



# PERSPECTIVAS INTERNACIONALES

Publicación Semestral del Observatorio de Asuntos Internacionales

N° 1 Año 1

Abril 2005

Distribución Gratuita

| CONTENIDOS   | Pág. |
|--|------|
| Conflicto Colombiano en el contexto de la guerra contra el terrorismo de los Estados Unidos. | 2    |
| Comunidad internacional: Ayuda u obstáculo a la superación del conflicto en Colombia.        | 6    |
| Relaciones Colombo Venezolanas, ¿Permeadas por intereses Estadounidenses?                    | 9    |
| La política de defensa y seguridad Europea: Interpretar el pasado para construir el futuro.  | 13   |
| ¿Qué puede decir la nueva economía institucional sobre los procesos de integración regional? | 15   |
| Globalización e instituciones en los países en desarrollo.                                   | 18   |
| Integración, derecho y ética   | 22   |

  

**Perspectivas Internacionales  
N° 1 Año 1  
Publicación Semestral**

**Carrera de Ciencia Política  
Pontificia Universidad Javeriana  
Observatorio de  
Asuntos Internacionales  
Oficina de Relaciones Internacionales  
Departamento de Humanidades**

Calle 18 No. 118-250  
Av. Cañasgordas,  
Cali, Colombia  
observatorio@puj.edu.co  
<http://observatorio.puj.edu.co>

**Director  
Gustavo Morales Vega**

**Editor  
Juan Pablo Milanese**

Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Cali

## EDITORIAL

El primer número de Perspectivas Internacionales nace del trabajo conjunto de un grupo de profesores y estudiantes del Observatorio de Asuntos Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. Así mismo surge con la expectativa de constituirse en un espacio abierto para el debate, que discuta sobre un amplio abanico de temas que incluya entre otros a la política, la economía y el derecho internacional.

Muestra de esa diversidad y multidisciplinariedad nos es dada por la variada selección de artículos que hemos realizado para este primer número. Comenzando por el trabajo de Lorenza Sebesta que reflexiona sobre las políticas de defensa y seguridad de la Unión Europea y su relación con distintos paradigmas de la relaciones internacionales. Siguiendo esta línea podemos encontrar los textos de Gipsy Escobar, María Juliana Tobón y Eugenia María López, y Gustavo Morales quienes abordan desde distintas perspectivas el conflicto Colombiano. Dentro de este contexto, los autores analizan respectivamente: el conflicto en el contexto de la "Guerra contra el Terrorismo" de los Estados Unidos, la influencia negativa de EEUU en las relaciones colombo-venezolanas y la conveniencia, o no, para la paz y la seguridad en Colombia de la creciente participación de la comunidad internacional.

Por último, los tres artículos restantes abordan temáticas diferentes. Por un lado el de Martín Obaya indaga, desde una perspectiva de nueva economía institucional, la integración en el caso del MERCOSUR; tópico que profundiza a nivel global Alejandro Castro; mientras que Nelson Cuchumbé realiza una reflexión sobre las relaciones internacionales en el ámbito del derecho y la ética.

Es a través de herramientas como la presente publicación que el Observatorio de Asuntos Internacionales pretende constituirse en un foro donde puedan participar intelectuales, periodistas, funcionarios, empresarios, estudiantes y todas las personas bien informadas que sientan la necesidad y tengan la voluntad de discutir lo que pasa hoy en el mundo.

Es de este modo, como desde la Javeriana pretendemos abrir un nuevo espacio donde circulen en distintas direcciones ideas, opiniones y reflexiones. Buscamos así realizar un pequeño aporte para comenzar a llenar un gran vacío que se presenta hoy en Santiago de Cali.

Observatorio de Asuntos Internacionales  
Pontificia Universidad Javeriana Cali

## EL CONFLICTO COLOMBIANO EN EL CONTEXTO DE LA GUERRA CONTRA EL TERRORISMO DE LOS ESTADOS UNIDOS

**Gipsy Escobar**

Profesora de criminología en el John Jay College of Criminal Justice,  
City University of New York - gescobar@gc.cuny.edu

### Introducción

La evolución del conflicto armado en Colombia y el manejo que del mismo ha tenido el estado colombiano no pueden ser comprendidos en su totalidad sin referirse a los intereses y agenda de los Estados Unidos en el país. En efecto, durante los últimos 50 años, tanto en Bogotá como en Washington, los procesos de toma de decisión con respecto al conflicto han tenido lugar dentro del marco de alguna de las guerras de los Estados Unidos: la guerra contra el comunismo durante los años de la Guerra Fría, la guerra contra las drogas desde los años ochenta, y, desde el 11 de Septiembre de 2001, la guerra contra el terrorismo.

En 1997 el Departamento de Estado de los Estados Unidos incluyó a las FARC y al ELN en su lista de organizaciones terroristas. Las AUC, por su parte, no serían incluidas en dicha lista sino hasta el año 2001, y solamente tras considerable presión por parte de organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos.

En 2002 Colombia fue identificada tanto por el gobierno estadounidense como por compañías consultoras privadas como el país con el más alto riesgo de ataques terroristas, incluso por encima de Israel. Este tipo de informes, en base a los cuales políticas públicas y decisiones de inversión privada se toman a diario, tienden a incluir exclusivamente actos de sabotaje contra la infraestructura económica del país (voladura de oleoductos, torres eléctricas, torres de telecomunicaciones, carreteras, etc.) dentro del concepto de "ataques terroristas", ignorando actos de mayor violencia como las masacres llevadas a cabo por los actores del conflicto. Con base en lo anterior, el presente ensayo es un intento de documentar la evolución de la intervención de los Estados Unidos en el conflicto colombiano. Adicionalmente, se argumentará que leer el conflicto colombiano solamente a través de los lentes de la guerra contra el terrorismo de los Estados Unidos no solamente simplifica y minimiza el peso de las causas, actores y dinámicas del conflicto, sino que también es una perspectiva engañosa que genera consecuencias negativas para el país en materia de políticas públicas.

El presente artículo está dividido en tres secciones. En la primera sección se aborda el debate conceptual con respecto a cómo definir el conflicto colombiano. De esta forma se delinearán distinciones entre guerra civil, guerra contra los civiles, terrorismo y terrorismo de estado. La

segunda sección se concentra en un análisis del papel de los Estados Unidos en las diferentes etapas de la evolución del conflicto colombiano. Finalmente, en la última sección se harán algunas observaciones acerca del uso del concepto "terrorismo" para cualificar el comportamiento de conflicto armado en Colombia.

### El debate conceptual: guerra civil o guerra contra los civiles, terrorismo y terrorismo de estado en Colombia

Durante los últimos 5 o 6 años se ha dado un debate entre académicos acerca de cómo definir el conflicto en Colombia. De acuerdo a cálculos realizados por Restrepo, Spagat y Vargas (2003: 15), entre 1988 y 2002 hubo "un promedio de 2.874 muertes [atribuibles directamente al conflicto] por año". En efecto, siguiendo el estándar establecido por Peter Wallesteen de por lo menos 1.000 muertes relacionadas con el conflicto por año (Nasi, 2003: 119), algunos académicos (Nasi, 2003; Ramírez, 2003) han argumentado que el conflicto colombiano puede ser definido como una guerra civil.

Por otro lado, Eric Lair (1999: 64) argumenta que en guerras civiles clásicas la población civil se levanta en armas contra el estado o grupos subestatales por razones políticas, ideológicas, culturales, étnicas, entre otras. Los actores del conflicto colombiano no han tenido un apoyo continuo y homogéneo por parte de la población civil, por el contrario, "[e]n Colombia estos enfrentamientos no son la resultante de una movilización voluntaria y masiva de las poblaciones pues son empujadas al conflicto bajo la coerción y el terror." (Lair, 1999: 64).

En este orden de ideas, el hecho que "entre 1990 y 2000 hubieron 26.985 asesinatos de civiles relacionados con el conflicto mientras que solamente hubieron 12.887 fatalidades en operaciones militares" (González, 2004: 1), ha llevado a varios analistas (Lair, 1999 y 2001, Echandía, 2001, González, 2004) a concluir que el conflicto colombiano no puede ser caracterizado como una guerra civil sino como una guerra contra la población civil.

Adicionalmente, Lair (2001: 143) ha argumentado que "el caso colombiano se singulariza por la escasez de grandes operaciones militares en las cuales se enfrentan directamente los grupos armados. Hasta ahora, lo que prevalece son ataques contra la población civil ... y fases de ataque/defensa muy puntuales entre los actores en conflicto."

Por otra parte, el concepto de guerra contra los civiles posee un poder analítico más amplio, en la medida en que involucra la idea de que todos los actores del conflicto, incluyendo a los representantes del estado, usan el terror como una estrategia para controlar las poblaciones locales.

En efecto, terrorismo ha sido tradicionalmente definido como el uso o la amenaza de usar violencia letal contra individuos, grupos, comunidades o gobiernos con el

objetivo de comunicar un mensaje político y forzar un resultado deseado.

La semántica del terrorismo usada y difundida por las sociedades occidentales y sus medios de comunicación ha tendido a identificar aquellos actos de terrorismo provenientes del estado, o por lo menos de los estados occidentales, como violaciones a los derechos humanos o actos de retaliación o contraterrorismo. En esta forma, el término "terrorismo" ha sido usado solamente para describir los actos violentos de aquellos actores que se oponen al gobierno. (Herman y O'Sullivan, 1991: 48).

Finalmente, Sluka (2000: 1) distingue entre terror de estado y terrorismo "porque la función del uno es mantener el status quo mientras que la del otro es lograr un cambio político". En consecuencia, Sluka (2000: 2) ha definido terror de estado como "el uso o la amenaza de violencia por parte del estado o sus agentes o sus seguidores, particularmente contra individuos y poblaciones civiles, como un medio de intimidación y control políticos".

#### La intervención de los Estados Unidos: Colombia en el medio de tres guerras abstractas

Como se afirmó anteriormente, los Estados Unidos han intervenido en todas las etapas del conflicto colombiano de una u otra forma. El país del norte ha logrado incluir al conflicto colombiano bajo la rúbrica de tres guerras, que más allá de su impacto material, han sido guerras en contra de un enemigo abstracto: el comunismo, las drogas, el terrorismo. En efecto, en la primera etapa del conflicto (1962 - 1974) los Estados Unidos, como parte de su guerra contra el comunismo, jugaron un papel fundamental en el escalamiento del mismo en dos sentidos.

En primer lugar, con la implementación del Plan LASO (Latin American Security Operation) como la aplicación práctica de la Doctrina de Seguridad Nacional, y con el ataque aérea sobre Marquetalia en 1964, los Estados Unidos coadyuvaron en el proceso de radicalización ideológica y militar tanto de las FARC -que consideran este evento el punto clave de su creación- como de las fuerzas militares de Colombia.

En segundo lugar, ya desde inicios de la década de los sesenta, los Estados Unidos no solamente habían dado el visto bueno al uso de tácticas paramilitares en contra de los grupos rebeldes comunistas, sino que las había recomendado directamente al gobierno colombiano y había provisto el entrenamiento necesario a las fuerzas militares. En efecto, Tate (2001: 164) afirma que fue durante este período que "asesores militares de los Estados Unidos recomendaron por primera vez la organización de 'fuerzas irregulares locales' como un componente fundamental de la estrategia contrainsurgente en Colombia, en ese entonces dirigida a derrotar los movimientos guerrilleros de izquierda. Un

Equipo de Operaciones Militares Especiales de los Estados Unidos [U.S. Special Warfare Team] proveniente de Fort Bragg propuso la estrategia en 1962, y más tarde en el mismo año una serie de Equipos Móviles de Entrenamiento en Operaciones Militares Especiales de los Estados Unidos [U.S. Special Warfare Mobile Training Teams] trabajaron con las fuerzas armadas colombianas en la implementación de la recomendación."

Adicionalmente, siguiendo las recomendaciones de Washington, el gobierno colombiano estableció el Decreto 3398 -posteriormente ratificado por la Ley 48 de 1968- el cual le permitía al presidente movilizar grupos de civiles en actividades dirigidas a restaurar el orden público, en cuyo caso comandantes militares estaban autorizados a proveer armas y entrenamiento a dichos grupos. Apesar de que la movilización de estos grupos era una prerrogativa exclusiva del presidente de la república, algunos comandantes militares ignoraron la restricción y se involucraron directamente en la creación de grupos paramilitares (Tate, 2001: 165). En 1987 el gobierno de Virgilio Barco reconoció la existencia de por lo menos 146 grupos de autodefensa. La ley 48 fue declarada inconstitucional en 1989, cuando el problema ya se encontraba fuera del control del estado colombiano. A pesar de esta intervención indirecta durante la primera etapa del conflicto, el gobierno estadounidense ha preferido mantenerse al margen del conflicto armado, por lo menos hasta el año 2002. Sin embargo, durante este tiempo la intervención se concentró en el tema de la lucha contra las drogas.

En efecto, desde principios de la década de los ochentas las relaciones bilaterales entre Colombia y Estados Unidos estuvieron dominadas por el tema del narcotráfico. Tate (2004) afirma que "desde 1989, cuando el presidente George Bush Sr. anunció la 'Estrategia Andina', la ayuda anti-narcóticos ha escalado de 18 millones de dólares a casi 750 millones en 2003." De hecho, antes de la guerra de Iraq, Colombia era el tercer receptor de ayuda financiera de los Estados Unidos después de Israel y Egipto. Durante la mayor parte de la década de 1990, el principal beneficiario de estos paquetes de ayuda fue la Policía Nacional. Tras esta decisión estratégica tomada en conjunto por Bogotá y Washington estaba la idea de que al concentrar el apoyo en operaciones policiales, la ayuda provista por los Estados Unidos sería usada exclusivamente en operaciones antinarcóticos y no sería empleada en actividades contrainsurgentes. Sin embargo, dada la creciente participación de los actores del conflicto en la economía de las drogas ilegales, este concepto fue bastante difícil, sino prácticamente imposible, de aplicar transparentemente.

En 1999 el presidente Bill Clinton presentó ante el Congreso de los Estados Unidos un paquete de ayuda de emergencia de 1.3 billones de dólares para los años 2000 y 2001, 860 de los cuales serían dirigidos exclusivamente a apoyar el Plan Colombia presentado por el gobierno de

Andrés Pastrana. Este plan tenía inicialmente la intención de generar un trasfondo social al proceso de paz que había sido iniciado recientemente con las FARC, formulando propuestas de desarrollo alternativo en aquellas zonas de concentración de cultivos ilícitos controladas por la guerrilla.

El Plan Colombia fue re-escrito en Washington y su versión final puso un énfasis superior al fortalecimiento de la guerra contra las drogas por medio del incremento de la fumigación de cultivos en el sur del país y la creación, entrenamiento y equipamiento de tres nuevos batallones antinarcóticos en el ejército nacional. (Tate, 2004: 3). En la práctica estos batallones han estado involucrados en actividades contrainsurgentes contra las FARC y el ELN, militarizando el contenido del Plan Colombia.

Finalmente, como se mencionó en la introducción de este artículo, las FARC, el ELN y las AUC se encuentran incluidas en la lista de organizaciones terroristas de los Estados Unidos, y, por lo tanto, la guerra mundial contra el terrorismo ha encontrado un campo de batalla "legítimo" en Colombia.

Esta nueva guerra contra un enemigo genérico y virtual -el enemigo no es una organización terrorista en particular sino cualquier acto que a los ojos de los Estados Unidos se pueda categorizar como terrorismo en general- le ha permitido a Washington añadir un factor adicional a la compleja mezcla de intereses que lo ha llevado a intervenir en el conflicto colombiano.

En efecto, de la misma manera que el petróleo está fuertemente relacionado con la guerra contra el terrorismo en el Medio Oriente asimismo lo está en Colombia. A pesar de no ser uno de los gigantes mundiales, el principal producto de exportación de Colombia es el petróleo, representando el 27% de los ingresos totales que el país recibe en materia de exportaciones. Adicionalmente, la compañía con mayor actividad en materia de exploración y explotación petrolera es la Occidental Petroleum (OXY), cuyos cuarteles generales se encuentran en los Estados Unidos.

Por más de dos décadas la OXY ha sido definida, primero por el ELN y luego por las FARC, como un agente del "imperialismo yanqui" y, por ende, como uno de sus objetivos militar. Los sabotajes al oleoducto Caño Limón-Coveñas se han convertido en un diario dolor de cabeza para la OXY, compañía dueña del 50% del oleoducto. Por muchos años el gobierno colombiano, probablemente como consecuencia del lobby de la industria petrolera, ha definido estos actos de sabotaje como ataques terroristas.

En 2002 los Estados Unidos ampliaron su intervención en Colombia al apropiarse 99 millones de dólares para la creación de un programa para proteger el oleoducto Caño Limón-Coveñas de los constantes ataques de la guerrilla. Este programa ha estado dirigido a entrenar dos batallones élite del ejército nacional para proteger el

oleoducto. El entrenamiento tiene lugar en territorio colombiano y es provisto por oficiales de las Fuerzas Especiales de los Estados Unidos. En 2004 la apropiación del gobierno americano para continuar con este entrenamiento fue de 147 millones de dólares.

El paso final para incorporar a Colombia en la guerra contra el terrorismo fue tomado en agosto del 2002 cuando "un cambio en la ley de los Estados Unidos permitió que la asistencia letal ofrecida a Colombia - anteriormente restringida a operaciones antinarcóticas- sea usada en operaciones contraterroristas. Ahora, la ayuda y entrenamiento de los Estados Unidos pueden ser usados por las unidades del ejército colombiano para atacar a frentes de las FARC, ELN y AUC" (Tate, 2004: 5). Adicionalmente, "el presidente Bush incluyó 104 millones de dólares adicionales para Colombia en el paquete de ayuda internacional de emergencia [emergency supplemental foreign aid package] pasado en Marzo de 2003 para pagar por la guerra en Iraq" (Ibid). En conclusión, el mensaje que Washington parece estar enviando al gobierno colombiano es que la única forma de resolver el conflicto es por medio del uso de la fuerza militar y cualquier desacuerdo con esta perspectiva puede terminar en sanciones económicas para el país.

#### Del uso del concepto "terrorismo" para definir el conflicto colombiano

Eric Lair (1999: 72) afirma que "los protagonistas armados colombianos parecen integrar las capacidades de inercia del terror en sus propósitos estratégicos (políticos, militares y económicos) a menudo pensados a largo plazo ... Para ser eficaz, el terror como forma de dominio socio-espacial no necesita exhibir una violencia continuada y generalizada. Es lo que parecen haber comprendido los actores del conflicto colombiano que llevan a cabo acciones violentas de manera intermitente, con gran crueldad, en contra de uno o varios individuos con el objetivo de afectar a grupos sociales más numerosos."

A pesar de que este artículo está de acuerdo con los argumentos de Lair en el sentido de que los actores del conflicto usan tácticas terroristas como parte de su estrategia y que lo que Colombia está sufriendo es una guerra en contra de los civiles, debemos ejercer precaución cuando usamos el término terrorismo para caracterizar esta guerra.

Como se dijo anteriormente, el gobierno y la sociedad colombianos han venido usando el término "terrorismo" para caracterizar actos de sabotaje contra la infraestructura económica del país, pero, por el otro lado, han sido tímidos a la hora de clasificar como terroristas actos contra poblaciones rurales, tales como masacres y homicidios selectivos. De acuerdo a esta perspectiva, estos actos son violaciones de los derechos humanos. Y lo son, pero también debemos reconocer que son actos de terror. Un terror que, hasta hace poco, fue indirectamente patrocinado por el estado colombiano al no perseguir a los

grupos de autodefensa. Este acto de negligencia ha resultado en la legitimación de este tipo de actos de terror en la medida que incluso las FARC empezaron a considerar estas tácticas como una forma efectiva de conducir la guerra.

El conflicto colombiano tiene que ser analizado desde una perspectiva más amplia y sus connotaciones históricas no pueden ser dejadas de lado. En Colombia existe una larga tradición del uso del terror en contra de civiles para obtener resultados políticos. Sin embargo, en el contexto del conflicto, el uso del concepto de terrorismo no debe abusarse para categorizar como terroristas actos que no representan una amenaza letal en contra de las vidas de la población civil. Pero tampoco se debe enmascarar al darle nombres retóricos a actos que son claramente terroristas, especialmente aquellos llevados a cabo con el consentimiento de los agentes del estado.

#### Bibliografía Consultada

- Bagley, Bruce Michael (2001). Narcotráfico, violencia política y política exterior de Estados Unidos. *Colombia Internacional*, 49-50, 5-38.
- Calvo Ospina, Hernando (2003). El paramilitarismo como estrategia contrainsurgente en Colombia. *Le Monde Diplomatique Edición Española*. Retrieved on April 7, 2004 from <http://www.monde-diplomatique.es/2003/04/ospina.html>.
- Crenshaw, Martha (1990). The logic of terrorism: Terrorist behavior as a product of strategic choice. In Reich, Walter (Ed.). *Origins of terrorism: Psychologies, ideologies, theologies, status of mind* (pp. 7-24). Washington, D.C.: The Woodrow Wilson Center Press.
- Crenshaw, Martha (1995). Thoughts on relating terrorism to historical contexts. In Crenshaw, Martha (Ed.). *Terrorism in context* (pp. 3-24). University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.
- Crenshaw, Martha (2002). The causes of terrorism. In Besterman, Catherine (ed.). *Violence: A reader*. New York: New York University Press.
- García-Durán, Mauricio (2004). Colombia: Challenges and dilemmas in the search for peace. *Accord: An international review of peace initiatives*, 14. Retrieved on March 4, 2004 from [Http://www.cr.org/accord/col/accord14/searchforpeace.s.html](http://www.cr.org/accord/col/accord14/searchforpeace.s.html).
- González, Fernán E. (2004). The Colombian conflict in historical perspective. *Accord: An international review of peace initiatives*, 14. Retrieved on March 4, 2004 from [Http://www.cr.org/accord/col/accord14/searchforpeace.s.html](http://www.cr.org/accord/col/accord14/searchforpeace.s.html).
- George, Alexander (1991). The Discipline of Terrorology. In George, Alexander (Ed.). *Western State Terrorism* (pp. 76-101). New York: Ed. Routledge.
- Herman, Edward S. and O'Sullivan, Gerry (1991). "Terrorism" as ideology and cultural industry. In George, Alexander (Ed.). *Western State Terrorism* (pp. 39-75). New York: Ed. Routledge.
- Lair, Eric (1999). El terror, recurso estratégico de los

- actores armados: Reflexiones en torno al conflicto colombiano. *Análisis Político*, 37, 64-77.
- Lair, Eric (2001). Colombia: Una guerra contra los civiles. *Colombia Internacional*, 49-50, 135-147.
- Leal Buitrago, Francisco (2004). La seguridad durante el primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez. *Análisis Político*, 50, 86-101
- Marchal, Roland and Christine Messiant (2004). Las guerras civiles en la era de la globalización: nuevos conflictos y nuevos paradigmas. *Análisis Político*, 50, 20-34.
- Molano, Alfredo (1994). *Trochas y fusiles*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Nasi, C., Ramírez, W. and Lair, E. (2003). Guerra civil. *Revista de Estudios Sociales*, Febrero 2003, 119-126.
- Rabasa, Angel and Chalk, Meter (2001). *Colombian Labyrinth: The synergy of drugs and insurgency and its implications for regional stability*. Retrieved on April 6, 2003 from [Http://www.rand.org/publications/MR/MR1339/](http://www.rand.org/publications/MR/MR1339/).
- Rangel, Alfredo (1998). Colombia: Guerra en el fin de siglo. Bogotá: Tercer - Mundo Editores.
- Restrepo, J., Spagat, M. and Vargas J. F. (2003). The dynamics of the Colombian civil conflict: A new data set. Centre for Economic Policy Research. Discussion Paper Series, 4108, retrieved on March 6, 2004 from <http://www.cepr.org/pubs/dps/DP4108.asp>
- Sánchez, Gonzalo and Meertens, Donny (1983). *Bandoleros, gamonales y campesinos: El caso de la Violencia en Colombia*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Sánchez, Gonzalo (1991). *Guerra y política en la sociedad colombiana*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Sluka, Jeffrey (2000). Introduction: State terror and Anthropology. In Sluka, Jeffrey (Ed.). *Death Squad: The anthropology of state terror*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Tate, Winifred (2004). No room for peace? United States' policy in Colombia. *Accord: An international review of peace initiatives*, 14. Retrieved on March 4, 2004 from [Http://www.cr.org/accord/col/accord14/noroomforpeace.shtml](http://www.cr.org/accord/col/accord14/noroomforpeace.shtml).
- Tate, Winifred (Winter/Spring 2001). Paramilitaries in Colombia. *The Brown -Journal of World Affairs*, Vol. III, issue 1, 163-175.
- Tickner, Arlene (2001). Tensiones y contradicciones en los objetivos de la política exterior estadounidense en Colombia: Consecuencias involuntarias de la política antinarcóticos de Estados Unidos en un estado débil. *Colombia Internacional*, 49-50, 39-61.
- Vargas Meza, Ricardo (1999). *Drogas, máscaras y juegos: Narcotráfico y conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

## COMUNIDAD INTERNACIONAL: AYUDA U OBSTÁCULO A LA SUPERACIÓN DEL CONFLICTO EN COLOMBIA

**Gustavo Morales Vega**

Profesor Pontificia Universidad JAVERIANA.

Observatorio de Asuntos Internacionales.

La urgencia de poner fin a la confrontación armada en Colombia, deriva de su probada capacidad no sólo de afectar la estabilidad institucional del país sino de generar un creciente número de víctimas. Los dos últimos gobiernos, tanto el de Andrés Pastrana como el del hoy presidente Álvaro Uribe, no obstante sus diferencias de matices, han ensayado una misma doble estrategia como fórmula para superar el conflicto interno. Por un lado, han combinado políticas complementarias de confrontación y negociación selectiva con los distintos actores parainstitucionales tales como la guerrilla y los paramilitares; mientras por el otro, realizan esfuerzos dirigidos a que la comunidad internacional asuma una participación más activa en la resolución de la crisis nacional brindando apoyos políticos, diplomáticos y económicos.

Pero, ¿qué tan conveniente puede resultar para la seguridad y la paz del país una creciente participación de la comunidad internacional dentro de una ambigua estrategia del gobierno que combina represión y diálogo con los actores armados? ¿Cuáles han sido las dificultades y las bondades de este proceso?

Responder a estos cuestionamientos implica abordar la participación de la comunidad internacional en al menos cinco puntos. Primero, analizar las razones que han llevado a que la crisis colombiana se haya ido internacionalizando; segundo, definir la naturaleza del conflicto colombiano; tercero, precisar la identidad de la comunidad internacional y la diversidad de sus intereses; posteriormente, determinar las visiones de la comunidad nacional e internacional sobre la salida al conflicto y finalmente, subrayar las encrucijadas de la guerra y la paz.

### 1. Internacionalización de la crisis.

Luego de décadas de que los colombianos nos matáramos en el más ignominioso anonimato mundial, en medio de un conflicto tan inhumano como infecundo e intrascendente, la comunidad internacional decide poner sus ojos en Colombia. Ello porque empieza a ser percibida por Washington y sus vecinos de la región andina como un "país problema". Entre 1994 1998, durante el gobierno Samper, el conflicto era de tal magnitud que se temió que el Estado implosionara y exportara su crisis a todos los países limítrofes generando un "efecto contagio" capaz de afectar la seguridad de la región<sup>i</sup>.

La erosión de la soberanía - producto del conflicto interno - tiene cuatro consecuencias fundamentales para la internacionalización de la crisis. Primero, aumentan espectacularmente los ataques contra la población civil por parte de todos los actores armados del conflicto. Los secuestros, las extorsiones, los ataques a poblaciones, las masacres y el desplazamiento de la población generan una verdadera catástrofe humanitaria que atrae la atención de la comunidad internacional. Segundo, la extrema debilidad institucional del Estado colombiano amenaza con proyectar la violencia guerrillera y paramilitar en los países vecinos, creando un riesgo a la seguridad de la región. Tercero, la erosión de la soberanía del país se traduce en una pérdida de autonomía por parte del gobierno sobre el manejo de los asuntos internacionales y una progresiva injerencia de gobiernos extranjeros tales como Washington o Caracas en temas nacionales. Finalmente, ante la lamentable situación interna, los gobiernos delinear una política exterior dirigida a ganar apoyos internacionales para la resolución del conflicto doméstico<sup>ii</sup>.

Por otro lado, los componentes internacionales del conflicto tales como la existencia de actividades de narcotráfico y el accionar de grupos catalogados por EE.UU. y la Unión Europea (UE) de terroristas en territorio nacional, vinculan al conflicto colombiano con las nuevas amenazas mundiales y específicamente con la guerra contra las drogas y el terrorismo<sup>iv</sup>.

### 2. Naturaleza del conflicto.

Se ha vuelto un lugar común señalar el bajo nivel de respaldo social que tienen los grupos armados ilegales en Colombia. Pese a los éxitos militares de la política de Seguridad Democrática del gobierno Uribe, continúa siendo cierto el hecho de que los paramilitares y la guerrilla son organizaciones con un bajo nivel de convocatoria alrededor de propuestas políticas pero con una alta capacidad de intimidación. El hecho de que la sociedad no se escinda políticamente entre los bandos enfrentados, sino que más bien permanezca estupefacta como observadora y víctima del conflicto - el secuestro, la extorsión, el desplazamiento y las masacres se han dirigido hacia ella principalmente - nos impide hablar de una guerra civil en el país.

Igualmente, cada vez más sectores tanto nacionales como internacionales niegan el carácter político de los grupos guerrilleros y paramilitares, señalándolos como simples narcoterroristas. Al respecto es emblemático el cierre de la Oficina de las FARC en México, la pérdida de espacios por parte de estas agrupaciones en Europa y las extradiciones de miembros de la subversión al igual que la solicitud de algunos comandantes de las autodefensas - bajo cargos de narcotráfico hacia EE.UU.

Es innegable la participación de las FARC, las AUC y en menor medida del ELN en la industria del narcotráfico y el

crimen organizado. Según cálculos conservadores del Internacional Crisis Group, los ingresos de las dos primeras organizaciones por concepto de narcotráfico se calculan en US\$ 100 millones anuales en promedio cada una. De allí que en los últimos diez años estas agrupaciones hayan obtenido ganancias cercanas a los US\$ 1.000 millones por su participación en el negocio de las drogas, esto, claro está, sin tener en cuenta los réditos producto de la extorsión y el secuestro que también son actividades altamente lucrativas. Dado que sostener una fuerza de las dimensiones de las FARC se calcula en US\$ 20 millones anuales, cabría esperar la prolongación de la guerra como producto de la abundancia de recursos<sup>v</sup>. En otras palabras, los enormes dividendos del narcotráfico están en relación directa con el aumento de la capacidad de fuego de estas organizaciones y de la iniciativa militar que tuvieron durante los gobiernos Samper y Pastrana. Esta situación obliga al Estado a pensar en la obtención de recursos suficientes que le permita robustecer sus instituciones para hacerle frente al desafío que representan estos actores parainstitucionales.

No obstante y pese a que hoy por hoy tanto paramilitares como guerrilleros carecen de un proyecto de país que convoque a una porción significativa de colombianos y sus modus operandi asumen conductas cada vez más criminales, sería un error negarles su carácter político y entenderlo exclusivamente como una amenaza terrorista. En el primer caso porque en algunas regiones son la "autoridad de facto" imponen su "ley"; en el segundo, porque además quieren y no han claudicado en la conquista del poder del Estado. También existen razones de pragmatismo político: en más de 40 años de confrontación, el establecimiento ha sido incapaz de derrotarlos militarmente, lo cual induce a que la pacificación del país tiene que darse por vía de la negociación y con terroristas no se puede negociar.

Dentro de esta lógica, sería conveniente entender la situación colombiana como "un conflicto armado interno (inmerso en un potencial conflicto regional complejo), irregular, prolongado, con raíces ideológicas"<sup>vi</sup>, "donde importantes porciones del territorio nacional han pasado a manos de organizaciones mitad criminales y mitad políticas"<sup>vii</sup>, "en el cual las principales víctimas son la población civil y cuyo combustible principal son las drogas ilícitas"<sup>viii</sup>.

### 3. La Comunidad Internacional

Dado que la presencia de la comunidad internacional en el país es fruto de una erosión progresiva de la soberanía nacional, la cual ha redundado en un deterioro de la autonomía gubernamental en el manejo de problemáticas internas e internacionales y, a su vez, es producto de componentes internacionales del conflicto tales como el narcotráfico, el terrorismo y las violaciones a los DD.HH, vale la pena ser cautos a la hora de considerar el rol que puede jugar ésta en el logro de una internacionalización

positiva de la solución del conflicto y de evitar una internacionalización que pueda tener efectos perversos frente al manejo y resolución de la confrontación armada en Colombia<sup>ix</sup>.

Lejos de ser un todo monolítico y estático, la comunidad internacional está conformada por una red de aspectos formales e informales en la cual participan Estados -que para el caso colombiano han sido principalmente los países andinos, México, Cuba, EE.UU. y la Unión Europea, contando algunos de sus miembros por separado- ; organismos tales como Naciones Unidas o la Corte Penal Internacional; Organizaciones no Gubernamentales de reconocido renombre, entre ellas Human Right Watch o la Comisión Andina de Juristas; e incluso, la opinión pública internacional<sup>x</sup>. Antes que ser un universo homogéneo, la Comunidad Internacional incluye un variado espectro de actores con diversos intereses y modos de proceder.

La internacionalización positiva de la solución del conflicto pasa por la capacidad que tenga el gobierno y la sociedad colombiana de establecer su propia agenda y vincular en ella a sus contrapartes internacionales temática y selectivamente. Esto significa que los términos de la superación del conflicto interno deben ser establecidos por los propios colombianos sin que esto signifique el rechazo al acompañamiento de actores externos que puedan brindarle legitimidad y apoyos tanto a un escenario de confrontación como a uno de negociación. Puesto gráficamente, la lucha antinarcóticos, que es el interés primordial de EE.UU. en nuestro país, no puede subordinar la lucha contrainsurgente que ha sido el punto principal de las agenda colombiana, por el contrario debe complementarla. En igual sentido, la política de extradición o las advertencias continuas de la Corte Penal Internacional (CPI) deben estar encaminadas a presionar a las partes para que establezcan una negociación enmarcada dentro de criterios de verdad, justicia y reparación aceptables para todas las partes. Antes que favorecer posiciones maximalistas de ganadores y perdedores situación por lo demás imposible en un proceso de paz porque siempre se negocia con el enemigo- debe privilegiarse el acuerdo y la reconciliación.

### 4. Visiones de la salida al conflicto de la comunidad internacional y del gobierno colombiano

La estrategia de confrontación y negociación adelantada por los dos últimos gobiernos enfatiza tres elementos fundamentales: El primero, reconstruir las instituciones estatales, particularmente aquellas ligadas a la seguridad y la justicia tales como las FF.AA., la policía y organismos como las fiscalía. En segundo lugar, debilitar el tráfico de drogas que es el combustible del conflicto interno<sup>xi</sup>. Tercero, finalizar con el drama humanitario que vive el país. Con ello, el Estado centra su estrategia en elevar los costos de oportunidad que estos grupos irregulares tienen tanto para adelantar operaciones militares como para lograr su financiación.

Dado el carácter político y criminal de las organizaciones irregulares colombianas, el gobierno plantea debilitarlas militarmente, o por lo menos elevarles los costos de continuar en la ilegalidad, para obligarlas a negociar. A su vez, y no obstante la superación final del conflicto colombiano pasa por una salida negociada, las desmovilizaciones y reinserciones parciales de algunas de estas organizaciones permite restarle combatientes a la guerra y menguar su intensidad. Dentro de un conflicto irregular, prolongado, complejo, donde los grupos ilegales disponen de sendos recursos y pocos planteamientos políticos, confrontación y negociación se convierten en tácticas complementarias para alcanzar la paz del país. Ahora, por parte de la Comunidad Internacional se puede decir que ésta ha acompañado al Estado colombiano y dentro de ella existe consenso sobre la necesidad de que los gobiernos aumenten los niveles de seguridad a lo largo del territorio nacional, no sólo para conjurar la amenaza que representa Colombia para la región sino para revertir la crisis doméstica. La discrepancia, sin embargo, se encuentra alrededor de cuál debe ser el referente de seguridad que el país debe adoptar.

Algunos enfatizan la necesidad de “asegurar el Estado, su integridad física y sus instituciones democráticas, pues éste aún constituye la unidad política y administrativa básica del sistema internacional y mantiene la potestad de brindar seguridad a sus ciudadanos”<sup>xiii</sup> e impedir que sus problemáticas desborden las fronteras. Otros, “privilegian la estabilidad y la eficacia de las instituciones democráticas porque consideran que las personas viven en ambientes diversos de organización social, plasmados en costumbres, valores, normas e instituciones formales e informales, que expresan variados contextos culturales”<sup>xiii</sup>. Una democracia perfecta debe permitir la reproducción de estos contextos culturales. Un tercer grupo, inspirado en la concepción de “seguridad humana” ubica a las personas como núcleos fundamentales de la seguridad y busca proteger los derechos fundamentales y políticos de sus habitantes<sup>xiv</sup>.

##### 5. Encrucijadas de la guerra y la paz

La alineación incondicional de Colombia respecto a Washington se basó en un principio de realidad: Estados Unidos era en 1999 el único país del hemisferio dispuesto a desembolsar inicialmente US\$ 1.300 millones y brindar los apoyos políticos, militares y diplomáticos para enfrentar una guerrilla triunfalista, rica y con una enorme capacidad de fuego como lo eran las FARC. EE.UU. era, y continúa siendo, partidario de pensar la seguridad en términos de Estado, tendencia que se matiza después del 11 de septiembre, puesto que considera que es el colapso de las instituciones estatales lo que permite que estos países alberguen terroristas, cultivos ilícitos y toda clase de amenazas contra la seguridad nacional norteamericana y la región en general. No obstante, aliarse con un gobierno como el norteamericano cuya política exterior es de alcance r

planetario y se ha caracterizado durante la administración Bush por un marcado unilateralismo y por preferir las salidas de fuerza, también le ha acarreado costos a Colombia. A nivel internacional, el gobierno Uribe ha venido siendo identificado por la Unión Europea como una ficha de la política estadounidense en su lucha contra el terrorismo, lo cual la ha convertido en blanco de algunos sectores del viejo continente que ven en el caso colombiano una excelente oportunidad para dirigir críticas hacia la política de su principal aliado y capitalizar victorias diplomáticas. Ello, le resta autonomía al gobierno colombiano en la arena internacional e impide que Europa comprenda la compleja realidad nuestra. El gobierno Uribe debe entender que Europa es importante no sólo en temas de negociación: la suspensión de visas a miembros de grupos paramilitares o guerrilleros, el rastreo de sus cuentas bancarias, la lucha contra el lavado de activos, éstos y otros son algunos de los temas judiciales y policiales en que se necesita cooperación y coordinación entre las partes y que contribuirían a debilitar la capacidad delictiva de nuestros grupos irregulares.

La situación no es muy diferente en su relación con los países vecinos. En la región Andina se teme que el énfasis represivo de la receta de Washington y su aplicación vía Plan Colombia desplace los efectos de la crisis colombiana a sus propias naciones. En mayor o menor grado, Venezuela, Brasil, Panamá, Ecuador o Perú se han visto perjudicados por la migración de plantaciones de coca, la incursión de grupos irregulares colombianos, la recepción de desplazados, entre otros. La incondicionalidad del gobierno Uribe hacia los lineamientos de Norteamérica lo ha venido aislando dentro de la propia región. Hecho que puede terminar acrecentando la dependencia de Colombia respecto al coloso del norte a la hora de definir el futuro de la guerra o la paz en nuestro país.

Por otro lado y dado que dentro de “la tradición latinoamericana el concepto de seguridad nacional y sus implicaciones políticas han dejado de lado la seguridad de la gente”<sup>xv</sup>, el fortalecimiento de los aparatos de represión del Estado colombiano con ayuda norteamericana ha despertado resquemor entre la Comunidad Internacional. Justamente, la creciente internacionalización del conflicto colombiano pone en tela de juicio la posibilidad que tiene el gobierno de superar la confrontación interna a cualquier precio. Una victoria militar a toda costa o un proceso de desmovilización sin costo alguno son inadmisibles para una comunidad internacional cada vez más atenta a los hechos de Colombia. Tanto las políticas de pulso firme como las de corazón grande podrán ser sometidas, siempre que no se ciñan al Derecho Internacional Humanitario, a la revisión de instancias como la Corte Penal Internacional o el aval de la Unión Europea que condicionará su ayuda al respeto de los derechos fundamentales y políticos de sus habitantes.



El costo de una alineación incondicional con Washington y de la búsqueda conjunta de la seguridad y robustecimiento del Estado privilegiando la vía militar, ha creado un dilema de inseguridad; esto es, la búsqueda de la seguridad estatal ha producido inseguridad en diversos actores internos y ha disparado las alarmas en las organizaciones defensoras de derechos humanos o entes como la Corte Penal Internacional. Al no ser lo suficientemente legítimo el Estado colombiano (son conocidas, por ejemplo, las denuncias de nexos de agentes de las FF.AA. vinculados con el paramilitarismo o las denuncias al Estado por violaciones de DD.HH.) y al asociarse a EE.UU. con intereses imperiales en la región, se reduce la capacidad del gobierno Uribe de proveer orden y paz doméstica y eleva la inseguridad general de la nación ante la potencial influencia y eventual acción de su contraparte exterior<sup>xvi</sup>.

<sup>ii</sup> Sobre el tema ver: Pardo, Rodrigo; Carvajal, Leonardo. La internacionalización del conflicto doméstico y los procesos de paz. En: Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana. Bogotá, Fescol, 2002. pp. 1881-236. Tokatlian, Juan. Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia. Bogotá, grupo Editorial Norma, 2000. pp. 197- 246.

<sup>iii</sup> *Ibíd.*

<sup>iv</sup> Gaitán Pavía, Pilar; Pardo García Peña, Rodrigo; Osorio, Juan Manuel. Comunidad internacional, conflicto armado y perspectiva en Colombia. Bogotá, Alfaomega, 2002. pp3.

<sup>v</sup> Internacional Crisis Group. "Guerra y Droga en Colombia". Informe sobre América Latina, No 11, 27 de Enero de 2005, pp. 22.

<sup>vi</sup> Pizarro Leongómez, Eduardo. Una democracia asediada. Balance y Perspectiva del Conflicto Armado en Colombia. Bogotá, Grupo Editorial Norma, 2004. pp. 80

<sup>vii</sup> Tokatlian, Juan. Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia. Bogotá, Grupo Editorial Norma, 2000.

<sup>viii</sup> Pizarro Leongómez, Eduardo. Una democracia asediada. Balance y Perspectiva del Conflicto Armado en Colombia. Bogotá, Grupo Editorial Norma, 2004. pp. 80

<sup>ix</sup> Gaitán Pavía, Pilar; Pardo García Peña, Rodrigo; Osorio, Juan Manuel. Comunidad internacional, conflicto armado y perspectiva en Colombia. Bogotá, Alfaomega, 2002. pp3

<sup>x</sup> *Ibíd.*

<sup>xi</sup> Pizarro Leongómez, Eduardo. Una democracia asediada. Balance y Perspectiva del Conflicto Armado en Colombia. Bogotá, Grupo Editorial Norma, 2004.

<sup>xii</sup> Fescol. Seguridad Regional Andina y Escenarios Posibles. En: Policy Paper No 1. <http://www.fescol.org.co/homepublicaciones.html>

<sup>xiii</sup> *Ibíd.* pp 2.

<sup>xiv</sup> *Ibíd.* pp 5.

<sup>xv</sup> *Ibíd.* Pp.2

<sup>xvi</sup> Sobre el dilema de inseguridad ver el interesante texto

de: Tokatlian, Juan. Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia. Bogotá, Grupo Editorial Norma, 2000. pp. 74

## RELACIONES COLOMBO VENEZOLANAS, ¿PERMEADAS POR INTERESES ESTADOUNIDENSES?

**María Juliana Tobón y Eugenia María López**

**Estudiantes de Ciencia Política Pontificia Universidad Javeriana Cali.**

El "caso Granda", así como las fuertes acusaciones de Condoleezza Rice a Chávez y la presunta acción encubierta, por parte de Estados Unidos, para asesinar al dirigente venezolano, han suscitado una enorme controversia. De esta manera, se ponen de manifiesto las continuas pugnas entre Colombia y Venezuela, así como la constante intromisión norteamericana en asuntos que desbordan, en teoría, su campo de acción. En otras palabras, implica analizar en qué medida la injerencia norteamericana acentúa, o disminuye, las tensiones de índole bilateral.

Si nos remontamos a la historia y tomamos en cuenta el Modus Operandi de Estados Unidos en cuanto a su política exterior y su actuación en América Latina, se puede apreciar cómo su injerencia lleva a que las confrontaciones bilaterales entre Venezuela y Colombia cobren un alcance hemisférico, resaltando así, el desplazamiento que sufre el eje del conflicto. En un principio se ve liderado por Bogotá Caracas, para luego dar paso al relevo ejercido por Estados Unidos que lleva a que el asunto pase a ser discutido por Washington Caracas.

De esta manera y para dar cuenta de estos repetidos hechos, se plantea, en una primera parte, una visión general sobre la nueva agenda adoptada por los países vecinos, antes mencionados, desde finales de la década de los ochenta. Posteriormente, se da paso a las modificaciones tras cuatro hechos fundamentales: la llegada al poder de Hugo Chávez, la elección de George W. Bush, la presidencia de Álvaro Uribe, y los ataques del 11 de septiembre de 2001<sup>2</sup>.

Para empezar, Venezuela y Colombia se caracterizan por mostrarse al mundo como aliados incondicionales a pesar de las tensiones de orden bilateral que podían padecer, tales como el problema de delimitación de las áreas marinas y submarinas en el Golfo de Venezuela, la inseguridad fronteriza y las continuas migraciones. Sin embargo, desde el final de la década de los ochenta se encargan de congelar los conflictos políticos y limítrofes y dan paso a una nueva agenda con pretensiones de

integración, tanto política como comercial, y a un fortalecimiento de las relaciones económicas. “Colombia y Venezuela son prioridad la una para la otra... Poseemos una causa común: la integración, actuamos conjuntamente en foros internacionales y negociamos conjuntamente frente a terceros. Debemos profundizar la integración binacional... Preservar lo permanente sobre lo circunstancial”<sup>3</sup>.

Esa gran agenda se compone de tres partes, las cuales eran denominadas por el ex embajador de Colombia en Venezuela Mario Suárez Melo, como “una Agenda Conflictiva, una Positiva y una Secreta”<sup>4</sup>. Dentro de la primera se clasifican los temas concernientes a los problemas fronterizos, al narcotráfico, a la presencia de grupos armados al margen de la ley en territorio vecino; la segunda se refiere a temáticas como la integración, las ventajas de los intercambios económicos; y por último, se enmarcan cuestiones de mayor controversia tal y como la delimitación de las áreas marítimas. A los inconvenientes que se presentaban durante este período se les agregaba el de la guerrilla, pues de alguna forma, el conflicto colombiano amenazaba con traspasar fronteras. Así mismo, su concepción del mundo se asemejaba en gran medida, su política exterior se componía de varios puntos en común, tanto Colombia como Venezuela se encontraban alineadas al mundo libre en términos de geopolítica mundial.

No obstante, los cuatro hechos fundamentales enunciados en un principio tienen gran repercusión en la visión de mundo de los países hermanos. Actualmente, este punto es el que representa una ruptura, dado que el conflicto colombo venezolano no se remonta a cuestiones de índole bilateral, sino de relación frente al hemisferio; se presenta, por tanto, un distanciamiento en cuanto a la geopolítica mundial<sup>5</sup>.

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 se conciben como un hecho trascendental para enfatizar sobre una tendencia que venía gestándose desde principios de la década de los noventa. La diplomacia norteamericana saca a relucir transformaciones de alto peso, establece un nuevo enemigo, el terrorismo, y una estrategia para atacarlo, la guerra preventiva, “esta acción militar preventiva se muestra como la capacidad de castigar al enemigo unilateralmente si es necesario antes que él tenga la oportunidad de hacerlo”<sup>6</sup>. De esta manera, se adopta un carácter unilateral en lo referente a lo político y lo militar, iniciando una agenda de securitización en la cual los problemas que tradicionalmente han hecho parte de la agenda sociopolítica y policial empiezan a concebirse como amenaza (medio ambiente, migraciones, terrorismo), pero donde a la vez se percata un no reconocimiento de lo externo llegando, incluso, a concepciones de orden imperial.

Por lo tanto, este proceso da lugar a un cambio en la geopolítica del continente, la cual va a tener significaciones diferentes según las realidades internas io

de cada país, cada quien securitiza su política exterior de acuerdo con sus intereses nacionales. Dicha securitización puede ilustrarse mediante el caso colombiano, pues se busca establecer la idea de Seguridad Democrática en concordancia con la guerra contra el terrorismo, manifestando de esta manera su alianza al lado de Estados Unidos en pro de resolver su conflicto interno. Las relaciones entre Venezuela y Colombia empiezan a deteriorarse por la posición respecto al país del norte, Venezuela no se alinea bajo las directrices norteamericanas en la guerra contra el terrorismo. “La política de guerra preventiva aplicada por Estados Unidos en Irak, y que ha sido asumida por Colombia, es la denominada Seguridad Democrática... y nos la quieren imponer en Latinoamérica”<sup>7</sup>. En síntesis, a partir del 11 de septiembre y con el inicio de la guerra preventiva el estar a favor o en contra de Estados Unidos acarrea altos costos.

Tras haber analizado los cambios que se dieron con el 11 de septiembre y las repercusiones en las relaciones bilaterales de Colombia y Venezuela, es pertinente resaltar las diferencias abismales del perfil político de Hugo Chávez Frías con respecto a los de George W. Bush y Álvaro Uribe Vélez<sup>8</sup>. Chávez puede ser considerado como un neopopulista que mantiene un alto perfil en relaciones internacionales, contestatario, fundamentalmente, frente a los postulados estadounidenses en lo que respecta a la visión de conflicto entre Oriente y Occidente; él lo percibe más como uno entre Sur y Norte. Se caracteriza por priorizar los derechos económicos y sociales sobre los derechos políticos, propugna por un modelo económico proteccionista asimilado a la idea de industrialización por sustitución de importaciones. Por lo tanto a Chávez se le cataloga de antiliberal, antioccidental, desafiante de su homólogo estadounidense pero a su vez con ínfulas de unilateralismo, aunque sin la fuerza y el poderío para establecer una agenda común<sup>9</sup>.

George Bush, por su parte, es considerado como un neoconservador; en términos de política exterior se le ve como un confrontador al asumir una diplomacia de chantaje, encabezando así un fuerte unilateralismo. Sus intervenciones las hace en nombre de principios liberales, de promover valores occidentales y cristianos, por lo que se le considera un conservador en términos sociales. Paralelamente, Uribe puede verse bajo similares características, asume una posición prooccidental, denominada de subordinación activa<sup>10</sup>, en términos de Martha Ardila, frente a Estados Unidos. Por lo tanto, se constata una gran empatía entre Uribe y Bush llevando así a grandes discrepancias con Chávez, lo que a su vez produce profundas desconfianzas entre los países vecinos.

La concepción de mundo se puede ver claramente reflejada en la política exterior que se adopta, Venezuela

se postula en contra de la hegemonía y unipolaridad propugnadas por Bush; busca, por el contrario, un multilateralismo a través de alianzas con el tercer mundo al punto de autoproclamarse “el Chávez de Arabia”<sup>11</sup>. Así mismo, Chávez da paso a visitas a países críticos del hegemon, tales como Rusia, China e Irán; en su visita a Rusia le reitera su fuerte apoyo a Putin, apoyando la idea de un mundo multipolar no liderado por Estados Unidos desafiando así cada vez más a su homólogo del norte.

Esta política “chavista” se basa, principalmente, en una revolución democrática y bolivariana bajo un carácter no occidental y en contra del liberalismo<sup>12</sup>. Uribe, en cambio, se encarga de desarrollar una política exterior al lado de Estados Unidos “por su liderazgo indiscutible... y su condición de principal socio comercial de Colombia y aliado en la lucha contra el problema mundial de las drogas”<sup>13</sup>, por lo tanto se ve acorde con el unilateralismo y unipolarismo apoyando la causa occidental y liberal. De esta manera, Uribe propugna por una alianza con Bush que a su vez le imprime una postura en contra de Chávez. Esta discrepancia, sumada al carácter activista de ambos gobernantes latinoamericanos, acarrea grandes temores en lo que respecta a sus asuntos comunes.

Dentro de estas áreas de trabajo cabe resaltar las consecuencias sobre las relaciones económicas y comerciales. Estas se ven permeadas por la adopción de diferentes posturas, en ciertas ocasiones las enemistades venezolanas con Estados Unidos se vieron traducidas al “veto a exportaciones colombianas de aceites y grasas con un impuesto de 29%”<sup>14</sup>. Se puede de esta forma resaltar que las relaciones entre Venezuela y Colombia dejan de ser un asunto de las dos naciones y pasa a ser influenciado, en un alto grado, por la postura norteamericana.

A esto es fundamental agregarle la diplomacia subnacional que practica Venezuela, complementaria de la diplomacia interestatal que desarrolla. Dicha diplomacia subnacional se remonta a relaciones con los diferentes grupos al margen de la ley, tal y como lo apreciamos con sus continuos vínculos con las guerrillas colombianas o con la participación del “canciller” de las FARC, Rodrigo Granda, al Congreso Bolivariano de los Pueblos; pero también con grupos contestarios como el de Evo Morales. Estas prácticas se conciben como una muestra de unilateralismo así como una de multipolaridad, pues no se actúa bajo las reglas pactadas, y los desequilibrios causados por los grupos mencionados se encargan de alimentar la proclamada idea de Chávez en contra de la unipolaridad. Esto último causa el mayor temor para Colombia ya que se habla de continuas y estrechas relaciones entre el gobierno venezolano y la guerrilla colombiana en financiación y apoyo moral y político, se teme por un reconocimiento del estatus de beligerancia de dicho grupo, es decir por la concesión de status político y legalidad para el uso de la fuerza.

Paralelamente, Chávez manifiesta reticencia hacia los grupos de autodefensas de Colombia por el supuesto apoyo brindado a la oposición chavista, “Un total de 115 paramilitares colombianos fueron capturados desde el pasado domingo y se detuvo a ocho oficiales activos venezolanos, ante un supuesto ‘plan macabro’ de acciones sangrientas... detrás de la captura de estas personas se esconde una estrategia del Gobierno de identificar con el terrorismo sólo a las AUC y no a la guerrilla. Esas acusaciones van en beneficio de grupos como las Farc y el ELN”<sup>15</sup>.

Por otro lado, el dirigente venezolano, a su vez, es un contradictor del Plan Colombia, no por los efectos positivos<sup>16</sup> que arroja, fortalecimiento de las instituciones del Estado colombiano y el debilitamiento del narcotráfico, sino por el incremento militar que éste implica. Además, señala la posibilidad del efecto contagio en toda la región, incluido su territorio, “un eventual impacto positivo en Colombia en la disminución del área de cultivo de coca y amapola... fuera sustituido por el incremento de la producción en otras naciones del área”<sup>17</sup>.

Por lo tanto y para concluir, puede decirse que las relaciones bilaterales, así como la política, tanto interna como externa, de los países en cuestión, están interrelacionadas con los asuntos domésticos y de carácter internacional de Estados Unidos. Esta situación se ve reforzada tras los atentados del 11 de septiembre, “se da un giro en la concepción estratégica que aunque no cambió el mundo si transformó la percepción estadounidense sobre su seguridad”<sup>18</sup>. A raíz de este hecho, la securitización adopta un papel preponderante y Estados Unidos ve con recelo lo diferente, todo lo que está relacionado con el mundo árabe y con líderes que no van con la democracia; la posición de Chávez y su actuación se convierten en puntos centrales y de quiebre, no sólo en las relaciones entre Colombia y Venezuela, sino, y principalmente, del triángulo que se forma tras la injerencia norteamericana. Lo que busca entonces Estados Unidos es una especie de shock and awe policy que consiste en no responder a un ataque en forma defensiva sino tener la capacidad de adelantarse al mismo; es la guerra preventiva antes mencionada.

Los temas tanto de política interna como externa de los que se ocupa el hegemon, tienen gran importancia para Colombia y Venezuela, ya que la agenda global y la estrategia hemisférica de Estados Unidos acrecientan aspectos que son problemáticos en las relaciones bilaterales, tales como las drogas, el conflicto colombiano, la situación de los grupos al margen de la ley y la idea de proyecto bolivariano en Venezuela. Para Estados Unidos los inconvenientes con Venezuela y Colombia no son tratados como un tema bilateral, sino como de alcance regional y hemisférico, es esta la forma como justifican su injerencia, actuando así como policía del mundo a favor de la seguridad mundial. “Vemos cómo el presidente

Chávez entorpece las políticas internas de las naciones vecinas, al interferir de forma directa en el normal desenvolvimiento de los asuntos internos de esas naciones<sup>19</sup> [...] éste no es un tema bilateral de Estados Unidos con Venezuela sino un tema regional y así es como lo tratamos<sup>20</sup>.

Actualmente, las relaciones de esos Estados se ven afectadas por problemáticas internas, lo cual se percibe en las diferentes políticas y acciones para enfrentarlos. “Muchos acuerdos se han visto frenados y en algunos casos se ha retrocedido por las divergencias políticas y los cambios recientes en las políticas exteriores y, en particular, en la posición frente a Estados Unidos, pero sobre todo, por el aumento de los temores mutuos<sup>21</sup>”. Los problemas bilaterales se vuelven temas regionales e incluso de alcance hemisférico tal y como ha sido mencionado anteriormente; así, los proyectos nacionales, indistintamente, se encuentran relacionados con el país del norte. Colombia busca la salida a la confrontación armada, Venezuela, por su parte, tiene intereses petroleros y busca la defensa de su proyecto político bolivariano a través de alianzas tercermundistas.

De esta manera, se puede configurar el asedio que percibe cada uno de estos actores por parte de sus vecinos; sin embargo, los problemas de Colombia con Venezuela se pueden sintetizar a partir de su subordinación activa con Estados Unidos por lo cual sería recomendable para Colombia la conservación de una mayor autonomía. Pues esto le permitiría relacionarse mejor con Venezuela y obtener beneficios comerciales y fortalecer la integración al construir una alianza permanente. En síntesis, es dejar de lado la polarización que da lugar a que no se construyan agendas comunes.

Finalmente, es necesario tener en cuenta que las relaciones entre estos tres países no se configuran sólo en el apoyo que le da Estados Unidos a Colombia en la solución del conflicto y la militarización del Plan Colombia, ni tampoco a la condición de exclusión al gobierno antidemocrático de Chávez. Lo que se presenta es, principalmente, incidencia sobre los países andinos y un acercamiento aún más a América Latina. Además, es importante en este punto resaltar que con Venezuela, la situación no es crítica y de contradicciones en todos los terrenos, se debe tener en cuenta la garantía ofrecida por el gobierno venezolano sobre el suministro petrolero que le da un cierto margen de disidencia en asuntos domésticos e internacionales<sup>22</sup>.

Por lo tanto, la injerencia norteamericana en las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela es negativa, en tanto maximiza el conflicto y entorpece, en ciertos casos, la maniobrabilidad de los dos países en cuestión. Esto se debe, básicamente, a que Estados Unidos tiene sus propios intereses y por tanto su propio juego, que hasta cierto punto no coinciden con los de los otros dos países, lo que estaría en disputa entonces es

ganar la guerra contra el terrorismo, adelantar el proceso del conflicto colombiano, la idea de mundo multipolar de Chávez y el temor norteamericano a que se permee en toda la región el enfoque autoritario y en contra de Estados Unidos, propio de Chávez.

<sup>2</sup> En este punto se debe tener en cuenta que se está hablando del período comprendido entre 1999 y 2002.

<sup>3</sup> GERBASI, Fernando, “Venezuela y Colombia una década de cambios cualitativos y cuantitativos”, Revista Javeriana, tomo 132, No 655, Junio de 1999, Bogotá, Pág. 324

<sup>4</sup> RAMIREZ LEON, José Luis, “Colombia y Venezuela: las agendas de integración”, Revista Javeriana, tomo 132, No 655, Junio de 1999, Bogotá, pág. 335.

<sup>5</sup> Ver RAMIREZ, Socorro, “Las relaciones exteriores de Colombia y Venezuela desde una perspectiva hemisférica”. Working paper. [www.cries.org/boletin/18.doc](http://www.cries.org/boletin/18.doc)

<sup>6</sup> SCHLESINGER, Arthur, “Eyeless in Irak”, en The New York Review of Books, vol. 1, noviembre 18 de 2003, págs 24 28.

<sup>7</sup> Jeseé Chacón, Ministro venezolano del Interior y de Justicia, publicado en El Tiempo, Colombia, 21 de enero 2005

<sup>8</sup> Ver RAMIREZ, Socorro, “Las relaciones exteriores de Colombia y Venezuela desde una perspectiva hemisférica”. Working paper. [www.cries.org/boletin/18.doc](http://www.cries.org/boletin/18.doc)

<sup>9</sup> CARDOZO, Elsa, “El doble aislamiento de la política exterior de Venezuela”, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales, N. 4, II semestre/2002.

<sup>10</sup> “En general, este concepto ha presentado rasgos de alineamiento y dependencia de los Estados Unidos, actividad internacional y cooperación latinoamericana.” ARDILA, Martha, ¿Cambio de Norte?, Tercer Mundo Editores, Sept. de 1991, Colombia.

<sup>11</sup> ‘Chávez de Arabia’ inicia histórica gira, El País, 7 de agosto del 2000, Cali, Colombia.

<sup>12</sup> CARDOZO, Elsa, “El doble aislamiento de la política exterior de Venezuela”, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales, N. 4, II semestre/2002.

<sup>13</sup> GARCIA, Andelfo, “¿Cómo se diseña la política exterior de los Estados Unidos frente a Colombia?”, Revista OASIS, 2002, página 115.

<sup>14</sup> “Piden giro en relaciones de Colombia y Venezuela”, El País, 5 de noviembre de 2001.

<sup>15</sup> “Ocho oficiales, a la cárcel por conspirar”, El País, 14 de mayo de 2004.

<sup>16</sup> Ver, PIZARRO LEONGÓMEZ, Eduardo, Una democracia asediada, Grupo Editorial Norma, Colombia, 2004

<sup>17</sup> *Ibíd.*, pág. 282.

<sup>18</sup> RAMIREZ, Socorro, “Las relaciones exteriores de Colombia y Venezuela desde una perspectiva hemisférica”. Working paper. [www.cries.org/boletin/18.doc](http://www.cries.org/boletin/18.doc)

<sup>19</sup> MATHEUS, María Elena, El Universal, marzo 10 de 2005.

<sup>20</sup> RAMIREZ, Socorro, “Las relaciones exteriores de Colombia y Venezuela desde una perspectiva hemisférica”. Working paper. [www.cries.org/boletin/18.doc](http://www.cries.org/boletin/18.doc), Pág. 9.

<sup>21</sup> *Ibíd.* Pág. 11.

<sup>22</sup> *Ibíd.* Pág.

#### Otras fuentes

- Archivo histórico del País.
- Archivo histórico de El Tiempo.
- Archivo histórico de Semana.
- Archivo histórico de El Colombiano.
- Archivo histórico de El Universal.

## LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD EUROPEA: INTERPRETAR EL PASADO PARA CONSTRUIR EL FUTURO

**Lorenza Sebasta**

**Profesora Master Relaciones Internacionales Europa-América Latina.  
Università di Bologna, Representación Buenos Aires.**

La seguridad es un bien público de importancia primaria de la que se toma conciencia sólo cuando falta. Sesenta años de paz en Europa han hecho a los espectadores subvalorar la importancia del rol desarrollado por las Comunidades Europeas para garantizar el desarrollo económico y de la seguridad de Europa Occidental desde los años '50 del siglo XX hasta hoy.

En el momento en el que se pide a la Unión Europea construir una nueva "política de seguridad y de defensa común", y se le reprocha no hacerlo con la suficiente diligencia y eficacia, es bueno reflexionar un poco sobre lo que se les requiere a los países europeos. No se les está solicitando reformular la política de seguridad intra-europea, porque ésta ha sido una grande success story. Lo que se les pide es reformular el concepto mismo de seguridad sobre la base del cambio de paradigma que se verifica en el sistema internacional, al interior del cual el fin de la Guerra Fría coincidió con la consolidación del proceso de globalización (entendido como la internacionalización del mercado de dos factores productivos esenciales: capital y trabajo), que nacido a fines del s. XIX sufrió un rápido golpe a principio del siglo pasado.

Respecto al trabajo teórico y abstracto, se les pide afrontar en términos programáticos los legados de estos cambios, ahí donde han estado más "cerca" a Europa y, al mismo tiempo, más enfrentados: en Eurasia, en los Balcanes, en Europa centro-oriental, en la cuenca del Mediterráneo.

A Europa se le pide también hablar con una sola voz en el mundo, acompañando su primacía económica y comercial con influencia y persuasión. No hay que sorprenderse si parece esforzarse poco para conceptualizar estos cambios, para deducir una nueva estrategia de seguridad: lo que hay para "digerir" es mucho. Constreñida entre reformulaciones teóricas de largo plazo y necesidades de corto, el peligro es que Europa olvide su propia historia, o bien aquellas experiencias vividas en el pasado que podrían, tal vez, hacerla vislumbrar vías de escape para el impasse presente.

Este artículo es un modesto tentativo de proceder en esa dirección.

El gran desafío a afrontar, decíamos, es el del cambio de paradigma de relaciones internacionales, al interior del cual, se debe situar cada política de seguridad europea que sea percibida como legítima por los ciudadanos europeos y eficaz por sus gobiernos. Desde 1949, fecha de la firma del Pacto Atlántico, a 1989, fecha de la caída del muro de Berlín, la rígida repartición en dos esferas de influencia y la existencia del "balance del terror" entre las dos superpotencias ha hecho que un conflicto armado convencional entre Europa Occidental y Europa Oriental deviniese, sino imposible, muy poco probable.

Consecuentemente, la cultura estratégica europea se ubicó en la exploración de las recaídas de la revolución nuclear en el campo de los armamentos al estilo clausewitziano de la guerra, como continuación

de la política por otros medios (típicas a este propósito las reflexiones de Raymond Aron), manteniéndose anclada a la visión "clásica" de las relaciones internacionales, como relaciones entre estados en un contexto anárquico.

Tantos años de retórica de Guerra Fría no nos deben hacer olvidar que esta misma retórica-, vista desde la mirada de la seguridad europea, sirvió, antes que nada para "cubrir las divergencias" entre los aliados atlánticos sobre la modalidad de defensa del territorio europeo. Hubo divergencias entre Europa y Estados Unidos desde el inicio de la OTAN. La directiva OTAN de abril de 1950, que buscaba concretar el primer Medium Term Defense Plan (MTDP), auspiciaba una defensa "as forward in Europe as posible", pero bajo esta genérica afirmación se ocultaban posiciones muy distantes como la de los franceses que sostenían el principio de la "defensa en el Rin hasta el último hombre"- y la de los americanos, que considerando "insostenible" la defensa europea en el Rin, preferían optar por el mantenimiento de las cabezas de puente en Gran Bretaña y en el Mediterráneo. El MTDP, pensado en función de una guerra iniciada en 1954, preveía, por otra parte, la creación de noventa divisiones, mil setenta y nueve naves de combate, ocho mil ochocientos veintinueve aviones, en un momento en el que, según los testimonios del Secretario General de la OTAN, Lord Ismay, ésta solo podía contar con catorce divisiones y mil aviones.

Peor era la situación de la República Federal Alemana, cuyo territorio se encontraba mayoritariamente al este del Rin. Teóricamente, la adopción de un "nuevo enfoque", que preveía la utilización de armamento atómico para su defensa, hubiera generado con el avance tecnológico la carencia en efectivos y en armas convencionales (antes que nada, el apoyo aeronáutico a las fuerzas terrestres). Materialmente, la ejercitación efectuada por la OTAN en 1954 para poner a prueba la capacidad de esta doctrina, ejercicio denominado "Carte Blanche", demostró que el uso "Táctico" de las armas atómicas hubiera causado solamente en Alemania 1.700.000 muertos y 3.500.000 heridos. Demasiados para una defensa creíble.

Estas respuestas, que desde hace más de diez años nos llegan desde los archivos rusos (con relación al período en examen), nos han llevado a revisar el juicio más antiguo sobre el rol de la OTAN en el mantenimiento de la paz en Europa. Stalin no estaba interesado en invadir Europa le bastaba con la repartición fijada, antes de Yalta, en el encuentro con Churchill de octubre de 1944. El realismo del líder soviético era notorio y sabía muy bien que no podía "desgastar" su imperio con una excesiva codicia expansiva, que lo habría debilitado internamente.

Por otro lado, está claro que la disuasión atómica, deterrence- (o bien la capacidad por parte de las dos superpotencias de amenazar a la otra con una fuerza disuasiva tan fuerte de bloquear cualquier intención de conquista que no fuese limitada o marginal respecto de las zonas de interés cruciales) contribuyó a la estabilidad del mundo. La validez de esta dinámica parecía depender más que de alianzas formales de la claridad a la hora de delimitar las propias esferas de interés y de la firmeza para defender estos límites. De la ambigüedad americana alrededor de la extensión del propio "perímetro defensivo" (si comprendía o no Corea) dependió, según algunos, la arriesgada decisión de Corea del Norte de invadir Corea del Sur en junio de 1950. De la firmeza de Kennedy, por otro lado, dependió, según otros, el

suceso en contrarrestar la decisión soviética de instalar misiles de corto y mediano alcance en Cuba en octubre de 1963.

Ausencia de una amenaza militar real por parte de los soviéticos y funcionamiento de la deterrence nuclear fueron componentes esenciales para el éxito de la Alianza Atlántica.

Por otra parte, el mayor problema de la seguridad en Europa en los años de génesis de las Comunidades Europeas (la primera, la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, fue firmada en 1951) parecía residir más en las consecuencias de la prolongada crisis económica y en la fragilidad de los órdenes estatales y de los equilibrios sociales, agotados por dictaduras y dos guerras "civiles" europeas.

Desde el punto de vista de las amenazas externas, además, era a la República Federal Alemana -con quien había entrado en conflicto tres veces en el curso de los últimos ochenta años- que Francia miraba como potencial enemigo. ¿Cómo olvidar el real pánico producido en Francia del pedido americano de rearme alemán, en enero de 1950, después del estallido de la Guerra de Corea?

Del otro lado, para Gran Bretaña, después del período de asentamiento del poder soviético en los países limítrofes (República Federal Alemana, Polonia, Checoslovaquia, Rumania, Bulgaria y Hungría), y, sobre todo, después de la rotura de Tito con Stalin (1948) y la conclusión positiva de la ocupación militar de Austria, se prolongó hasta 1954 (Viena, es bueno recordarlo, fue liberada por la Armada Roja) veía su propia seguridad puesta en peligro más por una Europa incapaz de gestionar sus propias tensiones que por una amenaza concreta de alguna parte del continente europeo. De aquí la validez de la apelación de Churchill que, en 1946, auspició calurosamente la creación de los Estados Unidos de Europa de los que Gran Bretaña prometía ser madrina, pero no parte integrante.

Si había un problema de seguridad apremiante para Francia y Gran Bretaña era el legado de la descolonización y el necesario replanteamiento de su esfuerzo militar fuera del continente. La ayuda pedida a Estados Unidos no fue negada: por un lado, la Administración americana asumió, con poco entusiasmo y poco conocimiento de causa, parte de las responsabilidades británicas en Medio Oriente y en el Northern Tier (un traspaso de responsabilidades para algunos "fatal", del que todavía hoy todos pagan las consecuencias), por el otro, ingentes ayudas militares destinadas a la campaña francesa en Indochina en el momento en el que Francia daba su propia aprobación, obtorto collo, al rearme alemán.

Es indicativo notar al mismo tiempo como en el momento en que Francia y Gran Bretaña, retomando la vieja "política de las cañoneras", trataban de resolver autónomamente, con el apoyo de Israel, algunos problemas de larga data en el área mediterránea, que se condensaron en la crisis de Suez, fueron frenados de manera brusca por los americanos. Eisenhower no era más el Supreme Allied Command Europe (SACEUR) de la OTAN, sino el presidente de Estados Unidos: su nuevo ajedrez era el global, y los estados europeos aliados y fidelizados por la tradición de relaciones diplomáticas y lazos económicos para poder ser a veces sacrificados en el altar de la búsqueda de equilibrios en nuevos e importantes escenarios. Está claro, de hecho que con Suez los americanos buscaron, antes que nada, dar una señal de apertura a Nasser, que representaba una

prometedora posibilidad de desarrollo político interno laico de los países musulmanes.

Es importante recordar que fue propiamente la reacción americana a Suez donde las fuerzas militares anglofrancesas, victoriosas en el campo, fueron obligadas a dejar Egipto sobre la base de presiones fundamentalmente financieras de Estados Unidos a Gran Bretaña, que indujeron a Francia a superar algunos puntos de discordia con la República Federal Alemana que bloqueaban todavía las negociaciones para la creación de la Comunidad Económica Europea. Leída hoy, el contexto cronológico de ambos acontecimientos parece demostrar una suerte de premonición por parte de Francia. Fue como si los líderes políticos de la IV República, todavía antes de De Gaulle, que llega al poder cuando el Tratado de Roma (que crea la Comunidad Económica Europea y EURATOM) estaba ya firmado, fuesen conscientes que una era se había cerrado y se debía ir necesariamente hacia algo nuevo.

Es también interesante subrayar como los límites del contenido de esta "cosa nueva" provinieron, antes que nada, para Francia, de la necesidad de mantener delicados equilibrios de poder internos: la Comunidad Europea de Defensa, CED, (proyecto de un ejército común europeo, nacido en 1951 como respuesta francesa al pedido americano de rearme de Alemania, se concretó con la firma de un Tratado por parte de Francia, República Federal Alemana, Italia y el BENELUX en 1952 y rechazado por la asamblea francesa en 1954) no cae tanto por el cambio de las circunstancias externas, como la muerte de Stalin en 1953 o la caída del imperio francés indochino en 1954, sino porque parte del partido socialista francés, coalicionándose con los gaullistas, no responde al reclamo de Mendés-France y hace caer la propuesta.

La integración implica, primero que todo, ser "sostenible" desde el punto de vista interno, por parte de los países que la conforman o influyen sobre ella.

Aquí el por qué, al contrario de lo que sucedía en el campo de la defensa, en el campo económico pareció haber espacio para lo que Jean Monnet definía "solidaridad de hecho" en sectores limitados (verticales, de tipo funcional), pero cruciales. Así sucede con el carbón y el acero. Otro denominador común fue encontrado en la liberalización comercial que, incluida en un momento de acentuado crecimiento económico está provista de las debidas cláusulas de protección de sectores sensibles.

De frente a la potencialidad de expansión y crecimiento común, las rémoras frente al renacimiento alemán fueron rápidamente olvidadas, destruyendo tomos y tomos de literatura realista relativa a la naturaleza anárquica de las relaciones internacionales y la validez universal del principio enunciado por Tucídides en la descripción de la guerra entre Atenas y Esparta, según el cual al crecer la condición de potencia de un Estado corresponde el tentativo de la otra de contenerlo, tentativo que se resuelve fatalmente en un enfrentamiento militar.

La seguridad europea, en el sentido de ausencia de conflictos entre los estados, donde las rivalidades eran fatales para el mundo entero, es garantizada no tanto por un pacto militar, que mantenga vigilados los apetitos agresivos de los estados nacionales, sino del de un proceso de supresión desde el inicio de estos mismos apetitos.

Se nos puede pedir según qué criterios este proceso ha madurado en el tiempo, y según qué otros logrará consolidarse en presencia de una expansión constante en la membresía de la Unión. No se puede, sin embargo, eximirse de reflexionar sobre los componentes de la política de seguridad europea hasta aquí realizados dentro de la Comunidad, muy frecuentemente subvalorada a causa de su mismo éxito.

#### Bibliografía Consultada

- Aron, R. Paix et guerre entre les nations, Paris, Calman-Lévy, 1962.
- Ismay, Lord, The First Five Years, Paris, 1955.
- Kissinger, H. Nuclear Weapons and Foreign Policy, New York, Harper and Brothers, 1957.
- Schwartz, D. NATO's Nuclear Dilemmas, Washington DC, The Brookings Institutions, 1983.
- Sebasta, L. L'Europa indifesa. Sistema di sicurezza atlantico e caso italiano, 1948-1955, Firenze, Ponte alle Grazie, 1991.

## **¿QUÉ PUEDE DECIR LA NUEVA ECONOMÍA INSTITUCIONAL SOBRE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL?**

**Martín Obaya**

**Università di Bologna, Campus di Buenos Aires.**

**Coordinador Punto Europa Buenos Aires.**

“From the foreign policy standpoint, the problem facing individual governments is how to benefit from international exchange while maintaining as much autonomy as possible. From the perspective of the international system, the problem is how to generate and maintain a mutually beneficial pattern of cooperation in the face of competing efforts by governments (and nongovernmental actors) to manipulate the system for their own benefit”<sup>iii</sup>.

Las reflexiones de Robert Keohane y Joseph Nye nos ofrecen un punto de partida para explicar la proliferación de acuerdos de integración regional como estructuras institucionales diseñadas para mantener grados de autonomía y obtener mayores beneficios en un sistema internacional anárquico que presenta crecientes niveles de interdependencia.

Sin embargo, la construcción de áreas regionales no es ajena a las dificultades que se plantean en el ámbito internacional, toda vez que, para no reproducir sus características, requiere un mecanismo de creación de normas y de enforcement. Esta necesidad aumenta a medida que el proceso de integración se profundiza mediante el cumplimiento de sucesivas etapas, que según una tipología tradicional referida a la dimensión económica serían: zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión monetaria<sup>iii</sup>.

Siguiendo a Douglass North- “That institutions affect the performance of economies is hardly controversial”<sup>iv</sup>-

podemos afirmar que las reglas del juego que rijan en el ámbito del proceso de integración tendrán una influencia decisiva sobre el perfil que adopte la integración productiva y sobre su performance. Además, debemos tener en cuenta que toda experiencia integrativa implica el enfrentamiento de distintos sistemas institucionales, esto significa, reglas del juego que son el resultado de procesos históricos particulares y que determinan modos de relación entre los individuos y entre los distintos actores de la sociedad.

Por lo tanto, los conceptos que ofrece la nueva economía institucional<sup>v</sup> resultan útiles para el estudio de los procesos de integración, toda vez que se refieren a cuestiones que son determinantes para su funcionamiento: el proceso de creación de reglas (formales e informales), los mecanismos para asegurar su cumplimiento, las oportunidades y restricciones que estas reglas determinan, las decisiones que adoptan los agentes en virtud de las mismas, etc.

El análisis de la dimensión institucional puede ofrecer interpretaciones valiosas (y alternativas respecto a los argumentos neoclásicos) sobre aspectos del proceso tales como: las dificultades de profundizar la integración en determinados sectores productivos, los diferenciales de performance entre los distintos sectores, las mejores posibilidades que encuentran las empresas transnacionales para aprovechar los beneficios de la integración o las dificultades de las pequeñas y medianas empresas para gozar de esos mismos beneficios.

Este enfoque se aplica generalmente al estudio del desarrollo institucional doméstico, por lo tanto, su utilización para el análisis de los procesos de integración regional nos plantea el desafío teórico de intentar expandir su lógica<sup>vi</sup>.

Los argumentos se desarrollarán en dos secciones: en primer lugar, se presentará de un modo resumido el enfoque que ofrece la nueva economía institucional; luego, considerando la especificidad que plantean los procesos de integración regional, se propondrán algunas aplicaciones que serán ilustradas con ejemplos de la experiencia del Mercosur.

#### Conceptos y niveles de análisis de la nueva economía institucional<sup>vii</sup>

Bajo el rótulo de nueva economía institucional encontramos una variedad de corrientes que se refieren a distintos niveles de análisis. Sin embargo, según R.C.O. Matthews, este cuerpo de pensamiento se ha desarrollado sobre dos proposiciones: primero, “institutions do matter”; segundo, “the determinants of institutions are susceptible of analysis by the tools of economic theory”<sup>viii</sup>.

El enfoque de la nueva economía institucional cuestiona algunos postulados de la teoría neoclásica tales como: la maximización del beneficio por parte de los individuos

como único comportamiento posible, la posibilidad de obtener información sin ningún costo, los criterios de eficiencia paretiana o la capacidad de los individuos de actuar siempre de un modo racional. Las respuestas que ofrece a estas preguntas eliminan la posibilidad de seguir considerando las instituciones como una “caja negra” y dan lugar a los postulados que sostienen este enfoque.

#### Niveles de análisis

Oliver Williamson<sup>ix</sup> distingue cuatro niveles de análisis social. Los niveles superiores imponen restricciones a los subsiguientes y estos últimos tienen influencia sobre los precedentes.

El primer nivel de análisis se refiere a las normas sociales, la moral, la tradición y las costumbres son el principal objeto de estudio. En este nivel de análisis, en el que se ubican las reglas informales, los cambios son muy lentos, por lo tanto, los estudios económicos suelen tomar estas variables como exógenas.

El segundo nivel se refiere al marco institucional, que si bien está parcialmente determinado por un proceso evolutivo- constrained by the shadow of the past- ofrece posibilidades para su diseño. Este nivel incluye las normas formales definidas por las constituciones, leyes y normas formales. Aquí ubicamos las distintas funciones del gobierno y la definición de los derechos de propiedad y los contratos.

El tercer nivel de análisis toma como unidad de estudio los costos de transacción<sup>x</sup> que resultan de la imposibilidad de definir completamente los contratos y de asegurar su cumplimiento, como consecuencia de la incertidumbre, la racionalidad limitada<sup>xi</sup> y el oportunismo. La existencia de costos de transacción justifica las distintas estructuras de governance diseñadas para crear orden, mitigar el conflicto y hacer efectivas las ganancias del intercambio voluntario.

Al mismo tiempo, al tomar como unidad de análisis las transacciones, permite identificar las situaciones en las que el intercambio resulta más eficiente a través del mercado o mediante el establecimiento de jerarquías, en cuyo extremo se ubica la integración vertical. Los atributos que definen cada estructura de governance incluyen: intensidad de los incentivos, controles administrativos y resolución de conflictos<sup>xii</sup>. Las estructuras más jerárquicas tienen menor intensidad en los incentivos, compensados con mayores controles administrativos y suplantadas por instancias judiciales por mecanismos internos de resolución de conflictos.

El cuarto nivel de análisis, corresponde a la teoría neoclásica, en la que se utiliza el análisis marginal, donde la firma es considerada sencillamente como una función de producción y los ajustes de precios y cantidades son continuos. En este nivel de análisis ubicamos, por ejemplo, las teorías de agencia (agency theories).

#### Integración Regional

La interrelación que se verifica entre los distintos niveles de análisis resumidos en la sección anterior, sugiere la complejidad que implica la aplicación integral del enfoque propuesto en el estudio de los procesos de integración, si consideramos que en ellos convergen elementos característicos de cada uno de los niveles<sup>xiii</sup>.

En primer lugar, haciendo referencia al primer nivel de análisis, los procesos de integración implican el enfrentamiento de sistemas institucionales distintos, que son el resultado de un proceso evolutivo que corresponde a una historia, tradiciones e ideologías particulares para cada país y que, por lo tanto, implica la activación de un proceso de reorganización de la producción y, al mismo tiempo, de reestructuración de las relaciones de fuerza entre empresas, áreas y grupos sociales que forman parte del mercado ampliado<sup>xiv</sup>. Este proceso es muy complejo ya que involucra, por ejemplo, las relaciones entre sectores productivos y Estado o las tradiciones administrativas al interior de cada país.

Como ejemplo de la importancia de la historia (regional y nacional) y de los condicionamientos que este nivel de análisis puede tener sobre los subsiguientes, vale señalar que el diseño institucional del Mercosur, basado principalmente en mecanismos intergubernamentales y una estructura administrativa mínima, responde principalmente a las negativas experiencias en precedentes procesos de integración en el ámbito latinoamericano (ej. ALALC) y a la tradición nacionalista y la visión estratégica de Brasil (sobre todo su Ministerio de Relaciones Exteriores) que ve con reticencia cualquier intento de entrega de espacios de soberanía a cualquier instancia supranacional.

La dinámica que dispara el proceso de enfrentamiento institucional al que hacíamos referencia en el párrafo anterior requiere la creación de un orden y un ámbito de certidumbre. Estas son condiciones necesarias para asegurar la sustentabilidad del proceso, ya que reducen el riesgo de creación de coaliciones regresivas, que tienen como intención bloquear las transformaciones, favoreciendo la formación de coaliciones que identifiquen en el proceso de integración una oportunidad para potenciar el desarrollo económico<sup>xv</sup>. Las instituciones son una herramienta que contribuyen a crear estas condiciones.

En el ámbito de un proceso de integración la necesidad de establecer reglas se acentúa y se extiende cada vez a más ámbitos a medida que se profundiza el proceso. Las condiciones para el intercambio de mercancías (aranceles, barreras no arancelarias, reglas de origen), la relación del bloque con terceros países (arancel externo común), la relación entre los tipos de cambio de los miembros del bloque, las políticas de incentivos a la producción o la política para la movilidad de personas, se



presentan como algunos de los espacios sobre los cuales se debe encontrar una modalidad de cooperación o creación de reglas comunes y un mecanismo para asegurar su cumplimiento.

La experiencia demuestra que estos mecanismos contribuyen a reducir la incertidumbre, las posibilidades de oportunismo, a bajar el costo y mejorar la calidad de la información y, en definitiva, a disminuir los costos de transacción al interior del bloque.

En el caso del Mercosur, este ámbito es foco de preocupación ya que existen serios problemas, tanto en el proceso de creación de normas como en el mecanismo de enforcement. Según Pedro da Motta Veiga el Mercosur no tiene “reglas para la creación de reglas”<sup>xvi</sup>, lo que permite que “los países mantengan su libertad de establecer unilateralmente políticas y regulaciones, independientemente de los efectos que tales medidas puedan provocar en el comercio entre los socios y en las economías internas de éstos”.

Desde la Secretaría del Mercosur, único órgano estable supranacional del bloque, también se ha expresado preocupación: en su Primer Informe Semestral se indica, por ejemplo, que sólo el 50,35 % de las normas del bloque están en vigor (en el área de justicia, este porcentaje alcanza apenas el 20%)<sup>xvii</sup>.

De aquí se deriva que los procesos de desarrollo institucional que se originan a partir de nuestro primer nivel de análisis no necesariamente determinan soluciones eficientes, ya que la determinación de las reglas no sigue el proceso descrito por la teoría neoclásica del rational choice, sino que, como señala North: “If economies realize the gains from trade by creating relatively efficient institutions, it is because under certain circumstances the private objectives of those with the bargaining strength to alter institutions produce institutional solutions that turn out to be or evolve into socially efficient ones”<sup>xviii</sup>. Esta afirmación sugiere que lejos de seguir la lógica neoclásica, las instituciones son el resultado de una relación de fuerzas entre los actores relevantes de la sociedad, que estará influida a su vez por una determinada evolución histórica y que no asegura una solución eficiente.

Por lo tanto, las soluciones alcanzadas (más o menos eficientes) determinan nuevos costos de transacción (menores o mayores) que dan lugar a distintas estructuras de governance dirigidas a establecer un orden, evitar el conflicto y hacer efectivas las ganancias del intercambio. En función de las condiciones que ofrezca el nuevo mercado unificado se verán favorecidas ciertas estructuras de governance.

La experiencia del Mercosur demuestra que las empresas transnacionales<sup>xix</sup> o aquellas que funcionan bajo regímenes especiales (sector automotriz), son las que

mejor han aprovechado las condiciones que ofrece el mercado ampliado. El análisis de este resultado a la luz del enfoque de los costos de transacción (nivel 3), sugiere que estas estructuras de governance permiten internalizar los costos que surgen de las reglas definidas (o no definidas) a nivel regional (nivel 2).

Como señala Fernando Porta: “La multinacionalidad resulta ser una ventaja de propiedad relevante para las filiales residentes en diversos países asociados en un esquema de integración comercial, más aún si el proceso de liberalización comercial es rápido y generalizado, como fue el caso del Mercosur. Sus estructuras organizativas les permitieron capturar tempranamente los beneficios derivados de las menores barreras a la circulación de bienes y factores productivos dentro del espacio integrado”.

A lo largo del trabajo, hemos pretendido presentar sintéticamente las ideas que propone la nueva economía institucional. Surgen a partir de ellas, desafíos teóricos para verificar su adaptabilidad al estudio de los procesos de integración regional y para la operacionalización de las variables relevantes. Los ejemplos de la experiencia del Mercosur, sugieren que el estudio de la causalidad entre la evolución de reglas formales e informales y la performance de la integración, puede ofrecer respuestas útiles a quienes están encargados de implementar políticas para devolverle un foco al proceso de integración.

<sup>ii</sup> Robert Keohane y Joseph Nye, “Power and Interdependence Revisited”, *International Organization*, v. 41, 1987, p. 730.

<sup>iii</sup> Cabe advertir que esta simplificación conceptual no se verifica tan claramente en la realidad. En general, los procesos de integración pueden avanzar, por ejemplo, con la determinación del arancel externo común, sin haber concluido aun la liberalización del comercio intra-zona. Puede tomarse como ejemplo la descripción que Bouzas hace del Mercosur: “un área de libre comercio incompleta con alguna armonización de las políticas comerciales hacia las importaciones de extra-zona”. Véase Roberto Bouzas, “La dinámica institucional y normativa: un balance”, en Bernardo Kosacoff (coord.), *Evaluación del desempeño y aportes para un rediseño del Mercosur. Una perspectiva desde los sectores productivos argentinos*, CEPAL, 2004.

<sup>iv</sup> Douglass North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990. Término introducido por Oliver Williamson en 1975, en su trabajo *Markets and Hierarchies. Analysis and Antitrust Implications*, New York, The Free Press 1975.

<sup>v</sup> Walter Mattli utiliza algunas ideas de la nueva economía institucional para explicar las condiciones que deben ser satisfechas para que un proceso de integración sea exitoso. Además ejemplifica sus ideas con experiencias históricas desde el siglo XIX. Walter Mattli, *The Logic of Regional Integration. Europe and Beyond*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

<sup>vi</sup> Para la presentación de las principales corrientes y aportes de la nueva economía institucional seguiremos el artículo de Oliver Williamson, “The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead”, *Journal of Economic Literature*, v. 38, 2000, pp.

595-613.

<sup>vii</sup> R.C.O. Matthews, "The Economics of Institutions and Sources of Growth", *The Economic Journal*, v. 96, 1986, pp. 903-918.

<sup>ix</sup> Williamson, op. cit.

<sup>x</sup> Este nivel de análisis se conoce también como transactions costs economics.

<sup>xi</sup> Concepto desarrollado Herbert Simon en "Rationality in Psychology and Economics", en Robin M. Hogart y Melvin W. Reder (eds), *The Behavioral Foundations of Economic Theory*, *Journal of Business*, v. 59, 1986.

<sup>xii</sup> Oliver Williamson, "Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives", *Administrative Science Quarterly*, v. 36, 1991, pp. 269-296.

<sup>xiii</sup> A los efectos de estudiar los procesos de integración regional mediante el enfoque propuesto por la nueva economía institucional nos referiremos en esta sección a los tres primeros niveles descriptos en la sección anterior.

<sup>xiv</sup> Patricio Bianchi, *Le politiche industriali dell'Unione Europea*, Bologna, Il Mulino, 1999 (2da. edición).

<sup>xv</sup> Patricio Bianchi, op. cit.

<sup>xvi</sup> Pedro da Motta Veiga, "Agenda de institucionalización del Mercosur: los desafíos de un proyecto en crisis", en *Mercosur: en Busca de una Nueva Agenda*, Iniciativa Especial de Comercio e Integración, INTAL-ITD, Documento de Trabajo IECI 06, 2004.

<sup>xvii</sup> Secretaría del Mercosur, "Un foco para el Proceso de Integración Regional", Primer Informe Semestral de la Secretaría Técnica del Mercosur, 2004.

<sup>xviii</sup> North op. cit., p. 16.

<sup>xix</sup> Fernando Porta, "Una nueva racionalidad: la importancia de la coordinación microeconómica", en Bernardo Kosacoff (coord), *Evaluación del desempeño y aportes para un rediseño del Mercosur. Una perspectiva desde los sectores productivos argentinos*, CEPAL, 2004.

público, la deslegitimación del Estado, la pérdida de convivencia ciudadana, la violencia y el conflicto armado (Colombia), la ilegalidad, la corrupción y el narcotráfico (países andinos).

1. Todos los países de América Latina enfrentan evidentes situaciones de inequidad, como:

- Alta incidencia de la pobreza. Más del 50% de la población por debajo de la línea de pobreza (menos de US \$2 diarios, según el Banco Mundial).

- Desigual distribución de los activos y el ingreso. Es la región con mayor inequidad del mundo. El poder, la riqueza y los frutos del progreso no se distribuyen en la sociedad, sino que se concentran, restringiendo el ámbito de libertad.

- Precarias condiciones de vida de importantes estratos de población. Alta proporción de personas y hogares cuyas condiciones de vida se ubican por debajo de lo que la sociedad considera aceptable tanto económica, como social y políticamente.

- Marcada diferenciación en cuanto a oportunidades de acceso a determinados servicios (educación, salud, justicia). Privilegios, discriminaciones así como desigualdad de oportunidades de cualquier tipo, impiden el desarrollo de los talentos potenciales existentes.

- Insuficiente capacidad para influir en el proceso de toma de decisiones gubernamentales. Crisis en la institucionalidad del Estado y en su legitimidad por el creciente escepticismo ciudadano sobre su efectividad y representatividad.

- Desfavorable evolución de los indicadores de bienestar frente a los de otras regiones del mundo. Primeros lugares del mundo en el número de homicidios, en violación de derechos humanos (con una creciente actividad criminal organizada), en corrupción pública y privada, y en pérdida de credibilidad y confianza en el sistema de justicia.

2. Por otro lado fenómenos como el rentismo, el clientelismo y la cultura de la ilegalidad, vistos como la reproducción de prácticas impuestas por las élites de poder, dada su privilegiada posición en la estructura política y económica, para la satisfacción individual y excluyente de intereses propios, a costa de los del resto de la población y sin una retribución a la sociedad proporcional a los beneficios capturados para provecho particular.

Esta condición, por el lado económico, cuestiona las bases del régimen de mercado para que las relaciones contractuales puedan hacerse con menores costos de transacción, y por el lado político, propicia la reproducción del uso de los recursos públicos para devolver favores prestados, supeditando a los partidos políticos en este tipo de prácticas clientelistas y rentistas, desdibujando su carácter democrático.

Sobre este punto, vale la pena recordar y enfatizar que la eficiencia del Estado, precisamente depende es de su

## GLOBALIZACIÓN E INSTITUCIONES EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

**Alejandro Castro Zuleta**

**Profesor del Departamento de Economía  
Pontificia Universidad JAVERIANA - Cali**

### I. PROCESO DE CRISIS

Para abordar este tema sobre la importancia de las instituciones en la aldea global, es interesante partir por visualizar la situación de los países en desarrollo, como aproximación a su realidad al momento de entrada y durante la vigencia del proceso de globalización, que básicamente se trata de unas sociedades en crisis en el cual hay que considerar las anomalías y problemas endémicos que han germinado y reproducido dinámicas perversas en el ordenamiento social y en las esferas económica y política.

La crisis en estos países, este artículo centra la atención sobre América Latina, se expresa en campos y frentes sociales tan decisivos como la subordinación de lo

autonomía en relación a los intereses particulares o grupales y por tanto resulta contraria al clientelismo, al nepotismo y otras formas de "captura" de la acción del Estado por intereses particulares o corporativos (grupo económico, sindicato, facción de las fuerzas armadas, etc.).

3. En cuanto al manejo económico, si uno se pone en la tarea de analizar cuidadosamente los diferentes planes de desarrollo en los diversos países de América Latina desde los años setenta hasta hoy, encuentra que ni han satisfecho las metas, ni se han llevado a cabo por falta de continuidad. Es clara la necesidad de crear o fortalecer, donde exista, una relación público-colectivo-privada, para poder ejercer una acción que posibilite por lo menos la búsqueda de una inserción productiva de los países al escenario internacional, condición imprescindible para el éxito en la globalización.

En la gran mayoría de los países del área:

- A. Se ha agudizado la tendencia a reproducir déficit en las cuentas comercial y corriente con el exterior.
- B. Se tiende a ser más lo que se consume de "afuera" que lo que se exporta.

Aspectos éstos que a su vez han originado en estas economías:

- Desindustrialización, cuando la estructura del mercado mundial tiene la mayor participación para el comercio de manufacturas.
- Desagriculturización, siendo esta la rama económica que más participación tiene en las exportaciones de los países del área donde tienen mayor ventaja comparativa.
- Terciarización financiera y de servicios, como consecuencia de los dos puntos anteriores, paradójicamente estas economías han dedicado sus recursos productivos a la intermediación.

Entonces, la crisis por la que han venido atravesando los países de América Latina, prácticamente hasta ahora, no les ha permitido estar en condiciones óptimas para afrontar con eficiencia el proceso de globalización, pues como se muestra en seguida sus propias características exigen unas condiciones sociales, políticas y económicas bien distintas.

## II. GLOBALIZACIÓN, ESTADO Y DEMOCRACIA

### 1. Caracterización de la Globalización

- La expansión del "libre comercio", indispensable para que el comercio entre naciones sea beneficioso tal como lo plantean los modelos teóricos de la economía internacional, sin embargo, según el ex secretario de la Organización de Naciones Unidas (ONU), Boutros Boutros-Ghali, "la realidad del poder mundial escapa a los Estados porque la globalización implica la emergencia de nuevos poderes que trascienden las estructuras estatales" y estos nuevos poderes son las cien

multinacionales más importantes que controlan el 70% del comercio mundial y un mercado más amplio, consecuencia del libre comercio, les permite aprovechar sus economías de escala (producir grandes volúmenes a bajo costo) y "beneficiar" a sus consumidores con menores precios, por lo que la intervención del Estado resulta un costoso e injustificado estorbo en el mercado.

Como la intervención en los mercados es asumida de manera global por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) o la Organización Mundial de Comercio (OMC), únicos aceptados para asumir el control de la aldea global, los Estados nacionales deben asumir sus recomendaciones de política económica.

Dichas recomendaciones comprenden entre otras cosas: la privatización de empresas públicas dedicadas a la prestación de servicios como la sanidad, el sistema de pensiones o la educación; el recorte del gasto social; la reducción de los salarios; la desregulación laboral en favor de los empresarios y la pérdida de derechos sociales, pues se considera que representan costos demasiado altos para las transacciones e impiden la competitividad en el mercado internacional.

- La llamada "sociedad de la información" a partir sobre todo de la espectacular difusión de Internet. Se trata de la revolución en la informática, las comunicaciones y las nuevas tecnologías; de la masificación de la T.V. y de la telefonía. Al respecto hay que recordar cuando en la cumbre de Okinawa (Japón) los líderes de los siete países más ricos del mundo y Rusia acordaron intentar "exportar" la revolución tecnológica a los países empobrecidos. Sin embargo, la inmensa mayoría de la humanidad, especialmente la de los países en desarrollo, está excluida de la revolución tecnológica y de la "sociedad de la información".

\* El reparto desigual de la riqueza se refleja en el acceso a Internet ya que sólo el 20% más rico de la población mundial acapara el 93,3% de los accesos a la red, frente al 20% más pobre, que apenas tiene el 0,2% de las líneas.

\* El control del comercio, de las operaciones financieras y de la información por un reducido número de empresas, favorece su consolidación en el mercado mundial.

- La creciente interdependencia entre los países que refuerza cada día la hegemonía de los grandes conglomerados financieros frente a los Estados y los ciudadanos. Esta nueva fase del capitalismo está profundizando las desigualdades sociales en el mundo, propiciando un retroceso democrático al excluir a la inmensa mayoría de la humanidad.

### 2. Sucesos que han fortalecido el proceso de globalización

- Avance en la internacionalización de procesos de producción, reproducción de capital y renovación del patrón internacional de especialización.

- Mundialización del sistema financiero internacional y la jurisprudencia.
- Desarrollo de armas atómicas.
- Fin de la guerra fría, expresado en el derrumbe del sistema socialista y simbolizado por la caída del muro de Berlín.
- Profundización de problemas medioambientales a escala global.

### 3. Consecuencias de la globalización

- Aumento de las relaciones económicas internacionales, mayor que el crecimiento de los indicadores globales de la economía mundial.

\*El comercio mundial crece más que la producción mundial;

\*la inversión extranjera directa (IED) crece más que el comercio; y

\*El financiamiento internacional y los movimientos monetarios son mayores a todos los indicadores anteriores.

- La política de trato nacional a las transnacionales las ha colocado en mejores condiciones competitivas que las empresas nacionales y les ha permitido crear una estructura productiva mundial que condiciona las economías nacionales. Las transnacionales son hoy la unidad básica de la economía mundial.

- Modificaciones profundas en las relaciones de trabajo a escala mundial. En economías en desarrollo, la flexibilidad laboral ha eliminado aspectos que protegían al trabajador y a su familia para beneficiar al capital.

- Cambios en las relaciones Capital/recursos naturales. Normatividad que facilita la apropiación de los recursos naturales por parte de las empresas para realizar su labor productiva.

- Cambio del papel del Estado en la economía. Se abandona la concepción de capitalismo monopolista de Estado y éste pasa a ser subsidiario y a lo sumo un ente regulador que debe garantizar que los mercados funcionen competitivamente.

- Crisis del Estado Benefactor. Situación que pone a los trabajadores a depender de sí mismos. La globalización está generando aumento en la tasa de explotación y disminución de la composición orgánica del capital.

- Creación de Acuerdos de integración regional como: Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), Unión Europea (UE), Asociación de países de Sudeste Asiático (ASEAN), Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Comunidad Andina de Naciones (CAN), Grupo de los Tres (G-3), Mercado Común Centro Americano (MCCA), etc., que permiten una competencia al interior de la región para aumentar su capacidad en la economía mundial.

- Cambios tecnológicos acelerados a nivel de maquinaria y equipo y aplicación de la biotecnología y la bioquímica en cada vez más sectores. Incremento de la productividad

del trabajo, fundamentada en desarrollos tecnológicos que ha generado más desempleo, donde el trabajador es desplazado por la máquina.

- Paradigmas administrativos como la reingeniería, la calidad total y otros que hacen creer que si la empresa es competitiva se beneficia al trabajador.

- Crecimiento del trabajo improductivo manifestado en el gran desarrollo del sector de servicios, sobre todo financiero y crediticio, en el ámbito nacional e internacional. Aumento del capital especulativo.

### 4. El papel del Estado

Tras la globalización que encuentra después de la crisis mundial de precios, en 1973, su fundamentación teórica en el neoliberalismo, bajo la premisa de que la sociedad es en esencia un entramado de mercados que debe reducirse a uno solo: la aldea global, que ofrece mejor solución a los problemas económicos de cada país y establece un orden internacional más productivo y equilibrado; se redefine el papel del Estado (fuerte con los sindicatos pero suave con los empresarios), desmontándose el Estado benefactor con las propuestas de una rígida austeridad fiscal; de la liberalización tanto del comercio de bienes y servicios como de las relaciones capital/trabajo, principalmente de las laborales.

El Estado-Nación continúa siendo "soberano", más no todopoderoso en su territorio. La globalización implica la ausencia de Estados soberanos, pero el predominio de organizaciones internacionales supraestatales, supervisoras del cumplimiento de normas rectoras de comportamiento económico y político, bajo unos valores sociales comunes a los miembros de la aldea global.

Este cambio de rol del Estado, sumado a la visión generalizada de ente rentista, clientelista y asistencialista, lo ha debilitado ante la opinión pública como institución determinante del desarrollo, cuando a la luz de la fundamentación teórica se sabe que de un Estado efectivo depende el buen funcionamiento de toda una amplia gama de instituciones del sector público: el poder judicial; las unidades centrales responsables del diseño de políticas; el servicio civil; las instituciones regulatorias; las instituciones de control y evaluación; las fuerzas de policía y de defensa, etc.

Además, es indispensable una participación más amplia y la exigencia de una rendición de cuentas, para incrementar la demanda de reformas y mejoramiento de los organismos del sector público, pero eso solo no garantizará que estos organismos sean más efectivos. Sin una base institucional adicional que favorezca una toma de decisiones que incluya tanto la canalización de preferencias de grupos y de ciudadanos a través de partidos políticos, así como de deliberaciones constructivas en un congreso con poderes legislativos significativos, es poco probable que se obtenga la legitimidad amplia necesaria para una reforma institucional significativa y sostenible.

## 5. Sobre la democracia

En la democracia representativa moderna, se requiere, no sólo que exista, sino la necesidad de ir ampliando este régimen, mediante el fortalecimiento de instituciones políticas como: elecciones libres, partidos políticos, libertad de expresión, autonomía de asociación, fuentes alternativas de información, ciudadanía inclusiva y control de la función pública.

Para que los ciudadanos se sientan representados en el proceso de toma de decisiones y se pueda obligar a los empleados públicos a rendir cuenta de su actuación, es crucial la realización de elecciones regulares y competitivas y esto a su vez exige un nivel de educación relativamente elevado en los electores y una prosperidad material suficiente para hacerlos comprometer como responsables del futuro de su país.

Para ello, las instituciones representativas, como los partidos políticos y los cuerpos legislativos, deben ser suficientemente fuertes para articular y agregar las preferencias de los ciudadanos y asumir el rol principal en la elaboración y ejecución de las leyes, limitando así el poder del ejecutivo. La democracia es la única base para manejar intereses opuestos de carácter étnico, religioso y cultural capaz de hacer reducir al mínimo los riesgos de conflictos internos violentos.

### III. DESARROLLO E INSTITUCIONES

Las democracias requieren de economías sólidas que aseguren el desarrollo económico de la sociedad en su conjunto, sin exclusión; aportan la estabilidad requerida por el desarrollo. Por razones éticas las personas no pueden ser marginadas por el desarrollo ya que son los titulares de la soberanía y la riqueza nacional.

El crecimiento con equidad es un prerequisite para la consolidación de la democracia. Cuando el periodo de sacrificios se prolonga demasiado y la población percibe que el costo del ajuste se distribuye de manera desigual, es natural que surjan tensiones que pueden desembocar en violencia.

En América Latina la democracia sólo será estable cuando asegure condiciones de desarrollo y equidad en el largo plazo. A pesar de la reorientación en el desarrollo regional, éstas apuntan a obtener estabilidad macroeconómica y competitividad internacional, sobre la base de la disciplina fiscal, la liberación comercial y financiera, la operación de los mecanismos de mercado, la mayor confianza en la inversión privada y nuevos regímenes y marcos regulatorios, avanzando menos en aspectos referidos a la puesta en práctica y la aplicación de las orientaciones económicas y sociales, incluyendo las particularidades estructurales, organizativas, legales e institucionales de nuestros países.

El sector social, en la región, funciona con inadecuado marco institucional y con deficiencias estructurales que reducen la efectividad de sus organismos. Además la va

política social siempre se lleva a cabo en situación de escasez relativa de recursos. Las orientaciones de política requieren tomar cuerpo en instituciones y mecanismos que aseguren su gobernabilidad.

En síntesis, el crecimiento económico reduce la pobreza y contribuye al financiamiento de las políticas sociales. Exige un grado de estabilidad sociopolítica que implica requisitos mínimos de equidad. Se debe avanzar hacia ambos objetivos en forma simultánea antes que secuencial.

Retornar al desafío del desarrollo además de acciones de mercado requiere, por un lado, sustituir los limitados esfuerzos por acelerar la liberación de mercados dando atención al acuerdo general construido en la sociedad civil en armonía con los cambios de políticas y por otro, integrar la dimensión de calidad en los enfoques de desarrollo en vez de preocuparse por maximizar el crecimiento de corto plazo (Vinod Thomas, 2002).

Los aspectos por establecer en la economía del desarrollo para su análisis y acción futuros pueden agruparse en:

- Gobernabilidad y aspectos de regulación (participación política, capacidad organizacional, descentralización, desigualdad y gobernabilidad urbana).
- Manejo del capital humano y los recursos naturales (migraciones interfronterizas, envejecimiento y oferta de capital, administración de las áreas públicas globales, y seguridad de alimentos y agua).
- La manera de abordar la gobernabilidad, las instituciones, las políticas regulatorias y medidas para la administración de los recursos, conduce a una mayor y mejor retribución (Shahid Yusuf y Joseph E. Stiglitz, 2002).

Para concluir, reiterar que, dada la profundidad de la crisis de sociedad en los países latinoamericanos, se requiere avanzar en la toma de conciencia, mediante una adecuada educación, para poder asumir el papel de fuerza social de cambio por parte de sectores cada vez más amplios de ciudadanos y de actores clave, para afrontar comprometidamente y de manera integral (privada-colectiva-pública) un proceso de transición hacia la construcción de una sociedad más justa y que brinde equidad de oportunidades en el país y permita asumir con éxito los retos de la globalización.

## INTEGRACIÓN, DERECHO Y ETICA

Por Nelson Jair Cuchumbé H.

Profesor del Departamento de Humanidades.

Pontificia Universidad Javeriana - Cali

Las relaciones internacionales y los procesos de integración, emergen en occidente como algunas de las condiciones de orden económico, político y cultural que permiten la configuración e institucionalización de las nuevas formas de interacción social con el medio natural y cultural. El comercio internacional de mercancías, el comercio internacional de servicios, las áreas de inversión internacional, los mercados comunes, la cooperación e integración, el derecho comunitario<sup>ii</sup>, la superación de las morales de grupo, y el reconocimiento de la pluralidad cultural, representan el conjunto de experiencias y situaciones que afrontan las comunidades humanas en la actualidad. Sin embargo, es un hecho que las relaciones internacionales y los procesos de integración suponen nuevos conflictos, nuevos modos de significar y posibles relaciones que pueden expresarse de modo simétrico o asimétrico.

No obstante, las anteriores condiciones deben presuponer una concepción del Derecho integrado al Estado social<sup>iii</sup> y el reconocimiento de un trasfondo moral, pues la actividad humana exige de un conjunto de procedimientos legales y de presupuestos morales que permitan el diálogo entre comunidades (representadas por el Estado) que participan responsablemente en la consecución de acuerdos que no comprometan su dignidad y su construcción cultural. Tal proceso de diálogo implica reconocer y aceptar que las comunidades participan desde dinámicas políticas, intereses, necesidades, expectativas de vida, experiencias culturales y desarrollos tecnológicos, con rasgos muy particulares, diversos y desiguales<sup>iv</sup>. Nuestro propósito presente es señalar cómo toda actividad de integración supone una relación complementaria entre el derecho y la moral.

Para los fines de este ensayo, es importante resaltar que Jürgen Habermas establece en *Facticidad y validez* que “sólo de una racionalidad procedimental llena de contenido moral puede extraer la legalidad su propia legitimidad. Y esa racionalidad procedimental se debe a un entrelazamiento de dos tipos de “procedimientos”: las argumentaciones morales quedan institucionalizadas con medios jurídicos. Estas discusiones tienen carácter normativo.” En efecto, se trata de comprender que todo intento de integración supone un procedimiento que le hace legítimo. Esta legitimidad solo es posible cuando en los participantes de un proceso de integración (comercial, político o cultural) existe la convicción de que dicha experiencia implica recoger la expectativa de vida, que orienta la opción de mundo, visualizada por una comunidad en su dinámica histórica y cultural. Así, el carácter complementario entre lo legal (derecho) y lo moral (presupuestos incluyentes) aparece como rasgo

constitutivo de una racionalidad que orienta la acción en los participantes modo racional y razonable<sup>vi</sup>.

### Racionalidad Procedimental

Para entender correctamente la pretensión del modo de actuar procedimental centrado un carácter complementario entre lo legal y lo mora, hay que reconocer que en el mundo actual el derecho es la condición de la legalidad de los procesos de interdependencia y de integración, como rasgos históricos del presente social. Son precisamente estos procesos quienes deben alcanzar su legitimidad a partir del contenido moral establecido por el Derecho, pues, éste es la condición racional que garantiza a todas las comunidades humanas poder darle continuidad o elegir el camino más pertinente para construir y garantizarse un mejor vivir. De igual manera, es la condición para mantener la tendencia de disgregación propia de la especie humana. Es decir, la posibilidad razonable establecida por la humanidad para preservar y garantizar la multiplicidad de formas de significación o modos de vida<sup>vii</sup> construidos en el horizonte diverso y plural de la condición humana.

Así, el derecho es la condición que hace posible que la expresión de las comunidades o fuerza legitimadora de “los procedimientos que institucionalizan exigencias<sup>viii</sup> de fundamentación y las vías por las que ha de procederse al desempeño argumentativo de tales exigencias.” En efecto, la fuente de legitimidad de un proceso de integración no supone una acción unívoca particular del legislador, de un grupo económico, de conjunto de expertos (tecnócratas), del sector financiero mundial o de la organización mundial del comercio. La fuente que hace legítimo un tratado de libre comercio o proceso de integración no debe buscarse y justificarse en un supuesto racional universal. Por el contrario, se trata de comprender que la posibilidad de integración depende de la institucionalización de procedimientos y de presupuestos morales que garanticen una actividad social y comunicativa encaminada a preservar las formas particulares de expresión o dispuesta a respetar la opción de mejor vivir acordada por una sociedad.

En este sentido, el derecho aparece como instancia que posee el contenido moral<sup>ix</sup> de los procedimientos sociales y jurídicos que permiten la integración entre las comunidades. Además, representa el “núcleo racional en el sentido práctico-moral”. Es decir, liga y hace posible la interacción entre las expectativas de vida de las comunidades, el estado social de derecho, las relaciones con otros estados (incluye la integración económica y cultural).

De otra parte, los procesos de integración suponen acciones comunicativas. Estas como formas de relación social implican la necesidad de adelantarse desde procedimientos argumentativos que regulan y validan la interacción comunicativa. Tal actividad es posible de adelantarse desde trasfondos morales diferentes, dado

que, estos son establecidos por las comunidades a la luz de acuerdos que pasan por sus convicciones y sus decisiones. Así, todo proceso de integración debe pasar por la voluntad argumentativa moral y por procedimientos que validen los acuerdos entre quienes participan del proceso de integración. De igual manera, un proceso de comunicación supone que “quien quiera argumentar seriamente ha de empezar asumiendo (y estribando en) las suposiciones idealizadoras que comporta una forma de comunicación tan exigente como el discurso práctico. Pues todo participante en una práctica argumentativa tiene que suponer pragmáticamente que en principios todos cuantos pudieran verse afectados podrían participar como iguales y libres”<sup>x</sup>.

J. Habermas en su teoría moral establece que la actividad comunicativa centrada en el reconocimiento del otro, como interlocutor con expectativas, intereses, necesidades e historia, supone una situación libre de cualquier forma de exclusión. Así mismo, supone una situación en donde un modo de significación socio-cultural no puede pretender aspirar a legitimar una condición de desigualdad entre los participantes de la comunicación. Esta interpretación supone interlocutores con capacidad de reconocer y comprender que la estructura de la actividad comunicativa debe excluir formas de coacción que influyan, bajo el supuesto de una neutralidad<sup>xi</sup>, en las decisiones de cualquier participante.

La interpretación debe matizarse y diferenciarse a la luz de reglas como: 1) “Todo sujeto capaz de hablar y de actuar puede participar en la discusión”<sup>xii</sup>. Esta regla determina por un lado, quiénes son los sujetos habilitados y poseedores de la oportunidad de participación en la discusión; y por otro lado, expresa la necesidad de no excluir a ningún participante de la discusión. 2) “Todos pueden cuestionar cualquier afirmación”. 3) “Todos pueden introducir cualquier afirmación en el discurso” y 4) “Todos pueden manifestar sus posiciones, deseos y necesidades”<sup>xiii</sup>. Tales reglas aseguran a todos los participantes la posibilidad de presentar sus puntos de vista o argumentos bajo una condición de igualdad de oportunidades. Es decir, son reglas que permiten regular la comunicación desde condiciones como:

- Garantizar, como condición básica para todos los participantes, la igualdad de oportunidades a fin de que puedan ofrecer alternativas de solución a los problemas afrontados en la discusión o proceso de construcción de un acuerdo que potencie la integración.
- Que todos los participantes pueden esgrimir sus argumentos sin restricción alguna ante los otros interlocutores.

En síntesis, “A ningún hablante puede impedírsele el uso de sus derechos reconocidos en las reglas anteriores por medio coactivos originados en el exterior o en el interior del discurso”<sup>xiv</sup>. Habermas resalta de esta regla un presupuesto básico para la fundamentación del principio universal. Éste radica en fundar las “condiciones de

comunicación bajo las cuales queda garantizado el acceso y el derecho a una participación igual en el discurso sin que se dé una represión sutil y oculta (y, por lo tanto, igual)”<sup>xv</sup>.

Por lo anterior, es posible considerar que la perspectiva comunicativa expuesta, permite comprender las reglas como un conjunto mínimo de presupuestos universales y necesarios para una comunicación orientada hacia la posibilidad de reconocimiento e integración entre los participantes; dado que dicha concepción de comunicación contiene la opción de reconocer los diversos tipos de conocimientos previos, expresiones culturales, horizontes de vida e intereses con el cual se involucra un participante, como sujeto con capacidad de habla y acción (competencia), en las discusiones. Es decir, la comunicación es posible gracias a reglas que deben de comprenderse como presupuestos que no se pueden evitar.

Los presupuestos o reglas de comunicación son objeto de demostración si reconocemos que todo sujeto participe de una comunidad lingüística posee por un lado, la competencia para expresar actos de habla y actuar comunicativamente; y, por otro, está en posibilidad de participar en la comunicación ofreciendo argumentos que sirvan para generar soluciones consensuadas que disten de la dependencia, negación o instrumentalización.

Las reglas que garantizan la comunicación deben comprenderse como una forma de “representación” de presupuestos pragmáticos aceptados y conocidos por todos los involucrados en la praxis comunicativa. En concreto, las reglas de argumentación juegan un papel fundamental en la generación y movilización recíproca de argumentos, entre interlocutores que participan de la comunicación. Esto, sin embargo, no implica una práctica comunicativa sin errores. Por el contrario, “las reglas del discurso únicamente afirman que los participantes en la argumentación deben aceptar el cumplimiento aproximado y suficiente a los fines de la argumentación de las condiciones citadas, con independencia de que la aceptación en algún caso sea contraria a la realidad y con independencias también de en qué medida lo sea”<sup>xvi</sup>.

A partir de lo anterior, la comunicación puede concebirse como una actividad que exige el esfuerzo de cooperación de los participantes. Estos deben de realizar un esfuerzo de comunicación ajustado a la intención y a la situación propuesta. En este sentido, el esfuerzo de cooperación implica, para cada participante, actuar a la luz de presupuestos como la reciprocidad y el reconocimiento del otro como interlocutor real que es portador de unas posibilidades de comunicación. Posibilidades que cada participante intenta ofrecer para influir sobre el otro o generar un entendimiento. Así, la cooperación es una condición que los participantes han de observar, para que los enunciados puedan ser adecuadamente interpretados y para posibilitar acuerdos en conjunto sobre una situación o problema.

Recapitulando lo expuesto: la integración supone dos hechos el derecho como instancia o condición de legalidad que representa la fuerza legitimadora o contenido moral adoptadas por una comunidad y el conjunto de presupuestos morales que deben tenerse en cuenta en la actividad comunicativa, propia de una actividad de integración-. La primera puede suponerse como la exteriorización de procedimientos institucionalizados que garantiza el reconocimiento mutuo de quienes participan de una ronda de negociación o de discusión. La segunda refiere al componente interno e interiorizado de la moral adoptada por las comunidades.

El entrelazamiento de derecho y moral, supone comprender que el derecho no aparece como instancia superior a la moral, ni la moral aparece por encima del derecho. Así, la moral, como presupuestos que deben guiar la discusión en un proceso de integración, supone un instalarse en el derecho, como posibilidad procedimental que controla el derecho procedimental.

En resumen, la fuerza legitimadora de un proceso de integración reside en una racionalidad procedimental que permite una comunicación por medio de normas propias de un procedimiento democrático. Éste debe integrar intereses divergentes y opuestos entre comunidades con historias, modos de organización social, y expectativas de desarrollo diferentes.

<sup>ii</sup> Al respecto, cabe resaltar que el concepto de derecho comunitario representa, en el marco de la dogmática europea, un modelo de ordenamiento jurídico que supone el concepto de integración construido en la experiencia de consolidación de la unión europea. Este modelo ha permitido institucionalizar en las naciones - estados un conjunto de elementos jurídicos de orden supranacional. Tales elementos deben tenerse en cuenta por parte de los operadores de justicia (jueces) en el momento de fallar. Es decir, el derecho comunitario permite la aplicación de las leyes y la protección de los derechos civiles y políticos a partir de procedimientos acordados por fuera de los marcos jurídicos nacionales.

<sup>iii</sup> Estado Constitucional de Derecho “La acepción Estado de derecho se refiere a que la actividad del Estado está regida por las normas jurídicas, es decir que se ciñe al derecho. La norma jurídica fundamental es la Constitución, lo cual implica que toda la actividad del Estado debe realizarse dentro del marco de la última. En esta situación se habla entonces de Estado constitucional de derecho”. Estado Social “Con el término social se señala que la acción del Estado debe dirigirse a garantizarle a los asociados condiciones de vida digna. Es decir, con este concepto se resalta que la voluntad del Constituyente en torno al Estado se reduce a exigir que el mismo se ponga en movimiento para contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades necesarias para desarrollar sus aptitudes y para superar a premios materiales” (Sentencia SU-747/98), Véase, Constitución Política de Colombia, Edgardo Niebles Osorio, Librería Ediciones del Profesional, Bogotá, 2004, p.6.

<sup>iv</sup> Para el caso de Colombia, es posible señalar dos rasgos significativos de orden político y ético. El primero, consignado en la Constitución Política de Colombia en los principios fundamentales: “Colombia es un estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria descentralizada, con

autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respecto de la divinidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la Prevalencia del interés general”. Véase, Constitución Política de Colombia, Edgardo Niebles, O. Librería d ediciones del profesional, Bogotá, 2004, p.1. El segundo, aparece como parte del discurso con el cual opera estratégicamente el ciudadano Colombiano. Es decir, el ciudadano profiere enunciados que suponen el reconocimiento de principios morales como la autonomía, el respeto por la pluralidad étnica, la honestidad, la inclusión, la igualdad legal, la participación y el respeto por la vida. Sin embargo, el modo de ser del ciudadano colombiana dista de lo enunciado, pues las prácticas sociales reflejan acciones estratégicas orientadas hacia la Prevalencia del interés particular o legitimación de una visión particular de organización social, interacción o modo de convivencia.

<sup>v</sup> Habermas, J. Facticidad y validez, Editorial Trotta, Madrid, 2000, p. 536

<sup>vi</sup> Ante la distinción entre lo racional y lo razonable, cabe señalar que John Rawls expresa “sabiendo que la gente es racional, no sabemos lo fines que persiguen, sólo que persiguieran inteligentemente. Sabiendo que la gente es razonable cuando los demás están implicados, sabemos que están dispuestos a gobernar su conducta de acuerdo con un principio según el cual ellos y los demás puedan razonar en común; y la gente razonable tiene en cuenta las consecuencias d su acción sobre el bienestar de los demás. La disposición de lo razonable no se deriva de ser racional ni se opone a ello, pero es incompatible como el egoísmo, pues va ligada a la disposición a actuar moralmente”. Véase, Rawl, el liberalismo político. Fondo de cultura económica, Madrid, 1979, p. 79

<sup>vii</sup> Al respecto, cabe resaltar que para el caso de la sociedad colombiana se tiene conocimiento de 74 lenguas. Esto supone 74 modos de vida, dado que un modo de vida implica una visión de mundo o visión de significación.

<sup>viii</sup> *Ibid.*, p. 555

<sup>ix</sup> *Ibid.*, p. 555

<sup>x</sup> *Ibid.*, p. 556

<sup>xi</sup> Es frecuente escuchar en los analistas argumentos que suponen un trasfondo neutral. En este sentido, afirman que la firma del tratado de libre comercio es una cuestión que se debe hacer, dado que hacerlos es optar por una opción mala., pero que dentro de lo malo es lo mejor. Esta lógica supone una negación en las comunidades para construir alternativas de desarrollo más ajustadas a su interés u opciones de vida mejor. De igual manera, desconocen que los menos mal puede generar consecuencias que comprometen el futuro de las comunidades. Ejemplo, que después de una apertura económica el índice de pobreza y marginalidad llegue a un 62% de la población total.

<sup>xii</sup> *Ibid.*, p. 112

<sup>xiii</sup> *Ibid.*, p. 112

<sup>xiv</sup> *Ibid.*, p. 113

<sup>xv</sup> *Ibid.*, p. 113

<sup>xvi</sup> *Ibid.*, p. 115

