y por la decisión de salvar lo que todavía puede salvarse de humano, de alegría y de autodeterminación: una rebelión de los instintos vitales contra los instintos de muerte organizados socialmente (pp. 69-73)

Marcuse es consistente con la idea de que, si la sociedad de consumo ha penetrado en las diversas clases sociales, la emancipación contra ésta no puede ser la obra de una clase so-

cial determinada. De aquí se deriva que el cambio cualitativo de la sociedad exija más transformaciones antropológicas que políticas. Los cambios hacia la nueva sociedad suponen la aparición de un nuevo tipo antropológico, no la toma del poder del Estado por un grupo social específico. Si bien Marcuse fue uno de los primeros pensadores en exaltar el potencial transformador y emancipador de los nuevos movimientos sociales, mantuvo la tesis de que, en todo caso, no contaban con la capacidad, inherente al proletariado, para desafiar y poner en jaque el sistema capitalista. A diferencia de éste, no controlaban ni operaban los medios de producción industriales. En otras palabras, Marcuse se mantuvo en la idea marxista de que el cambio del sistema comienza con una nueva organización y control del proceso de producción.

Exponentes de la teoría crítica contemporánea, como Habermas, Dubiel y Wellmer, han renunciado a estas pretensiones de un cambio radical en la estructura económica y en lo que el marxismo clásico denominó superestructura ideológica, por la labor más modesta de debatir, en forma específica, los factores que se interponen entre la promesa de una vida democrática y la realización efectiva del proyecto emancipación. En ese giro, se ha renunciado a reducir los conflictos sólo a la lucha de clases y a la idea del proletariado como sujeto principal de la acción política, decantándose por una valoración optimista sobre el potencial emancipador de las luchas de los nuevos movimientos sociales.

De ahí que, en los años setenta y ochenta, Habermas haya emprendido un nuevo proyecto que buscaba superar las posibles aporías en que incurría la primera generación de la Escuela de Frankfurt al quedar limitada —a causa de la desesperanza producida por la barbarie del fascismo y el nazismo— a un ejercicio de autorreflexión de la razón, que Habermas considera insuficiente para proporcionar los fundamentos normativos de una teoría social crítica. Esto conduce a un cierre del análisis empírico o discursivo de las circunstancias sociales, pues, a finales

de los setenta, algunos de los miembros de la primera generación de Frankfurt continuaban pensado sus categorías como si éstas correspondieran al contexto de los regímenes totalitarios. En últimas, a partir de la reconstrucción del materialismo histórico y de la teoría de la acción comunicativa, Habermas intentó desarrollar una teoría social crítica que superara la dimensión estrictamente negativa de la primera generación —que limitaba las posibilidades emancipadoras frente a la dominación sistémica de un capitalismo organizado burocrática y administrativamente—, así como el déficit sociológico producido por la incapacidad de la teoría crítica de comprender las nuevas circunstancias sociales.

La filosofía de Honneth debe entenderse como la continuación y, al mismo tiempo, como la ruptura con el proyecto de Habermas. Honneth (2011) considera necesario reactualizar la teoría crítica clásica y sostiene que su déficit normativo no se satisface completamente cuando Habermas olvida, en los presupuestos pragmáticos formales de la comunicación y las condiciones ideales de habla, que los momentos de comunicación están precedidos de procesos de reconocimiento del otro. Procesos precedidos de conflictos que se generan por las dificultades de los grupos socialmente marginados y excluidos del sistema para hacer valer legítimamente sus aspiraciones.

La tesis de Honneth (2011) consiste en que “la teoría social de Habermas está elaborada de tal forma que ignora sistemáticamente todas las formas de crítica social que no sean reconocidas por el espacio político-hegemónico” (p. 57). Al respecto, afirma que los estudios sociológicos permiten deducir que, en las capas sociales bajas, no se cuenta con una concepción de normas morales articuladas como criterios de acción: sus principios de justicia —implícitos en muchas de sus acciones, mas no incorporados en un sistema discursivo coherente— remiten a cierta conciencia de injusticia. “Por su misma circunstancia de desventaja, las personas no están obligadas, como sí las clases sociales dominantes, a justificar el orden social que los privilegia” (2011, p. 61).

Igualmente, el clima cultural en que se encuentran no las sitúa ante la presión de justificar sus convicciones normativas.

Honneth cree que estas expresiones de injusticia están fuera del espacio de comunicación en el que se desarrolla el discurso político. De ahí que, antes de aceptar la supuesta tesis de integración de la clase trabajadora defendida tanto por Marcuse como por Habermas, sea necesario analizar los diversos mecanismos que operan como elementos de exclusión cultural en la propia organización del trabajo y que bloquean la articulación lingüística de los sentimientos de injusticia. En Habermas persiste, según Honneth, el déficit sociológico de la primera Escuela de Frankfurt. Su tarea, la de Honneth, consiste en pensar siempre el presente, apoyándose para ello en una lectura cuidadosa de la circunstancia social.

Para superar este déficit sociológico, Honneth encuentra indispensable concentrarse en analizar las dinámicas de las luchas de los grupos sociales. Para esto, acude a una interpretación muy específica de la filosofía del derecho de Hegel, que puede entenderse como el estudio de las luchas por el reconocimiento. Honneth quiere identificar los elementos potenciales de emancipación de las luchas por el reconocimiento que, cuando son negadas, pueden entenderse como formas de reacción equivalentes al desprecio, a la exclusión o a la invisibilización del otro. En este sentido, las formas de dominación de la sociedad han sido históricamente el resultado más de la sociedad del desprecio que de la sociedad unidimensional de Marcuse. Por otra parte, la lucha por el reconocimiento es utilizada, en las reflexiones de Honneth, en cuanto criterio normativo para analizar las patologías sociales.

En el análisis de los grupos sociales, Honneth no descarta estudiar los conflictos



que se presentan a nivel de las clases sociales⁶ y cree que una distribución compensatoria de beneficios, como la producida en el Estado de bienestar, no es suficiente para satisfacer las exigencias normativas implícitas en la conciencia de injusticia de los asalariados. Afirma Honneth (2011) que:

Esta teoría reducida de las clases no es ni concluyente teóricamente ni convincente empíricamente; esto es, si en lugar de ella seguimos las sugerencias que proporcionan la noción amplia de explotación de Anthony Giddens o la teoría antropológica de Johann Arnason, entonces no se puede limitar a una teoría de clases adaptada al capitalismo a la distribución desigual de bienes materiales de vida, sino que la teoría tiene que ser ampliada a la distribución asimétrica de oportunidades de vida culturales y psíquicas (p.70).

Según Honneth, sólo si en la teoría social crítica se incorporan elementos que no corresponden a los bienes materiales de vida — como elementos fundamentales en la vida de las personas—, es posible hallar zonas de conflicto basadas en sentimientos de injusticia al interior de la empresa capitalista de la sociedad desarrollada. Por otra parte, el autor señala que deben identificarse las patologías de la sociedad capitalista, más allá del dominio de la racionalidad instrumental sobre la naturaleza —Horkheimer, Adorno y Marcuse—, o de la colonización de la racionalidad de fines sobre el mundo de la vida mediante los sistemas organizados —Habermas. Esta perspectiva, para Honneth, conduce a un es-

trechamiento teórico-racional del diagnóstico crítico, porque todas aquellas patologías que no corresponden al plano de la racionalidad de fines no pueden ya ser consideradas como objeto de análisis (p.139).

A nuestro juicio, la incorporación de nuevos criterios para un diagnóstico crítico de la sociedad (como los derivados de las experiencias negativas del desprecio y la invisibilización) facilita realizar un análisis del capitalismo, tanto desde sus tendencias socio-históricas en los países desarrollados, como desde los fenómenos pertenecientes al llamado capitalismo periférico⁷ de los países subdesarrollados, especialmente porque las propias condiciones de subdesarrollo los mantienen alejados en sus aspectos prácticos y concretos de la racionalidad instrumental propia del desarrollo de la ciencia y la tecnología. En este sentido, la noción de “patologías sociales” de Honneth resulta más próxima en tanto elemento de crítica para contextos sociales como los de los países de Latinoamérica. Ello hace que, en Honneth, la teoría crítica pueda servir de diagnóstico para una esfera mucha más amplia a la que fue usual durante la primera (Horkheimer, Adorno y Marcuse) y segunda generación (Habermas).

En consecuencia, en este apartado hemos señalado que la teoría del reconocimiento se enmarca dentro de la crítica immanente de la teoría crítica de la sociedad, superando, sin embargo, el déficit normativo en que se encuentra ésta en el momento en que categorías como unidimensionalidad, reificación y dialéctica de la ilustración dificultan hallar potenciales subjetivos de transformación social. A través de la lucha por el reconocimiento, Honneth nos

⁶ Honneth se distancia igualmente de Habermas en este aspecto de su trabajo, puesto que cree que en su filosofía hubo una especie de desintoxicación del paradigma de la producción. Para Honneth no es acertado desconocer la importancia que tiene en el proceso de reconocimiento y, por ende, en el proceso de socialización el papel que tiene para las personas el trabajo, de ahí que la actualización que tiene esta categoría en su análisis constituya una de las formas más evidente de la continuación del programa de la teoría crítica de la sociedad.

⁷ Se entiende aquí por capitalismo periférico la forma como se presenta el capitalismo en los países no desarrollados. En términos generales, en ellos, la industria no logra absorber la mayor parte de la fuerza de trabajo, la distribución del excedente de lo que se produce se concentra en una ínfima minoría, predominando en general los bajos salarios, lo que se desestimula la demanda y el consumo, y en general la necesidad de consumo de productos tecnológicos son satisfechas con la importación. Los países del capitalismo periférico son sobre todo exportadores de materias primas. Para una conceptualización más amplia sobre el capitalismo periférico ver Presbich (1981, pp. 163-171).

muestra, entonces, que es posible realizar una crítica a la sociedad capitalista a partir de la institucionalización de tres esferas de reconocimiento. A continuación, analizaremos en qué consiste la lucha por el reconocimiento y cuál es el sujeto político de ésta.

2. La lucha por el reconocimiento y la idea del sujeto político

Honneth (2011) considera que un aspecto que caracteriza a la teoría crítica y que la diferencia de las otras teorías de la sociedad es la existencia en ella de tres momentos. El primero corresponde a las experiencias precientíficas, que se refieren a la existencia de las fuerzas subjetivas que tienden al cambio social, lo que Honneth denomina como un momento de “trascendencia intramundana” representado en una fuerza social históricamente situada que, en la concepción clásica de la filosofía de Marx, estaba representada por la voluntad y acción consciente del sujeto del proletariado. Un segundo momento, corresponde propiamente al desarrollo de la teoría y, en el tercer momento, la teoría se aplica y se realiza en una experiencia futura. Honneth cree que esta forma metódica en que la teoría crítica se desarrolla constituye un elemento común que comparten los diversos miembros y generaciones de la escuela de Frankfurt.

Según Honneth (2011), la teoría se encuentra en un vacío porque Horkheimer, Adorno y Marcuse ya no pueden identificar (como sí lo hacía Marx) un momento de trascendencia intramundana representado en las motivaciones morales (conciencia y sentimiento de injusticia) de cambio y transformación del sistema capitalista de la clase del proletariado (pp.127-131). Al señalar éstos la debilidad del movimiento obrero, su cooptación por los intereses burocráticos de los negocios capitalistas y la movilización metódica a la que eran sometidos en virtud de la integración a las formas de consumo de la industria de bienes y servicios del capitalismo desarrollado, prácticamente dejaban a la teoría sin la posibilidad de identificar unas expe-

riencias precientíficas que le sirvieran de justificación empírica.

En efecto, Marcuse (1986) consideraba que le faltarían las fuerzas subjetivas de transformación a las capacidades objetivas del cambio social, dadas por el desarrollo de la ciencia y la técnica y su inherente potencial de generación de riqueza material. Faltaría un sujeto que pudiera orientar esas capacidades objetivas hacia un cambio cualitativo de la sociedad, que Marcuse identifica principalmente con la superación del hambre y la miseria, la supresión de las diversas formas alienación de la persona y la eliminación de las consecuencias destructivas de la productividad (industria de armamentos, contaminación y producción de obsolescencias). Sin embargo, no cree que ese “nuevo” sujeto pueda situarse en un sector humano específico, tal como lo hizo el marxismo en las postrimerías del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Tampoco podría determinarse *a priori*, pues su gestación solo puede darse en el propio proceso de transformación social (p.11-12). Marcuse considera que, en las sociedades desarrolladas, el sujeto revolucionario no se originaría por la pauperización económica, sino como el resultado del rechazo que generan el despilfarro de la riqueza y el consumismo dominante. Su gestación estaría dada en la medida en que se niegue, casi como una necesidad experimentada biológica e instintivamente de participar en una sociedad industrializada, cuya opulencia no la hace menos violenta e irracional que las sociedades que le precedieron. La pretensión principal de ese nuevo sujeto sería encontrar una existencia verdaderamente digna del ser humano, en la cual se puedan crear formas de vida completamente nuevas.

Según Marcuse, el proceso hacia algo nuevo se expresaría en el rechazo a participar en la productividad destructiva que se manifiesta en el movimiento feminista, en el movimiento estudiantil, en los movimientos cívicos, en la lucha de las “minorías” étnicas, en los marginados y excluidos del “tercer mundo”.



Tal “utopía” social no significaba, para Marcuse, lo que el concepto de “utopía” corrientemente designa, esto es, un proyecto de transformación social de imposible realización; sino, al contrario, estábamos al final de la utopía, pues en ninguna época anterior a la actual se habían generado las condiciones objetivas (científico-técnicas) que posibilitaran la erradicación del “reino de la necesidad”. En el intento de subsanar el déficit sociológico que existe en la teoría crítica, a través de la identificación de ese momento de trascendencia intramundana representado por la acción moralmente guiada de un grupo social, Honneth toma distancia tanto de la versión del marxismo clásico que concibe al proletariado como ese sujeto único encargado de llevar a cabo la transformación social, como de las teorías recientes que conceden esa función a los denominados nuevos movimientos sociales. Para Honneth, una teoría social crítica se orienta mejor a través de una teoría suficientemente diferenciada del reconocimiento, dado que establece un vínculo entre las causas sociales de los sentimientos generalizados de injusticia y los objetivos normativos de los movimientos emancipadores. Honneth quiere develar aquellas instancias de sufrimiento e injusticia que todavía no ha ganado reconocimiento en el espacio público de deliberación. Por eso, las reivindicaciones que sirven de guía a la teoría no son las que provienen de los movimientos sociales ya constituidos y que tienen reconocimiento.

Honneth (2006) considera que “una teoría social crítica que solo se apoye en los objetivos normativos que ya han articulado públicamente los movimientos sociales se arriesga a considerar sólo aquellos conflictos que hacen parte de una determinada sociedad” (p.93). Asimismo, si la teoría analiza únicamente aquellas experiencias que han sido capaces de llamar la atención de los medios de comunicación de masas, puede dejar sin tematizar situaciones socialmente injustas que no han ganado espacio en la opinión pública y que se mantienen desconocidas, justamente, porque sus actores permanecen invisibilizados. De aquí,

consideramos que se deducen las siguientes consecuencias en la concepción del sujeto político de Honneth: (i) la configuración de lo que se ha denominado como movimiento social es ya el resultado de una lucha previa que se ha dado en espacios no visibles y que, precisamente, adquieren visibilidad cuando son capaces de alcanzar interés para los medios de comunicación de masas, grupos de presión como las Ong y, en general, los diversos sectores más politizados de la sociedad. (ii) Si lo anterior es cierto, significa que la lucha por el reconocimiento se desarrolla en dos niveles claramente diferenciados. En un primer nivel se encuentra, justamente, el reconocimiento de la existencia de un conflicto, una tensión y una inconformidad, lo que quiere decir que por un tiempo indeterminado el conflicto se encuentra en una dimensión oculta, invisibilizada y desconocida para el público. Esa invisibilización puede ser incluso deliberada. En un segundo nivel la lucha es reconocida y atrae la atención de los medios y la opinión pública, se torna visible. Es aquí cuando hablamos, estrictamente, de la existencia de un movimiento social. La lucha de un grupo social ha adquirido ciertas características, métodos y fines que le otorgan una determinada identidad.

Ahora bien, no existe ciertamente ninguna garantía de que una inconformidad o sentimiento de injusticia se transforme, necesariamente, en un sentimiento que se manifieste en público. El poder establecido puede hacer que este permanezca invisibilizado durante cierto tiempo. Aún más, si tenemos en cuenta las consecuencias que, según Honneth, este tiene sobre la salud psíquicas y mental de las personas que han sido víctimas de las diversas formas de desprecio y de negación correspondiente de las formas de reconocimiento, puede lograr que las personas se acostumbren a interiorizar condiciones de sumisión, dependencia y poca autoestima. A nuestro juicio, esto se convierte en un obstáculo para la exteriorización misma de los sentimientos de injusticia, enclave para el desarrollo de la lucha por el reconocimiento. De aquí se deduce que, si Honneth quiere dar

cuenta a través de la lucha por el reconocimiento de aquellas instancias donde se presentan injusticias que son motivo de conflictos que todavía no han adquirido visibilidad, entonces su concepción del sujeto político está en cierto modo indeterminada. Es sujeto político para la teoría del reconocimiento simplemente es aquel que es objeto de una injusticia por parte de la sociedad.

Con la teoría del reconocimiento, Honneth plantea los conceptos básicos que es necesario utilizar para informarnos con anticipación sobre los aspectos en los que la sociedad puede defraudar las expectativas del sujeto. Ahora, para indagar cuáles son las formas de descontento y sufrimientos sociales que existen en una sociedad dada, se requiere alcanzar una comprensión conceptual de las expectativas normativas que es preciso suponer con respecto a los miembros de la sociedad. En la teoría marxista se partía de que los sujetos eran actores racionales determinados por intereses particulares; en la concepción que atribuye a los movimientos sociales la responsabilidad de las luchas sociales, no existen orientaciones previas para poder percibir algún nivel de expectativas normativas. Lo que predomina en las teorías que parten de los movimientos sociales (Fraser, por ejemplo) es la convicción de que no hace falta una clarificación sobre el particular, pues “los objetivos articulados de los movimientos sociales nos proveen de un conocimiento suficiente acerca de cuáles son las formas existentes de injusticia social” (2006, p.102).

Al identificar las diversas formas de sufrimiento e injusticia que están más allá de las que han obtenido un reconocimiento en la deliberación pública, Honneth no necesariamente asocia las experiencias precientíficas con las condiciones negativas que se expresan en forma explícita. Esto significa que, desde un punto de vista sociológico, es necesario develar aquellas formas de descontento y sufrimiento que se ocultan detrás de la fachada de integración social de la clase del proletariado, propias de los países del capitalismo tardío, donde todavía subsisten las políticas del esta-

do de bienestar. Por otra parte, en los países del capitalismo periférico (por ejemplo, América Latina) la noción del desprecio que sirve para representar el déficit del reconocimiento debería remitir no solo a los movimientos sociales y a las clases trabajadoras (estas últimas en proceso cada vez mayor de desestructuración y precarización de sus condiciones laborales y salariales) sino, en general, a las diversas formas de sociabilidad y comunidad que se tejen alrededor del sufrimiento y estados de necesidad de los vecinos de un barrio, un pueblo o los habitantes de una ciudad, así como a las condiciones de privación y desventaja que experimentan los jóvenes que viven en los barrios y zonas marginales, las mujeres cabezas de familia y los afectados por prestación deficiente de determinados servicios públicos, entre otros grupos sociales.

En resumen, Honneth muestra que, en contra de la supuesta integración de la clase trabajadora y del cierre total de las posibilidades de crítica al interior de las sociedades industrialmente avanzadas, se hace necesario identificar fuentes potenciales de conflicto que todavía no han ganado un espacio en el foro público. La lucha por el reconocimiento está implícita en aquellas instancias donde los sentimientos de injusticia se manifiestan a través de reacciones, prácticas y actitudes dentro de los grupos sociales que todavía no se han articulado a una lucha social. Como hemos señalado, el sujeto político que lucha por el reconocimiento no está, por tanto, claramente definido: es solo aquel que manifiesta cierta conciencia crítica o sentimiento de injusticia frente a las diversas formas de desprecio y déficit de las esferas de reconocimiento de la sociedad.

3. La lucha por el reconocimiento en Axel Honneth, como lucha por la emancipación

Es preciso analizar en qué sentido la teoría del reconocimiento de Axel Honneth (1997) actualiza el proyecto emancipador de la teoría crítica de la sociedad. Para esto, debemos anotar que Honneth, apoyándose en Hegel, di-



vide a la sociedad en tres esferas: la familia, el Estado y la sociedad civil. En cada una de ellas se presentan tres tipos de praxis ligadas a tres esferas de reconocimiento. A la familia corresponde la esfera del amor, entendida en un sentido amplio del cuidado y atención; la esfera del derecho, al Estado; y la esfera del reconocimiento social o solidaridad, a la sociedad civil. A su vez, a cada una de estas esferas corresponde un tipo de daño: maltrato, violación, tortura y muerte, en la esfera del amor; desposesión de derechos, estafa y discriminación, en la esfera del derecho; e injuria y estigmatización, en la esfera de la solidaridad social. Asimismo, unos daños que quebrantan una forma de autorrelación del individuo consigo mismo: la autoconfianza, en la primera de las esferas; el autorrespeto, en la segunda; y la autoestima, en la última (1997, pp.43-79).

Amplíemos cada una de estas formas de reconocimiento. En primer lugar, tenemos que la esfera del amor es la forma de reconocimiento más elemental del ser humano y surge de la relación primaria entre la madre y el niño, bridando los componentes físicos y psíquicos para el desarrollo de los sujetos. Es una forma de reconocimiento muy estrecha, en tanto se configura alrededor de las personas más cercanas al individuo, como familiares y amigos, no siendo exigible el reconocimiento en las personas ajenas al círculo íntimo de los sujetos. El reconocimiento se expresa como una necesidad de afectividad recíproca entre los individuos. Esta relación implica que los sujetos se confirman mutuamente en su naturaleza necesitada y se conciben como entes de necesidad. La necesidad y los afectos solo pueden confirmarse porque son directamente satisfechos o rechazados, por lo que el reconocimiento debe tomar el carácter de aliento afectivo. La autoconfianza se hace posible porque el sujeto se sabe ama-

do por el otro y confía en la estabilidad de esta relación afectiva (Honneth, 1997, p.118).

Del proceso de interacción entre la madre e hijo durante el periodo de lactancia dependerá que los individuos se puedan amar y aceptar como personas independientes. La emancipación de la madre comienza cuando puede ampliar su campo de atención social más allá de las atenciones que le dedica al niño, porque puede liberarse de su identificación primaria, corporal, con el lactante. “El niño pequeño, a su vez, gana confianza en sí mismo porque está seguro del amor maternal, con ello puede vivir sin angustia de ser solo consigo” (1997, p.129).

En última instancia, si el amor representa una simbiosis quebrada por la recíproca individuación (como un hecho que se presenta en la persona adulta en el amor en pareja y en las relaciones de amistad), lo que “el individuo encuentra en el reconocimiento en las otras personas ocasionales es claramente su autonomía individual” (1997, p.132).

En la segunda forma de reconocimiento (el derecho) el sujeto solo comprende en qué sentido es portador de derechos si ha conocido las obligaciones que tiene con los demás⁸. Honneth considera que el análisis histórico de las luchas de los grupos sociales permite deducir que el éxito alcanzado por éstas ha ido ampliando, cada vez más, el contenido de los derechos y su reconocimiento dentro de los grupos humanos, que, en principio, estaban excluidos de su beneficio y satisfacción. Así, entre los primeros derechos establecidos dentro de las constituciones de países como Inglaterra y Francia se encuentran los derechos de tradición liberal, que permiten defender las libertades de las personas. Después, encontramos los derechos de participación política que en un comienzo estaban limitados a los hombres que pagaban renta y habían tenido acceso a la educación.

⁸ Hegel y Mead han descifrado tal conexión en el hecho de que no podemos llegar al entendimiento de nosotros mismos como portadores de derechos si no poseemos un saber acerca de qué obligaciones normativas tenemos que cumplir frente a los otros ocasionales. Sólo desde la perspectiva normativa de otro generalizado podemos entendernos a nosotros mismos como personas de derecho, en el sentido de que podemos estar seguros de la realización social de determinadas pretensiones (Honneth, 1997, p. 133).

Posteriormente, con los derechos políticos de participación surgieron los derechos sociales al bienestar, con esto se acepta implícitamente que la participación política solo es una concesión formal, mientras no se garantice “un cierto nivel de vida y seguridad económica” (1997, p.143).

Ahora bien, ¿qué significa que un individuo sea poseedor de derechos? Si el proceso de socialización basado en las relaciones afectivas o en el reconocimiento del amor prepara al individuo para ser un hombre autónomo, “(...) el reconocimiento jurídico significa para el miembro de la sociedad tener la oportunidad para la formación de su propia autoestima” (p.147). Un sujeto en la experiencia de reconocimiento jurídico puede pensarse como una persona que comparte con todos los miembros de la comunidad las facultades que le hacen capaz de participar en la formación discursiva de la voluntad y la posibilidad de referirse a sí mismo positivamente, lo que Honneth denomina como autorrespeto.

Honneth llama “solidaridad social” a la última forma de reconocimiento. Esta consiste en cierto tipo de prácticas sociales orientadas a que el sujeto perciba determinadas cualidades suyas como valiosas en función de la obtención de objetivos colectivos considerados relevantes. Por eso, esta forma de reconocimiento supone la existencia de un horizonte de valores compartidos por los miembros de la sociedad, pues los sujetos solo pueden valorarse individualmente como personas bajo el supuesto de que les son comunes la misma orientación, procedente de aquellos valores y objetivos que “(...) recíprocamente, les señalen la significación o la contribución de sus cualidades personales para la vida de los otros” (1997, p.149).

Honneth sostiene que el autoentendimiento cultural proporciona los criterios para la valoración social. Las personas se estiman en sus capacidades en la medida en que consideran que estas cooperan en la realización de valores. El respeto de que goza el sujeto debe atribuirlo a las capacidades y cualidades que posee individualmente y que los de-

más miembros de la sociedad reconocen como valiosas. A su vez, el individuo se considera valioso si sabe que este reconocimiento procede, precisamente, de poseer ciertas capacidades y cualidades que a otros le son ajenos. Lo que adquiere tras el sentimiento del propio valor Honneth lo denomina como autoestima. De este modo, la autonomía, el respeto y la autoestima vinculadas de manera respectiva a las tres formas del reconocimiento, amor, derecho y solidaridad, vienen a ser la forma como Honneth concibe el proceso de emancipación del individuo en la sociedad. La pregunta que surge es, entonces, ¿cómo pueden estas formas de reconocimiento, que en sí mismas están implícitas en la lucha de los grupos sociales, representar ese momento de trascendencia intramundana de la sociedad capitalista?

Ciertamente, las condiciones propias de la desintegración familiar, el trabajo infantil, la violencia a las que están sometidos los niños en los países del capitalismo periférico, el carácter apenas formal y nada concreto de muchos derechos contemplados dentro de las constituciones de estos países, así como los bajos salarios y el predominio de la informalidad, ubican claramente a estas sociedades como sociedades del desprecio. Por su parte, en los países del capitalismo tardío, el mayor déficit en términos de reconocimiento se encuentra en el reconocimiento jurídico y social de los mismos grupos de población a los que Marcuse denominaba en su momento “infraprivilegiados”, es decir, las minorías nacionales que viven en el “primer mundo”, las minorías étnicas, los homosexuales y el amplio grupo de la población sub y desempleada.

Honneth (2011), al referirse al reconocimiento social, otorga un lugar central al papel que para el sujeto tiene el disponer de un trabajo, distanciándose de la desintoxicación del que fue objeto el paradigma de la producción dentro de la teoría de la acción comunicativa de Habermas (pp.141-144). A través de éste, se reconoce el valor que tienen las capacidades y cualidades de una persona para la sociedad capitalista. En el mundo contemporáneo consideramos que la continua especiali-



zación y profesionalización del conocimiento contribuye a que las personas conciban sus capacidades y cualidades como algo que no comparten con los demás miembros de la sociedad. Así, la división del trabajo, en contra de lo que pensaba el marxismo clásico, ya no es vista por Honneth como un proceso enajenante, sino como la oportunidad que tiene cada sujeto de desarrollar habilidades y cualidades que, a su vez, afirman su autoestima.

Honneth señala que el horizonte de valor establece cómo se valoran determinadas capacidades y cualidades de un sujeto; sin embargo, cabe preguntarnos ¿en qué medida ese horizonte de valor es determinado previamente por intereses sociales, económicos y políticos? ¿Cómo se desarrolla aquí la autonomía de una persona cuyo reconocimiento social está sujeto a la medida de valor que ya ha sido impuesta por determinados intereses sociales? En este punto, precisamente, puede surgir un conflicto previo, que termina con el reconocimiento de que determinadas cualidades que las personas poseen son negadas por el horizonte de valor predominante en una sociedad dada. Las valoraciones sociales en las sociedades modernas “(...) están sometidas a una lucha permanente en la que los diferentes grupos, con los medios simbólicos de la fuerza, intentan alzar a objetivos generales el valor de sus capacidades ligadas a sus modos de vida” (1997, p.155). En el contexto actual, el propio desarrollo de la tecnología vuelve inoperante y obsoletas ciertas capacidades, mientras que otras son impuestas por relaciones de poder. Los requerimientos del mercado en cuanto competencias, habilidades y destrezas; el tipo de trabajo; y la importancia de determinados tipos de conocimiento, su utilidad y posible beneficio se ponen en duda, tal como sucede hoy con las denominadas ciencias humanas.

Ahora bien, nos surgen otros interrogantes. Honneth hace énfasis en la implicaciones psicológicas que tiene, para las personas, el ser objeto de diversas formas de desprecio, así como en el modo en que cada una de ellas afecta la autoconfianza en la esfera

del amor, el respeto en la persona que se siente negada en sus derechos y la poca autoestima en la persona que experimenta una negación en su reconocimiento social. ¿Cómo puede surgir la conciencia de la lucha por el reconocimiento desde esas condiciones en que las personas experimentan un daño en su autorrealización práctica? Honneth parece percatarse de la cuestión cuando señala que los sentimientos de injusticia, incluso, pueden no haberse hecho manifiestos de manera pública en los grupos sociales que son objeto de condiciones de exclusión. De ahí que sea importante preguntarse, ¿en qué medida la lucha misma por el reconocimiento, independientemente de su resultado (dado el carácter también incierto de los resultados de las luchas sociales), es ya una forma de autorrespetarse, tener autonomía y experimentar un alto grado de autoestima? Honneth vincula estas formas de autorrealización práctica con las tres formas de reconocimiento y considera que estas son esferas que están claramente separadas. Sin embargo, su proceder ocasiona varias dificultades: (i) si las tres formas de reconocimiento están claramente diferenciadas, entonces la correspondiente distorsión o déficit de éstas se pueden presentar (a) de forma separada, haciendo que se presente una o dos formas de negación del reconocimiento; o (b) simultáneamente en las tres esferas. (ii) De acuerdo con esta combinación, puede presentarse: (a) reconocimiento del amor, que permitiría el desarrollo y realización práctica de la autonomía de la persona, aun cuando no existiera reconocimiento jurídico y reconocimiento social, lo que significaría un déficit igualmente en la autorrealización práctica del autorrespeto y autoestima; (b) reconocimiento jurídico, que permitiría el desarrollo del autorrespeto, aunque no existiera reconocimiento del amor ni reconocimiento social, lo que no permitiría la realización práctica de la autonomía de la persona, ni el desarrollo de la autoestima; (c) reconocimiento social sin existir reconocimiento del amor ni reconocimiento jurídico, en cuyo caso habría déficit en términos de autonomía y

autorrespeto, pero existiría autoestima; (d) que se cumplan solo dos formas de reconocimiento, por lo que habría en este caso un déficit en una de las formas; y (e) que existiera déficit en las tres formas de reconocimiento, por lo que la persona sería considerada objeto de desprecio generalizado por parte de la sociedad. (iii) Para aquellos sujetos cuya inconformidad y sentimientos de injusticia no han adquirido una expresión articulada en el espacio público y que no han alcanzado todavía un reconocimiento como grupo social, la negación de las tres formas de reconocimiento se plantea como un gran reto y un obstáculo difícil de superar, en tanto resulta difícil explicar cómo puede surgir la lucha por el reconocimiento en hombres que han sido afectados en su infancia en el desarrollo de su autonomía, dada las precarias condiciones en las que vivieron alejados de amor y afecto de sus padres, considerando el poco autorrespeto, debido a la negación real de la mayoría de sus derechos, y la poca autoestima, porque ni siquiera se les valora en las posibles capacidades que han podido desarrollar, o que pudieron haber desarrollado.

Honneth considera que cada forma de reconocimiento es autónoma y, por ende, debe analizarse el déficit presente en cada una de ellas. Aun así, se puede establecer cómo el déficit de una forma de reconocimiento puede afectar una o ambas de las otras. De este modo, podemos considerar que, si no hay reconocimiento del amor, son negativas las implicaciones psicológicas de aquellos afectados en la realización práctica de su autonomía, debido a la forma en que hacen uso de los derechos que la sociedad misma les garantiza, por ejemplo, a la participación política, a la libertad de pensamiento, entre otros. En cuanto a la negación de los derechos del reconocimiento jurídico (del que se han desprendido históricamente los derechos de reconocimiento social) es previsible que sus limitaciones en términos de satisfacción real incidan negativamente en los derechos de reconocimiento social. Consideramos que Honneth le atribuye implicaciones psíquicas demasiado fuertes a la forma de negación de reconocimiento, haciendo

que resulte difícil explicar cómo pueden las personas superar las implicaciones psicológicas de las diversas formas de desprecio y luchar, precisamente desde allí, para las respectivas formas de reconocimiento. Como anotábamos, ser objeto de una (o bien de dos o tres) de las formas de desprecio que niegan las correspondientes formas de reconocimiento tiene implicaciones psicológicas para las personas afectadas que socaban las posibilidades que tienen los sentimientos de injusticias de traducirse en manifestaciones explícitas de luchas por el reconocimiento.

Por otra parte, si aceptamos la tesis de Honneth de la sociedad capitalista como una sociedad en la que se han institucionalizado las tres formas de reconocimiento, podemos deducir que el reconocimiento del amor, como expresión afectiva que se extiende más allá de los vínculos entre padres e hijos, parece ser más fuerte en sociedades donde el capitalismo es aún incipiente y que las formas de sociabilidad están ligadas más a las relaciones comunitarias que se construyen alrededor de los “vecinos” de un barrio, o comunidades étnicas, población rurales, entre otros.

En contraste, el desarrollo económico y la producción masiva de bienes y servicios en el capitalismo hegemónico parecen facilitar la concreción del reconocimiento jurídico, escasamente satisfecho en términos de los derechos sociales y económicos en los países del capitalismo periférico. Asimismo, es previsible que las condiciones de informalidad y desempleo en las que vive una franja importante de la población de los países del capitalismo periférico creen condiciones muy limitadas para que las personas puedan satisfacer el reconocimiento social. De las tres formas de reconocimiento, ésta última es la que sirve para evaluar mejor los aspectos estructurales del capitalismo como sistema social y económico, pues, a través de ella, se miden las capacidades que una persona posee y el aporte que con estas capacidades realiza a la sociedad. De ahí surge el principio de justicia según el cual las distinciones, cargos y compensaciones que reciben las personas deben ser acordes a los méritos y a las contribuciones que



hacen a la sociedad. Según Schmidt Am Busch (2010), el reconocimiento social pareciera ir en contravía del reconocimiento jurídico, específicamente, de los derechos sociales que buscan poner dique a las desigualdades sociales a partir de criterios de distribución dirigidos a beneficiar a los menos aventajados de la sociedad. Según él, la tensión se origina porque, mientras el reconocimiento jurídico tiende a garantizar la igualdad, el reconocimiento social termina legitimando las desigualdades sociales que surgen de los mayores o menores méritos de las personas. Para Schmidt Am Busch, de este modo, el reconocimiento social resulta ser incompatible con los objetivos de la teoría crítica.

A favor de Honneth es preciso anotar que, si bien es consciente de que el salario y los bienes materiales de vida que este garantiza constituyen la principal medida que la empresa capitalista tiene para reconocer el aporte que realiza un trabajador a la producción, es claro que el reconocimiento social no se garantiza solo con mejores salarios y los bienes que éstos permiten satisfacer. Precisamente, la crítica de Honneth contra la tesis difundida dentro de las dos generaciones de la teoría crítica que le han antecedido (por un lado Horkheimer, Adorno, Marcuse y, por el otro, Habermas) acerca de la supuesta integración social de los trabajadores al capitalismo tardío se sustenta en que, en la sociedad industrial desarrollada, pueden existir motivos de inconformidad dentro de éstos, que no se expresan públicamente y cuya satisfacción no dependería exclusivamente de mejores ingresos⁹. Con esto, Honneth toma distancia de la interpretación de Schmidt Am Busch, que afirma que los alcances de su crítica van dirigidos exclusivamente contra el capitalismo en su versión neoliberal y no contra el capitalismo en su versión social, propia de los Estados de bienestar. Ciertamente, Honneth prefiere esta forma de capitalismo, pero de ahí no se

sigue que la teoría del reconocimiento y, particularmente la teoría del reconocimiento social, excluyan la posibilidad de evaluar críticamente los estados de bienestar. Los derechos sociales y económicos son, en efecto, apenas un aspecto dentro del conjunto más amplio de derechos que permite satisfacer el reconocimiento jurídico, a su vez solo una de las tres formas autónomas de reconocimiento. Como cada forma de reconocimiento es autónoma, hay otras formas de evaluar las sociedades desarrolladas donde existe el Estado de bienestar, tales como el reconocimiento del amor y el reconocimiento social. Honneth, de este modo, recupera la posibilidad del pensamiento crítico en las sociedades industriales avanzadas que, en mayor o menor medida, pueden ser parte de la sociedad del desprecio, según el déficit que en ellas se presente de las formas autónomas de reconocimiento.

Sin embargo, en este punto debemos cuestionarnos si la actual noción de un mundo globalizado, de la que puede deducirse la imagen de un mundo cerrado y hermético, completamente integrado, no resulta acaso más compatible con el concepto de sociedad unidimensional de Marcuse, que con el concepto de sociedad del desprecio de Honneth. A continuación, proponemos unas conclusiones alternativas que nos permitan dar respuesta a esta pregunta.

A manera de conclusión

Si bien es cierto que la imagen de una sociedad totalmente administrada y unidimensional que identificó a la primera generación de la escuela de Frankfurt (Horkheimer, Adorno y Marcuse) pareciera corroborarse en la actualidad, dadas la desaparición de la antigua lucha entre los bloques occidental y oriental (entre el capitalismo y el comunismo) y la consecuente hegemonía ejercida a nivel internacional por los Estados Unidos (en virtud de

⁹ En contra de las teorías de justicia distributiva que consideran que las injusticias se resuelven solo con una mejor distribución de los ingresos, Honneth considera que esto no es suficiente para que un trabajador experimente que ha sido valorado socialmente. Véase Cortes (2005, p.20).

su poder económico, político y militar), así como los procesos de globalización neoliberal, la debilidad del movimiento obrero, su mutación en nuevas formas de acumulación de capital —trabajo de maquilas, comercio, telecomunicaciones y sector servicios— y su separación del control de la producción. Sin embargo, la sociedad contemporánea no es una sociedad totalmente administrada por el imaginario de control total, porque procesos como la globalización son en sí mismos contradictorios. El retroceso permanente en la distribución del ingreso, el incremento del desempleo y la desigualdad en el mundo avanzan al tiempo que se fortalecen las instituciones que promueven y defienden los derechos humanos y se adquiere mayor conciencia a nivel internacional de la importancia del reconocimiento de éstos en su dimensión moral y en sus aspectos político-jurídicos. La voracidad del capital transnacional para explotar hasta las últimas reservas de los recursos naturales, flora y fauna se presenta en una sociedad en la que cada vez hay mayor conciencia de la necesidad de proteger el medio ambiente y los ecosistemas existentes. Así mismo, la desconfianza hacia las instituciones democráticas ocurre en un momento en el que la ciudadanía goza de una mayor libertad para cuestionar públicamente las malas decisiones de sus gobernantes, a través de los medios de información y de las redes sociales de internet. Esta nueva realidad exige que la teoría crítica asuma una labor distinta, en la que no se excluya la posibilidad del pensamiento negativo: condición fundamental para conservar el carácter crítico de la teoría. Esta nueva labor está asociada con la posibilidad de que, sin dejar de ser crítica de lo es-

tablecido, la teoría pueda ofrecer alternativas de solución a la realidad cuestionada.

A nuestro juicio, la teoría del reconocimiento de Axel Honneth satisface esta exigencia, en la medida en que la deficiente satisfacción de las diversas formas del reconocimiento encuentra una posibilidad de solución, tanto en las luchas dadas por los grupos sociales que tiende a transformación del orden vigente, como en los propios sentimientos de injusticia y de inconformidad que se hallan todavía implícitos en los sujetos invisibilizados y excluidos por la sociedad del desprecio.

Si bien es cierto que la filosofía de Honneth conserva la reserva crítica y el pensamiento negativo de la Escuela de Frankfurt respecto a la sociedad capitalista, es claro que dicho elemento crítico ya no pretende la transformación de la sociedad como un todo. Por así decirlo, sus pretensiones son de un alcance realizable para un tipo de sociedad cuyas condiciones materiales e instituciones democráticas permitan incorporar elementos de reivindicación social hacia grupos poblacionales tradicionalmente excluidos y marginados. Ahora bien, el alcance más limitado de la lucha por el reconocimiento en la transformación de la sociedad capitalista¹⁰ la pone mucho más en conexión con la praxis inmanente de los grupos sociales: en esta teoría el reconocimiento emerge como un mandato moral, como un fenómeno que está en la génesis de los conflictos sociales. En diversos pasajes, Honneth sostiene que ya no es posible actualizar o revivir el viejo programa de la teoría crítica y que la disolución de la teoría social en filosofía política y la filosofía política misma deben ser superadas. Esta tarea no puede realizarse si

¹⁰En la propia forma como Honneth define el reconocimiento encontramos una diferencia notoria con los alcances de su perspectiva crítica. Para Honneth el reconocimiento es una forma especial de relacionarnos con el mundo en la que nos despojamos de nuestra condición yoica y tratamos de “conservar una interacción fluida con el mundo circundante”. Esto es, que el hombre sería sólo hombre en su relación con los otros, con los demás. La noción de hombre que se deduce de la teoría del reconocimiento de Honneth, ciertamente, dista poco de la noción subyacente en los clásicos de la teoría crítica, por cuanto estos últimos consideraban la sociedad como la dimensión fundamental del desarrollo del individuo. No obstante, el asunto en cuestión es que Honneth no solo pretende utilizar el reconocimiento como criterio normativo a partir del cual pueda desarrollarse una teoría crítica de la sociedad, sino que, basado en los estudios psicológicos y sociológicos de Piaget, Mead y Davison, pretende probar los alcances empíricos que en la vida de los seres humanos tiene la necesidad de ser reconocido por el mundo circundante. Véase Honneth (2007).



no se toma en serio la propuesta o recuperación de una filosofía social, único modo de formular nuevamente teoría crítica.

Consideramos, no obstante, que la teoría del reconocimiento de Honneth necesita ser complementada¹¹ con los conceptos de “crítica cultural” y “crítica ideológica” de la primera Escuela. A nuestro juicio, el diagnóstico crítico realizado por autores como Adorno, Marcuse y Benjamin de la cultura de masas sigue siendo válido en la época actual. Como lo hemos señalado en otro trabajo (Valencia y Zuñiga, 2015), se puede advertir que hoy se mantiene y, probablemente, se ha incrementado el poder de seducción sobre los individuos de los nuevos aparatos de comunicación (computadores personales, celulares “inteligentes”, tabletas, etc.) en países como el nuestro, donde se está muy lejos de un desarrollo de la ciencia y la técnica, donde prevalecen condiciones muy precarias respecto a las obras de infraestructura: carreteras, puentes y sistemas de servicios públicos, las telecomunicaciones avanzan a un nivel de desarrollo cuyos resultados contrastan notoriamente con la gratificación de tales necesidades (p.111). Eso significa que, así como el mayor consumo de medios no garantiza la ilustración de las personas, tampoco su acceso masivo demuestra mejores niveles de bienestar, ya que, más allá de la facilidad con que las personas en sociedades no desarrolladas adquieren los diversos bienes culturales, es claro que las desigualdades sociales y económicas no sólo persisten, sino que, incluso, se han agudizado.

En ese sentido, si se pretende captar en sus diversas dimensiones las formas en que se manifiesta la dominación en la sociedad del desprecio¹², es necesario tener en cuenta que la crítica al sistema no sólo debe limitarse a las privaciones que experimentan los grupos sociales respecto a las formas de

reconocimiento, sino también al modo en que las llamadas industrias culturales y los medios masivos de comunicación hacen posible la hegemonía del poder establecido en la esfera cultural, haciendo, por un lado, invisible y oculto el propio déficit que experimentan estos grupos frente a la satisfacción de las tres esferas de reconocimiento y, por otro, que la propia lucha por el reconocimiento no se manifieste de manera explícita.

Referencias

- Cortés, F. (2005). Reconocimiento y Justicia, entrevista con Axel Honneth. *Estudios políticos*, 27, pp.9-26.
- Fraser, N y Honneth, A. (2006). *Redistribución o reconocimiento*. Madrid: Morata.
- Honneth, A. (1997). *La lucha por el reconocimiento*. Barcelona: Crítica Grijalbo-Mondadori.
- Honneth, A. (2007). *Reificación: un estudio de la teoría del reconocimiento*. Barcelona: Katz.
- Honneth, A. (2011). *La sociedad del desprecio*. Madrid: Trotta.
- Marcuse, H. (1980). La rebelión de los instintos vitales. *Ideas y Valores*, 57-58, pp.69-73
- Marcuse, H. (1986). *El final de la utopía*. Barcelona: Ariel.
- Marcuse, H. (1989). *Eros y civilización*. Barcelona: Ariel.
- Marcuse, H. (1993). *El hombre unidimensional*. Barcelona: Planeta Agostini.
- Presbich, R. (1981). La periferia latinoamericana en el sistema global del capitalismo. *Revista de la Cepal*, 13, pp.163-171.
- Schmidt Am Busch, H. (2010). Se pueden alcanzar los objetivos de la escuela

¹¹ Por supuesto, no por Honneth, quien considera que no se puede actualizar la primera teoría crítica, sino por los investigadores que pretendan realizar investigación social crítica.

¹² Es cierto que Honneth (2007) realiza un esfuerzo por recuperar el sentido del concepto de “reificación” tal como fue formulado por Lukács; sin embargo, al considerar que la reificación no sería sino un olvido del reconocimiento, termina por absolutizar el reconocimiento como la categoría desde la que se podrían explicar una diversidad de fenómenos de la vida social, al costo de sacrificar una interpretación más amplia y diversa de éstos.

de Frankfurt mediante la teoría del reconocimiento. *Arxius*, 22, pp. 95-114.

Valencia, H. y Zuñiga, L. (2015). Cultura de masas y cultura afirmativa dentro del conflicto individuo y sociedad. Una aproximación desde la teoría crítica de la sociedad. *Revista Filosofía UIS*, 14(1), pp.95-115. doi <https://doi.org/10.18273/revfil.v14n1-2015005>



Título: LAZO AZUL

Técnica: técnica mixta

Medidas: 60x40

Cardona Zuleta, L. M. (2016): *The snake is still alive: Fear and politics.*

Reseña:

Cardona Zuleta, L. M. (2016): La culebra sigue viva: miedo y política.

Libro:

Cardona Zuleta, L. M. (2016). La culebra sigue viva: miedo y política. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.

Reseña:

Recibida el 22 de septiembre del 2017 y aceptada el 27 de marzo del 2018

Autor:

Javier Duque Daza. Politólogo, PhD en Ciencia política, profesor de la Universidad del Valle. FLACSO, México.

Reseña: *Recibida el 22 de septiembre de 2017 y aprobada el 27 de marzo de 2018.*

Correo electrónico: jduqued86@hotmail.co

Reseña

Libro

Cardona Zuleta, L. M. (2016): La culebra sigue viva: miedo y política.

Javier Duque Daza

Son escasos los estudios sobre liderazgo político en Colombia. Esto no deja de sorprender dada la alta personalización que impera tanto en los partidos, como en el gobierno, la gestión pública y, en general, en el sistema político. Pese a esta falencia, en la última década se han publicado diversos artículos y algunos libros sobre Álvaro Uribe Vélez, quien no solo atrae a electores y socios políticos, sino también a académicos de las ciencias sociales.

El libro de Luz Margarita Cardona, profesora de la Universidad Nacional, también se ocupa de este líder político, con un propósito central: analizar su ascenso y el ejercicio del poder durante sus dos periodos presidenciales (2002-2010). El foco de interés de la investigación es la relación entre el miedo y la política, específicamente la forma en que un líder político recurre, con éxito, a la manipulación del temor de la población como elemento central de su campaña a la presidencia y, asimismo, proyecta una imagen de salvador del orden y protector de la sociedad ante los enemigos que pretenden destruirla. El libro consta de cinco capítulos: I. “La elección de Álvaro Uribe Vélez: una nueva representación del conflicto”; II. “La utilización del miedo como una estrategia política”; III. “Las luchas se libran también en el campo de la representación”; IV. “Uribe y la oposición. El juego de la enemistad”; y V. “La reelección presidencial inmediata: el cambio en las reglas de juego”. Hay que resaltar que está escrito en un lenguaje claro y sencillo y en su introducción se clarifican el objeto de indagación, las premisas de que parte, los presupuestos analíticos y la forma como se ordenan los argumentos.

El libro –resultado de una tesis de doctorado en Ciencia política de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina, defendida en el 2014- advierte que se ocupa de cuatro cuestiones centrales: (1) ¿Cómo y mediante qué mecanismos se utilizó el miedo a las FARC como instrumento de movilización política y como dispositivo que permitió reorientar la acción del estado y “legitimar” las acciones del Gobierno? (2) ¿Bajo qué formas y en qué medida la lucha por imponer determinadas representaciones sociales en torno al orden y la seguridad contribuyen a la polarización política de una sociedad (dialéctica amigo/enemigo) y sus fuerzas políticas organizadas? (3) ¿Sobre qué bases –discursivas, argumentativas y propagandísticas- se configuró un poder presidencial encumbrado, con dificultades para su control por parte de los otros poderes? Y (4) ¿cómo se impuso una imagen de la oposición política legal como similar o igual a la oposición de los grupos armados ilegales?



Estos interrogantes nos permiten, a su vez, evaluar el propio libro. Es decir, en primer lugar, si plantea y desarrolla las respuestas a las preguntas formuladas; cómo lo hace (esto es, a qué tipos de fuentes recurre y a partir de qué estrategias analíticas las aborda); dado que se trata de una tesis de ciencia política, cómo dialoga y debate con otras tradiciones teóricas distintas a la adoptada y, por último, a qué conclusiones llega el análisis.

En cuanto al punto inicial, el libro es claro en su análisis y está claramente sustentado y hay argumentos suficientes orientados a responder las dos primeras preguntas. Sin embargo, las respuestas a la tercera y cuarta pregunta no son claras, pues se diluyen los argumentos, se entrecruzan temas y se pierde el hilo planteado en la Introducción.

La primera pregunta es el foco del estudio, de acuerdo con el título del libro. Es clara la argumentación y adecuada la referencia a los discursos, entrevistas e intervenciones de Uribe, en las que se propone utilizar el recurso al miedo como “palanca movilizadora” de apoyos electorales. No obstante, se deja de lado la mención del respaldo de los gremios económicos y de sectores “bien” de la sociedad. Son pertinentes los fundamentos teóricos (enfocados a las representaciones colectivas sobre el poder y la legitimidad) y razonables los planteamientos. Es claro que Uribe recurrió al miedo como el mensaje central de su campaña, en la coyuntura del 2001-2002, tras el fracaso del proceso de paz de Andrés Pastrana y las FARC. El consecuente complemento fue ofrecer orden, seguridad y recuperación del país que consideraba al borde del abismo, lo que poco después entronizó como una tesis-arena: Colombia no tiene un conflicto armado, sino que enfrenta una amenaza terrorista.

La segunda cuestión también se trata adecuadamente en el libro. La concepción de sociedad de Álvaro Uribe, que corresponde básicamente a una forma neoconservadora de asumir el orden, la seguridad y la convivencia, incorpora un alto grado de intolerancia propio de “las mentes rectas”, que no ceden

en sus posturas ante otras diferentes, ni conciben que pueden estar erradas. En tal sentido, como lo señala la autora, en la lógica amigo/enemigo se descalifica al otro y se utiliza el poder para combatir al otro, de forma leal o desleal. Esto sucedió con la oposición de los partidos Liberal y la izquierda del Polo Democrático Independiente (hasta el 2005) y del Polo Democrático Alternativo (desde el 2006). La polarización política alimentada por Uribe llegó a tener una alta intensidad y, en ocasiones, adquirió tintes personales. De esto se ocupa el capítulo IV, donde acierta el análisis al considerar que esta postura y estilo de liderazgo operó como causa y efecto de la alta popularidad del presidente. Lamentablemente, el argumento no se ilustra con cifras de encuestas, única forma disponible de medición del fenómeno.

La tercera pregunta, por su parte, queda sin tratamiento. Se propone indagar sobre las bases –discursivas, argumentativas y propagandísticas- que permiten configurar un “poder presidencial encumbrado”, con dificultades para su control por parte de los otros poderes, pero no se da cuenta de ello. Se parte, a mi parecer, de un equívoco: considerar que las bases del “encumbramiento” son discursivas y no estratégicas. Si la pregunta fuera sobre las estrategias, la respuesta se podría encontrar en las acciones indebidas e ilegales adelantadas por el Gobierno, sus subalternos y allegados, en contra de los magistrados de las Altas Cortes, de la oposición y de periodistas (sobre lo cual hay muchas fuentes secundarias que no fueron consultadas). Debería evaluarse, asimismo, la búsqueda de apoyos de parte de actores ilegales (como voceros y emisarios del paramilitarismo), el cambio arbitrario de la Constitución para mantenerse en el poder, la apelación al pueblo buscando su aplauso y aprobación para apabullar a los opositores, arguyendo “legitimidad” popular. En cuanto a las “bases discursivas”, habría que recurrir a una indagación sobre la concepción de democracia de Uribe, contrapuesta a las que defendían sus opositores o magistrados de las Altas Cortes, especialmente la Corte



Suprema, atacada de forma sistemática por Uribe y su círculo de allegados, que obraban como caja de resonancia en los medios de comunicación. Lo que se plantea en el punto 4.3. (“la combinación de todas las formas de lucha o la otra cara del poder”) aborda parcialmente las estrategias, pero no en “términos discursivos”, sino prácticos.

La cuarta pregunta parte de una confusión de planteamiento. ¿Cómo se impuso una imagen de la oposición política legal como similar o igual a la oposición de los grupos armados ilegales? No hay evidencias -por lo menos no en el libro- de que se hubiera impuesto esta imagen (¿a quién?). Hay muchos pronunciamientos de Uribe Vélez y de su círculo de allegados en esta dirección, como se puede leer siguiendo las columnas de opinión de José Obdulio Gaviria, Alfredo Rangel, Plinio Apuleyo Mendoza o Ernesto Yamhure. Sin embargo, más que indagar sobre una supuesta imposición -sin evidencias-, la cuestión se refiere, más bien, a la forma en que se recurrió a ciertos discursos para deslegitimar a la oposición, mostrándola como amiga, cercana o connivente con las guerrillas.

Respecto a las fuentes y las estrategias de análisis, el recurso a la prensa es pertinente y los cuatro medios seleccionados también lo son. Los dos primeros interrogantes pudieron abordarse a partir de los conceptos y perspectivas analíticas y el seguimiento y análisis de estos medios. No obstante, en algunos apartados se abusa de estos recursos y, un punto relevante, no se distingue entre opiniones (columnas y editoriales), artículos de análisis y artículos informativos. Estos últimos géneros son utilizados como soporte de muchas afirmaciones y, en ocasiones, también los dos primeros. En este proceder se evidencia un importante problema: una cosa es lo que plantean los actores en sus discursos, entrevistas e intervenciones y otra lo que dicen los medios sobre lo que dijeron los actores. Esta distinción no se observa en la investigación.

Sobre la forma en que la autora dialoga y debate con otras tradiciones teóricas distintas a la propia, la lectura del libro no es

muy sugerente. Cuando se recurre a perspectivas teóricas y a conceptos (de forma muy parca y en exceso acotada), no se ofrecen al lector elementos de debate y argumentos persuasivos respecto a por qué se considera más acertado y pertinente el enfoque adoptado que otros que hacen parte del acervo de la disciplina de la ciencia política. La autora acierta al recurrir a presupuestos teóricos en la medida en que los argumentos lo vayan requiriendo (excepto en el Capítulo 4, en el que hay una redacción sin conector alguno entre el planteamiento conceptual y su desarrollo), pero dialoga muy poco con tradiciones teóricas diferentes. Asimismo, aunque el libro fue publicado este año, no hay referencia ni alusiones a análisis que comparten el objeto de estudio y que constituyen referentes que no se pueden desconocer, ya sea por lo que aportan o por lo que dejan de hacer. Tal es el caso, especialmente, de Galindo (2007), Fierro (2011) y López de la Roche (2014).

El tema del cual se ocupa el libro es importante y ha sido recurrente en los medios de comunicación, en columnas de opinión y en algunas investigaciones. No hay duda de que Álvaro Uribe Vélez y su círculo más cercano han obtenido réditos del recurso al temor como palanca de movilización electoral, asimismo, el manejo de este tema y las características de sus modos de obrar político han conducido a una polarización política y a alineamientos contrapuestos, cuyos actores centrales han estado poco dispuestos a una interlocución basada en razones y en argumentos. No obstante, aunque este manejo del miedo constituye un aspecto central para explicar el ascenso y el ejercicio del poder político, se tienden a desconocer otros factores igual o más importantes, tales como las estrategias de agregación de apoyos y de electores en un sistema altamente fragmentado, la incidencia de las relaciones entre la clase política y la criminalidad en el éxito de algunos líderes políticos cercanos a la coalición del denominado “uribismo” o el papel que ha tenido la debilidad organizativa de los partidos políticos en la alta personalización de la polí-



tica y en el ascenso de algunos liderazgos regionales que logran proyectarse de forma exitosa a nivel nacional.

El libro de la profesora Cardona aporta a la comprensión del éxito que ha tenido Álvaro Uribe Vélez, tal vez el político de mayor influencia –para bien y para mal- en la política colombiana en los tres últimos lustros. Aunque pueden compartirse o no sus argumentos, su metodología o el manejo de las fuentes, es un aporte importante a los escasos estudios sobre liderazgo político en el país, específicamente a la comprensión de los liderazgos en entornos turbulentos y a sus estrategias o modos de obrar político.

Referencias

- Galindo, C. (2007). Neopopulismo en Colombia: el caso del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, *Iconos*, 27, pp. 147-162. doi: <https://doi.org/10.17141/iconos.27.2007.205>
- Fierro, M. (2011). Álvaro Uribe Vélez: *neopopulismo, retórica y asimilación de su discurso por los Bogotanos* (tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.
- López de la Roche, F. (2014). *Las ficciones del poder. Patriotismo, medios de comunicación y reorientación efectiva de los colombianos bajo Uribe Vélez (2002-2010)*, Bogotá, Colombia, Penguin Random House.

Lozano, M. (2017): Memory of the political and cultural press during the first three decades of the 20th century in Tunja.

Reseña:

Lozano, M. (2017): Memoria de la prensa política y cultural durante las primeras tres décadas del siglo XX en Tunja.

Libro:

Lozano, Mario (2017). Memoria de la prensa política y cultural durante las primeras tres décadas del siglo XX en Tunja. Tunja: Editorial Universidad de Boyacá. ISBN/ISSN: 978-958-8642-77-2.

Autora:

Clara Inés Carreño Tarazona. Doctora en Historia-Universidade Estadual Paulista (Unesp), Brasil. Historiadora y Magíster en Historia-Universidad Industrial de Santander (UIS), Colombia. Profesora Asistente, Universidad de Boyacá. Grupos de investigación socio-jurídica y comunicación UB-Universidad de Boyacá.

Reseña: Recibida el 11 de diciembre de 2017 y aprobada el 24 de abril de 2018

Correo electrónico: clarainesc@gmail.com

Reseña

Libro

Lozano, M. (2017): Memoria de la prensa política y cultural durante las primeras tres décadas del siglo XX en Tunja.

Clara Inés Carreño Tarazona

El libro, escrito por el comunicador social Mario Lozano García, es un análisis del panorama político y cultural, a partir de la influencia de los periódicos políticos en Tunja entre los años 1900 a 1930. El texto configura un aporte interesante al conocimiento de la memoria histórica de la prensa política, a partir de la consolidación de discursos o ideologías institucionales que justificaron la presencia de hechos históricos que, a su vez, marcaron la vida social y política tunjana durante las primeras tres décadas del siglo XX. Estos hechos están representados en la presencia de ideologías conservadoras, liberales y socialistas, analizadas a partir del uso de variables como luchas ideológicas, pugnas partidistas, debates electorales y agenda político-social.

Para evaluar el papel de la prensa política desde los hechos informativos y la cultura política durante las primeras tres décadas del siglo XX en Tunja, el autor partió de la revisión de los trece periódicos más representativos en dicho periodo: *El Vigía*, *El Repertorio Boyacense*, *El Pueblo*, *Ecos y Notas*, *La Estrella de Boyacá*, *La Labor*, *Boyacá Liberal*, *El Artista*, *El Martillo*, *La Linterna*, *Renacimiento*, *El Alfiler* y *La Libertad*. El autor justifica y fundamenta su investigación proponiendo un nuevo enfoque para analizar, a partir de la prensa, los relatos de luchas ideológicas, pugnas partidistas, debates electorales y demás sucesos que describían la agenda político-social de la región. De la misma manera, propone no sólo concebir las prácticas políticas, sino, además, rastrear la información sobre la cultura, las costumbres, el arte y el gráfico satírico como una forma de comunicar, a partir de los anuncios publicitarios, la imagen y el acontecer diario de la sociedad tunjana.

En cuanto a su metodología, el autor presenta un esbozo del surgimiento de los primeros periódicos, para compararlos con la onda divulgativa del pensamiento político, social y cultural. Esto le permite ampliar, mediante el análisis cualitativo, los temas tendenciosos sobre política, historias urbanas, personalidades sociales y literatura, así como destacar el papel determinante de la difusión de la información como un elemento notable de la vida pública y política. Estos aspectos le permiten, asimismo, delimitar su objeto de estudio en el marco de las perspectivas aportadas por la comunicación política y la opinión pública, como disciplinas de la Ciencia política, que contribuyeron a la idea de que el surgimiento de la crítica social y el aumento de espacios públicos de opinión, plasmados en la prensa política, se supieron la mejor forma de estimular el debate, divulgar y promocionar ideas con marcada agitación revolucionaria.



Para hacer énfasis en la comprensión de la participación en la prensa tunjana de los intelectuales y de la cultura de la información, el autor divide la obra en cuatro capítulos; los tres primeros se dedican a analizar la prensa, los actores de la información, los géneros literarios y la caricatura, mientras que el último reúne la publicidad gráfica de la época. En el primer capítulo, se analiza la relación entre la prensa y los actores de la información, a partir del concepto de opinión pública, propuesto por Rodrigo Borja en su trabajo *Enciclopedia de la política*, para identificar la afiliación ideológica que circulaba en el territorio nacional durante la coyuntura partidista de la época. Para ello, el autor se centra en tres momentos históricos, ampliamente analizados por Gerardo Molina en su obra *Las ideas liberales en Colombia, 1915-1934*: la Guerra de los Mil Días, la pérdida de Panamá y la dictadura de Reyes. Esto con el fin de identificar de qué manera dichos períodos, además de moldear la agenda pública de la prensa, marcaron el rumbo político del Estado colombiano, los cuales no fueron impedimento para el surgimiento de periódicos de diversos bandos ideológicos en Tunja. Al respecto, muestra cómo la defensa ideológica se encontró en los discursos literarios, donde la participación activa que tuvieron los intelectuales del momento fue una hazaña debido a la censura de la que era objeto la prensa política. Sucesos que le permitieron al autor determinar los temas más trascendentales, que manejaban los periódicos con el fin de recuperar la memoria histórica de los personajes, ideologías e instituciones.

El autor profundiza en la noción de *intelectuales políticos*, estudiada por Juan F. Marsal, para analizar la intervención de dichos pensadores en los diversos rotativos, advirtiendo la consagración literaria de escritores oriundos de Boyacá, entre los que sobresalen algunos clérigos intelectuales. Por lo tanto, señala el predominio de un sello literario de tinte conservador, que promovía ideas nacionalistas, mensajes patrióticos, búsqueda de instrumentos de reconciliación y temas

sociales, así como el cubrimiento publicitario de la campaña electoral para la presidencia colombiana de 1898 a 1904 como plataforma política. Con relación a la prensa liberal, constantemente censurada por reproducir en sus páginas párrafos en contra del gobierno, evidencia la participación de jóvenes intelectuales impulsando la candidatura política de personajes de la vida pública.

En el segundo capítulo, a partir del análisis del “vocabulario político” propuesto por Leonardo Romero en su trabajo *Prensa periódica y discurso literario en la España del siglo XIX*, el autor describe las noticias generadas por los informativos, con temas como política y cultura literaria, para señalar la agenda pública del periodo. El autor destaca la importante participación de la llamada Generación del Centenario, una generación de periodistas e intelectuales a comienzos del siglo XX, quienes llevaron los asuntos políticos a diversos géneros literarios como la prosa, el poema, el cuento, los acrósticos, los sonetos, los versos, el romance, la poesía bucólica, entre otros elementos narrativos. El autor reconstruye, a partir del análisis de los periódicos, la estrecha relación estética entre géneros literarios y discursos políticos que configuraron la agenda pública de la prensa conservadora, liberal e independiente de Tunja.

En este capítulo, también sobresale un elemento muy importante, la denominada sátira política, descrita como el descontento hacia diversos temas que contenían implícitamente una crítica a las normas represivas contra la prensa opositora, que terminó censurada por otros periódicos de su mismo origen partidista. Mensajes implícitos que marcaron el sentimiento patriótico, el catolicismo, el nacionalismo, la justicia, el patriotismo, la moral y la crítica a los periódicos contrarios al pensamiento ideológico dominante. Del mismo modo, mensajes específicos con sonetos y poemas alusivos a la patria, la familia, el amor, la naturaleza y los hechos policiales en Tunja.

El tercer capítulo centra su análisis en la caricatura política. Sobre este aspecto, el autor resalta otra forma de comunicar, inspi-



rada principalmente en la realidad política de la época y dirigida hacia personajes de la vida pública, con el fin de satirizar y, por supuesto, convertirse en un instrumento de crítica, plasmada en imágenes, con breves leyendas. A partir de la propuesta de Beatriz González, quien define la caricatura política como “un sistema de lucha dirigido con virulencia contra personajes de la vida pública, con el ánimo de ridiculizarlos para corregir sus errores”, el autor compila siete modelos de caricaturas políticas, donde el humor gráfico satírico se hizo presente con parodias coyunturales relacionadas con la Iglesia católica, con el panorama internacional, contra la Unión soviética y contra algunos dirigentes políticos.

A través de estos mensajes visuales, el autor trata los temas más dominantes entre los creativos en la producción de caricaturas a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX. En ellos, se hacía referencia a los partidos políticos, las elecciones presidenciales, el conflicto bipartidista, la Iglesia católica, la hegemonía conservadora y la Constitución política de 1886. A partir de tres tipologías abordadas por el historiador del arte Robert de la Sizeranne (deformativa, caracterizante y simbolista), el autor articuló las muestras halladas en los trece periódicos, para señalar las estrategias visuales y captadoras en los mensajes doctrinales en materia de catolicismo o la deformación burlesca en materia política.

En el capítulo cuarto, sobre la publicidad gráfica, el autor presenta modelos de avisos publicitarios divulgados por la prensa en Tunja, una ciudad que, a finales del siglo XIX, era pequeña y aun con costumbres de coloniaje español, económicamente dependiente de la tierra, el comercio local y el artesanado, que después de 1915 comenzó a tener un movimiento comercial diferente a partir del aumento de pequeñas empresas industriales y asociaciones comerciales y bancarias. Con un marcado interés por mejorar los niveles de salud pública e higiene, surgen las pautas publicitarias que ofrecían desde surtidos de medicamentos novedosos hasta maquinarias y vestuarios de tendencias euro-

peas, que comenzaron a despertar el consumo en los diferentes grupos sociales. El autor finaliza examinando los mensajes propagandísticos y la publicidad política como una estrategia privilegiada para lograr la consolidación partidista como un llamado visual directo a sus seguidores. De esta manera, utiliza el término “propaganda política” propuesto por Jean-Marie Domenach, quien la define como “una tentativa para ejercer influencia en la opinión y en la conducta de la sociedad”.

Las propuestas de politólogos e historiadores sobre la prensa como escenario para los debates de intelectuales y políticos surgen de la preocupación por rescatar el conjunto de ideas, principios, valores y prácticas culturales representadas y expresadas a través de los periódicos. El éxito de estos dependía, a su vez, de aquellos elementos técnicos y logísticos vistos como herramientas que facilitaron el trabajo de los editores para incidir en la cultura política de la época, como verificarse en la importante bibliografía que acompaña el desarrollo del libro.

Por ello, esta investigación es un llamado para que se continúe con la exploración de los periódicos como un instrumento informativo, capaz de ofrecer información relacionada con espacios y temporalidades específicas, artes, literatura, imágenes, publicidad, consumo, economía e ideas políticas. Sobre este último aspecto, faltaría por definir de forma detallada la manera en que la prensa escrita de una región particular, en este caso Tunja, influyó directamente sobre otras regiones con similares ideologías partidistas.

Referencias

- Ayala, F. (2010). Reflexiones en torno a la caricatura política en México. *Revista Mexicana de Opinión Pública* (9), pp. 45-49. doi: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2010.9.41810>
- Borja, R. (2012). *Enciclopedia de la Política (tomo II – H-Z)*. México: Fondo de Cultura Económica. Recuperado de



- <http://www.encyclopediadelapolitica.org/Default.aspx?i=e>
- Domenach, JM. (1962). *La propaganda política*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- González, B. (1990). La caricatura política en Colombia. *Credencial Historia* (10). Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/node/32880>
- Marsal, J. F. (Comp.). (1971). *Los intelectuales políticos (4ª Ed.)*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Nueva Visión.
- Medina, L. E. (1992). *Comunicación Humor e Imagen, Funciones Didácticas del Dibujo Humorístico*. México: Editorial Trillas.
- Molina, G. (1980). *Las ideas liberales en Colombia 1915-1934. Tomo II. (4ª Ed.)*. Bogotá: Tercer Mundo. Colección Manuales Universitarios.
- Romero Tobar, L. (1987). Prensa periódica y discurso literario en la España del siglo XIX. En: *La prensa española durante el siglo XIX* (pp. 93-103). I Jornadas de especialistas en prensa regional y local. Almería-España: Instituto de Estudios Almerienses.

Obra Artista Eddy Galvis



Trátense de figuras completamente inventadas o de personajes inspirados en la historia del arte, las mujeres de Eddy Galvis tienen cada vez más un estilo muy característico. El proceso de la elaboración de una manera de representación de la realidad es siempre muy complejo y depende de muchos factores que van desde los que tienen que ver con las circunstancias culturales de una época determinada, hasta obviamente los que obedecen al temperamento de los artistas. En el caso de la pintora que nos ocupa, hay que tener en cuenta, en primer lugar, el poco interés por el realismo que ha predominado en el arte moderno; en seguida, el gusto de la imaginación como punto de partida de la representación y, ya en términos de las preferencias particulares de la artista, su innegable proclividad por la creación de una raza de mujeres de presencia imponente y vida interior intensa.

Si hay un artista que deba tenerse en cuenta al estudiar la obra de Eddy Galvis éste es Picasso. Quizás más inconsciente que conscientemente, la pintora ha realizado muchas cabezas y unos cuantos perfiles que recuerdan estos aspectos de la figuración picassiana, en especial la practicada por el español durante su segunda época clásica, de 1915 a 1925, aproximadamente. Pero, entorno de las mujeres de esta exposición lo que hay que traer a colación de la gran herencia de Picasso es la capacidad que exhibe la colombiana para crear unas figuras verídicas con una gran dosis de vida psíquica y una personalidad irrefutable.

Casi siempre Eddy Galvis completa sus exposiciones con trabajos en otros medios y con otras temáticas. Quiere demostrar así que nunca está encerrada en un oficio y menos en un solo motivo. A la serie en óleo de las figuras femeninas realizadas en gran formato vertical que se acaba de

comentar, la artista ha añadido otra de pasteles con el tema de los zapatos. Si las pinturas son muy sobrias de color, los dibujos se destacan por la variedad e intensidad de los colores. Si la imagen de las damas es eminentemente recatada, la de los zapatos es ligera, chispeante y plena de desenvoltura.

Germán Rubiano Caballero

Normas para la presentación de artículos

La revista REFLEXIÓN POLÍTICA (ISSN 0124-

0781), fundada a finales de 1998, es órgano de difusión del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga, es una publicación semestral, cuyos contenidos son estrictamente académicos y especializados, destinada a promover la reflexión y el debate de los principales temas, y corrientes de la teoría y la Ciencia Política Contemporánea, desde una perspectiva plural y crítica, que contribuye al desarrollo de comunidades de investigadores y redes de intercambio de conocimientos y experiencias en el campo de las Ciencias Políticas y Sociales en los órdenes nacional e internacional. Está al servicio de profesionales, estudiantes y estudiosos de la realidad nacional en lo social, lo político y el desarrollo de la democracia.

REFLEXION POLÍTICA, Surge como respuesta al vacío en el nororiente colombiano de una publicación de carácter científico y académico, que abre las puertas a los investigadores y analistas políticos para poder publicar los avances y resultados de investigación. En el año 2.000 fue indexada en el Índice Nacional de Publicaciones Seriadas Científicas y Tecnológicas Colombianas COLCIENCIAS, en la base de datos Fuente Académica Premier-EBSCO y en el Hispanic American Periodicals Index -HAPY- de la el Hispanic American Periodicals Index -HAPY- de la Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe de Ciencias Sociales y Humanidades -RED ALyC, así como registrada en el Directorio de Publicaciones Científicas Seriadas de América Latina, El Caribe, España, Portugal - Latindex- y en la base de datos bibliográfica de citas latinoamericanas en ciencias sociales y Humanidades -CLASE- de la Universidad Nacional Autónoma de México -UNAM-.

1. Requisitos generales

Los artículos susceptibles de publicación en Reflexión Política deben ser: (a) Artículos de Investigación que recojan conocimiento científico producto de investigaciones realizadas; (b) Artículos de Revisión que recojan hallazgos de avances de investigaciones en curso o de resultados de investigaciones no publicadas; (c) Artículos de Reflexión sobre resultados de investigación desde una perspectiva analítica o crítica del autor; (d) Artículos de Reflexión no derivados de investigación, sobre temas relevantes de las Ciencias Políticas; (e) Reseñas bibliográficas sobre libros y demás publicaciones relevantes a las Ciencias Políticas.

Los artículos presentados deben ser inéditos, originales, no haberse sometido a un proceso de arbitraje en otra publicación. La fecha límite para recepción de artículos es el último día de los meses de marzo y septiembre respectivamente. La evaluación por árbitros asignados por el Comité Editorial se realizará durante los meses de abril y octubre. Se solicita enviar el artículo al correo electrónico: reflepol@unab.edu.co, de la Revista a nombre del director(a) - editor(a).

2. Autores

Los autores deberán ser profesores o investigadores, con grado de doctor o magister, preferentemente y poseer una afiliación institucional.

3. Estructura y Formato

Los artículos deben estar digitados en Microsoft Office Word, en tipo de letra Times New Roman, tamaño 12, con párrafos a espacio de 1.5, y tendrán una extensión mínima de 20 cuartillas y máxima de 25 cuartillas.

Los artículos en cuanto a la forma de citar, niveles de encabezamiento, pie de página, tablas, figuras, material estadístico y mate-



mático; y referencias bibliográficas deberán aplicar las normas APA (*American Psychological Association*) en su versión actualizada.

Las reseñas de libros deberán tener una extensión no mayor de cuatro cuartillas, cumpliendo con los demás parámetros aquí fijados.

El formato y estructura que deberá contener el artículo será de la siguiente forma:

TÍTULO EN INGLÉS DEL ARTÍCULO

(Letra Times New Román 14, en letra negra).

Sumario:

Deberá estar escrito en el idioma original, letra Times New Román 12 cursiva.

Resumen:

Deberá ser de 10 líneas como máximo, en el cual se destaquen los ejes fundamentales de la

ensayos y otros escritos, describir brevemente su intención y contenido.

Palabras clave:

O descriptores temáticos del contenido del artículo (máximo cinco palabras). Las palabras en otros idiomas que estén en el texto deberán escribirse en cursiva.

Abstract:

Resumen Traducido al idioma inglés. (Si el artículo es presentado en inglés, es necesario incluir el abstract y las palabras claves en español).

Key words:

Palabras Clave Traducidas en Ingles

Nombre del Autor del Artículo:

Breve curriculum vitae de los autores con identificación de afiliación, incluyendo local e institución de origen, ciudad y país.

Correo electrónico:

Se debe incluir el correo electrónico del autor.

TÍTULO EN IDIOMA ORIGINAL DEL ARTÍCULO

(Letra Times New Román 14, en letra negra).

INTRODUCCIÓN

CONTENIDO

Dependiendo el tipo de artículo corresponderá su contenido, **Los Artículos de Investigación** deben presentar de manera detallada los resultados originales de proyectos de investigación. La estructura generalmente utilizada contiene cuatro apartes importantes: introducción, metodologías, resultados y conclusiones. Pueden insertarse dentro del texto entre 3 y 5 figuras y tablas; y con relación a estas últimas no podrán excederse cada una de 1 cuartilla. La primera vez que aparezcan siglas deberá escribirse su significado completo; posteriormente sólo las siglas. Cuando se utilicen acrónimos, el nombre correspondiente deberá escribirse in extenso la primera vez que aparezca, seguido del acrónimo entre paréntesis.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

La bibliografía debe ser organizada alfabéticamente no mayor a 25 referencias. No aplica en los casos de reseñas de libros.

4. Arbitraje

Proceso de Dictamen y Evaluación de Artículos:

Etapa 1: Recepción de artículos. Sólo se aceptarán los artículos que cumplan con los requerimientos aquí señalados

Etapa 2: Revisión Preliminar y Asignación de Evaluadores. Luego se procede a la revisión preliminar y un primer dictamen de todos los artículos por parte del Comité Editorial y a uno o más dictámenes posteriores de especialistas de la materia con el método doble ciego, teniendo en cuenta la pertinencia temática y sus contenidos académicos y formales.

Etapa 3: Evaluación. Se envía el Formato de Evaluación de Artículos y el artículo en cuestión a los árbitros asegurando el anonimato del

autor con las indicaciones de fecha de devolución del mismo.

Etapa 4: Dictamen. El dictamen puede ser positivo en caso de aprobación del artículo ó negativo si es rechazado; en todo caso solo la parte de a).Concepto, b). Recomendaciones y c). Dictamen será enviada al autor(es) del artículo omitiendo la información personal y académica del árbitro.

Etapa 5: Edición y Publicación. Los artículos que finalmente cumplieron con los requisitos de calidad, pertinencia e innovación exigidos en el proceso de evaluación son enviados para su respectiva corrección de esti-

lo, para continuar con el proceso de edición y publicación virtual e impresa.

5. Copyright

La publicación de un artículo en la Revista Reflexión Política, infiere la autorización al director(a)-editor(a) de esta Revista, para su reproducción parcial o total, con fines académicos, no comerciales, ni lucrativos, de acuerdo a la filosofía Open Acces en sitios web y en internet como en redes, bases de datos bibliográficas, índices, directorios o cualquier otro medio de reproducción electrónica, haciendo referencia siempre al autor(a) y a la revista en mención.