

PERSPECTIVAS INTERNACIONALES

Revista de Ciencia Política y Relaciones Internacionales



Frentes actuales del Estado: Democracia, enfoque social de derecho y política exterior. ¿Cómo se han aplicado en casos especiales?



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

Perspectivas Internacionales	Cali Colombia	Volumen 8 Número 2	pp. 178	Julio - Diciembre 2012	ISSN 1900-4257
---------------------------------	------------------	-----------------------	------------	---------------------------	----------------

Pontificia Universidad Javeriana Cali

Rector: Jorge H. Peláez, S.J.

Vicerrector Académico: Antonio de Roux

Vicerrector del Medio Universitario: Gabriel Jaime Pérez, S.J.

Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales

Decano Académico: José Ricardo Caicedo

Decana del Medio Universitario: Clara Eugenia Jaramillo

Carrera de Ciencia Política

Director: Luis Alejandro Arévalo

Departamento de Ciencia Jurídica y Política

Director: Ricardo Zuluaga

PERSPECTIVAS INTERNACIONALES

Revista de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Editor (E)

Lina Fernanda González

Coordinadora del proceso editorial

Laura Loreto Arias

Comité Editorial

Hernando Llano M.S

(Pontificia Universidad Javeriana Cali)

Fernando Giraldo Ph.D.

(Universidad EAN)

Gustavo Morales M.S.

(Pontificia Universidad Javeriana Cali)

Javier Duque Ph.D.

(Universidad del Valle)

Oscar Delgado M.S.

(Universidad del Rosario)

Eduardo Pastrana Ph.D.

(Pontificia Universidad Javeriana Bogotá)

Comité Científico

Alejo Vargas Ph.D.

(Universidad Nacional – Colombia)

César Romero Jacob Ph.D.

(Pontificia Universidade Católica do

Río de Janeiro – Brasil)

Rodrigo Losada Ph. D.

(Pontificia Universidad Javeriana – Colombia)

Salvador R. Ballivián Ph.D.

(Universidad Católica Boliviana – Bolivia)

Lorenza Sebesta Ph.D.

(Università di Bologna – Italia/Sede Argentina)

María Antonieta Huerta Ph.D.

(Universidad Diego Portales – Chile)

E-mail: perspectivasint@javerianacali.edu.co

Pontificia Universidad Javeriana, Cali

Calle 18 No. 118 – 250 Av. Cañasgordas

Oficina 4-21, Edificio El Samán

Cali – Colombia

Teléfono 321 82 57

Fax: (57-2) 555 25 50

Periodicidad: Semestral

Diagramación e impresión: Feriva S.A.

Perspectivas Internacionales fue creada en 2004 y su primer número fue impreso en 2005. La publica semestralmente la Carrera de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. Tiene como objetivo difundir la producción intelectual de la comunidad académica nacional e internacional interesada en la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales.

Contenido

Revista Perspectivas Internacionales - Política Editorial	4
La mutación de la forma Estado-Nación al servicio del capitalismo globalizado <i>The mutation of the form Nation-State at the service of globalized capitalism</i>	10
La democracia en Colombia: Entre los déficits y la insatisfacción de los ciudadanos <i>Democracy in Colombia: between deficits and the dissatisfaction of citizens</i>	20
El debate normativo en relaciones internacionales: La cuestión respecto al estatuto moral del Estado <i>The policy discussion in international relations: The question regarding the moral status of the State</i>	40
Colombia en los recientes esfuerzos de integración regional latinoamericana <i>Colombia in the recent efforts of regional Latin-American integration</i>	62
De la autonomía fáctica a la política: Un acercamiento a la génesis de los movimientos indígenas en el Oriente boliviano y la Amazonia ecuatoriana <i>From the fáctic autonomy to politics: approach to the génesis of the indigenous movement from the eastern bolivian and the ecuadorian amazon</i>	90
Nuevos territorios y sensibilidades culturales: aproximación a investigaciones sobre identidad juvenil y violencia en América Latina <i>New territories and cultural sensitivities: approach to research on youth identity and violence in Latin America</i>	122
Tratados bilaterales de libre comercio y acceso a la salud: El caso colombiano, entre el neoinstitucionalismo y la biopolítica <i>Bilateral free trade and access to healthcare. The colombian case, between institutionalism and biopolitics</i>	148
Frentes actuales del Estado: Democracia, enfoque social de derecho y política exterior ¿Cómo se han aplicado en casos específicos?	175

Revista Perspectivas Internacionales

POLÍTICA EDITORIAL



PROPÓSITO GENERAL

Perspectivas Internacionales es una publicación de la Carrera de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Javeriana Cali, cuyo objetivo es la difusión de la producción de conocimiento científico en Ciencia Política y Relaciones Internacionales. La publicación, con periodicidad semestral, pretende plantear los debates contemporáneos producidos por la comunidad académica adscrita a estos campos científicos.

PÚBLICO AL QUE SE DIRIGE

La revista *Perspectivas Internacionales* está dirigida a los profesionales de la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales, así como a aquellos de disciplinas afines interesados en contribuir con sus aportes a los debates contemporáneos de estas dos disciplinas. De igual forma, la publicación está dirigida a investigadores, académicos, docentes, estudiantes de postgrados y gestores del campo de conocimiento en general.

PERIODICIDAD

Semestral

ORIENTACIONES PARA LOS AUTORES

La revista *Perspectivas Internacionales* publica artículos que se ajusten a las normas prescritas por el Comité Editorial en cuanto a los aspectos de contenido y forma, los cuales, a su vez, tienen en cuenta los estándares establecidos por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia (Colciencias) para las publicaciones científicas. Así mismo, es importante resaltar que la revista publica textos inéditos, lo que implica que éstos no han sido divulgados en otros medios impresos o virtuales. Los artículos publicados deben encontrarse en la siguiente tipología:

1. *Artículo de investigación científica y tecnológica.* Documento que presenta de manera detallada los resultados originales de proyectos terminados de investigación. La estructura generalmente utilizada contiene cuatro apartes importantes: introducción, metodología, resultados y conclusiones.

2. **Artículo de reflexión.** Documento que presenta resultados de investigación terminada desde una perspectiva analítica, interpretativa o crítica del autor sobre un tema específico, recurriendo a fuentes originales.
3. **Artículo de revisión.** Documento resultado de una investigación terminada en que se analizan, sistematizan e integran los resultados de investigaciones, publicadas o no publicadas, sobre un campo en ciencia o tecnología, con el fin de dar cuenta de los avances y las tendencias de desarrollo. Se caracteriza por presentar una cuidadosa revisión bibliográfica de por lo menos cincuenta referencias.

PROCESO DE RECEPCIÓN Y EVALUACIÓN DE ARTÍCULOS

La revista *Perspectivas Internacionales* recibe artículos científicos. A todos los autores se les dará oportuna cuenta de la recepción y de la aceptación o no de sus trabajos. Una vez que el Editor ha recibido los artículos se pondrán a consideración del Comité Editorial, que evaluará la pertinencia del tema según las políticas editoriales de la revista. Los artículos aceptados por el Comité Editorial se remitirán a evaluación externa de mínimo dos expertos en las temáticas abordadas en el documento enviado a la revista, en un proceso CIEGO o CERRADO, es decir, tanto el árbitro como el autor se desconocen bidireccionalmente con el fin de otorgar imparcialidad y evitar conflicto de intereses en la evaluación.

Dichos pares evaluadores designados por el Comité Editorial de la Revista aportarán conceptos sobre la calidad científica y certificarán la originalidad y la presentación de los trabajos, requisitos fundamentales para la publicación.

El autor debe anexar firmada la carta de originalidad, garantía de documento inédito y derechos de autor, que le será enviada con el acuse de recibo de la recepción del artículo.

CONSIDERACIONES DE FORMA DE LOS ARTÍCULOS

Los artículos dirigidos a la revista *Perspectivas Internacionales* serán enviados como un archivo adjunto, en formato Word para Windows, al correo electrónico perspectivasint@javerianacali.edu.co.

Estos deben presentarse en letra Arial tamaño 12, espacio de interlineado 1,5. La extensión del texto estará entre doce y treinta páginas tipo carta incluida la bibliografía. Los márgenes superior, inferior e izquierdo deberán tener tres centímetros, y el de la derecha, dos centímetros. La foliación se hace en cifras arábigas y en orden consecutivo desde la primera hasta la última página del original, y debe ir centrada en el inferior de la hoja.

Los textos deben estar exentos de atributos tales como tabulado, uso de diferentes fuentes, íconos de adorno, textos destacados en tonalidades de grises y cualquier otro aditamento, que no hará parte del diseño y diagramación final.

Los artículos, además, deberán estar acompañados de la siguiente información:

1. Nombre completo e identificación del autor.
2. Dirección para correspondencia (física y electrónica).
3. Breve resumen de la hoja de vida.
4. Clasificación del trabajo según la tipología para los artículos publicados, mencionada anteriormente.
5. Carta remisoría del trabajo en la que se autorice su publicación, se indique el hecho de estar licenciando el uso del texto a la Pontificia Universidad Javeriana Cali y se autoricen los cambios estilísticos y de forma considerados pertinentes por la revista de acuerdo con sus criterios editoriales. En todo caso, este licenciamiento y estas autorizaciones se entienden realizados con la sola remisión de los trabajos.
6. Título en inglés y en español.
7. Un resumen (abstract) en español y en inglés que no podrá exceder de ciento cincuenta palabras. En este resumen se expondrán los propósitos del estudio o investigación, así como las conclusiones más importantes.
8. Palabras claves (keywords) que permitan la confección del índice y las entradas (descriptores) en los sistemas de indización y recuperación de la información. Cada artículo deberá incluir un mínimo de cuatro y un máximo de ocho palabras clave, en español y en inglés.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Para identificar elementos bibliográficos en los artículos se utilizarán referencias parentéticas, de acuerdo con los ejemplos de las tablas incluidas a continuación. Las notas de pie de página deberán reservarse para notas aclaratorias; el autor las señalará con números sucesivos y empleará el asterisco excepcionalmente, cuando la nota aclaratoria no pertenezca al texto en sí (nota del editor, fuente, otras). Si se trata de una aclaración del traductor o editor, se debe especificar, al final de la nota, entre paréntesis, así: (Nota del traductor) o (Nota del editor), sin abreviar. Al hacer una referencia bibliográfica, los autores procurarán evitar las indicaciones imprecisas, tales como López (1999: 18 y ss.).

Si hay más de una obra citada de un mismo autor en un mismo año, se distinguirán añadiendo letras en minúscula junto al año, así: (Bonilla, 2006a). Esta nomenclatura deberá reflejarse en la bibliografía.

Las referencias parentéticas deberán ir acompañadas por una bibliografía al final del documento, en la que se organizan los títulos alfabéticamente haciendo diferenciación del tipo de documento citado. La bibliografía final será elaborada de la siguiente manera:

LIBRO

- *De un autor*: Bourdieu, Pierre. (1998), *La distinción*, Madrid, Taurus, pp. 25-32.
- *Con editores o compiladores*: Sánchez, Gonzalo y Lair, Eric. (eds o comp), (2004), *Violencia y estrategias colectivas en la región andina*, Bogotá, Norma, pp. 57-69.
- *Con directores*: Vidal Beneyto, José. (dir.), (2002), *La ventana global. Ciberespacio, esfera pública y universo mediático*, Madrid, Taurus, pp. 34-35.
- *Con autor corporativo*: Organización de Estados Americanos (OEA), (2002), *Hacia un mercado común en Latinoamérica*, Nueva York, OEA.

ARTÍCULO DE REVISTA

- *Con autor definido*: Leal Buitrago, Francisco. (1987, mayo- agosto) “La democratización en América Latina. Mesa Redonda”, en *Análisis Político*, núm. 1, p.76.

- *Sin autor definido: Cambio16*, (1997, 25 de agosto-1 de septiembre), “Proyecto Shapiro”, núm. 219, p. 64.

ARTÍCULO DE PERIÓDICO

El Tiempo (2005, 25 de junio), “Histórico: municipios ganaron”, Bogotá, pp. 1-1, 1-5.

CITA TOMADA DE INTERNET

Magariños de Moretón, Juan A. (1999), “Operaciones semióticas en análisis de las historietas” [en línea], disponible en: <http://venus.unive.it/migrante/sabes.htm>, recuperado: 17 de julio de 2005.

La mutación de la forma Estado-Nación al servicio del capitalismo globalizado*

The mutation of the form Nation-State at the service of globalized capitalism

Recibido: Octubre 29 de 2012

Aprobado: Enero 30 de 2013

DAYANNA SÁNCHEZ RODRÍGUEZ**

* Artículo de reflexión elaborado a partir de la investigación desarrollada sobre las diversas teorías y debates contemporáneos en torno a la construcción del Estado en el marco de la globalización, haciendo especial énfasis en las sociedades latinoamericanas. El documento se generó inicialmente en el marco del curso Teoría del Estado de la maestría en Estudios Latinoamericanos, y posteriormente fue alimentado en el marco del Grupo de Estudios Regionales Latinoamericanos, avalado por la Universidad Piloto de Colombia

** Doctoranda en Estudios sobre desarrollo, Universidad del País Vasco e Instituto Hegoa. Magíster en Estudios latinoamericanos de la Pontificia Universidad Javeriana. Especialista superior en Integración andina de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Sucre, Bolivia. Profesional en Relaciones económicas internacionales de la Universidad Autónoma de Colombia. Coordinadora de Investigaciones y Transferencia del Conocimiento en la Universidad Piloto de Colombia. Líder del Grupo de Investigación de Estudios Regionales Latinoamericanos (GERL). Contacto: dayannasanchez7@gmail.com

RESUMEN

El Estado-Nación ha sido objeto de transformaciones como respuesta a la evolución del capitalismo, y por ello podríamos identificarlo como una consecuencia directa de la evolución de la humanidad. Sin embargo, la erosión de fronteras, la existencia de organizaciones internacionales y la construcción de redes transfronterizas en torno a problemas políticos, económicos, sociales y culturales, presentan desafíos ante la unidad jurídico-política de un grupo de personas que hasta la Segunda Guerra Mundial se revestía de un carácter estático: el Estado-Nación.

PALABRAS CLAVE

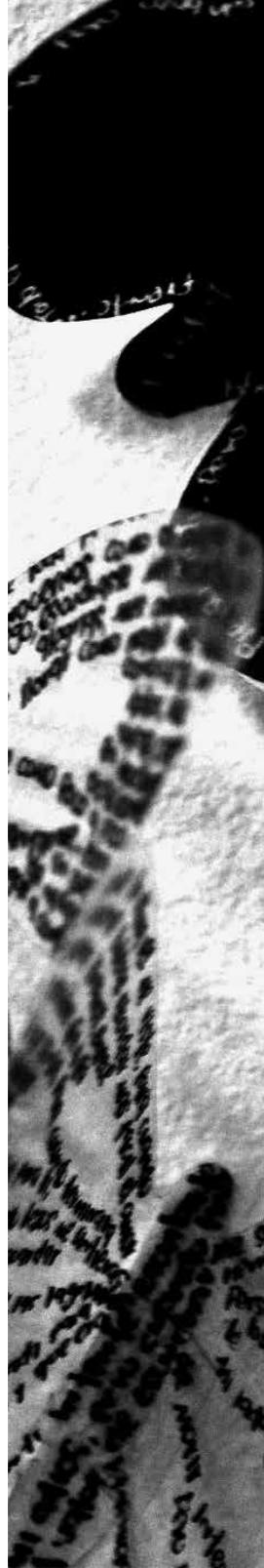
Estado-Nación, globalización, capitalismo, sistema internacional y biopoder.

ABSTRACT

The nation-state has undergone transformations in response to the evolution of capitalism. For this reason, we could identify it as a direct consequence of the evolution of humanity. The erosion of borders, the existence of international and cross-border network building around political, economic, social and cultural rights are challenges to the nation state as legal-political unity, which to Second War World had a static concept.

KEYWORDS

State Nation, globalization, capitalism, international system and biopoder.



1. INTRODUCCIÓN

Las transformaciones de la dominación del capital sobre las relaciones de clase y sus presiones generan importantes desafíos para el Estado-Nación como actor y protagonista en el sistema de las relaciones internacionales y en el complejo mundo de la globalización; por tanto se precisa incluir nuevos grupos sociales que permitan una verdadera democratización de la toma de decisiones políticas y económicas en los Estados, como instrumentos inevitables del capitalismo, razón por la cual surge la necesidad de contextualizar el desarrollo del Estado-Nación frente a los efectos del fenómeno de la globalización, a través de un análisis que busque integrar los enfoques conceptual, teórico, histórico y contextual en torno al concepto de Estado y su vigencia actual.

2. MUTACIÓN DE LA FORMA ESTADO-NACIÓN EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN

La palabra Estado significa la posición o situación de una persona respecto al Derecho romano. Sin embargo, son los elementos constitutivos del Estado los que permiten aclarar el significado; es decir, la población, el ordenamiento jurídico y gubernamental y el poder político, los cuales se han transformado en el marco de la globalización generando una concepción de Estado como “aquella forma de la soberanía que se constituye en la modernidad europea, acerca de la cual se reflexiona hoy en día para determinar su fuerza o debilidad en referencia a la evolución de su estructura autoritaria” (Negri y Cocco, 2006).

La estructura del Estado inicia en el siglo xv a través de la concepción de Maquiavelo (1993), monarca o príncipe como Estado, separado de la sociedad, quien considera la política y la guerra como potencias populares de manipulación, con el propósito de lograr el consentimiento para su dominación y legitimación. Esto da lugar al surgimiento progresivo del absolutismo como una forma social más eficiente para organizar y dirigir la guerra. “La guerra hizo al Estado y el Estado hizo la guerra” (Figueredo, 1999). Maquiavelo consideró el Estado Civil como un fin en sí mismo, autoindependiente, rectificando así radicalmente el concepto medieval y creando una relevante y estable organización del poder político.

Luego, Juan Bodino complementó el concepto de Maquiavelo, al interpretar el Estado como una república bien ordenada, con derecho a ser gobernada en forma soberana, o sea sin autoridad suprema. Estructurado como unidad política,

el Estado surge como un instrumento de poder centralizado que ostenta en cierta forma la autoridad imperial, sólo que los nuevos reyes aparecieron identificados con la nación, es decir, con la organización social y territorial fruto de la historia, de la unidad étnica, lingüística, religiosa y de las tradiciones y costumbres.

El descubrimiento de la pólvora afianzó la concepción de la necesidad de un ejército para sustentar el poder del príncipe. La economía, el sistema financiero y los impuestos obligaban a crear todo un aparato burocrático jerarquizado y con funciones especializadas. El Estado moderno es la síntesis de todo un proceso cuya incubación se origina en la erosión del sistema feudal.¹

Ya para el siglo XVI, los nacientes Estados son subordinados a la voluntad del soberano y a la existencia de un territorio variable en el tiempo en función de la evolución de las distintas dinastías en el poder, a pesar del desarrollo del comercio, producto del descubrimiento de nuevas rutas comerciales. Sin embargo, es con la paz de Westfalia, en 1649 que se establece el concepto de soberanía como elemento supremo en la conducción de las relaciones internacionales de un país que no reconoce la existencia de otra autoridad superior, es decir, es la condición fundamental de una nación y por lo tanto del Estado; dicha soberanía no es solo para el soberano, sino también para un territorio (Pearson y Rochester, 2000).

No obstante, es en la revolución Francesa cuando se involucra al pueblo como otro elemento importante del Estado a través de la totalización y universalización de intereses particulares de un cuerpo de asociados (pueblo) que conviven bajo una ley común y que están representados por una misma legislatura, materializada en la burguesía del poder. La soberanía del Estado se transforma del personalismo de Maquiavelo a la colectividad burguesa de Sieyes. Este nuevo Estado “moderno” debe ser capaz de graduar la marcha de los acontecimientos según la naturaleza de las dificultades, es decir, un Estado administrador, el aburguesamiento es del Estado (Sieyes, 1989).

¹ Entre las concepciones del Estado se pueden encontrar las Teorías organicistas del Estado, las cuales explican el origen de la sociedad política por hechos naturales ajenos a la voluntad del hombre, que son causa de la sociedad; la Teoría Contractual o Atomista, parte de concebir la sociedad solo como una suma de individuos, y el grupo carece de realidad por cuanto se considera una ficción, una abstracción. La sociedad carece de vida propia porque no hay más vida que la de los individuos que la integran; y la Concepción Formalista del Estado, la cual concibe al Estado como forma jurídica, Hanz Kelsen desarrolla la tesis en la cual el Estado y el derecho coinciden. En tanto que el Estado como orden es idéntico a la ordenación jurídica; el Estado es la personificación del orden jurídico.

Para entender la forma del Estado-Nación actual es necesario recurrir a los cambios generados por la revolución Industrial en Inglaterra, ya que es el momento en el cual se transforman los modos de producción y se facilita la mecanización de los medios de transporte, hecho que pone en evidencia la importancia de la economía en la organización social y política de los nuevos Estados.

Por tanto, la Revolución industrial y la Revolución francesa son las que realmente construyen la base del concepto de Estado-Nación, o como bien dice Hobsbawm: “Si bien es cierto que la economía del siglo XIX fue el producto de la influencia de la revolución Industrial inglesa, su ideología y la organización política que se crea son consecuencia de la Revolución francesa. Francia produjo el primer gran ejemplo, el concepto y el propio vocabulario para el nacionalismo” (Figueredo, 1999).

Por lo que el Estado como institución política tuvo actividad permanente en la medida en que su cuadro administrativo mantuviera con éxito la pretensión del monopolio legítimo de la coacción física para la continuidad del orden vigente (Weber citado en Rozo, 1998).

Sin embargo, para que dicho concepto se fortaleciera fue necesario que las masas tomaran importancia política, y la industrialización se anclara en los países más desarrollados. Esto permitió el afianzamiento del sentido de pertenencia a una nación.

En los inicios del siglo XX se presentan constantes cuestionamientos al orden político y económico existente. Por tal motivo surgen distintas doctrinas económicas que otorgan un mayor intervencionismo al Estado en la economía y el fortalecimiento del armamentismo. Después de la Primera Guerra Mundial, los Estados aumentan significativamente su poder con la capacidad de intervenir la vida de las personas. Aquí es donde se evidencia el biopoder de Foucault: se busca conservar y politizar la vida para que el Estado pueda intervenir; el ejercicio de poder se basa en “hacer morir o dejar vivir”, se inicia la sociedad disciplinaria y se origina la gubernamentalización del Estado.

Asimismo, el primer conflicto bélico mundial generó una reconfiguración de las potencias a nivel mundial, y otorgó a Estados Unidos su posicionamiento como hegemon, debido principalmente a que la opinión pública viró su atención a ideas más liberales a fin de evitar más derramamiento de sangre. Esta tendencia liberal en la nueva dinámica mundial propició la creación de la Sociedad de las Naciones, que se presentó como un instrumento para promover el principio de

autodeterminación de los pueblos, que en última instancia causó un desmembramiento de imperios como el austrohúngaro y una expansión de los sentimientos nacionalistas.

No obstante, tras la depresión de los treinta, el Estado se convirtió en un Estado Social de Derecho, lo cual causó un agenciamiento de la acción colectiva. Sin embargo, debido a la gran inestabilidad generada por la Segunda Guerra Mundial el concepto de Estado es cuestionado debido a su incapacidad para resolver divergencias interestatales, y surgen así las Naciones Unidas como mecanismo supranacional orientado a mitigar las deficiencias de la sociedad para solucionar controversias y conflictos internacionales, y como instancia garante de la paz mundial.

A pesar de estos objetivos iniciales, esta organización internacional no fue concebida en su acervo jurídico como un ente supraestatal, sino, por lo contrario, se estructuró con un sistema decisonal altamente dependiente de los Estados, y en particular de las entonces llamadas cinco grandes potencias: Estados Unidos, Unión Soviética, Francia, Inglaterra y China.

Paralelamente al proceso de esquematización de las Naciones Unidas, se crea una serie de alianzas regionales organizadas y dirigidas por los Estados Unidos, que fundamentaban su accionar en la teoría del Estado de Bienestar, postulada por John Maynard Keynes, la cual fortalecía la necesidad de esquemas capitalistas para el progreso económico y social. Estas alianzas originaron una indiscutible industrialización y modernización de las economías destruidas durante la guerra. Su modelo se concentró en el aumento de la demanda mundial, “sociedad de consumo”, situación que ocasionó la fractura de las estructuras sociales tradicionales jerarquizadas y centró la sociedad en el individuo.

Por otro lado, el comunismo centraba su atención en la aceleración de la producción de bienes de capital, para que por esa vía se obtuviera desarrollo interno, relegando al individuo a un segundo rol.

Aquí se evidencia cómo el capitalismo, en cabeza de Estados Unidos, y el comunismo, liderado por la Unión Soviética, tienen sus primeros distanciamientos, situación que se convertiría en la configuración bipolar de la “guerra fría”. En este punto, tanto el Estado-Nación americano como el soviético representan una forma jurídica de dominación mediante sus instituciones.

Durante la guerra fría la renuncia al principio de autodeterminación de los pueblos es visible. Los Estados-Nación emergentes fueron objeto de constantes pre-

siones y manipulaciones por parte de las potencias hegemónicas. Paralelamente, se implantó una nueva ortodoxia económica en la que el rol del Estado era cada vez más intervencionista, se adoptaron medidas legislativas para restringir los monopolios, se estimuló y fortaleció la creación de sindicatos, se reguló la competencia, se intervino en el ciclo de negocio, y con los acuerdos de Bretton Woods, las principales instituciones financieras multilaterales, GATT, Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial.

Ya en la década de los setenta se origina un proceso inflacionario por la crisis petrolera, el cual constató que el simple mecanismo de la demanda -propuesto por Keynes- no resolvía los efectos de la inflación mundial, sino que, por el contrario, la alimentaba. La crisis petrolera motivó la revisión del Estado de Bienestar en la Escuela de Economía de la Universidad de Chicago, en cabeza de Milton Friedman, y se revaluó el papel intervencionista del Estado en términos de política económica.

El triunfo de Margaret Thatcher en Inglaterra y el de Ronald Reagan en Estados Unidos facilitaron los cambios que no sólo fueron electorales, sino el surgimiento de una nueva filosofía de gobierno en la que se impuso la privatización del sector público, la libertad del mercado cambiario y el progresivo desmantelamiento de las principales instituciones del bienestar y de los entes reguladores para dar paso a la globalización de bienes, servicios y capitales.

En este punto se llega al Estado Mínimo de Nozick, el cual tiene como función principal proteger la propiedad privada y consolidar una sociedad compleja donde múltiples individuos en condición de libertad buscan la libre disposición de su propia voluntad en aras de obtener riqueza (Nozick, 1988).

Este nuevo orden social se caracteriza por su carácter opaco, ya que estas relaciones económicas, comerciales, financieras y políticas siempre están mediadas por la incertidumbre y el miedo que genera la libertad del mercado.

La tercera ola de globalización, que inicia a partir de la Segunda Guerra Mundial y guarda sus orígenes en el desvanecimiento de la amenaza de la dictadura del proletariado, volcó el sistema internacional, según Hans Peter Martin, a la dictadura del mercado mundial, la cual tiene como característica esencial un constante Estado de excepción.

El peligro latente de esta tercera ola de globalización es la desigualdad en la distribución de la riqueza. No todos los países ofrecen las mismas oportunidades, y ello ha contribuido a una pérdida del valor de la democracia como forma de

gobierno, lo cual conduce a algunos países a rechazar esta realidad escudándose en valores tradicionales de sus sociedades, como religión, etnias, cultura o cualquiera otra particularidad que justifique la exclusión de sus habitantes de la sociedad de consumo. Esta época ha representado el decaimiento de la industrialización y la hegemonía de la economía de servicios y de la información, tanto así que dicha revolución de la información producirá el mismo impacto sobre la industria que lo industrial sobre lo agrícola en décadas anteriores.

3. A MANERA DE REFLEXIÓN

Como hemos podido observar en este somero recorrido, el concepto estático de Estado ha mutado. Los fenómenos contemporáneos de globalización, mundialización e internacionalización están produciendo efectos de orden político, económico y social en la contextualización del Estado-Nación. La única posibilidad de hacerle frente a la globalización es a través de un Estado que encuadre sus políticas en un campo jurídico transnacional o global, ya que hasta el momento el derecho internacional ha sido insuficiente para lograr compaginar las exigencias de la actual sociedad internacional.

El fenómeno de la globalización ha modificado y está modificando las funciones históricas del Estado-Nación, pero ello no implica su pérdida de soberanía de manera total. El Estado, aunque ya no es el único ámbito de decisión y poder, sigue manteniendo un papel muy relevante en el control y la regulación de la vida social. Los Estados, de ser los únicos sujetos soberanos, han pasado a ser actores estratégicos inmiscuidos en diferentes redes de poder; redes en las que mantienen gran centralidad, pero a las que se han incorporado otros agentes: instituciones multilaterales, élites tecnócratas, élites financieras, multinacionales, etc. En consecuencia, los Estados han perdido poder, pero no influencia decisoria, y en ese sentido no son agentes pasivos o secundarios del proceso de globalización, sino motores de esos procesos con base en las relaciones jerárquicas que mantienen entre ellos.

En realidad podría decirse que es una crisis de operatividad como forma política, pero no del Estado como actor y protagonista, ya que éste debe continuar siendo el principal agente institucional a pesar de su pérdida constante de soberanía económica, tal como lo menciona Manuel Castells (1997):

El Estado-Nación parece, en efecto, cada vez menos capaz de controlar la globalización de la economía, de los flujos de información, de los medios

de comunicación y de las redes criminales. La unificación electrónica de los mercados de capitales y la capacidad de los sistemas de información para transferir enormes masas de capital en cuestión de segundos hacen prácticamente imposible que los Estados y sus bancos centrales decidan sobre el comportamiento de los mercados financieros y monetarios, algo reiteradamente demostrado en las crisis monetarias de la Unión Europea desde 1992 y en el sudeste asiático en 1997. Pero hay más. Al perder control sobre los flujos de capital, los Estados tienen cada vez mayores dificultades para cobrar sus impuestos y, en realidad, en la mayoría de los países están reduciendo la presión fiscal sobre el capital, reduciendo por tanto los recursos disponibles para su política. Teniendo en cuenta la creciente disparidad entre recursos y gastos del Estado, los gobiernos han recurrido al endeudamiento en el mercado internacional de capitales, siendo por tanto cada vez más dependientes del comportamiento de dicho mercado.

En este escenario Habbermas propone establecer entes supranacionales como la Unión Europea, y Negri menciona el proceso de construcción de un imperio que no posee un centro, pero que articula como nodos de red a los Estados-Nación existentes. Los dos autores están de acuerdo en que la figura del Estado-Nación es un instrumento inevitable para el nuevo orden mundial.

En última instancia, ante tal pérdida de control es necesario incluir nuevos grupos sociales con una nueva reorganización ciudadana, que sean capaces de crear un nuevo concepto de democracia mediante nuevas formas de presión popular a través de organizaciones no gubernamentales, de protestas silenciosas y de una más que posible toma de conciencia del voto económico, todavía tan desaprovechado. Dichos grupos deben participar verdaderamente en la toma de decisiones políticas y económicas de la nueva transformación del Estado-Nación, como fase del fortalecimiento de la dominación del capital sobre la vida y la sociedad actual. este es el nuevo biopoder.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Castells, Manuel. (1997), “Insumismos Latinoamericanos”, en Red de Investigadores Latinoamericanos por la Democracia y la Paz, [en línea], disponible en: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Fin%20del%20Estado%20nacion.pdf>, recuperado: 30 de octubre de 2012.
- Figueredo, Emilio. (1999), “Estado Nación, Globalización y Revolución Informática”, en Analítica Consulting, [en línea], disponible en: <http://www.analitica.com/va/sociedad/archivo/3003186.asp>, recuperado: 25 de marzo de 2011.
- Maquiavelo, Nicolás. (1993), *El Príncipe*, Bogotá, Panamericana.
- Negri, Antonio y Cocco, Giuseppe. (2006), *Global: Biopoder y luchas en una América Latina globalizada*, Buenos Aires, Paidós, pp. 147-149.
- Nozick, Robert. (1988), *Anarquía Estado y Utopía*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 12-120.
- Pearson, Frederic y Rochester, Martin. (2000), *Relaciones Internacionales: Situación global en el siglo XXI*, Bogotá, McGraw Hill.
- Weber, Max. (1998), en Rozo, Eduardo, *Introducción a las Instituciones Políticas*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez,
- Sieyes, Emmanuel-Joseph. (1989), *¿Qué es el tercer Estado? Ensayo sobre los privilegios*, Madrid, Alianza.

La democracia en Colombia: Entre los déficits y la insatisfacción de los ciudadanos

*Democracy in Colombia: between deficits
and the dissatisfaction of citizens*

Recibido: Octubre 05 de 2012

Aprobado: Marzo 13 de 2013

JAVIER DUQUE DAZA*



* Profesor Universidad del Valle, programa de Estudios Políticos y Resolución de Conflictos. Miembro del grupo UN Partidos políticos, de la Universidad Nacional y de la Red Latinoamericana de Investigadores de la Calidad de la Democracia. Este artículo hace parte de un trabajo mayor adelantado en la Red de Investigadores de la Calidad de la Democracia, bajo la coordinación de Leonardo Morlino.

RESUMEN

El artículo caracteriza de forma breve la democracia colombiana a partir de sus deficiencias o déficit, y presenta una serie de resultados de encuestas de la última década acerca de la forma en que la población valora y confía en la democracia como forma de gobierno. Los resultados se orientan a mostrar que la mayoría de los colombianos prefieren la democracia a otra forma de gobierno, pero que existe un importante segmento de la población que desconfía y tiene recelos de ella, lo cual parece estar asociado especialmente a los resultados que ésta produce en términos de posibilidad de acceso a bienes y servicios básicos y a las condiciones de vida de la población.

PALABRAS CLAVE

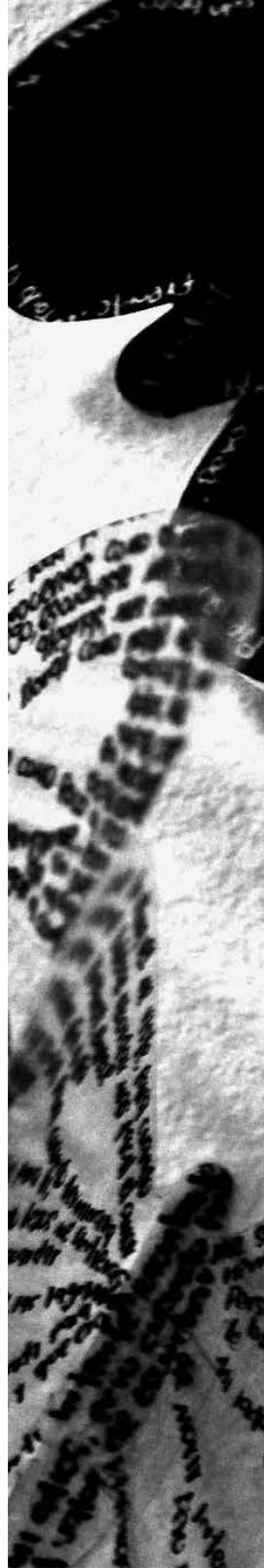
Democracia, poliarquía, confianza, valores.

ABSTRACT

The article briefly characterizes Colombian democracy from its shortcomings or deficits and presents a series of survey results of the last decade about how people value and trust in democracy as a form of government. The results are intended to show that most Colombians prefer democracy to other form of government, but there is a significant segment of the people that has misgivings and distrust of democracy, which seems to be associated particularly with the results that this produces in terms of accessibility to basic services.

KEYWORDS

Democracy, polyarchy, trust, values.



1. INTRODUCCIÓN

Desde finales de la década de 1990 se han realizado, en América Latina, encuestas anuales que incluyen preguntas referidas a la confianza que tienen los ciudadanos en las instituciones, en los partidos políticos, en la democracia y en las preferencias de esta última respecto a otras formas de gobierno. Los resultados para Colombia denotan la presencia de una franja importante de la población insatisfecha con la democracia “realmente existente”, y que apoyaría eventualmente una forma de gobierno distinta a ésta. Podemos contar con resultados sistemáticos de encuestas de los últimos nueve años que han planteado la misma pregunta año tras año y que presentan resultados muy similares que apuntan a señalar que un segmento importante de los encuestados está insatisfecho con la democracia y preferirían una forma de gobierno diferente.

El presente artículo plantea algunas reflexiones acerca de estos resultados que dan cuenta de las percepciones y opiniones de los ciudadanos respecto a una realidad democrática que podemos caracterizar como deficitaria. Las percepciones negativas de un sector de la población corresponderían con las limitaciones y defectos del régimen político, acerca del cual abundan los adjetivos, todos en clave negativa.

El funcionamiento de la forma de gobierno es asumido a partir del concepto de democracia deficitaria, que implica el acento en aquellas dimensiones propias de los regímenes democráticos que sobresalen por sus deficiencias que, en conjunto, representan una democracia con adjetivos, en términos negativos. A su vez, se enfatiza en la insatisfacción de un importante sector de la población respecto al funcionamiento de la democracia, la cual perciben de forma negativa. Nos referimos a las actitudes, creencias, opiniones y evaluaciones de los ciudadanos ante las instituciones y los actores políticos. En los términos planteados por Walter Rosembaun (1975), se trata de las orientaciones individuales, la forma como una persona percibe, evalúa y responde acerca de ellas.

La primera parte del artículo da cuenta del concepto de democracia deficitaria y de porqué Colombia constituye un caso representativo de ella. La segunda analiza los resultados de dos encuestas sistemáticas que se han realizado en los últimos lustros en Colombia y América Latina relacionadas con las opiniones acerca de la democracia: Latinobarómetro y Barómetro de Las Américas.¹ Para

¹ La Corporación Latinobarómetro (2011) está haciendo mediciones en América Latina desde el año 1995. El Barómetro de Las Américas es un proyecto de Latin American Political Opi-

efectos comparados tomamos los resultados de la pregunta referida a las preferencias de la democracia sobre otras formas de gobierno, la cual es similar en ambas encuestas y nos permite ubicar a Colombia en América Latina durante el periodo 2004-2012.² También se tomaron las respuestas a la pregunta referida al nivel de satisfacción con la democracia, durante el mismo periodo. La reflexión final se orienta a considerar las relaciones entre déficit democrático y percepciones, bajo la consideración de que el compromiso con los valores democráticos, así como el apoyo a un sistema democrático por parte de los ciudadanos constituyen aspectos centrales para la consolidación de un gobierno democrático (Fuchs, 1999).

Más que hablar de cultura política, nos referimos a la dimensión subjetiva de la política, esto es, de los valores, las percepciones y las actitudes que se orientan hacia la esfera de la política y que pueden ser medidas a través de encuestas.

2. LA SUBPOLIARQUÍA COLOMBIANA

En la actualidad Colombia constituye una democracia con adjetivos. Una de las clasificaciones más difundidas, la del diario *The Economist*, la califica como una democracia defectuosa (Flawed democracie), categoría que incluye a la mayoría de países de América Latina (Chile, Brasil, México, Colombia, Perú, Panamá, Argentina, El Salvador, Paraguay). Otros países son considerados regímenes híbridos, con componentes propios de las democracias y otros atributos que caracterizan a las dictaduras (Guatemala, Bolivia, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Venezuela). Sólo dos países clasifican como democracias plenas (Costa Rica y Uruguay). Para *The Economist* no son muchas las democracias plenas en el mundo (25 en total, que corresponde al 15% de países y cubre sólo una población del 11,3%) (*The Economist*, 2010).

Las categorías, los indicadores y la clasificación que utilizan las diversas agencias que elaboran ranking y clasificaciones pueden ser discutibles, no obstante, parece claro si comparamos el concepto de poliarquía (que incluye lo que en términos mínimos debe incluir una democracia) y observamos la realidad, en la mayoría de los países de América latina hay una importante distancia entre uno

nion Project (LAPOP) de la Universidad de Vanderbilt y Universidad de Los Andes, Colombia. Los datos corresponden al informe 2011, Universidad de Los Andes, Bogotá.

² Puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno. La pregunta es: ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esta frase?

y otra. El ranking que elabora cada año Polilat, de la Konrad Adenauer Stiftung, denominado Índice de Desarrollo Democrático en América Latina, presenta cierta concordancia con los resultados de The Economist, aunque éste también incluye dimensiones sustanciales, no sólo procedimentales.³ Como se observa en la Tabla 1 y en la Gráfica 1, Costa Rica, Uruguay y Chile presentan los mayores índices, Panamá apenas si pasa de 6,0% en promedio y los demás presentan déficits en sus dimensiones básicas democráticas. Colombia presenta un modesto 4,1% en promedio para el periodo 2002-2012, y los años anteriores con valores incluso menores a su promedio.

Tabla 1. Ranking del Índice de Desarrollo Democrático en América Latina

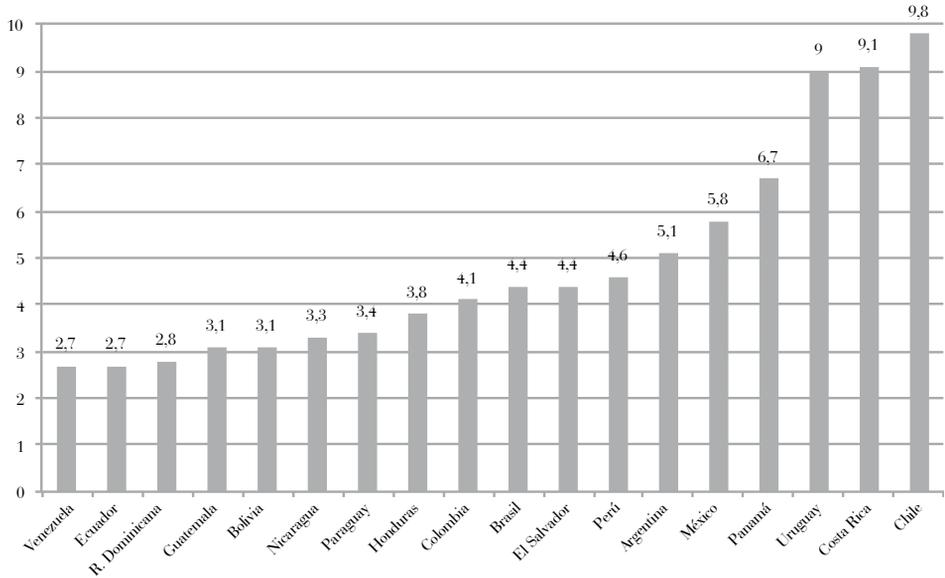
Países	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Chile	10,0	10,0	10,0	10,0	9,6	10,0	10,0	10,0	9,9
Uruguay	7,5	8,3	8,3	9,3	8,7	9,2	9,7	8,9	9,6
Costa Rica	8,6	8,5	9,7	9,7	10,0	9,6	9,2	8,5	10,0
Panamá	6,9	6,9	6,8	6,4	6,5	7,1	6,1	5,1	6,0
Perú	3,6	3,1	3,5	4,1	5,0	5,5	5,7	6,0	5,7
Argentina	3,9	4,3	5,3	6,1	5,7	5,8	5,6	5,0	5,7
México	6,1	5,5	5,9	5,5	6,2	6,4	5,4	4,9	5,3
Brasil	3,3	3,8	4,4	4,5	4,5	4,5	4,6	4,8	4,9
Colombia	3,0	2,9	4,3	4,7	4,6	4,0	4,3	3,7	3,9
Paraguay	1,6	4,4	3,7	3,8	3,8	3,8	3,6	3,6	3,8
El Salvador	4,4	5,0	4,7	3,9	4,1	3,4	3,5	2,4	4,3
Nicaragua	3,6	4,0	3,1	2,7	3,8	3,7	3,0	2,9	2,9
Bolivia	3,3	3,5	2,7	3,2	2,8	3,5	3,0	3,3	2,7
Guatemala	3,8	1,6	3,8	3,5	3,4	3,2	2,9	1,9	2,9
Ecuador	3,1	3,6	2,2	3,2	2,5	3,4	2,9	2,0	2,8
Venezuela	1,5	2,5	2,7	2,8	3,2	3,5	3,3	2,4	2,4
Honduras	4,1	4,3	4,4	4,7	4,4	3,8	2,5	3,2	3,3

Fuente: Índice de Desarrollo Democrático. Konrad Adenauer Stiftung y Polilat. Disponible en línea en: <http://www.idd-lat.org/informes/84/tablas-y-cuadros.html>

*La información original incluye cuatro decimales, preferimos presentarla con sólo uno para mayor claridad. No se afectan los valores. Se aproximan los valores al dígito mayor.

³ El IDD incluye las dimensiones: II: Respeto a los derechos políticos y libertades civiles; III. Calidad institucional y eficiencia política; IV. Ejercicio del poder efectivo para gobernar. La primera dimensión constituye un requisito para incluir a los países como democráticos: indicadores o atributos de la democracia formal: elecciones libres, sufragio universal y participación plena (IDD-LAT, Konrad Adenauer Stiftung y Polilat).

Gráfica 1. Promedio por país - Periodo 2002-2012 IDD Polilat



Estas son sólo dos de las clasificaciones que actualmente circulan. En consonancia con ellas, la democracia colombiana en las últimas tres décadas ha sido estudiada y calificada con adjetivos negativos. Durante las décadas del setenta y del ochenta, a la vez que se enfatizaba en la larga tradición de civilidad y de ausencia de dictaduras militares, así como de una larga sucesión de elecciones periódicas, los estudios y análisis coincidían en aplicarle adjetivos que expresaban un faltante en términos de cierre, de restricciones. Diversos análisis utilizaron denominaciones como democracia oligárquica (Wilde, 1978; Leal, 1988), democracia restringida (Pizarro, 1981; Pecaut, 1987; Chernick, 1989), democracia limitada (Santana, 1989) y democracia cerrada (Echeverri, 1989). Desde comienzos de la década del noventa, tras una serie de reformas institucionales que propiciaron una mayor apertura, nuevos escenarios y espacios de participación, los adjetivos referidos a la democracia dieron un giro y expresaron un acento en la presencia en el sistema político de actores extralegales de poderes fácticos que incidían en la funcionalidad de la democracia, emergieron denominaciones como democracia asaltada (Kline, 1995), democracia sitiada (Archer, 1995; Pizarro y Bejarano, 2006) democracia mafiosa (Observatorio de Derechos Humanos, 2005) y hasta paracracia (Botero, 2007). Los más recientes análisis la ubican como una subpoliarquía o una democracia de baja calidad (Duque, 2012).

Este conjunto de denominaciones apuntan, por un lado, a expresar una especificidad en clave defectuosa de un faltante, por otro lado, a resaltar la presencia de actores que inciden de forma importante en su funcionalidad (el narcotráfico, las guerrillas, los paramilitares) y, en tercer lugar, sin negar la existencia de componentes propios de las democracias electorales, a señalar su déficit. Estas dimensiones son relevantes para una aproximación a la caracterización de la democracia colombiana, lo cual implica preguntarse por la naturaleza del faltante, de lo defectuoso, del déficit, y auscultar cuáles son y en qué consiste la incidencia de actores extralegales en la funcionalidad democrática.

Lo primero, el faltante y lo defectuoso, sólo se puede asumir respecto a un referente, el cual corresponde en la literatura politológica con los mínimos procedimentales o mínimos universales por debajo de los cuales un régimen no puede considerarse democrático, esto es: sufragio universal masculino y femenino; elecciones libres, competitivas, recurrentes y correctas; existencia de más de un partido; presencia de fuentes alternativas y diferentes de información, respeto a las libertades básicas (Dahl, 1971; Bobbio, 1984; Morlino, 2002 y 2007). Lo segundo, en relación con lo anterior, implica considerar que la presencia de actores extralegales interfieren en el proceso electoral (el carácter libre y competitivo de las elecciones por la presencia de formas coactivas de inducción del voto y de constreñimiento a la competencia); afectan las libertades de expresión, organización, asociación; la corrección y limpieza en los procesos con prácticas de manipulación y fraude en los procedimientos de conteo y escrutinio.

A partir de los déficits, Colombia ha sido clasificada como un régimen no democrático, por lo menos, no plenamente democrático: se ha denominado semidemocrática (Mainwaring; Brinks y Pérez-Liñan, 2000; Pizarro y Bejarano, 2006), ha sido incluida en el grupo de países semidemocráticos y parcialmente libre por parte de Freedom House en el periodo 1989-2012; Larry Diamond (2002) la incluyó junto con Venezuela y Paraguay dentro de los regímenes ambiguos de América Latina, y Andreas Shedler (2002) la clasificó como un régimen autoritario electoral, definiendo estos como los regímenes en los cuales, a diferencia de las democracias electorales (diferentes a las democracias liberales, que desarrollan el ámbito de los derechos también) no se cumplen todos los componentes de la cadena democrática (elecciones democráticas e inclusivas, libertad de oferta política, protección para la expresión de las preferencias electorales, sin coacciones y sin corrupción; igualdad del voto; acceso a fuentes alternativas de información). En esta perspectiva, las elecciones sólo pueden ser democráticas si cumplen con todos los requerimientos, de tal forma que expresiones como de-

mocracias parciales, cuasidemocráticas o semidemocráticas no tendrían cabida. En la clasificación de Leonardo Morlino (2007), Colombia está ubicada dentro de los regímenes híbridos de democracias sin ley, condición que se ha mantenido sin que se presente en las últimas décadas una transición hacia una democracia (plena), pero tampoco hacia un régimen autoritario.

La clasificación de Morlino es muy sugerente para el caso colombiano, el cual compartiría su ubicación categorial con otros cinco países de América Latina: Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Venezuela. Este planteamiento implica preguntarse por la especificidad de la debilidad estatal y la consecuente violación de los derechos civiles y políticos, y la incapacidad de garantizar el funcionamiento adecuado de los procesos electorales.⁴

El entorno turbulento con presencia de actores extrainstitucionales armados genera una dinámica de interferencia en los procesos funcionales democráticos, que los desvirtúan e impiden que el caso colombiano constituya la expresión de una democracia de mínimos, por el contrario, identifica un régimen democrático de submínimos. Se ubica por debajo del umbral, con el cual un régimen puede considerarse democrático. Esto implica, como lo señalaron Pizarro y Bejarano (2006), una relación entre dos escenarios o campos: uno institucional (los procesos democráticos) y otro extrainstitucional (los actores armados ilegales: las guerrillas de las Farc y el Eln, los grupos paramilitares y las organizaciones neoparamilitares que en el lenguaje oficial se han denominado Bacrim o bandas criminales) que lo afecta y lo desvirtúa. Esta articulación y traslapamiento entre ambos campos se complejizó aún más durante la última década (2002-2012) por las evidencias de penetración de los grupos paramilitares en los procesos políticos, en las elecciones y en las instituciones de representación popular, y la

⁴ Leonardo Morlino (2007) diferencia tres tipos de regímenes híbridos: i) democracias protegidas, aquellas en las cuales el Gobierno es controlado por aparatos militares o por fuerzas externas al país, o existen leyes o prohibiciones de facto que impiden que ciertos partidos compitan por el poder; ii) democracias iliberales, cuando existe el sufragio universal, correctos procedimientos electorales y competencia multipartidista, pero los derechos civiles no son garantizados, no hay garantías para la oposición y existe un monopolio de los medios de comunicación; y iii) democracia sin ley, con situaciones de amplia ilegalidad en donde el Estado es incapaz de mantener los procesos electorales que caracterizan las democracias liberales, así como una adecuada protección de los derechos civiles, lo que genera un inadecuado funcionamiento, o inexistencia, de instituciones legales.

incidencia de la criminalidad organizada en el manejo de las instituciones, en lo que ha sido denominado captura parcial del Estado.⁵

De forma complementaria a esta tesis de los campos en interconexión, durante la última década el proceso electoral, se vio distorsionado afectándose el carácter de las elecciones que dejaron de ser libres, correctas y competitivas, tanto por la coacción ejercida por los grupos armados ilegales, como por el hecho de que los propios actores del juego político desconfían de la limpieza de los resultados, y en reiterados casos lo han cuestionado. El Estado ha sido incapaz de regular y garantizar la realización de elecciones limpias en todo el país,⁶ la corrupción en el sector público ha alcanzado grandes dimensiones (incluyendo las instituciones electorales) y la alta impunidad opera como un incentivo a la delincuencia organizada y a la violación de las libertades y derechos fundamentales de la población. Asimismo, ante la no provisión de bienes y servicios por el Estado a amplios sectores de la población, sectores políticos asumen un papel de intermediación particularista creando redes de clientela que se han traslapado con los actores ilegales (Duncan, 2006; García y Revelo, 2010; Duque, 2011).

Así, Estado precario y democracia deficitaria integran una diada, en la cual el primero constituye un factor determinante de lo segundo. En Colombia las deficien-

⁵ Hay diversos estudios que dan cuenta de los vínculos de la clase política con los grupos paramilitares, entre ellos están: Alejandro Reyes (1991) *Paramilitares en Colombia. Contexto, aliados y consecuencias*; Gustavo Duncan (2006) *Los señores de la guerra*; Claudia López. (Comp) (2010) *Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el estado Colombiano*. Asimismo, algunos estudios han abordado la cooptación o captura del Estado por organizaciones criminales, véase: Garay, Luis Jorge et al. (2008) *La reconfiguración cooptada del Estado: más allá de la captura económica del Estado*; Mauricio García Villegas y Javier Eduardo Revelo (2010) *Estado alterado. Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia*.

⁶ Los datos abundan. Para sólo mencionar algunos, de acuerdo con la defensoría del pueblo en las elecciones de la última década se ha presentado un alto riesgo de afectación de las elecciones por presencia de actores y riesgo de manipulación; en las elecciones locales de 2003 el 26% de municipios (275), en las elecciones para Congreso de la República del 2006 subió al 32% (328 municipios); en el 2007 fue del 30% (310 municipios) y en las más recientes de 2010 fue del 20% (223 localidades). La Personería considera municipios de *Riesgo Alto* aquellos donde se tiene evidencia o existen indicios claros de posibles actos de violencia por grupos armados al margen de la ley contra aspirantes, candidatos, partidos políticos, autoridades y comunidades en el marco del proceso electoral y en donde se registra la consumación de dichas amenazas (Defensoría del Pueblo, 2011). El estudio de la Misión de Observación Electoral (MOE) planteó que los tres factores que más incidían en el alto riesgo son: la mayor presencia e intensidad armada de grupos ilegales, los actos de violencia contra candidatos y funcionarios del proceso electoral y el desplazamiento forzado (López, 2011).

cias estatales, su captura parcial por parte de actores ilegales y las características de los partidos políticos (la deformación de su tradicional función de representación, así como los vínculos establecidos por algunos de ellos y por congresistas y dirigentes locales en otros, con organizaciones criminales) constituyen las variables que generan las limitaciones y los déficits centrales de la democracia, dándole el carácter de una democracia de submínimos, de subpoliarquía que, en la perspectiva de una democracia sin ley, se trata de una situación en la cual se combinan condiciones de ilegalidad con institucionalidad precaria. El Estado es incapaz de mantener y garantizar la funcionalidad de los procesos electorales que caracterizan las democracias liberales, tampoco está en condiciones de garantizar una adecuada protección de los derechos civiles, lo cual genera un inadecuado funcionamiento, o la inexistencia, de instituciones legales. Las deficiencias estatales afectan la competencia política por presencia de coacción y violencia contra partidos y candidatos, de constreñimiento a los electores, de manipulación de los resultados.

Si además de los aspectos propios de la poliarquía consideramos también los resultados, la democracia colombiana es además deficitaria. En esta perspectiva se ubican los trabajos que abordan actualmente la calidad de la democracia, y que incluyen dimensiones procedimentales y sustanciales: los resultados en términos de igualdad y de libertades, así como de responsabilidad en el cumplimiento de las funciones de los gobernantes y de la estructura del Estado (Morlino, 2007; 2010). Hay un gran contraste entre la formalidad que consagra los derechos y libertades en la Constitución Política de 1991 y sus desarrollos y su concreción en la realidad. Aunque están consagrados los derechos, estos no se concretan. Hay grandes limitaciones a los tres componentes de dignidad personal, derechos civiles y derechos políticos, no hay garantías para la seguridad y la integridad de los ciudadanos ni para el ejercicio pleno de las libertades básicas; los ciudadanos están expuestos a toda serie de amenazas, son muy vulnerables, y el Estado es débil a la hora de actuar como garante universal de los derechos, si bien las instituciones jurídicas dan cada vez más cabida a la defensa de los ciudadanos a través de mecanismos legales como la acción de tutela. Se presenta un contraste entre la formalidad y la realidad. En cuanto a los indicadores de derechos políticos y civiles, denotan poco respeto a los derechos humanos, los derechos de asociación y organización y de autonomía personal, incluidos también los derechos económicos. Según las categorías de Freedom House, Colombia sigue siendo catalogada como un país parcialmente libre. En libertades civiles se ha presentado un relativo avance en los últimos años, pasando de parcialmente libre a libre, aunque en el umbral mínimo. El peor indicador corresponde al

que da cuenta del condicionamiento de libertades y derechos por la presencia de actores armados.⁷

Por otra parte, Colombia es el país con mayor desigualdad en la distribución de la riqueza de América Latina y el cuarto más desigual del mundo. En Colombia un alto porcentaje de su población carece del acceso a bienes y servicios básicos, no cuenta con derechos sociales, económicos y culturales, y desde las instancias gubernamentales no se han dado respuestas a las necesidades de la población que permitan superar esta realidad. El índice Gini en promedio 0,569 para el periodo 1995-2011 (frente al promedio de América Latina en 2010, solo en Guatemala era mayor).⁸ Aunque han disminuido en la última década, la pobreza y la indigencia todavía son de las más altas del continente (pobreza del 40%), siendo mayor en las áreas rurales y presentando diferencias importantes entre regiones; en el Atlántico y el Pacífico –con mayoría de población afrodescendiente– los índices de pobreza son más altos. En cuanto a la población económicamente activa, más de la tercera parte trabaja en la informalidad, desempleo disfrazado o subempleo ambulante en las calles de las ciudades o en actividades familiares que impiden acceder a la seguridad social básica. Asimismo, en Colombia el Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (IDH) es de 0,710, considerado alto, pero teniendo en cuenta el ajuste por desigualdad se reduce drásticamente a 0,479.⁹

En suma: comparados con los mínimos procedimentales propios de las democracias, Colombia, sin constituirse en una autocracia, presenta déficits importantes que afectan a la mayoría de las dimensiones propias de la poliarquía, y presenta rasgos de una sub-poliarquía. Se trata de una democracia defectuosa,

⁷ El IDD mide en una escala de 0-10 la percepción acerca del grado de respeto que hay en el país sobre los derechos políticos (incluye los derechos humanos; derechos de asociación y organización; autonomía personal y derechos económicos), y entre 2006 y 2012 ese valor es de 3,333. También mide la percepción acerca del grado de respeto de las libertades civiles básicas: libertad de expresión, asamblea y asociación, y el valor para los años 2006 al 2008 es de 3,333, y entre 2009-2012 es de 2,500 (IDD-LAT, Índice de Desarrollo Democrático. Konrad Adenauer Stiftung y Polilat).

⁸ Para mayor información consulte el Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, Cepal.

⁹ El IDH tiene en cuenta la esperanza de vida al nacer, los años promedio de escolaridad, años esperados de escolarización, índice de educación y el ingreso per cápita (PNUD Índice de Desarrollo Humano, 2011).

con déficits importantes. Y en términos de sus resultados se caracteriza por ser una democracia de baja calidad.

3. ¿(IN) SATISFECHOS CON LA DEMOCRACIA?

El citado artículo de *The Economist* da cuenta de una creciente erosión de la democracia en el mundo y del desencantamiento con esta forma de gobierno, con la afectación de las libertades civiles en la nueva era de la seguridad y especialmente con la crisis económica. En el caso de Colombia, existe un importante sector de la opinión pública que se muestra inconforme con la democracia, incluso preferirían otra forma de gobierno. Frente a los déficits democráticos un importante sector de la sociedad presenta recelos de la democracia como forma de gobierno, y están inconformes con su funcionamiento.

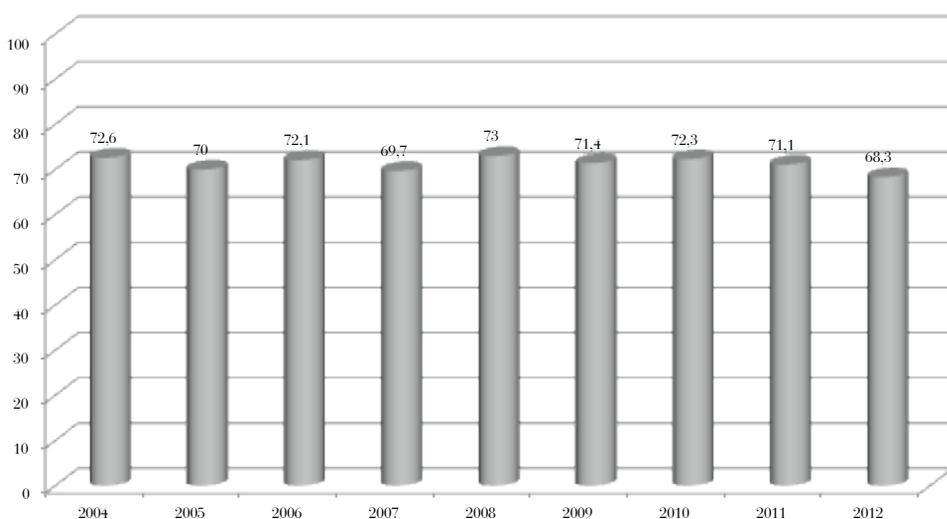
En los resultados de las encuestas anuales del Barómetro de las Américas el nivel de apoyo a la democracia, como sistema de gobierno, se ha mantenido estable y relativamente alto, no obstante, hay un sector de la sociedad que no considera que la democracia sea la mejor forma de gobierno (Gráfica 2).¹⁰

Los resultados ameritan varios comentarios. Por una parte, se trata de encuestas a personas que no han vivido bajo dictaduras, pues, con excepción del gobierno —ya lejano en el tiempo—, de Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957), Colombia no ha sufrido interrupciones a sus procedimientos democráticos. La comparación que puedan hacer con otras formas de gobierno es de una realidad (la democracia que han vivido), respecto a un régimen diferente que podría establecerse (que no han vivido, al menos directamente). Por otra parte, sectores de la sociedad manifiestan preferencias por otra forma de gobierno, basándose en apreciaciones del que conocen y de otro que podría llegar a ser, expresando que no valoran la democracia en sí misma, independientemente de los resultados que pueda generar. En tercer lugar, entre quienes consideran que la democracia no es la mejor forma de gobierno, cabe una gama de posiciones que van desde sectores de izquierda que aún consideran que la democracia liberal no es la me-

¹⁰ El apoyo a la democracia se midió a través de la siguiente pregunta: Puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esta frase? Cultura Política de la democracia en Colombia 2011. Actitudes democráticas en la sucesión Barómetro de Las Américas, Latin American Public Opinion Project es un proyecto de Latin American Political Opinion Project LAPOP, Vanderbilt University y Universidad de Los Andes, Colombia.

por alternativa, por cuanto se trata de la “democracia burguesa”, hasta sectores de derecha que abogan por una autocracia o formas de gobierno democráticas en sus procedimientos electorales, pero que restringen las libertades básicas y establecen un orden social con ajuste a ciertos valores; pasando por anarquistas o por quienes reivindican formas radicales de democracia popular o democracia directa. Las encuestas no proporcionan información respecto a qué tipo de sistema prefieren quienes se oponen a la democracia.

Gráfica 2. Colombia, apoyo a la democracia como sistema de gobierno



Fuente: Cultura Política de la democracia en Colombia 2012. Actitudes democráticas en la sucesión. Barómetro de Las Américas, Latin American Public Opinion Project es un proyecto de Latin American. Political Opinion Project LAPOP, Vanderbilt University y Universidad de Los Andes, Colombia. Bogotá.

Entre las categorías que suelen manejarse en este tipo de encuestas se habla de ciudadanos demócratas, autoritarios y ambivalentes. Los primeros están de acuerdo con que la democracia es la mejor forma de gobierno, los segundos no están de acuerdo y los terceros dudan, pueden preferirla o no, según las circunstancias. Surge la cuestión respecto a si las personas que consideran que la democracia no es la mejor forma de gobierno desobedecen las decisiones resultantes de las reglas que consideran inadecuadas, o si las acatan sólo ante la posibilidad de la coacción. En ambos casos son ciudadanos inconformes con el sistema.

Si comparamos los resultados con el promedio para toda América Latina, vemos que la tendencia es la misma, aunque con valores de apoyo a la democra-

cia un poco más altos en el subcontinente en conjunto. En América Latina hay igualmente un sector de la sociedad que no apoya la democracia como sistema de gobierno, y ello evidencia un cierto desencantamiento que podría estar relacionado con la insatisfacción de las necesidades básicas de sobrevivencia, pues una parte importante de la sociedad no tiene acceso a bienes y servicios básicos, por lo cual la democracia se hace irrelevante como modo de gobierno. En la última medición, Colombia presentó un puntaje del 68,3 dentro del grupo de países con menores valores promedio del continente (México, Salvador, Ecuador, Perú, Bolivia, Guatemala y Honduras), los demás países (18, incluyendo a Estados Unidos) presentaron valores superiores.¹¹

¿A qué factores se asocia la preferencia o no por la democracia como mejor forma de gobierno?

Uno de los factores que suele considerarse como central en el apego o no a la democracia está relacionado con los procesos de socialización; la educación es una de las maneras más eficaces para construir una cultura política de apoyo a la democracia, de respeto a las libertades, al pluralismo y a la tolerancia. Los otros factores asociados a este apoyo, establecidos por El Barómetro de las Américas, son: los mayores niveles de escolaridad, la satisfacción con el desempeño del gobierno y el aumento de los ingresos. Esta última apreciación coincide con los resultados de investigaciones, según la cual las democracias estables que no han sido subvertidas son aquellas con mejores condiciones de vida, con mayores ingresos per cápita de sus ciudadanos, aunque aquí la posición es más radical y excluye de la explicación de la estabilidad de la democracia variables diferentes a la económica (Przeworski, et al, 2004).

Hay un aspecto de mayor alcance que no está incluido en estos análisis, y se refiere a lo que Norberto Bobbio (1984) denominaba, hace cerca de tres décadas, como las promesas incumplidas de la democracia, respecto a la limitación al pluralismo, la representación particularista, la persistencia de círculos oligárquicos, la limitación a la participación real y a los poderes invisibles que están detrás de las decisiones importantes. La distancia entre lo que la democracia promete ser y lo que es puede contribuir a explicar la presencia de un sector de la sociedad que no valora la democracia como el ideal a seguir. Se trata de ciudadanos “defraudados” con las promesas y que rechazan la realidad prefiriendo otro ordenamiento político.

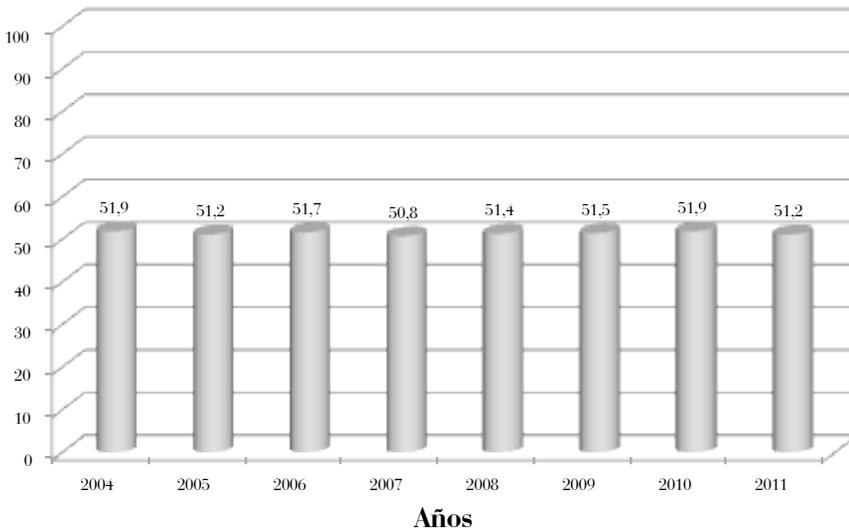
¹¹ Los valores corresponden al Barómetro de las Américas (2012).

En cuanto al grado de satisfacción con la democracia, los resultados muestran que un sector de la sociedad expresa insatisfacción. El estudio del Barómetro de las Américas ha determinado varias correlaciones: a) Quienes se ubican más a la derecha en un espectro ideológico y se alinearon con el presidente Uribe Vélez demostraban mayor satisfacción con la democracia; b) entre mejor sea la evaluación que las personas hacen de la economía, mayor grado de satisfacción con la democracia; c) entre los rasgos sociodemográficos encontraron que las personas más educadas son más escépticas y críticas en relación con la evaluación del desempeño del sistema democrático en el país.

Las encuestas dan cuenta del periodo 2004-2012, que cubre siete años del gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), y dos del mandato de Juan Manuel Santos. El último año no presenta variaciones importantes en los datos, se mantienen los valores, hay un fuerte sentido de insatisfacción con la democracia.¹²

Si hacemos una operación de ponderación considerando los promedios de ambas encuestas durante los ocho años obtendríamos que en una escala de 0-5, en donde 0 corresponde a la más baja confianza en la democracia y 5 la más alta, la nota para Colombia sería de 3,1. Una democracia con muy baja nota,

Gráfico 3. Satisfacción con la democracia. Colombia 2004-2011



¹² La pregunta planteada por LAPOP es la siguiente: En general, ¿usted diría que está muy satisfecho(a), satisfecho(a), insatisfecho(a) o muy insatisfecho(a) con la forma en que la democracia funciona en Colombia? La escala original fue convertida en una escala de 0 a 100.

como los estudiantes que apenas si cumplen con los mínimos, y que semestre tras semestre van acumulando deficiencias.¹³ Parece existir una correspondencia entre la condición de subpoliarquía de Colombia en cuanto a los procedimientos, y de democracia de baja calidad en sus resultados, con una percepción negativa de un sector de la sociedad sobre la democracia. Recelos democráticos que, como lo subrayara Pippa Norris (1999), dan cuenta de la existencia de ciudadanos críticos, descontentos con los grandes supuestos consensos, insatisfechos con la democracia, desafección con ciertas instituciones y con la misma democracia.

La existencia de ciudadanos críticos, algunos de los cuales recelan y están insatisfechos con la democracia, está relacionada también con los ciudadanos que se movilizan y adelantan acciones de contestación frente a las instituciones, las organizaciones y las autoridades que están a cargo de la gestión de los intereses colectivos. En ciertas situaciones confluyen ambos aspectos; en otras, los ciudadanos asumen una posición crítica, pero pasiva; en todo caso parece válida la afirmación según la cual una democracia requiere no solamente de ciudadanos que sean institucionales, que acepten las reglas de juego, participativos, que construyan decisiones colectivas, sino también de ciudadanos críticos, que denuncien, exijan y demanden (Moreno, 2011).

4. REFLEXIÓN FINAL

Al déficit democrático que existe en Colombia le corresponde un relativo alto grado de rechazo al sistema político, y uno mayor de insatisfacción con la democracia. Lo primero corresponde a una tendencia general en América Latina y que la encuesta mundial de valores también ha detectado en todas las sociedades occidentales; y lo segundo expresa una realidad específica asociada al desempeño de los gobiernos (de Álvaro Uribe Vélez) que las personas asumen que se asocia a sus condiciones materiales de vida. Cuando Norberto Bobbio hacía alusión a las promesas incumplidas de la democracia incluía dentro de éstas aspectos propios de los procedimientos, los espacios de decisión y quienes las tomaban. Aunque la democracia política se refiere al ámbito más procedimental, el descontento de la población demuestra un vínculo en las percepciones entre ésta y sus condiciones de vida. En tal sentido cabe plantear que una democracia que funcione muy bien en sus procedimientos y que garantice las libertades básicas (que no es el

¹³ Como se apreciará, el promedio para la primera cuestión es 73,62, que en una escala de 0-5 corresponde a 3,68 (sobre la base de que 100 correspondería a 5), y el promedio para la segunda es de 51,45, que en la misma escala corresponde a 2,57.

caso colombiano), pero no propicia mejores condiciones de vida, es rechazada, o al menos, genera un decrecimiento en la confianza. Se vuelve una democracia irrelevante. En términos más actuales, una democracia de baja calidad, que no responde a las expectativas y necesidades sociales.

Una de las preocupaciones metodológicas en las críticas a los enfoques culturalistas, acerca de la estabilidad y el desempeño de la democracia, se refiere a la circularidad de la causalidad: ¿qué antecede a qué, la cultura democrática o las instituciones democráticas? En tal sentido: ¿la superación de los déficits democráticos en Colombia generarían más respaldo y confianza de los ciudadanos a la democracia, o el desarrollo de actitudes y de una “personalidad democrática” contribuirían a superar muchos de los déficits de la funcionalidad democrática? El asunto en nuestro caso, para considerar que la precariedad estatal representa un obstáculo central para la existencia de algunos de los mínimos procedimentales, especialmente por la presencia de actores extrainstitucionales que interfieren los procesos democráticos y afectan las libertades básicas y el propio derecho a la vida, y la poca capacidad estatal para garantizar la limpieza de las elecciones. El fortalecimiento estatal generaría condiciones para que los mínimos se puedan concretar, y el funcionamiento adecuado de las instituciones democráticas, conjugados con una mayor satisfacción de las necesidades de la población, generen más confianza y respaldo a la democracia. Esto empieza a “irrigarse” a través de los procesos de socialización política, y cumple un papel central en el sistema escolar, los medios masivos de comunicación, las organizaciones sociales y políticas y los partidos. No obstante, la internalización de valores y la aceptación de la democracia no son gratuitas e implican resultados efectivos no sólo en términos procedimentales, sino de respuesta a los ciudadanos.

En todo caso, parece que a una democracia defectuosa corresponde una parte de ciudadanos que no creen en ella.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Archer, Ronald. (1995), "Party Strength and Weakness in Colombia's Besieged Democracy", in Scott Mainwaring and Timothy R. Scully. (eds.), *Building Democratic Institutions. Party system in Latin America*, Palo Alto, CA: Stanford University Press.
- Barómetro de Las Américas. (2012), *Latin American Political Opinión Project (LAPOP) de la Universidad de Vanderbilt y Universidad de Los Andes*, Bogotá.
- Bobbio, Norberto. (1984), *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Botero, Felipe. (2007), "Colombia: ¿Democracia, paracracia o simplemente desgracia?" *Revista Ciencia política (Santiago)*, vol.27, [en línea], disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2007000100006&script=sci_arttext
- Chernick, Marc. (1989), *Reforma política, apertura democrática y del desmonte del Frente Nacional*, en Patricia Vásquez de Urrutia, (Comp.), *La democracia en blanco y negro. Colombia en los años ochenta*, Universidad de los Andes, Bogotá. pp.285-320.
- Corporación Latinobarómetro. (2022), "Informe 2011", [en línea], disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>.
- Dahl, Robert. (1971), *La democracia y sus críticos*, Madrid, Taurus.
- Defensoría del Pueblo. (2011), *Informe Especial de Riesgo electoral elecciones 2011*, [en línea], disponible en: <http://www.eltiempo.com/elecciones-2011/gobernaciones-2011/home/ARCHIVO/ARCHIVO-10072745-0.pdf>
- Diamond, L. (2002), "Elections Without Democracy: Thinking About Hybrid Regimes", *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 2, pp. 21-35.
- Duncan, Gustavo. (2006), *Los señores de la guerra*. Bogotá, Planeta.
- Duque, Javier. (2012), "La subpoliarquía colombiana. Deficiencias estatales, democracia deficitaria", en *Desafíos No 24*.
- Fuchs, D. (1999), "The Democratic Culture of Unified Germany", en Pippa Norris (comp.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*, Oxford, University of Oxford Press, pp. 123-145.
- Garay, Luis Jorge et.al (2008), "La reconfiguración cooptada del Estado: más allá de la captura económica del Estado", [en línea], disponible en [<http://www.transparenciacolombia.org.co/Portals/0/Captura%20del%20Estad.pdf>]

- García, Mauricio y Revelo, Javier E. (2010), Estado alterado. Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia, Bogotá, De-Justicia. Índice de Desarrollo Democrático. Konrad Adenauer Stiftung y Polilat, [en línea], disponible en: <http://www.idd-lat.org/informes/84/tablas-y-cuadros.html>.
- Kline, Harvey. (1995), Colombia: Democracy Under Assault. 2nd ed., Boulder, Co: Westview.
- Leal, Francisco. (1988), Estado y política en Colombia, Bogotá, CERC, Universidad de Los Andes.
- López, Claudia. (Comp.) (2010), Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano, Bogotá, Debate.
- _____. (2011,) Análisis de los factores en riesgo electoral. Elecciones locales y regionales de 2011, Bogotá, Misión de Observación Electoral.
- Mainwaring, Scott; Brinks, Daniel y Pérez, Aníbal. (2000), "Classifying political Regimes in Latin America, 1945-1999", Working Paper #280.
- Medellín, Pedro. (2006), El presidente sitiado. Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Bogotá, Planeta.
- Moreno, Alejandro. (2011), "La ciudadanía crítica", en EstePaís, num. 241, [en línea], disponible en: <http://estepais.com/site/?p=33612>
- Morlino, Leonardo. (2002), Democracias y democratizaciones, México, Cepcom.
- _____. (2007), "Explicar la calidad democrático: ¿Qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias?", en Revista de Ciencia política, num. 2, vol 27.
- Naciones Unidas. (2011), Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, Cepal, [en línea], disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/45607/LCG2513b.pdf>
- Pécaut, Daniel. (2007[1987]), Crónica de cuatro décadas de política colombiana, Bogotá, Norma.
- Pizarro, Eduardo. (1981), "La democracia restringida en Colombia", en Colombia Estudios Marxistas, vol. 21, p. 3-29.
- _____. (2004), Una democracia asediada. Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia, Bogotá, Norma.
- _____. (2006,) Una democracia asediada, Bogotá, Norma.
- Pizarro, Eduardo y Bejarano, Ana María. (2006), Political Reform After 1991: What Still Needs to be reformed?, en Welna, C. y Gallón, G. (Eds.), Democracy, Peace and Human Rights in Colombia, Notre Dame University Press.

- PNUD. (2011), “Índice de Desarrollo Humano”, Anexo estadístico, [en línea], disponible en: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_ES_Tables.pdf.
- Przeworski, Adam; Cheiibub, José Antonio y Limongi, Fernando. (2004), “Democracia y cultura política”, *Metapolítica*, num. 33, vol. 8, p.52-69.
- Reyes, Alejandro. (1991), “Paramilitares en Colombia. Contexto, aliados y consecuencias”, en *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Bogotá: IEPRI-CEREC.
- Rodríguez-Raga, Juan Carlos y Selingson, Mitchell. (2011), “Cultura política de la democracia en Colombia. Actitudes democráticas en la sucesión”, Bogotá, USAID-Universidad de Los Andes y Vanderbilt University.
- Rosenbaum, Walter A. (1975), *Political culture*, New York, Praeger.
- Santana, Pedro. (1989), *Los movimientos sociales en Colombia*, Bogotá, Foro Nacional por Colombia.
- Shedler, Andreas. (2009), “Regímenes autoritarios electorales en el mundo contemporáneo”, *Cuadernos de Estudios Latinoamericanos*, num. 5.
- The Economist Intelligence Unit. (2010), “Democracy Index 2010”, [en línea], disponible en: http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf
- Wilde, Alexander. (1978), *Conversaciones entre caballeros. La quiebra de la democracia en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo.

El debate normativo en relaciones internacionales: La cuestión respecto al estatuto moral del Estado

The policy discussion in international relations: The question regarding the moral status of the State

Recibido: Noviembre 28 de 2012 **Aprobado:** Febrero 11 de 2013

JOSÉ FERNÁNDEZ ALONSO*



* Licenciado en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Máster en Agente Financiero y Negocio Bancario de la Universidad de Alcalá de Henares, España. Doctor en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. josefernandezalonso@hotmail.com

RESUMEN

Los significativos cambios producidos en la arena internacional durante las últimas décadas afectaron las bases ontológicas, epistemológicas y metodológicas estructuradas por la teoría de las Relaciones Internacionales bajo la hegemonía del paradigma estatocéntrico y la escuela realista, en particular. En tal marco de crisis disciplinar, especial gravitación cobraron –y cobran– las discusiones de índole normativo, las cuales habían sido acalladas o marginadas durante aquel periodo de “ciencia normal”. El artículo tiene como propósito analizar las principales perspectivas disciplinares respecto al estatus moral de los Estados. Tras el mentado recorrido, el trabajo pone en evidencia que todos los posicionamientos sobre el tema –aun aquellos con pretensiones científico-ascéticas– se erigen –explícita o implícitamente– sobre consideraciones normativas respecto a la vida del hombre en comunidad.

PALABRAS CLAVE

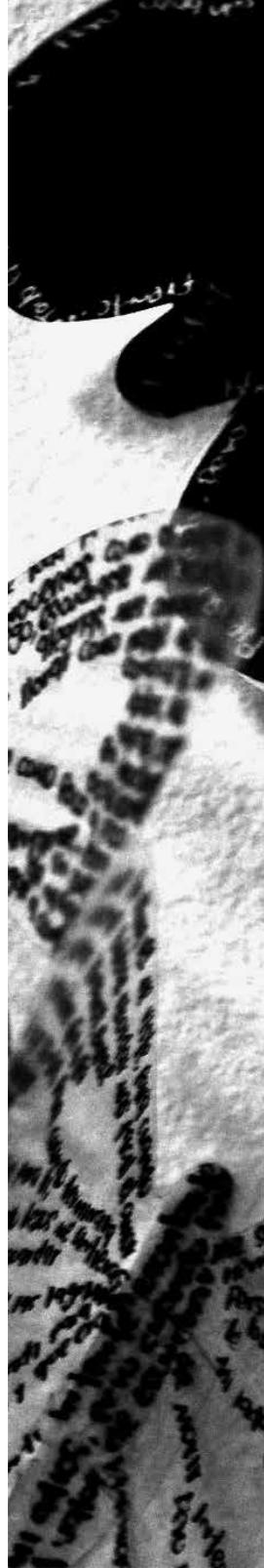
Teoría, relaciones internacionales, moral, Estado.

ABSTRACT

The substantive changes occurred in the international arena over the past decades affected the ontological, epistemological and methodological bases structured by the theory of International Relations under the hegemony of the state-centered paradigm and the realist school, in particular. Within the discipline crisis, special gravitation have normative discussions, which had been silenced and/or marginalized during that period of “normal science”. This article aims to analyze the main perspectives in the current debate about the moral status of the States. Following the analysis, the article shows that all positions on the subject –even those with scientific and ascetic pretensions– are erected –explicitly or implicitly– on normative considerations about Human Life in communities.

KEYWORDS

Theory, International relations, Moral, State.



Las sustantivas modificaciones experimentadas en el contexto internacional durante las últimas décadas conmovieron los basamentos –ontológicos, epistemológicos y metodológicos– estructurados por la teorización de las relaciones internacionales bajo la hegemonía del paradigma estatocéntrico y de su enfoque realista, en particular. De modo progresivo, los lineamientos que habían encauzado el desenvolvimiento disciplinar conocieron grandes desafíos para corresponder a la coyuntura emergente. Al respecto, y en recurso de las formulaciones de Kuhn (1989), es de señalar que los crecientes distanciamientos entre el sustrato empírico y los desarrollos teóricos imperantes –expuestos de lleno tras la finalización de la guerra fría, la profundización del proceso de globalización y las manifestaciones de la mentada “crisis de la modernidad”– marcaron vastas “anomalías” que incentivaron el cuestionamiento, la puesta en duda de las conceptualizaciones paradigmáticas sostenidas por la tradición hegemónica de las relaciones internacionales. En rigor, al reportarse que “hechos tan decisivos como la desaparición de la bipolaridad o la ruptura del equilibrio de fuerzas” no estuvieran acompañados por el uso de la fuerza, las perspectivas teóricas predominantes extraviaron capacidades explicativas y predictivas (Sodupe, 2003).

En el marco de la crisis científico-disciplinar, especial gravitación tuvieron –y tienen aún– las refutaciones a la noción clásica de Estado, piedra angular del paradigma en cuestión. Surgidas de diferentes escuelas y/o programas de investigación en el transcurrir de los denominados “tercer” y “cuarto” debate disciplinar, las objeciones a la identificación del Estado, cual actor de carácter racional y unificado y de preeminencia determinante en la arena internacional, se hicieron cada vez más presentes y contundentes. En forma concomitante otros conceptos conexos al de Estado –constitutivos capitales del andamiaje teórico de las relaciones internacionales– comenzaron a ser puestos en discusión: poder, interés, soberanía, fronteras, seguridad, entre otros.

Las impugnaciones a la noción clásica de Estado, vale resaltar, no se limitaron a las mudanzas de sus características y atribuciones en el contexto internacional, sino que alcanzaron también su aspecto normativo. Con este telón de fondo, grandes interrogantes relacionados con la condición moral de los Estados agenciaron el creciente interés y abordaje en la literatura reciente de las relaciones internacionales. A continuación sólo algunos de ellos: ¿Rigen en el contexto internacional criterios de orden moral?; ¿son las obligaciones y los deberes de la moral internacional exigibles sólo ante los Estados –relaciones interestatales–, o se extienden también a otros actores –ciudadanos, organizaciones–?; ¿son tales derechos y deberes por los diversos actores con-

venidos o derivan, por el contrario, de criterios universales imperantes en todo tiempo y espacio?

Tales planteamientos, cierto es, supusieron la reconsideración de la problemática normativa en las relaciones internacionales, la cual había sido relegada a los márgenes disciplinares durante el imperio del realismo en correspondencia con su pretensión racional/positivista de encontrar “leyes objetivas de validez universal”. Conforme afirma Peñas (2005), tres fueron las razones de la marginación histórica del enfoque normativo de la teoría política mundial: en primer lugar, el “famoso complejo de las Ciencias Sociales frente a las Ciencias Naturales y los consiguientes intentos de imitación”; en segundo lugar, el “miedo a caer en el error de las relaciones internacionales de entreguerras: el olvido de las realidades de poder, en la conocida formulación de E. H. Carr”; y en tercer lugar, la identificación de las relaciones internacionales como disciplina de “escritura para el príncipe, que se manifiesta en la financiación de los estudios orientados hacia la formulación de políticas concretas” (Peñas, 2005).

Pero el silenciamiento, el desistimiento histórico de la problemática normativa en el campo de las relaciones internacionales no fue sino una mera postura –estrategia, si se quiere– discursiva del paradigma imperante. Siguiendo el análisis de Peñas, es de advertir que “la teoría de las relaciones internacionales, incluso en su versión más positivista, tiene un alto contenido normativo: asume el Estado como forma de organización de las comunidades políticas diferenciadas, como un hecho incontrovertible, como el valor fundacional de la disciplina” (Peñas, 2005). En este orden de cosas, reviste importancia subrayar que más allá de los llamados del realismo de separar política y moral en estancos diferenciados, el “Estado” remite a una categoría con una inequívoca carga moral. Esto es así en tanto que el Estado –entendido como “aquella comunidad política que dentro de un determinado territorio reclama para sí (con éxito) el monopolio legítimo de la fuerza”, conforme la clásica definición de Weber– se constituye en el único actor del contexto internacional capaz de declarar y hacer la guerra y de definir en consecuencia sobre la vida, la suerte y la muerte de los hombres. A propósito, es dable señalar que los hombres acuden a la guerra dispuestos a matar y a morir en tanto valoran y confían en las particularidades (los intereses propios) de su proyecto estatal. Lo propio puede apuntarse respecto a la soberanía, a las fronteras y a las demás categorías conexas a la de “Estado”.

Es propósito del presente trabajo escrutar la discusión normativa presente en la teorización de las relaciones internacionales. Indaga en función de ello las po-

siones de los referentes de las diferentes escuelas o programas de investigación respecto al estatuto moral de los Estados.

Tras esta introducción, el trabajo presenta cuatro apartados. El primero de ellos avanza en la impugnación de la noción pretendidamente ascética de Estado forjada por el realismo clásico y sus reformulaciones sucesivas. El segundo apartado toma nota de las posiciones de la denominada escuela cosmopolita respecto a la moralidad estatal. El tercer apartado reflexiona sobre las posturas que reconocen la condición moral de los Estados como referentes de una sociedad (internacional) con valores e intereses compartidos. Finalmente, y en correspondencia con las convenciones de rigor, se plantean las conclusiones, en las que se insiste en la importancia de advertir y explicitar las posiciones de los teóricos y agentes varios de las relaciones internacionales en el debate normativo en consideración.

1. EL REALISMO Y SUS REFORMULACIONES: EL ESTADO COMO REASEGURO DE LA VIDA EN SOCIEDAD

Conforme a lo anunciado líneas arriba, el llamado realista de separar la política (de poder) de la moral, la ética de las responsabilidades de la ética de las convenciones (Weber, 2010), “lo que es verdad objetiva y racionalmente apoyado por la evidencia e iluminado por la razón, lo que es tan sólo un juicio subjetivo, apartado de los hechos tal como son y basado en el prejuicio y en los deseos” (Morgenthau, 1990) no resultó ser sino una postura teórica-discursiva fundada en el afán racional positivista de adoptar un modelo de ciencia ajeno, esto es, propio de las disciplinas físico-naturales.

Tanto el “Estado” como sus categorías conexas (soberanía, fronteras, interés nacional, etc.) contienen una carga normativa que mella el relato pretendidamente ascético del realismo. Es que tratan, en efecto, de categorías que diferencian a los hombres no sólo en términos fácticos, sino también en niveles simbólicos. La valoración de estas categorías es tal que su mera invocación suscita enfrentamientos, fracturas entre los hombres y los motiva incluso a matar y a morir en su defensa. Es que para el realismo, conforme avanzaremos, el Estado es la instancia que permite la vida en común, la instancia que da seguridad física y lo aleja del caos, del “infierno” inherente al estado de naturaleza.

En aras de escrutar la carga normativa subyacente en el realismo, resulta imperioso referirse primeramente a la concepción antropológica sobre la que su ver-

sión clásica erige su teoría.¹ De acuerdo con las premisas de partida de la misma, la naturaleza del hombre no es buena ni altruista. El hombre, por el contrario, es un ser movido sempiternamente por el egoísmo y la ambición. La armonía entre los individuos no emerge ni espontánea ni naturalmente, tal cual lo apuntaba la concepción idealista clásica, sino que requiere de un Leviatán que le permita, le haga posible la vida en comunidad. Con todo, sostiene que la conducta humana no puede modificarse. Al rechazar la posibilidad de cambio, cuestiona también la idea de progreso sostenida vehementemente por el idealismo.

Trasladados estos planteamientos al ámbito internacional, la teoría realista se reconoce muy pesimista respecto a la posibilidad de eliminar el conflicto. El ámbito internacional, imposibilitado de encumbrar un Leviatán que ponga fin a la anarquía, permanece en estado de naturaleza. Allí, entonces, es la guerra lo regular, mientras que la paz, es la excepción.

Confinados a un estado de naturaleza de carácter hobbesiano –esto es, a una situación de guerra de todos contra todos–, los Estados se reconocen exclusivamente impulsados por la consecución de una cuota de poder que sirva de garante y salvaguardia de su autonomía y de su propia existencia (García, 2006). Para el realismo es precisamente la problemática de la seguridad el fundamento del “interés nacional” de los Estados. De esta manera, la preocupación por la seguridad se constituye en el denominador común de todas las entidades políticas en el transcurso de la historia. Al decir de Morgenthau (1979), “el Estado nacional es, evidentemente, un resultado histórico, y como tal está destinado a ceder el paso a formas de organización política distintas. Mientras el mundo esté políticamente organizado en naciones, el interés nacional es la última palabra en la política mundial. Cuando el Estado nacional haya sido sustituido por otra forma de organización, la política exterior habrá de proteger el interés de supervivencia de esa nueva organización” (Morgenthau, 1979). Así, pues, recién una vez que el Leviatán –llámese Estado, por caso– vea garantizada su supervivencia en

¹ En sintonía con las formulaciones de Vargas-Hernández (2010), se indica que “el realismo no es una teoría monolítica”, sino que se presenta como un mosaico de formulaciones entre los que es posible identificar “al realismo clásico, al neorealismo estructural y al realismo ofensivo y defensivo”. Al respecto resulta conveniente destacar que la premisa antropológica negativa se construye a la versión clásica del realismo. El realismo estructural, forjado al compás de los escritos de Watz (1986), se propone desarrollar “una teoría de la política internacional más rigurosa que la que habían desarrollado los realistas anteriores”. Para ello asume una lógica deductivista, por la cual el comportamiento egoísta de los Estados deriva de la estructura anárquica del sistema.

ese medio hostil, podrá avanzar en la consecución de otras metas, que variarán conforme a las demandas y al contexto histórico.

Basado en la idea de la política como un juego de poder regido por la lógica de suma cero, el realismo proclama que la acción de los Estados no puede ser evaluada a la luz de los valores de justicia, tal como sucede en las relaciones sociales de los individuos. Al proclamarse realista, se da una irreparable tensión entre los imperativos morales y las exigencias de una política exterior encauzada por la racionalidad. El principio rector del accionar estatal, insiste, se arraiga en la necesidad de supervivencia y no en máximas éticas y morales universales. En refuerzo de esta idea se advierte que, según el pensamiento realista, “la admisión de planteamientos moralistas, legalistas e incluso ideológicos sólo puede desembocar o en el pacifismo y el despotismo o en la revolución. Únicamente la prudencia y la oportunidad deben actuar como límites de la acción” (Del Arenal, 1990). Han de quedar censuradas, en consecuencia, todas aquellas ideas y acciones basadas en un “espíritu de cruzada”, al atentar directamente contra la racionalidad rectora de toda política exterior.

El énfasis en el concepto de poder y la proclama recurrente de articular un análisis político diferenciado de los postulados ético-morales llevaron a no pocos a identificar el enfoque realista como una innovación continua al trabajo seminal de Weber. En consonancia con Dougherty y Pfaltzgraff (1993), habría que manifestar que son varios los lazos entre el enfoque realista y los planteamientos del pensador alemán: uno de ellos apunta a la convergencia de posiciones en lo referente al carácter inextricablemente conflictivo de la política, y otro a la preocupación análoga por “el problema ético de la intención versus las consecuencias, lo que también se llama la ética absoluta y la ética de la responsabilidad. [...] Para Weber, la ética de la convicción no puede separarse de una comprensión de las consecuencias de tales acciones, que a su vez le da sentido a la ética de la responsabilidad. En el pensamiento realista contemporáneo, el sentido de la ética de la responsabilidad se plantea en la noción de que cada acción debe ser juzgada por méritos específicos más que según cierto patrón abstracto y universal”.

Hasta aquí una escueta reseña de los basamentos normativos y los lineamientos teóricos consecuentes de la escuela realista. Es momento de exponer las críticas a los mismos, las cuales, proyectadas desde diversos posicionamientos teóricos-filosóficos, coinciden en señalar su inconsistencia –hipocresía, para no pocos– al repudiar supuestos valorativos (llámense éticos, llámense morales) que parten de una concepción antropológica, no empírica. Sin ánimo de comprender el

vasto universo de los cuestionamientos a la proclama realista relativa a separar la política de la moral, se propone a continuación un sucinto recorrido de tres de ellos.

La primera de las objeciones a considerar remite a los planteamientos ensayados por Carr (2004) en los prolegómenos mismos de la consolidación hegemónica del realismo en el campo disciplinar. En una argumentación basada en elementos fácticos, el precitado autor apunta que “es digno de atención que el intento de negar la relevancia de los criterios éticos en las relaciones internacionales haya sido hecho por el filósofo, no por el estadista o por el hombre de la calle” Carr (2004). En tal sentido agrega: “Cierta reconocimiento de las obligaciones hacia nuestros semejantes como tales parece estar implícito en nuestra concepción de la civilización, y la idea de que hay ciertas obligaciones que corresponden automáticamente a los hombres civilizados ha dado lugar a que haya obligaciones similares (aunque no necesariamente idénticas) que corresponden a las naciones civilizadas. Un Estado que no se adecúa a ciertos criterios de comportamiento hacia sus propios ciudadanos y, más particularmente, hacia los extranjeros será tachado de ‘incivilizado’ Carr (2004). En este marco ha de considerarse que aun los Estados más poderosos se reconocen condicionados a justificar sus acciones y se refieren éstas a una declaración de guerra o a una firma –o violación– de tratados, entre otras. Así las cosas, señala Carr que no todo en política internacional remite a la lógica desnuda del poder, tal cual lo postulado por los escritores realistas. Profusos son los ejemplos históricos que el historiador presenta para reforzar su postura. A modo ilustrativo, baste mencionar el rechazo del propio Hitler de firmar un acuerdo con Lituania por ser un Estado que no tenía “en cuenta las más primitivas leyes de la sociedad humana”. Es menester recalcar que el cuestionamiento de Carr no implica un desconocimiento de las realidades de poder. Su argumento, al contrario, advierte que tanto el poder como la moral confluyen –aunque en diferentes gravitaciones– en los diversos procesos de la política internacional.

La segunda objeción a tratar versa alrededor de las formulaciones de Walzer a propósito de la relación entre la Justicia y la guerra. En rechazo a lo sostenido por la tradición realista iniciada por Tucídides y robustecida por Hobbes, Walzer (2001) advierte sobre la existencia de un mundo moral que ajusta las relaciones entre las comunidades políticas. Un mundo moral que rige incluso en la manifestación más cruda de la fuerza, del poder, tal como sucede en las guerras. Tal moralidad, conforme expone, está cristalizada por un lenguaje particular común

y estable que hace posible el desarrollo de juicios compartidos. A su entender, no hay espacios para los relativismos ni subjetivismos. Quien desconoce los términos morales en las relaciones internacionales no sería sino un ignorante (algo no demasiado común en lo que a estos asuntos refiere) o un deshonesto, o un hipócrita. Una “guerra” no es lo mismo que una “matanza”. Contrapuesto a la máxima realista de que los poderosos mandan y los débiles obedecen sin otra opción, cuestiona la decisión de la asamblea ateniense adoptada en relación con los melios. Según expone, el mandar a matar a los hombres y esclavizar a las mujeres y niños de la isla-Estado de Melos soslayó la cuestión moral sobre si tal medida era necesaria para la supervivencia de Atenas. Más aun, desconoció si la supervivencia de Atenas tenía valor. El contraste de la mentada decisión con aquella otra adoptada en relación con los habitantes de Mitilene, ocasión en la que se reconoció que matar a una ciudad completa y no únicamente a quienes habían suscitado la agresión en particular, además de “cruel y desproporcionado”, era innecesaria para “mantener la estabilidad del imperio” (Walzer, 2001).

Por último, y desde un análisis forjado en clave constructivista, Reus-Smit (1999) pone en relieve las deficiencias del realismo en su rechazo teórico-discursivo al aspecto normativo. En la medida en que señala la soberanía como institución basal del Estado, “no ha tenido nunca un valor independiente y autorreferencial, sino que ha estado de hecho siempre comprendida dentro de complejos de metavalores más amplios”. Tales complejos, conceptualizados como “estructuras constitucionales”, pueden ser desagregados en tres componentes normativos, a saber: una creencia hegemónica sobre el propósito moral del Estado, un principio organizador de la soberanía y una norma sistémica de justicia procedimental. Los mentados complejos, cabe agregar, variaron en el transcurrir de la historia configurando en los consiguientes diferentes tipos de sociedades de Estados (la antigua Grecia, la Italia del Renacimiento, la Europa absolutista y la moderna sociedad de Estados). Así, pues, en cada una de estas sociedades estatales “la soberanía fue justificada con referencia a una concepción particular del propósito moral del Estado, asignándole un significado cultural e histórico distintivo” (Reus-Smit, 1999). Es dable apuntar, de manera sucinta, que en la antigua Grecia el propósito moral del Estado se vinculó al “cultivo”, al desarrollo de la vida política (la *Bios Politikos*, en términos de Aristóteles); en la Italia renacentista el precitado propósito se vinculó a la persecución de la gloria cívica; en la Europa absolutista, entretanto, se asoció al mantenimiento del orden social jerárquico; en la moderna sociedad de Estados, por último, el propósito en cuestión se articula con la concreción y el aumento de los propósitos y las potencialidades de los individuos. Esta variación en las valoraciones y significados dados al Estado

contrapone aquel relato realista de una historia continua signada por la lucha inquebrantable por el poder.

Consideradas las contrariedades del realismo y de sus valoraciones normativas subyacentes, resulta oportuno abordar la narrativa teórico-filosófica antagónica.

2. LA MIRADA COSMOPOLITA

En clara contraposición a la narrativa realista, el enfoque cosmopolita reivindica la existencia de una moral internacional, la cual rige para la humanidad toda. Se trata, vale comentar, de una tradición intelectual cuyos orígenes remiten a los primeros estoicos griegos y atraviesan, “como singular hilo discursivo, el completo pensamiento político occidental hasta el presente, con destacados valedores en todas las ‘moderaciones’ intelectuales representativas de lo que se considera el racionalismo-republicanismo político” (García, 2006).

En su base, el pensamiento cosmopolita advierte que la constitución de los Estados, como organizaciones político-institucionales de comunidades en particular, implicó –e implica– un distanciamiento, un cercenamiento arbitrario entre los hombres al erigirse sobre la distinción de “propios” y “extraños”, la cual –llevada a sus extremos– llega a redundar en la dicotomía “amigos/enemigos” de Schmitt. Desde esta perspectiva, la ponderación de los Estados llevó a un encarcelamiento fragmentario de la humanidad. Así, pues, el cosmopolitismo se erige como una teoría normativa que promueve la emancipación de los hombres de las “cárceles estatales”. De esta manera, tras cuestionar la “reificación” del Estado y sus atribuciones constitutivas, el cosmopolitismo proclama el imperativo de retomar la noción de una humanidad sin fracturas. En palabras de Archibugi (2001), uno de los principales exponentes del cosmopolitismo, se trata de reconocer la “necesidad de valorar en términos iguales a la vida de los hombres, independientemente de si un individuo pertenece a ‘nuestra’ comunidad política y social o a la de ‘otros’”.

La premisa cosmopolita respecto a la (re)valorización de una humanidad allende las fronteras nacionales adoptó –adopta– una diversidad de matices de acuerdo con la trayectoria o el posicionamiento filosófico-político particular de cada autor, o a la escuela inscrita en esta perspectiva. En este sentido, y en consonancia con James Brassett (2008), es dable señalar que los autores cosmopolitas “divergen en varias cuestiones, como por ejemplo, si el uso de la fuerza puede ser utilizado con miras a alcanzar sus objetivos o programas, o cómo la justicia,

en caso de que fuese posible, sea extendida más allá de las fronteras estatales”.² Reconocidos los debates o distanciamientos entre los pensadores del cosmopolitismo —lógicos, por cierto, en una trayectoria intelectual como la analizada—, se considera oportuno avanzar en el pensamiento de algunos referentes del mismo.

Sin duda, las obras de Andrew Linklater se constituyen en referencia obligada en toda reflexión en torno al cosmopolitismo. Inscrito en los lineamientos político-filosóficos de la denominada Teoría Crítica de la Escuela de Frankfurt y teniendo como base las teorizaciones de Jürgen Habermas sobre la acción comunicativa, Linklater (1998) postula que las necesidades derivadas de la creciente interdependencia política, económica y social explicitan dramáticamente las deficiencias de las reglas e instituciones basadas en comunidades políticas cerradas y excluyentes. Como consecuencia de ello, se impone avanzar en una transformación de los tres “principios de distribución” sobre los que se asientan las comunidades políticas en los tiempos actuales. En primer término debe revisarse el principio de distribución “de pertenencia”, que remite al criterio por el cual la comunidad política decide a quién incluye o excluye de sus límites. El segundo de los principios por transformar es el de ciudadanía; en resumidas cuentas, aquel que define los sujetos que pueden gozar de derechos como también la naturaleza de tales derechos (Linklater, 1998). Por último, debe reconsiderarse el principio de la distribución de las responsabilidades globales, que alude a los criterios que rigen la responsabilidad de los Estados en decisiones que afectan al resto de la humanidad (Linklater, 1998).

De acuerdo con Linklater, la revisión crítica de estos principios debe conducirse con una ética de comunicación universal, esto es, una ética que llama a la constitución del diálogo abierto entre todos los seres humanos en comunidades discursivas en torno a los principios y a las decisiones que los afectan. Según Linklater, sólo la adopción de esta ética de comunicación universal podrá ampliar los límites de la comunidad política universal y consagrar finalmente la emancipación humana, fin motor de toda filosofía crítica.

En el marco de los pensadores cosmopolitas, mención especial amerita también David Held. Este sociólogo propugna el establecimiento de un “pacto global” con el fin de garantizar el imperio de la ley sobre las acciones de fuerza, una po-

² A modo de ejemplo respecto a las discusiones entre pensadores cosmopolitas en torno al uso de la fuerza el autor recuerda las posiciones encontradas entre Daniele Archibugi y William Smith. En lo que respecta a las discusiones en torno a la factibilidad de proyectar la Justicia más allá de las fronteras Brassat contraponen las ideas de Thomas Pogge y John Rawls.

lítica democrática y una justicia social mundial, un orden económico libre y justo y un equilibrio ecológico planetario. Con estos objetivos rectores, Held (2005) promueve una serie de ajustes político-institucionales a nivel local, nacional e internacional.³ En resumen, prevé un proyecto político que atraviese todos los espacios de la realidad política actual: desde el ámbito más reducido como es el gobierno “local” hasta las Naciones Unidas (NU). Al igual que lo formulado por Linklater, el autor inglés apuesta a un diálogo multicultural, atento siempre a la igualdad entre los hombres.

En continuidad clara de estas ideas y en colaboración con el ya mencionado Archibugi, Held forja la noción de una “Democracia Cosmopolita”, definida como “un intento de generar gobernanza democrática en diversos niveles, incluido el global. Esto supone brindar a los ciudadanos la oportunidad de participar en la política mundial en paralelo a los gobiernos de sus respectivos Estados y con independencia de ellos” (Archibugi y Held, 2012).

En esta revisión analítica de la mirada cosmopolita reviste importancia rescatar, asimismo, las observaciones de Charles Beitz a propósito de la noción de autonomía de los Estados y el principio de no intervención. En polémica con la tradición política de no intervención propiciada en sus orígenes por Vattel y Wolf, Beitz advierte que la moralidad de los Estados no está fundada en su existencia como “persona” independiente, sino en los derechos y libertades individuales de los ciudadanos que lo constituyen. De este modo, la identificación de los Estados como entidades autónomas con fines propios queda restringida a la condición de que sus instituciones atiendan a los principios apropiados de justicia y garanticen en forma concomitante los derechos y las libertades individuales. La soberanía, la autonomía, las fronteras sólo pueden ser respetadas en caso de los Estados justos. Así las cosas, Beitz (1979) afirma que existen determinadas circunstancias en las que la intervención es moralmente permitida. Pero ello, aclara pronto, no implica afirmar que la intervención sea moralmente siempre exigible. Tal salvaguarda, debe reconocerse, resulta muy controversial. Al no ser moralmente siempre exigible, la decisión de intervención no descansaría sólo en juicios morales, sino también en consideraciones coyunturales de corte político. En este marco, Estados con objetivos injustos e incapaces de devenir justos motu proprio podrían continuar (y profundizar, si se quiere) sus configuraciones y praxis domésticas contrarias a los “principios apropiados de justicia” sin conocer

³ Escapa al propósito original de este artículo detallar en forma exhaustiva la propuesta del autor respecto al mentado “Pacto Global”. En este marco, se recomienda la lectura original de su obra *Un pacto global. La alternativa socialdemócrata al consenso de Washington*.

intervención —o amenazas de intervención, incluso— de agentes externos. No resulta difícil pensar en ejemplificaciones históricas de Estados que, a pesar de la cabal “injusticia” de sus objetivos —en términos de Beitz—, preservaron su autonomía merced a la primacía de consideraciones ajenas a criterios de corte moral (ponderación de los recursos de poder, conveniencias económicas, entre otras).

Las principales críticas a las ideas cosmopolitas apuntan a su aplicabilidad. En cierto nivel evocan los cuestionamientos de los realistas a los “idealistas”, “utópicos” en el marco del primer debate disciplinar. En este contexto proliferan observaciones respecto a las inconsistencias cosmopolitas sobre la definición y vigilancia de los principios y de los valores comunes que rigen. En última instancia apuntan estos reparos al menoscabo de las desigualdades y de las realidades de poder en el ámbito internacional.

Pese a los ensayos de los autores cosmopolitas —sobre todo de aquellos inscritos en su corriente institucional—⁴ de marcar la complementariedad entre los Estados y un mundo regido por principios cosmopolitas, el enfrentamiento de las narrativas resulta ineluctable. Se trata, en rigor, de posicionamientos antagónicos respecto a la organización política de la vida en sociedad. En este marco se inscriben las críticas de los denominados “comunitaristas” en la teoría de las relaciones internacionales. Conforme a estos académicos, los individuos no son —ni pueden llegar a ser— entes abstractos, “aislados” de una comunidad. A este respecto los autores comunitaristas sostienen que los individuos se realizan en un espacio social con principios específicos. Consiguientemente, apuntan que no es posible pensar en la humanidad como un todo único, con valores universales y sempiternos. En todo caso, para estos autores los principios o valores remiten a prácticas comunitarias, siempre pasibles de cambio.⁵

Pasemos ahora a preguntarnos sobre las prioridades en los principios. Dicho esto, se avanza sobre los cuestionamientos respecto al descuido de la tensión entre principios rectores del orden cosmopolita. A propósito: ¿Cuál es el valor

⁴ De acuerdo con Beitz (1994), es factible diferenciar dos corrientes en el cosmopolitismo: uno de corte “institucional” y otro de corte “moral”. Conforme sus explicaciones, el primero de ellos da cuenta del modo como las instituciones internacionales habrán de agenciar autoridad, subsumiendo progresivamente las competencias hoy exclusivas de los Estados nacionales. Por su parte, el cosmopolitismo moral remite al corpus teórico-filosófico orientado a justificar y/o criticar aquellas instituciones en un escenario cosmopolita.

⁵ Para la profundización analítica de las críticas comunitaristas al cosmopolitismo se recomienda “Ethical Competence in International Relations” de Mervyn Frost (2009).

moral de mayor gravitación en un mundo de corte cosmopolita?; ¿es la justicia, la libertad, la igualdad?; ¿pueden los derechos de la humanidad toda contraponerse a los de un individuo?

Estrechamente vinculado a este cuestionamiento se inscriben las advertencias sobre las “externalidades” –los efectos no deseados o compensados– que la aplicación de los criterios cosmopolitas de justicia suscitaría sobre el orden a escala mundial. Es que en determinadas circunstancias impulsar la justicia no implica sino operar en detrimento del orden e intereses de otros, lo que puede ocasionar una renovada situación de injusticia. Se trataría, en formulaciones weberianas, de encrucijadas en las que seguir una “ética de las convicciones” implicaría suscitar consecuencias adversas, funestas.

Como último reparo, es de subrayar que aun en el caso de que se acuerden los principios y prelación del orden moral cosmopolita, subyace el problema de la vigilancia. En este punto particular, los detractores a la mirada en análisis señalan la posible configuración de políticas de doble rasero, esto es, exigir criterios cosmopolitas a Estados o comunidades débiles sin escrutar la situación de los Estados y comunidades de mayor poder.

En respuesta a los cuestionamientos, los pensadores cosmopolitas contemporáneos apelan a la emergencia de una realidad congruente con sus planteamientos. En tal sentido Beck, (2005) afirma: “El cosmopolitismo ha dejado de ser una simple idea de la razón, aún muy disputada, para emigrar –no entraremos en las numerosas distorsiones sufridas en el proceso– de los dueños filosóficos a la pura y simple realidad. Más aun, se ha convertido en el sello de una nueva era, la era de la modernidad reflexiva, en la que se difuminan las fronteras y las diferenciaciones del Estado nacional para ser tratadas como política de la política”.

Pero si bien los elementos cosmopolitas han ganado visibilidad en el mundo contemporáneo, conforme lo expone Beck, el proceso dista de ser unidireccional. Al respecto, es menester recalcar que son profusos los acontecimientos que marcan la vigencia –y hasta revigorización– del fenómeno estatal: las disputas territoriales, el robustecimiento de los controles a los flujos transnacionales económicos y sociales, los movimientos independentistas en España, Canadá, el Reino Unido, entre otros. Las contradicciones y recursividades de los procesos del mundo actual parecen desmentir la imagen cosmopolita relativa a un camino, a un tránsito lineal de la humanidad a su (re)encuentro.

3. EL ESTADO COMO REFERENTE DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL

Entre las lecturas antagónicas de realistas y cosmopolitas es posible ubicar una posición intermedia. Representada en el debate actual, aunque no exclusivamente, por los referentes de la denominada “escuela inglesa” de las relaciones internacionales, la postura intermedia identifica el estatuto moral del Estado, en tanto se le considera miembro de una sociedad internacional.

En consonancia con Salomón González (2002), resulta clave considerar que “además de como objeto de estudio, la sociedad internacional puede entenderse como una manera de concebir las relaciones internacionales y su estudio, es decir, como una perspectiva de análisis”. A pesar de las diferencias de significados respecto a su concepto, existen “elementos comunes entre aquellos estudiosos –o más bien aquellas escuelas– que han hecho de la sociedad internacional su centro de gravedad teórico” (Salomón, 2002).

Siguiendo la tipología presentada por Wight, uno de los máximos referentes de la escuela inglesa, ha de decirse que se trata de una corriente de pensamiento situada a mitad de los enfoques hobbsianos y kantianos respecto a la configuración y ordenamiento de la realidad internacional.

Según esta posición, identificada con los escritos seminales de Grocio, el valor de los Estados deriva de su participación en una sociedad (la internacional) con principios e instituciones basales por todos compartidos. Al entender de Bull (2005), los valores básicos compartidos de toda sociedad son tres: vida, verdad y propiedad. En el caso particular de la sociedad internacional, el valor de la vida se refiere a la “cooperación entre los Estados para mantener el monopolio de la violencia y para negar a otros grupos el derecho a utilizarla”. Remite también este valor a las restricciones del uso de la violencia entre los propios Estados y limita el recurso a la guerra a condiciones de justicia. El valor de la verdad, por su parte, está cristalizado en la clásica fórmula del *pacta sunt servanda*. Finalmente, el valor de la propiedad remite al reconocimiento mutuo de la soberanía.

La noción de sociedad internacional resulta provechosa al tender puentes entre las posiciones extremas recién consideradas. Conforme a la lectura presente, los Estados tienen estatuto moral en tanto se conocen limitados unos y otros por principios por todos aceptados. Niega el imperio crudo del poder al tiempo que insiste en las limitaciones de la armonía entre el orden y la justicia. No obstante las fortalezas de sus planteamientos, debe aceptarse en estas páginas que se trata de un bosquejo

conservador –de *statu quo*– que poco dice sobre las posibilidades de un mejoramiento de la vida moral de los hombres en lo individual.

Llegados aquí, resulta interesante articular los postulados de la escuela inglesa con el pensamiento de John Rawls. Si bien, en principio adscrito a las formulaciones político-filosóficas de Kant –más cercanas al cosmopolitismo, en verdad–, son múltiples los canales que comunican su derecho de gentes con los desarrollos teóricos-conceptuales inherentes a la posición intermedia de la “sociedad internacional” de raíz grociana.

Para empezar conviene advertir que en El Derecho de Gentes –de Rawls– el concepto de Estado conlleva una connotación negativa. Para el autor, Estado se refiere a aquellas entidades políticas que, ensimismadas en intereses y acciones racionales, se desentienden de lo razonable. Se trata, en resumidas cuentas, de comunidades signadas por la agresividad en su organización política doméstica –violación de los derechos humanos, en lo fundamental– y su proyección en el contexto externo. El valor negativo de la categoría queda expuesto en la adjetivación que la acompaña. Para Rawls, los Estados son “criminales”, “proscritos” y, junto a las sociedades lastradas por condiciones menos favorecidas y los absolutismos benignos, conforman la parte “no ideal” de su teoría. Así las cosas, los Estados quedan marginados del derecho de gentes.

La connotación positiva queda reservada en contrato con el término de “pueblo”, aplicado a dos tipos de sociedades políticas organizadas: las liberales y las decentes. Los pueblos liberales son aquellas sociedades políticas organizadas alrededor de los principios democráticos, vistas como “sistemas de cooperación equitativa de los ciudadanos libres e iguales que aceptan de forma voluntaria, en virtud de su autonomía política, los principios de justicia, públicamente reconocidos, que determinan los justos términos de esa cooperación. La sociedad en cuestión, empero, es aquella en la cual hay una pluralidad de doctrinas generales, todas ellas razonables” (Rawls, 2001). Los pueblos no liberales, pero decentes, “no tienen fines agresivos y reconocen que tienen que alcanzar sus metas legítimas a través de la diplomacia, el comercio y otros medios pacíficos”.

Según el autor, la diferencia entre Estados y pueblos remite al concepto (siempre relativo) de racionalidad. En tal sentido sostiene: “Si la racionalidad excluye lo razonable, es decir, si un Estado actúa movido por sus fines y hace caso omiso del criterio de reciprocidad en sus relaciones con otras sociedades; si la preocupación de un Estado por el poder es dominante; si sus intereses incluyen cosas tales como convertir otras sociedades a la religión del Estado, ampliar su imperio

y ganar territorio, obtener prestigio y gloria dinástica, imperial o nacional, y aumentar su fuerza económica relativa, entonces la diferencia entre Estados y pueblos es enorme” (Rawls, 2001).

La distinción entre Estados y pueblos decentes, entre instancias movidas por la racionalidad y lo razonable, no deja de ser polémica. Las contrariedades de la diferenciación quedan expuestas en profusos puntos del argumento. De ellos, es de destacar el planteamiento de Rawls en lo concerniente a los mecanismos para afrontar las desigualdades económicas y sociales entre los pueblos. Según el autor, las sociedades bien ordenadas tienen el deber de asistir a las sociedades menos favorecidas sin que ello signifique la aplicación de un principio de justicia distributiva. Al privilegiar y resguardar el interés (económico) particular de cada sociedad, lo razonable cede ante lo racional. La ratificación de la particularidad, de la racionalidad frente a la “razonabilidad”, queda expuesta de lleno al advertirse que el mentado principio de asistencia es de carácter provisorio.

Más allá de las objeciones a la distinción, es menester subrayar que subyace en la lectura de Rawls una prevalencia de la instancia o momento social respecto a la individual. Para este último, no es el “Estado”, pero sí el “pueblo” el que garantiza la vida, la seguridad y los intereses de los individuos, en particular al compatibilizar las concepciones disímiles respecto a las ideas de bien y de justicia. Esto es así en tanto son los representantes de los pueblos —y no los individuos— quienes participan en la segunda posición original, base constitutiva del mentado derecho de gentes.

4. CONCLUSIONES

Este trabajo se propuso relevar los principales lineamientos de las tres grandes posiciones en el debate normativo en la teorización de las relaciones internacionales de hogaño. En un primer momento contravino el argumento pretendidamente ascético del realismo y sus reformulaciones sucedáneas respecto a la separación de la política de la moral. Recorrió así, pues, los reparos de Carr, Walzer y Reus-Smit a las formulaciones del realismo. En sus diferentes posturas, los precitados autores coinciden en denunciar la falacia realista de unas relaciones internacionales despojadas de toda consideración de corte ético-moral, regido en forma exclusiva por la lógica —sempiterna e irresistible— del poder.

Seguidamente, este trabajo dio cuenta de las formulaciones cosmopolitas. Para los referentes en esta lectura, el Estado no es sino una construcción socio-his-

tórica, pasible en lo consiguiente del cambio y las contingencias. Censuran los cosmopolistas la reificación, la mistificación sin más del Estado y sus atribuciones. Así, entonces, el referente último de la moralidad internacional no es el de Estado, sino la humanidad en su conjunto.

Finalmente, el trabajo tomó nota de los desarrollos propuestos por quienes piensan los Estados como agentes de una sociedad internacional. Planteada como una posición intermedia, sus teóricos procuran sortear las contrariedades de los extremos. Reconoce el estatuto moral de los Estados, pero sin que ello implique descuidar las realidades de poder. El resultado de su empresa dista de ser acabado. En tal sentido, son numerosos los aspectos o puntos argumentativos en los que la presente posición silencia tras admitir la imposibilidad de conciliar los planteamientos antagónicos. Con todo, es de destacar su profesión de tolerancia, la cual, al tiempo de reconocer el conflicto entre diferentes, lo circunscribe a un marco de valores compartidos.

Más allá de las contrariedades y fortalezas de cada una de estas posiciones, lo cierto es que el debate entre ellas marca la convergencia de numerosas tensiones normativas, algunas de las cuales fueron insinuadas al inicio del trabajo: ¿Existe una moralidad internacional?, ¿quiénes son los referentes últimos de la misma?, ¿qué carácter tienen los principios que la constituyen?

El primer interrogante expone la tensión entre quienes niegan la existencia de la moral en la actividad política y quienes denuncian la falacia de la lógica del poder desnudo. Si bien en la base de los fines de la polémica se trataría —de momento— de la tensión con resolución más fiable y cercana. Las críticas oportunamente comentadas al realismo se suponen lo suficientemente comprensivas y contundentes para que persistan en la negación de la gravitación de la moral en la esfera internacional.

El segundo interrogante marca la tensión sobre los sujetos que participan de tal moral y se refiere, en última instancia, a la tensión entre el hombre y el grupo que lo contiene. A propósito, es el individuo, el Estado o la humanidad el referente moral último de las relaciones internacionales. Aunque en diferentes formulaciones, la tensión individuo-colectivo estuvo presente desde los tiempos pretéritos de la filosofía. En nuestros días, tal tensión se expresa en los debates a propósito de las identidades.

El último de los interrogantes expone la tensión entre los principios que la contienen. En tal sentido, ¿es la justicia, la igualdad, el orden lo que ha de prevale-

cer en la moralidad internacional en situaciones de encrucijada? La respuesta a este planteamiento, desde luego, no puede postularse en términos objetivos, sino que reportará siempre carácter personal.

Las tensiones, cabe señalar, atraviesan cada acción en política internacional y resultan en profusas oportunidades difíciles de conciliar. Ante estas disyuntivas, resulta imperioso advertir y explicitar la posición de cada quien en el panorama. Al entender, como Keohane y Goldstein (1999), las ideas como guías ordenadoras de las agendas y conductas en política internacional, el teórico de las relaciones internacionales debe hacer de tal advertencia y explicitación un ejercicio cotidiano.

Por último, no resta sino suscribir las palabras de Carr (2004) cuando oportunamente advierte: “Aquí, como en todos los casos, el estudioso de la política internacional no puede despojarse del utopismo. Pero estará bien advertido que debe tener los pies sobre la tierra y mantener un riguroso contacto entre sus ambiciones de futuro y las realidades del presente”.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Archibugi, Daniele. (2001), "Terrorism and Cosmopolitanism", en SSRC Working Paper, New York, p. 5 [en línea], disponible en <http://www.danielearchibugi.org/downloads/papers/Terrorism_and_Cosmopolitanism.PDF>, recuperado: 5 de febrero de 2013.
- Archibugi, Daniele y Held, David. (2012), "La democracia cosmopolita: Caminos y agentes", en Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, No. 117.
- Beck, Ulrich. (2005), *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*, Barcelona, Paidós.
- Beitz, Charles. (1979), *Political Theory and International Relations*, Princeton University Press, Princeton.
- _____. (1994), "Cosmopolitan liberalism and the states system", en Brown, C. (ed.), *Political restructuring in Europe. Ethical perspectives*, Routledge, London, pp. 124-125
- Brasset, James. (2008), "Cosmopolitanism vs Terrorism? Discourses of Ethical Possibility Before and After 7/7", en *Millennium - Journal of International Studies*, London.
- Bull, Hedley. (2005), *La sociedad anárquica*, Madrid, Los Libros de la Catarata.
- Carr, Edgar H. (2004), *La crisis de los veinte años, 1919-1939*, Madrid, Los Libros de la Catarata.
- Del Arenal, Celestino. (1990), *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos.
- Dougherty, J. y Pfatzgraff, R. (1993), *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Frost, Mervyn. (2009), "Ethical Competence in International Relations" en *Ethics & International Affairs*, Volume 23.2, New York.
- García Picazo, Paloma. (2006), *Teoría breve de Relaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos.
- Held, David. (2005), *Un pacto global. La alternativa socialdemócrata al consenso de Washington*, Madrid, Taurus.
- Keohane, Robert y Goldstein, Judith. (1999), "Ideas and Foreign Policy" en Viotti, Paul y Kauppi, Mark, *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism and Beyond*, New York, Macmillan.
- Kuhn, Thomas. (1989), "¿Qué son las revoluciones científicas?", en *¿Qué son las revoluciones científicas? Y otros ensayos*, Barcelona, ICE-Paidós.

- Linklater, Andrew. (1998), *The transformation of Political Community: Ethical Foundations of the Post-Westphalian Era*, Columbia, University of South Carolina Press.
- Morgenthau, Hans. (1979), "Otro gran debate: El interés nacional de los Estados Unidos", en Hoffman, Stanley, *Teorías contemporáneas sobre las Relaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos.
- _____. (1990), *Escritos sobre política internacional*, Madrid, Tecnos.
- Peñas, Francisco Javier. (2005), "¿Es posible una teoría de las Relaciones Internacionales?", en *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, No. 1, UAM, Madrid, p. 11, [en línea], disponible en: <http://www.relacionesinternacionales.info/RRII/N1/artpennas1.htm>, recuperado: 12 de noviembre de 2011.
- Rawls, John. (2001), *El derecho de gentes y una revisión de la idea de razón pública*, Barcelona, Paidós.
- Reus-Smit, C. (1999), *The moral purpose of the State*, Princeton, Princeton University Press.
- Salomón González, Mónica. (2002), "La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo xxi: Diálogo, disidencia, aproximaciones", en *Revista Cidob D'Afers Internacionals*, No. 56, diciembre 2001-enero 2002, pp. 7-52.
- Sodupe, Kepa. (2003), *La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo xxi*, Guipuskua, Universidad del País Vasco.
- Vargas Hernández, José. (2010), "El Realismo y el Neorrealismo Estructural", en *xiii Congreso Internacional de Humanidades, Palabra y Cultura en América latina: Herencias y desafíos*, Facultad de Historia, Geografía y Letras, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Santiago de Chile.
- Waltz, Kenneth. (1986), "Reflections on Theory of International Politics. A response to my critics", en Keohane, Robert, *Neorealism and its critics*, New York, Columbia University Press.
- Walzer, Michael. (2001), *Guerras justas e injustas. Un razonamiento moral con ejemplos históricos*, Barcelona, Paidós.
- Weber, Max. (2010), *La política como profesión*, (Traducción de Denes Martos), Editorial Virtual, [en línea], disponible en: http://www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/Weber_Max/WeberPoliticaComoProfesion.htm#LEV_Indice, recuperado: 12 de noviembre de 2011.

Colombia en los recientes esfuerzos de integración regional latinoamericana

Colombia in the recent efforts of regional Latin-American integration

Recibido: Octubre 16 de 2012

Aprobado: Febrero 8 de 2013

CÉSAR AUGUSTO BERMÚDEZ*



* Historiador de la Universidad de Antioquia. Realizó estudios en Lengua Portuguesa en la Escuela de Idiomas de la misma universidad. Tiene como líneas de investigación la Historia de las Relaciones Internacionales de Colombia y el Pensamiento Latinoamericano sobre la Integración Regional. Es integrante de los grupos de investigación: Historia Moderna y Contemporánea (Departamento de Historia, Universidad de Antioquia), y Comunicación, Periodismo y Sociedad (Facultad de Comunicaciones, Universidad de Antioquia). Ha publicado varios artículos en revistas especializadas de Colombia.

cesaber1@gmail.com

RESUMEN

A partir del 7 de agosto de 2010 el nuevo gobierno colombiano ha empezado a vincularse de forma más activa en temas del concierto latinoamericano. Los logros más reconocidos han sido: el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Ecuador y Venezuela, el compromiso asumido en distintos espacios para trabajar en el fortalecimiento de los mecanismos de integración regional, el interés por darles primacía a las relaciones con América Latina y el Caribe, sumado al interés por entablar unas relaciones internacionales más diversificadas.

El propósito del presente trabajo es analizar el giro evidenciado en la política exterior colombiana a partir de la posesión de Juan Manuel Santos como presidente, y detallar los efectos de este giro en el marco de la integración regional latinoamericana. También se pretende valorar cómo este nuevo accionar de Colombia podría otorgarle unos márgenes de autonomía en su política exterior.

PALABRAS CLAVE

Relaciones internacionales, Colombia, integración regional, siglo XXI, política exterior.

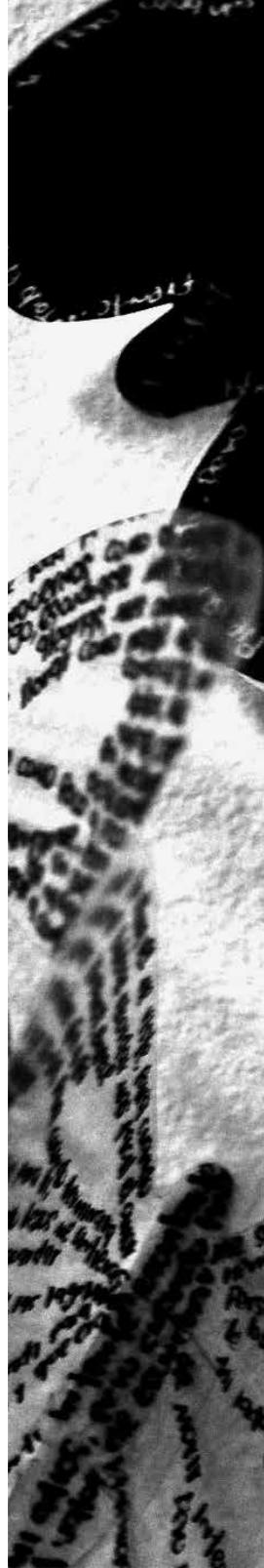
ABSTRACT

From August 7, 2010 the new Colombian government has started linking of more active form in topics of the Latin-American concert. The most recognized achievements have been the reestablishment of the diplomatic relations with Ecuador and Venezuela; the commitment assumed in different spaces to be employed at the strengthening of the mechanisms of regional integration; the interest to give him primacy to the relations with Latin America and the Caribbean; added to the interest to begin a few more diversified international relations.

The purpose of this paper is to analyze the shift evident in Colombia's foreign policy from the possession of the government of Juan Manuel Santos and detail the effects of this change in the framework of regional integration in Latin America. It also aims to assess how this new action of Colombia could give some degree of autonomy in its foreign policy.

KEYWORDS

International Relations, Colombia, Regional Integration, Twenty-first century, Foreign Policy.



1. INTRODUCCIÓN

A partir de agosto de 2010 el nuevo presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, le dio un giro a la política internacional colombiana. El interés por la recomposición de las relaciones con los países vecinos y el nuevo enfoque en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia, esbozado desde el día de su posesión, cuando Santos manifestó la intención de apuntar hacia una política exterior diversificada y cooperativa, a través de la cual Colombia se posiciona como un actor internacional relevante, fueron hechos que tuvieron una buena recepción en el continente.

Se cambió la tendencia de que todos los temas giraran en torno a la seguridad, con lo cual se logró diversificar la agenda internacional (a través de una mayor atención a las problemáticas y retos regionales y a preocupaciones de interés mundial, como es el caso del medio ambiente). Colombia ha empezado a vincularse de forma más activa en temas del concierto latinoamericano. Los logros más reconocidos del nuevo gobierno han sido el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Ecuador y Venezuela y el interés por entablar unas relaciones internacionales más diversificadas, que se interesen por los países de la región latinoamericana, y por la participación de forma activa en cumbres y en distintos escenarios regionales.

El momento actual parece sugerir el retorno a ese protagonismo de Colombia en la política exterior latinoamericana,¹ dado que los primeros dos años de la administración Santos reflejan la ejecución de un papel más activo en la política exterior continental. Lo anterior se evidencia en la decidida participación de Colombia en las reuniones de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), al punto de postular a la excanciller colombiana María Emma Mejía y resultar elegida como secretaria general de la Unión; en el compromiso asumido en distintos espacios para trabajar en el fortalecimiento de los mecanismos de integración regional; en el interés por darle primacía a las relaciones con América Latina y

¹ Desde la década de 1940, Colombia tuvo una participación más activa en las relaciones internacionales; participó en la creación de organizaciones que buscaron el establecimiento de la “paz mundial” y la “defensa del continente americano”. Desde entonces fue más frecuente su asistencia a cumbres, conferencias y acuerdos mundiales, no tanto por su peso individual sino por hacer parte del bloque de países latinoamericanos que en muchas ocasiones –por compromisos económicos y políticos– defendieron los intereses de Estados Unidos en el mundo. Para ampliar al respecto véase “Las relaciones entre Estados Unidos y Colombia en el contexto de la Segunda posguerra Mundial” de César Augusto Bermúdez (2011).

el Caribe. Además, la delegación colombiana en el seno de la Organización de Naciones Unidas (ONU) logró proponer temas y problemáticas extrarregionales durante el mes de abril de 2011, cuando tuvo la presidencia del Consejo de Seguridad.

El propósito del presente trabajo es analizar el giro evidenciado en la política exterior colombiana a partir de la posesión de Juan Manuel Santos como presidente, y detallar los efectos de este giro en el marco de la integración regional latinoamericana. También se pretende valorar cómo este nuevo accionar podría otorgarle a Colombia unos márgenes de autonomía en su política exterior.

Con el ánimo de hacer una breve contextualización de lo que ha sido la práctica de las relaciones internacionales de Colombia, durante el siglo XX, se inicia con un recorrido por el origen del *respice polum* (“mirar hacia el norte”), se detallan ciertos periodos en que Colombia ejerció un protagonismo en el marco de la Segunda Guerra Mundial, se revisa el surgimiento del *respice similia* (“mirar a tus semejantes”) y el posterior retorno a “mirar hacia el norte”, para finalmente hacer una valoración del giro que tendrá la política exterior colombiana durante la segunda década del siglo XXI.

2. SOBRE EL *RESPICE POLUM* Y LAS MIRADAS DE COLOMBIA AL CONTINENTE AMERICANO EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX

La separación de Panamá empezando el siglo XX había afectado las buenas relaciones entre Colombia y Estados Unidos. Sin embargo, después de unos años de distanciamiento con Washington, el gobierno colombiano firmó, en 1914, el tratado Urrutia-Thompson, mediante el cual Estados Unidos “compensaba” a Colombia con veinticinco millones de dólares-oro como indemnización por la pérdida de Panamá. Posteriormente, se restauraron las relaciones colombo-estadounidenses: durante los años siguientes se tuvo una marcada influencia de Estados Unidos en la economía colombiana; el capital norteamericano desplazó progresivamente las inversiones británicas; la Comisión Kemmerer le proporcionó a Colombia una estructura administrativa y financiera moderna, e hizo que el Estado suramericano se orientara por el dólar (Drekonja, 1983).

Durante la presidencia del conservador Marco Fidel Suárez (1918-1921) se acuñó la política de más larga tradición en la historia de las relaciones internacionales de Colombia, denominada la doctrina *respice polum* (“Mirar hacia el norte”), la cual repercutió en las relaciones de Colombia con los demás países

durante gran parte del siglo xx. La doctrina decía que Colombia debía orientar su política exterior hacia Estados Unidos: “El norte de nuestra política exterior debe estar allá, en esa poderosa nación, que más que ninguna otra ejerce decisiva atracción respecto de los pueblos de América” (Suárez, 1954). La Doctrina Suárez se formuló en un contexto en el cual Estados Unidos estaba fortalecido por su triunfo en la Primera Guerra Mundial (en 1918), una Europa destruida y un Oriente lejano completamente desconocido para Colombia. La promulgación de la doctrina buscó, además de construir un pilar de apoyo para la visión colombiana de inserción en el contexto internacional, propiciar un acercamiento con la potencia continental (Galeano, 2012).

La política de la “Buena Vecindad” promovida por el presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt logró fortalecer la relación surgida años atrás a partir del respite polum entre Estados Unidos y Colombia, y con ello dar por superada la crisis desatada tras la separación de Panamá en 1903. Se debe registrar como antecedente que la administración del presidente Eduardo Santos (1938-1942) extendió la política exterior colombiana a todo el continente, de lo cual se evidenció una cercanía con Estados Unidos.²

Durante este periodo existió una participación activa de Colombia en el contexto latinoamericano, aunque conservando un alineamiento con Estados Unidos, comportamiento que se ha caracterizado como una “subordinación activa” (una participación que mantuvo un alineamiento a Washington) (Torres, 2010). Se presentó un conjunto de iniciativas que Colombia encabezó en la VIII Conferencia Panamericana,³ instalada en diciembre de 1938 en Lima, y en las tres reuniones de consulta convocadas por Estados Unidos, realizadas en septiembre de 1939, en Panamá; en julio de 1940, en La Habana; y en enero de 1942, en Río de Janeiro. Fue un liderazgo ejercido en el marco panamericano fijado por Washington. El “panamericanismo” al estilo estadounidense se sustentaba en la “Doctrina Monroe”, postulada en el año 1823; al proclamarse “América para

² Tras el bombardeo en Pearl Harbor (1941), Estados Unidos le declaró la guerra a Japón. El gobierno de Eduardo Santos decidió romper relaciones diplomáticas con Japón, al considerar el ataque japonés una agresión, ante lo cual Colombia debía apoyar a Estados Unidos no solo por el compromiso de La Habana sino también por cuestiones morales y económicas (*El Colombiano*, 1941, diciembre 9).

³ Por ejemplo, en la VIII Conferencia Panamericana realizada en Lima el gobierno de Eduardo Santos proyectó una propuesta en tres niveles: crear una Liga Americana de Naciones, hacer aprobar una declaración sobre solidaridad continental y discutir el problema de la agresión económica.

los americanos” se sentaron las bases que dieron soporte hasta 1948 (aunque de forma irregular, pues no fue una sólida integración) a la propuesta de “panamericanismo” al estilo hegemónico (es decir, con marcada influencia de los intereses de Estados Unidos).⁴

Soportada en la Doctrina Monroe, fue tomando mayor fuerza en el continente la idea según la cual la defensa de Estados Unidos implicaba una solidaridad americana y conllevaba un derecho de Washington a la injerencia en el manejo de los asuntos internos de cada país.⁵ Por otra parte, Eduardo Santos le otorgó prioridad al pago de las obligaciones causadas por la deuda externa, temporalmente suspendidas por su antecesor. Sin embargo, la decisión de haberse sumado a la iniciativa de crear un convenio latinoamericano de productores de café, que ayudara al mantenimiento de los precios, fue una muestra de independencia frente a Washington (Restrepo, 2000).

En el contexto de la Segunda Guerra Mundial, el presidente Alfonso López Pumarejo (1942-1945) propició una política de cooperación latinoamericana. Las relaciones con Estados Unidos se inscribieron en un marco más multilateral: se conformaron grupos de concertación contra los “países del eje”,⁶ y se conformó el sistema de defensa regional (Restrepo, 2000). El Gobierno colombiano participó en la Conferencia de México y después en la de San Francisco, que dio origen a la Organización de Naciones Unidas (ONU, en 1945), así como en la Conferencia de Bretton Woods, de la que surgió el sistema financiero internacional. Posteriormente, el siguiente mandatario de Colombia, Alberto Lleras Camargo (1945-1946), le dio continuidad a la política centrada en el panamericanismo y el fortalecimiento de las relaciones económicas con Estados Unidos.

⁴ Para ampliar el tema sobre el panamericanismo, véase: *Proyectos de integración en América Latina durante el siglo XX: El Mercosur y el sueño que continúa vigente*, de César Augusto Bermúdez (2010a).

⁵ Cuba representó uno de esos casos de intervención cuando finalizaba el siglo XIX, con la imposición de Estados Unidos de la Enmienda Platt.

⁶ Los considerados “Países del Eje” eran Alemania, Italia y Japón, y hace referencia a los pactos firmados entre Alemania e Italia antes de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a los cuales se adhirió Japón una vez comenzada la guerra. A estas tres potencias (llamadas también el “Eje Berlín-Roma-Tokio”) se sumaron otros estados, ya fuera por afinidad política o forzados por el acontecer mundial.

3. PARTICIPACIÓN DE COLOMBIA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES DURANTE LA SEGUNDA POSGUERRA MUNDIAL

Colombia tuvo una destacada participación en la Organización de Naciones Unidas durante los cinco primeros años después de creada. Fue una época de excepcional importancia porque se trataba del fin de la guerra mundial, del inicio de la guerra fría (que repercutiría en el mundo durante cuatro décadas) y del periodo en el que las Naciones Unidas tenían que definir su rumbo, la Carta Fundacional y sus prácticas.

En 1946 se celebró la primera Asamblea General de la ONU. La delegación colombiana estuvo conformada por Alfonso López Pumarejo, quien la presidió, Eduardo Zuleta Ángel y Alberto González Fernández. López se retiró poco después del 9 de abril y fue sucedido por Roberto Urdaneta Arbeláez (Tirado, 1995). En ese mismo año de 1946, Colombia fue elegida por primera vez para ocupar un asiento en el Consejo de Seguridad, con 53 votos sobre 54 (Tirado, 1995).

Sumado a los referentes históricos (la separación de Panamá, la política del Buen Vecino, la compensación por la pérdida de Panamá, una mirada más concentrada de Estados Unidos en América Latina) que explican y muestran la cercanía entre Colombia y Estados Unidos, se notó también cómo durante la década de los años cuarenta, y en especial durante el periodo 1945-1950, el contexto geopolítico mundial propició un comportamiento tendiente a estrechar aún más las relaciones entre estos dos países (Bermúdez, 2011).

Como presidente de Colombia, Alberto Lleras Camargo, durante el periodo 1945-1946, le había dado continuidad a la política internacional centrada en el panamericanismo y en el fortalecimiento de las relaciones económicas con Estados Unidos (Restrepo, 2000). El dinamismo con el que Colombia asumió el alineamiento con Washington explica por qué el expresidente Lleras Camargo, destacado político e internacionalista, pudo ejercer posteriormente un notable protagonismo en la redacción del tratado panamericano y en el ejercicio de la primera secretaría de la Organización de Estados Americanos (OEA), cargo que ocupó desde 1948 hasta 1954 (Restrepo, 2000).

En el periodo comprendido entre 1944 y 1948 se consolidó un nuevo orden mundial sobre los escombros de la Segunda Guerra Mundial: se crearon diversas organizaciones que tenían como finalidad regular el sistema de países, una

necesidad internacional dado el fracaso de la Sociedad de Naciones.⁷ Ante el antagonismo ideológico entre Estados Unidos y la Unión Soviética, evidenciado en la guerra fría, Latinoamérica se vio involucrada en la polarización del mundo y participó en la creación de organizaciones multilaterales, a las cuales se sumó Colombia. El temor a una expansión soviética hizo que Estados Unidos considerara a Latinoamérica un punto estratégico para su política exterior y su expansión mundial, lo cual se reflejó en la creación del Tiar (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca) y de la OEA.

En Colombia, para el año 1946, después de dieciséis años de república liberal, Mariano Ospina Pérez (1946-1950) le devolvió el poder al partido conservador. Su gobierno se enmarcó en el comienzo de la guerra fría. La doctrina Truman-McArthur impuso el anticomunismo y el inaplazable alineamiento con uno de los dos bloques en conflicto. La firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca en Río de Janeiro (1947), le quitó parte del margen de maniobra a Colombia, dado que se acordaba una alianza militar hemisférica con Estados Unidos. Con ello se ratificó una amplia subordinación de Colombia a la potencia de la región americana, en tanto que Estados Unidos logró imponer una perspectiva global anticomunista, la cual se ratificó posteriormente en Bogotá, en abril de 1948, con la institucionalización de la Organización de Estados Americanos, OEA, en el marco de la IX Conferencia Panamericana. De manera que Colombia fue miembro activo de todas las alianzas occidentales que participaron en la contención del comunismo internacional.⁸

El sucesor de Ospina fue el conservador Laureano Gómez (1950-1953). Aunque en los años treinta había criticado el estilo pronorteamericano de Suárez y del liberalismo, y también a comienzos de los años cuarenta había sido crítico

⁷ La Sociedad de Naciones era una organización internacional creada por el Tratado de Versalles en 1919, la cual tenía como propósito establecer la paz y la reorganización de las relaciones entre los Estados una vez finalizada la Primera Guerra Mundial (1914-1918).

⁸ Vale decir que era una actitud pronorteamericana y anticomunista que se sustentaba en la situación interna, pues la experiencia del 9 de abril de 1948 con el asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán (que originó el conocido *Bogotazo*), había generado un temor agudo de grandes proporciones ante el fantasma de las movilizaciones sociales y populares. Amplios segmentos de las clases dominantes consideraron que aquella eclosión de masas no era sino la manifestación de una conjura revolucionaria alimentada por el comunismo internacional. El resultado sería la vinculación interna-externa que agigantaba el espectro de un “comunismo amenazante”, al cual se debía combatir en lo internacional y en lo doméstico. [Véase: *Política exterior colombiana: ¿De la subordinación a la autonomía?* De Rodrigo Pardo y Juan Gabriel Tokatlian].

del gobierno santista por la relación especial con Washington, Gómez mantuvo la alianza con Estados Unidos, destinada a contener la “amenaza comunista”.⁹ En 1950 involucró a Colombia en la “fuerza multilateral de pacificación”, que participó al lado del ejército norteamericano en la Guerra de Corea; Colombia fue el único país latinoamericano que intervino en el conflicto (Pardo y Tokatlian, 1988).

En 1953, en Colombia se promovió un golpe militar. Una vez en el poder el general Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957), se conservaron los mismos lineamientos de política exterior.¹⁰ Desde mayo de 1957 asumió una Junta Militar que gobernó hasta la realización en 1958 de un plebiscito que dio origen al llamado Frente Nacional, que comprendió el periodo 1958-1974. En palabras del investigador Luis Alberto Restrepo, el acuerdo bipartidista implantó un consenso en la política exterior; asumió los postulados anticomunistas de la guerra fría y demostró una compleja dependencia de Estados Unidos.

4. UN *RESPICE POLUM*

CON GRAN INCIDENCIA EN EL TRANSCURSO DEL SIGLO XX

Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, Colombia continuó ejerciendo con especial entusiasmo la doctrina *respice polum* (“Mirar hacia el norte”).¹¹ Durante gran parte del siglo XX las relaciones con Estados Unidos fueron el centro de la política exterior colombiana: Estados Unidos era el primer socio comercial

⁹ Para un análisis más detallado de las posiciones políticas de Laureano Gómez en cuanto a la política exterior colombiana durante el periodo presidencial de Eduardo Santos (1938-1942) véanse los capítulos: Relaciones preliminares (pp. 16-36) y La política del buen vecino y la política colombiana (pp.37-65), los cuales se encuentran en *Eduardo Santos y la política del buen vecino*, 1938-1942, de David Bushnell (1984).

¹⁰ El general Rojas Pinilla envió en 1956 un contingente militar a la fuerza de emergencia de las Naciones Unidas desplegada en el canal de Suez [Véase: “La política exterior de Colombia...”, p. 151, de Luis Alberto Restrepo].

¹¹ Señala el investigador Drekonja que Colombia también participó con Batallones Colombia en Suez (1956) y Sinaí (1982). En los años sesenta se sumaría a la Alianza para el Progreso; Colombia el socio preferido de los bancos de desarrollo para el financiamiento de la modernización; Colombia, el *partenaire* solidario de los Estados Unidos en las disputas contra la Unión Soviética y Cuba; y, por último, Colombia, dando un paso atípico para Latinoamérica, al ingresar al GATT (La solicitud de adhesión provisional al GATT fue presentada en noviembre de 1968. La entrada definitiva fue protocolizada en Suiza en junio de 1979 por el presidente Julio César Turbay Ayala).

y estaba ligado a Colombia por acuerdos bilaterales comerciales, militares, de policía, de justicia y multilaterales. Además, estaban vinculados a través de dos organizaciones regionales, de muy larga tradición: el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (desde 1947), y la Organización de Estados Americanos, OEA, desde 1948 (Gilhodes, 2002).

No obstante, es importante anotar que algunas décadas después, al final de los años sesenta, el futuro presidente Alfonso López Michelsen, ministro de Relaciones Exteriores del presidente Lleras Restrepo, formuló un principio diferente que correspondía con las realidades de su tiempo y con la necesidad de tener relaciones multilaterales. Según su visión, el mundo se había diversificado y existían (para aquel entonces) nuevos e importantes actores en el escenario internacional. Por tanto, era necesario priorizar las relaciones con los países semejantes y no solo con un actor privilegiado. Este principio recibió el nombre de *respice similia*, “Mirar a tus semejantes”;¹² posteriormente, la aplicación de este principio o doctrina en la política exterior colombiana ha sido intermitente (Cardona, 2001).

El *respice similia* no fue acogido con entusiasmo debido a la decisión de varios gobiernos colombianos de convertir a Estados Unidos en su principal aliado en la lucha contra el narcotráfico y la subversión, producto de las necesidades que imponía la coyuntura y la situación interna del país.

Además, el gobierno colombiano decidió estrechar, a finales de los años noventa, sus lazos de cooperación económica y militar con Estados Unidos,¹³ buscando dotar al Estado de recursos y armamento para enfrentar el narcotráfico y la subversión (Galeano, 2012).

La historia de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo xx hace referencia a dos grandes tendencias generales en su política exterior: la doctrina

¹² El presidente Belisario Betancur, al inicio de su gobierno, hizo un cambio de orientación en la política exterior de Colombia: Betancur buscó una diplomacia multilateral que en 1983 facilitó la base del Grupo de Contadora. Colombia fue actor clave del grupo desde marzo de 1983 en la búsqueda de una paz negociada en Centroamérica, con lo cual el país adquirió un reconocido liderazgo en el ámbito regional. Además, Betancur promovió la vinculación de Colombia al Movimiento de Países No Alineados (Colombia entró como miembro pleno en marzo de 1983).

¹³ Una de las duras críticas que Arlene Tickner le hace a la política exterior de Colombia es la “invitación” que el gobierno hace a “terceros actores” para intervenir en asuntos internos. La investigadora Tickner lo ha denominado la “intervención por invitación”, basándose en la reiterada participación que Estados Unidos lleva a cabo en Colombia como consecuencia de la solicitud que han hecho los gobiernos colombianos; como ejemplo se destaca el Plan Colombia.

respice polum y la doctrina *respice similia*.¹⁴ De estas dos, la cercanía a los Estados Unidos (“Mirar hacia el norte”) ha sido la tendencia histórica sobresaliente, todavía hasta épocas recientes.¹⁵

5. COLOMBIA EN LOS RECIENTES ESFUERZOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL LATINOAMERICANA: ¿EL RETORNO DE SU PROTAGONISMO EN LA POLÍTICA EXTERIOR?

Durante la primera década del siglo XXI, la política exterior colombiana se caracterizó por la profundización de su tradicional alineamiento con Estados Unidos a partir de la prioridad que se le dio a la dimensión militar y a la seguridad en las relaciones internacionales. Esta característica se adoptó de acuerdo con la interacción de condiciones internas y externas (Misión de Política Exterior de Colombia, 2010).

El estrechamiento de las relaciones del Gobierno colombiano con el de Estados Unidos hizo que las molestias de los países vecinos se incrementaran, principalmente después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York. A partir de ese suceso, el gobierno colombiano decidió sumarse a la cruzada que George W. Bush —entonces presidente de Estados Unidos— declaró contra el terrorismo, dándoles también ese carácter a los actores armados ilegales en Colombia. De esa manera se profundizó la internacionalización formal del conflicto armado colombiano con la incorporación del Plan Colombia, iniciado por el gobierno de Andrés Pastrana Arango, a la Política de Seguridad Demo-

¹⁴ Para una síntesis sobre las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX, véase “La doctrina *respice polum* (‘Mirar hacia el norte’) en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX”, de César Augusto Bermúdez, (2010b). Además, para ampliar lo relacionado con la teoría y la práctica de las relaciones internacionales de Colombia véase “Colombia” de Fernando Cepeda y Gerhard Drekonja (1983).

¹⁵ Se pueden calificar como grandes representantes del *respice polum* durante el siglo XX, o de una tendencia semejante, el gobierno conservador de Marco Fidel Suárez y las administraciones liberales de Enrique Olaya Herrera (1930-1934), Eduardo Santos (1938-1942), Alberto Lleras Camargo (1958-1962), Julio César Turbay (1978-1982). Vale mencionar que distintos autores han hablado de un retorno de Colombia al *respice polum* o un *neo-respice polum* durante la primera década del siglo XXI, evidenciado por la cercanía de las administraciones de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) y Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) con los postulados de Estados Unidos en lo relacionado con el conflicto interno, la lucha contra las drogas y la lucha contra el terrorismo, este último punto adquirió una mayor connotación tras los ataques a las Torres Gemelas de Nueva York el 11 de septiembre de 2001.

crítica del gobierno de Álvaro Uribe (Misión de Política Exterior de Colombia, 2010).

Durante el periodo del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) las tensiones entre el gobierno y la región subieron a niveles muy altos, al punto de resquebrajarse acuerdos de integración fronteriza con Venezuela y Ecuador, y se disminuyó al máximo el comercio andino (González, 2011). Dadas las dificultades en los últimos años con los países vecinos, se ha venido insistiendo en que Colombia debería orientarse hacia una mayor diversificación de su política exterior, con el propósito de superar el aislamiento al que lo ha conducido su extrema cercanía con los Estados Unidos (González, 2011).

Sin embargo, después de dos años de gobierno de Juan Manuel Santos existen señales de cambio en la política exterior colombiana al comenzar la segunda década del siglo XXI: desde agosto de 2010, cuando Santos asumió la presidencia, se han percibido algunos márgenes de maniobra en el manejo de las relaciones internacionales, que parecen sugerir el retorno de Colombia al protagonismo en el concierto latinoamericano. Desde los primeros meses de su gobierno, Santos se mostró interesado por restablecer las relaciones con Ecuador y Venezuela, las cuales estuvieron muy deterioradas en el último cuatrienio de la administración Uribe Vélez. Así lo había manifestado Santos en su discurso de posesión: “[...] Uno de mis propósitos fundamentales como Presidente será reconstruir las relaciones con Venezuela y Ecuador, restablecer la confianza y privilegiar la diplomacia y la prudencia” (Santos, 2010).

Vale recordar que durante el segundo mandato de Uribe Vélez dos gobiernos vecinos rompieron relaciones diplomáticas con Colombia: el Gobierno de Ecuador lo hizo en marzo de 2008 tras la Operación Fénix, que abatió al integrante de las Farc “Raúl Reyes” en un campamento de las Farc ubicado en territorio del vecino país, y el Gobierno de Venezuela tomó idéntica decisión en julio de 2010, como respuesta a la decisión colombiana de denunciar ante el Consejo Permanente de la OEA la presencia de campamentos de las Farc en territorio venezolano. Estos desencuentros llevaron a que, al finalizar el gobierno de Uribe, el país se encontrara en uno de los momentos de mayor aislamiento en lo relacionado con su entorno regional.

En el discurso de posesión, el 7 de agosto de 2010, el presidente Santos había esbozado algunos puntos básicos de lo que sería una política exterior diversificada, cooperativa y no confrontacional, la cual debería posicionar a Colombia como un actor internacional relevante mediante la asociación más estrecha con actores

significativos, alianzas con sus afines y liderazgos en temas específicos. Además, Santos había anunciado que aspiraba a profundizar la relación de Colombia con Asia” (Ramírez, 2011).

Tres días después de la posesión, Juan Manuel Santos se reunió en Santa Marta con el presidente venezolano Hugo Chávez; allí restablecieron los canales diplomáticos¹⁶ y la comunicación de alto nivel sobre los asuntos que consideraron más significativos de la relación, y pusieron en marcha cinco comisiones específicas: pago de la deuda de Venezuela a empresarios colombianos, mecanismo de complementación económica, infraestructura y energía, frontera y seguridad (Ramírez, 2011).

La recomposición de las relaciones con Ecuador y Venezuela empezó a sugerir lo que se podría denominar un giro en la política exterior colombiana durante el Gobierno Santos, bajo la pertinente conducción de la ministra de Relaciones Exteriores María Ángela Holguín. En palabras de Santos (2010): “Cada país de nuestra región tiene grandes fortalezas, pero si trabajamos juntos ¡podemos ser una gran potencia! Por eso creemos firmemente en la unidad y la confraternidad latinoamericana, que son el legado de nuestros libertadores y el imperativo de nuestros tiempos”.

Varios hechos han demostrado que se le ha querido dar un viraje al accionar internacional de Colombia en el continente americano, por ejemplo, el querer hacer de Colombia un país “puente”, “articulador” o “mediador” en casos complejos y diversos como la crisis en Honduras, la postulación de Colombia a la Secretaría de la Unasur, el decidido apoyo a la creación del Área de Integración Profunda, la participación en la Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) en Caracas,¹⁷ el diálogo con el régimen cubano en los días previos a la realización de la VI Cumbre de las Américas,¹⁸ entre otros.

¹⁶ El nuevo gobierno colombiano resolvió ponerse en comunicación con el expresidente argentino para que sirviera como testigo en el acercamiento con el presidente venezolano Hugo Chávez Frías.

¹⁷ El 2 y 3 de diciembre de 2011 se desarrolló en Caracas la Primera Cumbre de la Celac y allí Santos abogó por una integración que debe ser “a favor nuestro” (refiriéndose a América Latina y el Caribe) y “no en contra de nadie” (haciendo alusión a la OEA y a la Cumbre Iberoamericana).

¹⁸ El Alba había cuestionado en febrero de 2012 la “no invitación” a Cuba para participar en la VI Cumbre de las Américas a realizarse en Cartagena, Colombia. Entre tanto, el presidente colombiano Juan Manuel Santos asumió un papel conciliador y visitó La Habana para dialogar al respecto con Raúl Castro el 7 de marzo de 2012.

El Gobierno colombiano ha buscado privilegiar las relaciones con los países vecinos y los organismos regionales de interlocución,¹⁹ acogiendo al mandato de la Constitución Política de 1991, que en su Artículo 9 señala: “[...] la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe” (Constitución Política de Colombia, 1991).

Un hecho que contribuyó a fortalecer el acercamiento de Santos con Sudamérica fue la decisión de la Corte Constitucional colombiana del 10 de agosto de 2010, en la cual declaró inexistente el acuerdo con Estados Unidos que permitía a militares de ese país usar siete bases colombianas. Al no haber pasado antes por el Congreso, el acuerdo era inválido. Por tanto, la caída del acuerdo y el hecho de que el gobierno de Santos no intentara revivirlo facilitaron la recuperación de la confianza regional latinoamericana en Colombia, sin afectar las relaciones con Estados Unidos. La cuestión sobre las bases militares había generado gran polémica en distintos escenarios de interlocución de los países sudamericanos, y específicamente en la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), dado que las percibían como una amenaza a la seguridad de la región (Ramírez, 2011).

Por otra parte, el nuevo Gobierno también postuló a la excanciller colombiana María Emma Mejía Vélez como candidata para reemplazar en la secretaría general de la Unasur a Néstor Kirchner (expresidente argentino, quien murió víctima de un infarto en octubre de 2010). Mejía Vélez finalmente asumió la secretaría en abril de 2011, y estuvo hasta el 11 de junio de 2012, cuando asumió Alí Rodríguez Araque, exministro de Electricidad de Venezuela.

El cambio en la relación con sus vecinos tuvo rápidos efectos positivos: Colombia obtuvo 186 votos, incluidos los de Venezuela, Ecuador, Brasil y Cuba, para ocupar la silla rotativa de la región en el Consejo de Seguridad de la ONU durante el periodo 2011-2012 (Ramírez, 2011).

También se ha percibido un esfuerzo en el Gobierno por mostrar gran convergencia con México, Chile y Perú, países con los cuales ha entablado una estrecha relación y con los que existen perspectivas de acciones conjuntas, en particular por su condición de países del Pacífico.

¹⁹ Por su parte, América Latina ha tenido cambios significativos en la última década: la mayoría de los países de la región han buscado mayor autonomía frente a Estados Unidos, proceso que ha estado acompañado de la aparición de nuevos foros de concertación y cooperación regional. [Véase: *Misión de política exterior de Colombia* (2010)].

En cuanto al papel de intermediador, el 9 de abril de 2011 se reunieron en Cartagena los presidentes Hugo Chávez Frías, de Venezuela; Porfirio Lobo, de Honduras; y Juan Manuel Santos, de Colombia. Santos propuso un diálogo entre los dos primeros mandatarios para tratar el tema del retorno de Honduras a la OEA, país que había sido expulsado de dicha organización tras la destitución y expulsión del presidente electo Manuel Zelaya en 2009, que puso en la presidencia a Roberto Micheletti elegido por el Congreso hondureño.

Colombia ha puesto su atención también en el Caribe, y recientemente logró la secretaría general de la Asociación de Estados del Caribe con el colombiano Alfonso Múnera Cavadía, quien fue elegido para dicha tarea el 10 de febrero de 2012, en Puerto España, Trinidad y Tobago.

En el entorno andino, en julio de 2011, Colombia asumió la presidencia de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), y la ejerció hasta el 31 de julio de 2012, periodo en el cual el presidente y su canciller propusieron una reingeniería a la estructura y fines, con el ánimo de hacerla más adecuada y efectiva frente a los retos y necesidades de los cuatro países miembros (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) y de toda la región.

En síntesis, la administración de Santos detuvo la tendencia que traía Colombia, desde finales de 2007, de una prolongada crisis diplomática con algunos países de la región latinoamericana, y hoy se debe destacar como punto sobresaliente de su política exterior la voluntad expresa de darle prioridad a las relaciones con América Latina y el Caribe, no a partir de las diferencias y el conflicto, sino de las oportunidades compartidas.

6. COLOMBIA EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL

Con los socios tradicionales (Estados Unidos, Canadá, Unión Europea) también se ha percibido el esfuerzo de Colombia por diversificar la agenda internacional; además, sin discutir que Estados Unidos sigue siendo el aliado de mayor peso, Santos ha buscado una relación más diversificada, al explorar vínculos más profundos con aliados naturales como Chile y Perú (Ramírez, 2011).

El Gobierno colombiano ha asumido por séptima ocasión la responsabilidad de ser miembro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. La delegación colombiana, cuando asumió en abril de 2011 la presidencia del Consejo de Seguridad (la cual tuvo durante un mes), propuso como tema el apoyo a la reconstrucción de

Haití. Colombia pidió al Consejo de Seguridad transformar la operación de paz en una verdadera acción en pro del desarrollo del país caribeño, que respondiera a las necesidades de los haitianos y lograra resultados concretos frente a la pobreza y a todas sus consecuencias (Ramírez, 2011).

Otro aspecto para resaltar del actual Gobierno en el escenario internacional es el esfuerzo por retomar una obsesión del gobierno de Virgilio Barco: integrar el país al Pacífico, lugar al que, como lo ha señalado en reiteradas oportunidades la canciller María Ángela Holguín, “Colombia ha llegado veinte años tarde”. El 28 de abril de 2011 en Lima, Perú, se formalizó la creación de una nueva propuesta de integración llamada Área de Integración Profunda, AIP, constituida por Colombia, Perú, Chile y México, además de Panamá y Costa Rica en calidad de observadores. Este acuerdo tiene como propósitos lograr un mejor intercambio comercial entre sus países miembros y alcanzar un fortalecimiento que les permita una mejor inserción en los mercados del Asia Pacífico.

La Cancillería ha empezado a mirar a Asia y África con el fin de entablar relaciones comerciales y diplomáticas directas, lo cual exigirá indiscutiblemente un trabajo coordinado y sostenido en el tiempo, con el ánimo de mejorar la relación entre Colombia y estos dos continentes. Se ha prometido igualmente continuar con la búsqueda del ingreso del país al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (Apec), con el estímulo a las exportaciones hacia esa zona (que presenta el mayor crecimiento en el ámbito internacional), y continuar con los esfuerzos para que entre pronto en vigencia el TLC con Corea del Sur, país con el que se elevó la relación a “socios estratégicos”.

Por otra parte, el gobierno de Juan Manuel Santos ha manifestado el deseo de Colombia de ingresar a la OCDE, el club de naciones de medianos y altos ingresos. Igualmente, a Colombia se le ha declarado integrante del nuevo grupo de países con un dinamismo económico especial, al que se le ha denominado Civets, sigla formada con las letras iniciales de cada uno de sus miembros: Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica.

Otro tema importante que el Gobierno colombiano intenta incorporar en la política exterior es la preocupación por la cuestión ambiental, convertida en una preocupación central de la comunidad internacional ante los efectos del cambio climático. Colombia propuso en el marco de la Cumbre Río + 20 (que concluyó en Río de Janeiro, Brasil, el 22 de junio de 2012) los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que tienen el propósito de regular el desarrollo teniendo en cuenta los recursos finitos de un planeta devastado por la explotación humana. Una cam-

paña lanzada desde fines de 2011 por la cancillería y el ministerio de Ambiente logró que estos objetivos se incluyeran y aprobaran en el documento final de la Cumbre, denominado *El futuro que queremos*.

De manera que después de dos años de gobierno se percibe una nueva época en la política exterior, en la cual las relaciones con los Estados Unidos y los vínculos con Latinoamérica se ven como objetivos complementarios en la tarea de inserción de Colombia en el sistema internacional actual.

Cuando se revisa detalladamente el actual momento de la política exterior colombiana, se puede concluir que justamente las líneas de acción recomendadas por la Misión de política exterior de Colombia en su informe final de abril de 2010, se constituyen hoy en día en muchos de los giros y cambios que han arrojado resultados sobresalientes en la práctica de la política exterior ejecutada por la administración de Santos. Lo anterior pareciera dar a entender que se está escuchando y dando participación a la comunidad académica estudiosa de las relaciones internacionales del país que, desde principios de la década de los años ochenta del siglo xx, ha venido consolidando un trabajo y realizando importantes aportes para una mejor comprensión de la práctica de las relaciones internacionales de Colombia.²⁰ Por ejemplo, en el año 2009 se creó la Red Colombiana de Relaciones Internacionales (Redintercol), la cual busca fortalecer la comunidad académica y brindar adecuados canales de difusión y espacios de interacción, diálogo y debate.²¹

En abril de 2010 un grupo de expertos, académicos e investigadores que trabajó de manera rigurosa e independiente, entregó el informe final de un documento llamado *Misión de política exterior de Colombia* –convocada en el año 2009 por la misma cancillería colombiana, en cabeza de Jaime Bermúdez–, en el cual se le propone al Gobierno, al Estado y a la sociedad una serie amplia de recomendaciones que

²⁰ Para ampliar sobre el tema del nacimiento de la disciplina y el desarrollo de los estudios sobre las relaciones internacionales en Colombia, véase: “Las relaciones internacionales en Colombia: creación, consolidación y producción disciplinar” de Arlene Tickner y Sandra Borda (2010).

²¹ La Redintercol “tiene el objetivo de fortalecer los estudios internacionales en Colombia, establecer flujos y conductos regulares de comunicación entre profesores e investigadores de diversos programas de relaciones internacionales que existen en el país, e incidir positivamente en los debates nacionales sobre los temas internacionales”. Véase la página web de la Red Colombiana de Relaciones Internacionales.

tienen que ver con la práctica de las relaciones internacionales de Colombia. En el informe final la Misión (2010) recomienda:

La diversificación y ampliación de la política exterior colombiana requiere de un gran acuerdo nacional dirigido a construir una estrategia activa, apoyada en grandes dosis de voluntad del Estado y la sociedad para sufragar los costos económicos y políticos que conlleva este ajuste. Se trata de una estrategia exigente que debe ser aplicada de un modo pragmático, sin fundamentalismos ideológicos, y que responda ante todo a los intereses nacionales.

La política exterior es una herramienta de política pública de la que no se puede prescindir, dado que se constituye en un poderoso instrumento de desarrollo nacional. Durante el gobierno de Juan Manuel Santos se ha reposicionado la imagen del país tanto en América Latina como fuera de ella, se ha acompañado la entrada en vigencia de varios tratados de libre comercio e impulsado la negociación de otros nuevos.²²

El actual momento de la política exterior colombiana pareciera sugerir que se quiere dar un enfoque multilateral, sin apartarse de la tradicional buena relación que se tiene con Estados Unidos. Es importante subrayar que la consolidación de una mirada multilateral le permitiría a Colombia ejercer un papel más activo en el contexto de las relaciones internacionales latinoamericanas, y obtener beneficios en distintos ámbitos que repercutirían en el acontecer doméstico.

En cuanto a la relación con Estados Unidos, la primera reunión de Santos con Barack Obama se celebró mes y medio después de su posesión, el 24 de septiembre de 2010, en Nueva York, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Un aspecto a resaltar es que tras años de una agenda dominada por los temas de narcotráfico y seguridad militar, por primera vez ambos países hablen de “rebalancear” la asistencia (Ramírez, 2011).

Vale anotar como elemento influyente en este viraje, el actual contexto regional en el cual Sudamérica gana autonomía y diversificación de sus relaciones aprovechando el debilitamiento de la hegemonía de Estados Unidos, país que ya no controla el comportamiento político, económico e internacional de la mayoría de los países latinoamericanos (Ramírez, 2011).

²² Por ejemplo, los gobiernos de Estados Unidos y Colombia anunciaron la puesta en marcha del TLC entre ambos países el 15 de mayo de 2012.

Durante la VI Cumbre de las Américas realizada en Cartagena entre el 14 y 15 de abril de 2012 –la reunión de más alto nivel del hemisferio occidental– se evidenció un esfuerzo del Gobierno colombiano para desplegar una agenda diversa en temas y problemáticas a resolver entre el conjunto de países de América: pobreza, desigualdad, seguridad ciudadana, tecnología y comunicaciones e infraestructura. Además, tanto el tema del ingreso de Cuba a la OEA y a las Cumbres, como el tema de las drogas, tomaron fuerza semanas previas a la Cumbre. A pesar del veto estadounidense, esta fue la primera vez que el tema de las drogas se discutió en la Cumbre.²³

Aunque al final la VI Cumbre de la Américas no arrojó una declaración conjunta firmada por todos los presidentes (idéntica situación que ocurrió en las cumbres de Mar del Plata, en 2005, y Trinidad y Tobago, en 2009), sí se evidenció un avance sobresaliente en cuanto a la diversidad temática. El hecho de poner sobre la mesa temas polémicos como las drogas y el caso del retorno de Cuba a las Cumbres hizo que la reunión tuviera nuevos contenidos.

Vale decir que el Gobierno actual ha demostrado habilidad en servir de puente entre las distintas posturas políticas de la región americana, lo que le da protagonismo a Colombia en el continente.²⁴ El reto a cumplir en la administración de Santos es transformar este innegable protagonismo en el liderazgo regional.²⁵

Por último, un aspecto que no se debe pasar por alto en la agenda internacional es todo lo relacionado con la apertura de las negociaciones entre el gobierno de Santos y las Farc para resolver el conflicto interno colombiano²⁶ (que se le puede

²³ El presidente Santos ha mostrado interés en debatir el asunto de las drogas: en su primera intervención en la ONU, el 30 de septiembre de 2010, no se presentó como defensor de la política antidrogas.

²⁴ Aunque la presidenta argentina Cristina Fernández se mostró molesta en Cartagena, después de finalizar su discurso Juan Manuel Santos y no haber incluido el tema de Las Malvinas, que sería fundamental desarrollar en el marco de una Cumbre de las Américas.

²⁵ Si bien es cierto que Colombia ha ganado algunos márgenes de acción, hay temas que indiscutiblemente hacen pensar cuál será el real alcance de esos márgenes de acción internacional de Colombia, en caso de tener que tomar partido, como por ejemplo: ¿Qué posición tomará en asuntos polémicos como el de Irán? ¿Cuál será la posición de Colombia frente al conflicto palestino-israelí?, entre otros.

²⁶ Las negociaciones para una salida al conflicto interno colombiano es un punto a tener presente en las relaciones internacionales de Colombia, de manera más decidida a partir del lunes 27 de agosto de 2012, cuando se anunció la firma de un “acuerdo marco” entre el gobierno de

considerar como otro giro relevante). Las negociaciones y diálogos en busca de la paz constituirán un nuevo reto para la ejecución de la política exterior colombiana, dado que será necesario que el Gobierno colombiano defina con claridad cuál va a ser el papel de los distintos actores que participarán en él (se habla de “países garantes” en los diálogos y negociaciones entre Gobierno y las Farc). Al respecto, vale retomar lo señalado por la investigadora Arlene Tickner, al considerar que se debe saber por qué y para qué se invita a participar en un proceso de paz, dado que “la identificación de los actores externos relevantes debe contemplar, entre otros factores, su potencial para desempeñar roles complementarios y no antagónicos”.²⁷

A manera de reflexión, entre las razones que pueden estar motivando el giro de la política exterior colombiana durante el gobierno de Santos tal vez se encuentre la necesidad de recuperar el tiempo perdido debido a la concentración del país y del Estado en el conflicto armado interno. En palabras de la investigadora Socorro Ramírez (2011), ello explica

[...] la fuerte valoración que le otorga Santos a la oportunidad que la reconfiguración del poder internacional le ofrece a una América Latina menos conflictiva y más integrada, su compromiso con la diversificación de las relaciones de Colombia con el mundo y su disposición a construir las premisas internas que le permitan al país asumir su rica biodiversidad y hacer valer su población y economía, que ocupan un lugar sobresaliente en América Latina.

7. ALGUNOS ELEMENTOS QUE CONTRIBUIRÍAN A HACER DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA UNA POLÍTICA SOSTENIDA EN EL TIEMPO

Varios estudiosos han coincidido en resaltar tres fuertes puntos críticos en lo que históricamente ha sido la política exterior colombiana: 1) El hecho de ser inconsulta con los diversos actores de la sociedad; 2) Erigirse como una política de Gobierno y no de Estado;²⁸ y 3) La sujeción a los Estados Uni-

Santos y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) para la búsqueda de la paz, teniendo como países garantes a Noruega y Cuba.

²⁷ Si se quiere ampliar, véase: “Actores internacionales y el Caguán” de Arlene Tickner (2012, febrero 22).

²⁸ Infortunadamente, el diseño y aplicación de la política exterior como política de Gobierno ha sido históricamente una de las falencias que se ha determinado en el caso de la política exterior colombiana. Se ha carecido en el transcurso de la historia de una institucionalidad, lo cual ha

dos, que ha conducido a nuestro país a un histórico distanciamiento con aliados estratégicos que permitirían escenarios de cooperación (González, 2007).

Para consolidar una política exterior se debe romper con la tendencia del presidencialismo y de lo coyuntural, aspectos que hacen que no se responda a los intereses de la nación, como es el deber ser de una política pública (Galeano, 2012). También se tiene como condición la institucionalidad para una política de Estado tanto en su diseño como en su aplicación. En este sentido, las dos instituciones que por mandato legal responden por la política exterior de Colombia son: la presidencia de la República y el ministerio de Relaciones Exteriores, y en su ejecución siempre debería existir un trabajo coordinado y sostenido en el tiempo, sin importar cual sea el gobierno de turno.²⁹

Por último, es justo resaltar que varios internacionalistas señalaron como uno de los aspectos más sobresalientes de la política exterior colombiana el manejo coherente que le había dado al litigio con Nicaragua sobre la soberanía del archipiélago de San Andrés y Providencia³⁰ ante la Corte Internacional de Justicia. Como pocas veces había ocurrido en el ámbito de las relaciones externas del país, existió frente a este problema una política de Estado,³¹ en la que el minis-

dato como resultado una política presidencialista en una materia en la que debería involucrarse a toda la nación. [Véase: “La política exterior colombiana...” de Héctor José Galeano (2012)].

²⁹ Entre las recomendaciones realizadas por los académicos de la Misión de Política Exterior de Colombia (2010), la primera de ellas es justamente “diseñar e implementar una política exterior de Estado”. Otras de las recomendaciones fueron que Colombia “debe introducir ajustes significativos en su manera de encarar las relaciones con sus principales interlocutores y con los países vecinos”; “debe avanzar de manera decidida en su inserción económica y política en la Cuenca del Pacífico”; “debe convertir el medio ambiente en uno de los ejes fundamentales de su política exterior”. Para leer detalladamente el informe de la Misión, véase Misión de política exterior de Colombia (2010).

³⁰ El 6 de diciembre de 2001 Nicaragua interpuso demanda ante la Corte Internacional de Justicia, en La Haya, Holanda, por la soberanía de San Andrés y Providencia. En diciembre de 2007, y como respuesta a objeciones preliminares planteadas por Colombia en la disputa, la CIJ reconoció la soberanía colombiana sobre las islas San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Sin embargo, el Máximo Tribunal estaba por definir a cuál de los dos países le pertenecía los cayos de Roncador, Quitasueño, Serrana, Serranilla, Bajo Nuevo, Cayos del Este Sureste y Alburquerque y, más que ellos, una franja de mar que puede llegar a ser de 50.000 kilómetros cuadrados. Para ampliar, cf. Bogotá y Managua: El pulso del siglo, 2012, abril 28.

³¹ El pleito entre Colombia y Nicaragua ante la CIJ, que viene desde diciembre 2001, ha sido asumido por los gobiernos del presidente Andrés Pastrana Arango, Álvaro Uribe Vélez y Juan

terio de Relaciones Exteriores ha desempeñado un papel importante. Además, se resaltaba el hecho de haberse contado con un grupo experto de trabajo para la defensa de los intereses de Colombia en el litigio. Sin embargo, tras conocerse la decisión de la Corte Internacional de Justicia, el 19 de noviembre de 2012, que concedió parte marítima a Nicaragua,³² reaparecieron cuestionamientos sobre el diseño de la política exterior colombiana: recientes balances coinciden en que se ha avanzado poco en la profesionalización del servicio exterior en el gobierno de Santos. Lo ocurrido con el fallo de la Corte de La Haya es muestra de las deficiencias de la cancillería colombiana. Además, se cuestiona que no existan unos mecanismos apropiados de comunicación para contarle directamente a la sociedad lo que ocurre en esta área.³³

Al respecto, se señala que la gestión del litigio con Nicaragua, además de la revisión de archivos, órdenes reales y acuerdos, debió haber tenido en cuenta la participación de las islas y, en particular, de los raizales pobladores originales. Si bien es cierto que al gobierno de Santos le correspondió recibir el desenlace del caso en La Haya, también es verdad que no aprovechó sus dos años largos de gobierno para informar a los isleños y a todos los colombianos del curso de la demanda, ni estaba preparado para hacer frente a los resultados emitidos por la Corte Internacional de Justicia. El retiro del Pacto de Bogotá³⁴ no resuelve las fallas históricas de la diplomacia colombiana, en cuanto a la defensa de los intereses nacionales en la esfera internacional.

Manuel Santos. Hasta el momento del último fallo, el 19 de noviembre de 2012, el pleito fue asumido en La Haya por Julio Londoño y Guillermo Fernández de Soto (excancilleres) en representación del Gobierno de Colombia.

³² El 19 de noviembre de 2012 la Corte Internacional de Justicia emitió su sentencia sobre el litigio entre Nicaragua y Colombia por varios islotes y una plataforma continental, ratificando a Colombia la soberanía de las islas y cediendo a Managua una extensión de su frontera hacia el Este. Según el fallo emitido por la CIJ, Nicaragua verá ampliada su frontera marítima; se crearía –además– una compleja situación al quedar enclavados algunos cayos de soberanía colombiana en mar nicaragüense. Para ampliar al respecto, cf. Colombia pierde una rica porción en mar territorial, 2012, noviembre 19.

³³ Para ampliar al respecto, cf. Tickner, 2012, mayo 2.

³⁴ También conocido como el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, suscrito en abril de 1948 en Bogotá por los países independientes de América. Después del fallo de la CIJ (sobre el litigio entre Colombia y Nicaragua) el presidente colombiano Juan Manuel Santos anunció el 28 de noviembre de 2012 que Colombia se retiraba del Pacto de Bogotá. Ese mismo día José Miguel Insulza, secretario general de la Organización de Estados Americanos, confirmó el recibo de la denuncia del Tratado por Colombia.

Otro elemento que contribuiría a consolidar el giro en la política exterior colombiana sería darle participación a diversos agentes en su diseño. Entendiendo la política exterior como una política pública, se puede afirmar que en el diseño de la política exterior colombiana se han dejado de lado durante años a muchos agentes de la sociedad. Por tanto, agentes como las empresas, la academia³⁵ y los gremios deberían contribuir a generar una política exterior que responda a los requerimientos de un mundo que se transforma constantemente. Durante años la participación de los agentes (empresas, gremios, academia) en la formulación de una política pública que debe garantizar la consecución de los intereses nacionales ha sido mínima, con lo cual se ha negado la posibilidad de diseñar un marco conceptual y teórico propio que, bajo la figura de la construcción colectiva, se institucionalice mediante el consenso (Galeano, 2012). Es importante iniciar con un acercamiento al concepto “política exterior”.

La política exterior se entiende como una política pública, encaminada a la consecución de los intereses de un Estado, mediante la interacción con los otros actores del sistema internacional. Su diseño y aplicación se fundamenta en la capacidad que tengan los Gobiernos en consolidar los espacios políticos y económicos mediante alianzas estratégicas de mediano y largo plazo, con los demás actores del sistema internacional (Galeano, 2012).

El actual Gobierno enfrenta el gran desafío de convertir la política exterior en una política pública de Estado, es decir, que esté construida a partir de la consul-

³⁵ En cuanto a la academia, es válido destacar tres puntos: primero, sería importante continuar dándole un margen de participación en el debate y definición de la política exterior colombiana a las distintas universidades del país y a la Red Colombiana de Relaciones Internacionales (Redintercol), que reúne a la comunidad académica interesada en los estudios de las relaciones internacionales. Segundo, en el informe entregado por la Misión de Política Exterior de Colombia, presentado en abril de 2010 (convocada en 2009 por el canciller Jaime Bermúdez), se ofrece una reflexión comprehensiva y rigurosa sobre el entorno global, regional y nacional, así como aspectos neurálgicos de la agenda internacional de Colombia. Igualmente en dicho informe se traza una hoja de ruta que hoy se podría concluir ha sido tomada en serio por el presidente Santos y la ministra de Relaciones Internacionales, María Ángela Holguín. Como lo señala la Misión, la capacidad de interactuar mejor con el mundo supone una política exterior de Estado y un aparato diplomático moderno [Véase: Misión de política exterior de Colombia, 2010]. Y, tercero, se debe resaltar el esfuerzo realizado por la investigadora Socorro Ramírez y por distintos académicos y especialistas para coordinar varios Foros Camino a Cartagena, realizados en distintas ciudades de Colombia, preparatorios de la VI Cumbre de las Américas. En dichos foros se dio participación a distintos actores de la sociedad para que discutieran temas que harían parte de la agenda de la Cumbre de las Américas.

ta y la participación de las diversas instituciones del Estado y de los sectores sociales que tienen que ver más directamente con las relaciones internacionales del país. Además, asumir el reto de constituir una política de Estado implica también designaciones por meritocracia en el aparato profesional de la diplomacia, punto que se le ha cuestionado al servicio exterior colombiano por constituirse, en varias ocasiones, en instrumento de promociones políticas. Al respecto, señala la investigadora Arlene Tickner:

[...] pese a haberse comprometido con la reforma y profesionalización del aparato diplomático y con la transparencia gubernamental (turna de cristal), el presidente Santos ha hecho cuantiosos nombramientos correspondientes a cuotas clientelistas y a criterios de amistad en cargos de importancia en el exterior. En este punto crucial de la política exterior, el estilo del actual gobierno no ha variado frente al de Uribe [...].³⁶

8. CONSIDERACIONES FINALES

Como se evidencia después de hacer un recorrido por algunos hitos históricos del siglo XX y la primera década del siglo XXI en cuanto a las relaciones internacionales de Colombia, además de ser un receptor entusiasta de las decisiones políticas estadounidenses, las interacciones de Colombia con el resto del mundo han estado fuertemente mediadas por los vínculos establecidos con el Gobierno de Estados Unidos.

A partir de la promulgación del *respite polum* se definió en gran parte lo que fue la política exterior del país durante el siglo XX, la cual consideraba a la “Estrella del Norte” como el rumbo de nuestro accionar y la ruta a seguir en el complejo sistema internacional, y se dejó de lado durante mucho tiempo a socios estratégicos como los vecinos fronterizos (Galeano, 2012). En varios periodos históricos la capacidad de los gobiernos de turno por insertar a Colombia en los diversos escenarios internacionales se ha visto minimizada por la dependencia a los Estados Unidos, con lo cual se ha dejado de lado a otros actores globales y regionales que coadyuvarían en el desarrollo de nuestro país (Galeano, 2012).

Una vez asumió la presidencia de Colombia, Juan Manuel Santos le dio un giro a la política exterior colombiana, que se vio reflejado en el intento por reinsertar el país en Sudamérica y en específico con los esfuerzos por recomponer las rela-

³⁶ Para ampliar, véase “El desencanto diplomático” de Arlene Tickner (2012).

ciones con dos países vecinos: Venezuela y Ecuador. Ese giro, valga decir, no se vio claramente durante el periodo de la campaña presidencial; sin embargo, sí se empezó a percibir desde el mismo día de la posesión, y fue la puerta de entrada indispensable para una normalización de las relaciones con el subcontinente (Ramírez, 2011).

Haciendo un análisis de los primeros dos años del gobierno de Santos y su cancillería, el balance resulta ser positivo. El notable mejoramiento de las relaciones con los países vecinos ha sido un logro reconocido por la opinión pública. Además, ha sido importante el espacio ganado en escenarios como el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la Unión de Naciones Suramericanas, el Área de Integración Profunda, la Comunidad Andina de Naciones y la Asociación de Países del Caribe. No obstante, hay que transitar un largo trecho para poder considerársele un país líder en el hemisferio que dispute a la vez el claro liderazgo compartido entre Estados Unidos y Brasil³⁷ en el continente americano. El reto es trabajar para asumir la política exterior como una “política de Estado”, lo cual contribuiría a fortalecer el protagonismo regional de Colombia y, de paso, darle un mayor papel en el escenario internacional.

³⁷ Por ejemplo, se ha resaltado de la política exterior brasileña que durante las últimas presidencias, y desde Itamaraty –uno de los ministerios de Relaciones Exteriores más profesionales y exitosos de la diplomacia internacional–, se le ha dado continuidad a cuatro objetivos centrales: 1) El reconocimiento como par, en un orden mundial multipolar, de las otras potencias establecidas: China, Estados Unidos, India, Rusia y la Unión Europea; 2) la aceptación de su liderazgo regional en América del Sur; 3) su participación en la toma de decisiones en los organismos internacionales de mayor relevancia; y 4) alcanzar la condición de miembro permanente en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. [Para ampliar sobre el tema véase “Brasil: de coloso regional a potencia global” de Wolf Grabendorff (2010)]. Es decir, la política exterior brasileña ha sido asumida como una política de Estado, la cual le ha permitido consolidar a Brasil un protagonismo regional y extrarregional en los últimos años.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bermúdez, César Augusto. (2010a), “Proyectos de integración en América Latina durante el siglo XX: El Mercosur y el sueño que continúa vigente”, en *Desafíos*, Bogotá, Universidad del Rosario, Vol. 22. No. 2, pp. 349-390.
- _____. (2010b), “La doctrina respice polum (‘Mirar hacia el norte’) en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX”, en *Memorias: revista digital de historia y arqueología desde el caribe colombiano*. No. 12, Barranquilla, Universidad del Norte, pp. 189-222.
- _____. (2011), “Las relaciones entre Estados Unidos y Colombia en el contexto de la Segunda posguerra Mundial”, en *Reflexión Política*. Vol. 13. No. 25. Bucaramanga, Universidad Autónoma de Bucaramanga, pp. 95-107.
- Bushnell, David. (1984), *Eduardo Santos y la política del Buen Vecino, 1938-1942*, Bogotá, El Áncora.
- Cardona, Diego. (2001), “La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002): Hacia una evaluación preliminar”, en *Colombia Internacional*. No. 53, Bogotá, Universidad de los Andes, pp. 53-74.
- Cepeda, Fernando y Drekonja, Gerhard. (1983), “Colombia”, en *Teoría y práctica de la política exterior latinoamericana*, Bogotá, Cerec/Fescol/Centro de Estudios Internacionales, Universidad de los Andes, pp. 239-266.
- Colombia. Senado de la República. (1991), *Constitución Política de Colombia* [en línea], disponible en: http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf.
- Drekonja, Gerhard. (1983). “El diferendo entre Colombia y Nicaragua”, en *Retos de la política exterior colombiana*, Bogotá, Cerec, pp. 99-124.
- El Colombiano. (1941). Medellín.
- Galeano, Héctor José. (2012), “La política exterior colombiana: Una institución estancada en la historia”, en *Revista de Economía del Caribe*. No. 9, Barranquilla, Universidad del Norte, pp. 201-235.
- Gilhodes, Pierre. (2002), “La política exterior de Colombia” [Traducción de Yolanda González Pacciotti], en J. Blanquer y C. Gros (comp.), *Las dos Colombias*, Bogotá, Norma, pp. 161-177.
- González, Roberto. (2007), “Las relaciones entre Colombia y Estados Unidos. ¿Alianza incondicional?”, en A. Gálvez. *Derecho y política internacional*, Barranquilla, Uninorte, pp. 173-189.

- González, Roberto. (2011). "Colombia y el nuevo panorama de la integración regional", en *Construyendo lo global: Aportes al debate de relaciones internacionales*, Barranquilla, Universidad del Norte, pp. 325-334.
- Grabendorff, Wolf. (2010), "Brasil: De coloso regional a potencia global", en *Nueva Sociedad*, No. 226, pp. 158-171.
- Misión de Política Exterior de Colombia. (2010), [Miembros de la Misión Gustavo Bell, Sandra Borda, Hernando José Gómez, Socorro Ramírez, Mauricio Reina, Camilo Reyes y Juan Gabriel Tokatlian]. Bogotá. p. 114 [en línea], disponible en: http://web.presidencia.gov.co/sp/2010/abril/16/mision_politica_exterior.pdf.
- Pardo, Rodrigo y Tokatlian, Juan Gabriel. (1988), *Política exterior colombiana: ¿De la subordinación a la autonomía?* Bogotá, Tercer Mundo/Uniandes.
- Ramírez, Socorro. (2011), "El giro de la política exterior colombiana", en *Nueva Sociedad*, No. 231, pp. 79-95.
- Red Colombiana de Relaciones Internacionales [en línea], disponible en: <http://www.redintercol.org/>
- Restrepo, Luis Alberto. (2000), "La política exterior de Colombia: La estrella polar está de vuelta", en *Colombia, cambio de siglo: Balances y perspectivas*, Bogotá, Planeta.
- Santos, Juan Manuel. (2010), *Discurso del Presidente Juan Manuel Santos Calderón*, Bogotá, en *Presidencia de la República de Colombia* [en línea], disponible en: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx
- Suárez, Marco Fidel. (1954), *Sueños de Luciano Pulgar*, Tomo III, Bogotá, ABC.
- Tickner, Arlene. (2012), "Lecciones del problema limítrofe", en *El Espectador* [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/opinion/columna-343045-lecciones-del-problema-limitrofe>
- _____. (2012), "Actores internacionales y el Caguán", en *El Espectador*, Bogotá, p. 19.
- _____. (2012), "El desencanto diplomático", en *El Espectador* [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/columna-362472-el-desencanto-diplomatico>
- Tickner, Arlene y Borda Sandra. (2010), "Las relaciones internacionales en Colombia: creación, consolidación y producción disciplinar", en *Relaciones internacionales y política exterior en Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, pp. 21-46.

Tirado, Álvaro. (1995), “Colombia en las Naciones Unidas: 50 años de historia y de participación”, en *Credencial Historia*, No. 69, Bogotá, pp. 4-9.

Torres, César. (2010), *Colombia siglo xx: Desde la Guerra de los Mil Días hasta la elección de Álvaro Uribe*, Bogotá, Norma.

Semana. (2012, abril 28), “Bogotá y Managua: El pulso del siglo” [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/nacion/bogota-managua-pulso-del-siglo/176310-3.aspx>

De la autonomía fáctica a la política: Un acercamiento a la génesis de los movimientos indígenas en el Oriente boliviano y la Amazonia ecuatoriana

*From the fáctic autonomy to politics:
approach to the génesis of the indigenous
movement from the eastern bolivian and
the ecuadorian amazon*

Recibido: Octubre 18 de 2012

Aprobado: Mayo 23 de 2013

EDWIN CRUZ RODRÍGUEZ*

* Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia (2006). Especialista en Análisis de políticas públicas Universidad Nacional de Colombia (2006). Magíster en Análisis de problemas políticos, económicos e internacionales contemporáneos de la Universidad Externado de Colombia (2009). Candidato a doctor en Estudios políticos y relaciones internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. Miembro del Grupo de Investigación en Teoría Política Contemporánea de la Universidad Nacional de Colombia (categoría A1 en Colciencias). ecruzr@unal.edu.co

RESUMEN

Este artículo estudia la génesis de los movimientos indígenas en el Oriente boliviano y la Amazonia ecuatoriana. Primero examina la “estructura de contexto” y las oportunidades políticas que explican su emergencia. Seguidamente, estudia las estructuras de movilización, y finalmente analiza los marcos de acción colectiva. A diferencia del Altiplano boliviano y la Sierra ecuatoriana, donde la modernización, principalmente la reforma agraria, brindó oportunidades para la acción colectiva al terminar con la sujeción de los indígenas al sistema de hacienda, el origen de los movimientos en el Oriente y la Amazonia se explica por el traumático encuentro entre las poblaciones indígenas y la sociedad nacional, que amenazó la autonomía de facto que habían tenido desde la Colonia. La defensa de esa autonomía motiva su organización y la formulación de marcos de acción colectiva basados en la reivindicación del territorio.

PALABRAS CLAVE

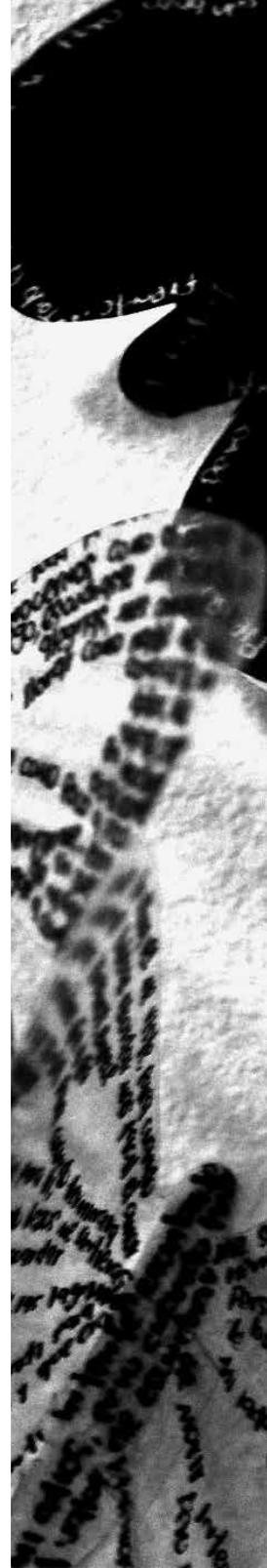
Movimientos indígenas, origen, Oriente boliviano, Amazonia ecuatoriana.

ABSTRACT

This paper examines the genesis of indigenous movements in Eastern Bolivia and the Ecuadorian Amazon. First it examines the “structure of context” and the political opportunities that explain its emergence. Then it studies mobilizing structures and finally discusses collective action frames. Unlike the Bolivian Altiplano and the Ecuadorian Sierra, where modernization, mainly agrarian reform, provided opportunities for collective action to end the indigenous subjection by the property system, the origin of the movements in East and the Amazon is due the traumatic encounter between indigenous peoples and the national society, which threatened the de facto autonomy they had since the Colony. The defense of the autonomy motivates their organization and the formulation of collective action frames based on the claim of the territory.

KEYWORDS

Indigenous movements, origin, Eastern bolivian, ecuadorian Amazon.



1. INTRODUCCIÓN

El origen de los movimientos indígenas en Bolivia y Ecuador se ha explicado desde una perspectiva estructuralista. Los cambios estructurales producto de la modernización que caracterizó a ambos países en la segunda mitad del siglo xx, sobre todo los desencadenados por la reforma agraria, erosionaron formas tradicionales de dominación de los indígenas, como el sistema de hacienda, lo cual permitió el ascenso de dirigentes que afirman su identidad étnica e incursionan en la arena política (Gros, 1999; Moreano, 1993). Adicionalmente, el fracaso de la modernización y de la integración del indígena a la nación como campesino mestizo generó conflictos que facilitaron la politización de las comunidades.

Esta explicación presenta dos problemas: al resaltar la dimensión estructural en la emergencia de los movimientos se tiende, primero, a soslayar el papel de los sujetos y los procesos que les permiten hacer un diagnóstico de la realidad, definir su identidad y organizarse. Se explica, segundo, el origen de los movimientos de forma general olvidando sus particularidades regionales. Así, se pasan por alto las diferencias en la relación Estado-indígenas que caracterizan los espacios amazónicos, donde formas de dominación -como la hacienda- no tuvieron la misma importancia que en el Altiplano boliviano y la Sierra ecuatoriana (Yashar, 2005).

Este trabajo estudia la génesis de los movimientos indígenas en el Oriente boliviano y la Amazonia ecuatoriana,¹ a partir del enfoque sintético y comparativo conocido como “agenda clásica” para el estudio de los movimientos sociales (McAdam, Tarrow y Tilly, 2005; McAdam, McCarthy y Zald, 1999). Este enfoque ofrece una alternativa al sesgo estructuralista, pues articula la dimensión estructural mediante la estructura de oportunidad política (EOP), que designa las características catalizadoras del contexto en que se originan los movimientos, pero también la organizativa, con la categoría de estructuras de movilización, y la subjetiva, con el concepto de marcos de acción colectiva.

¹ El territorio boliviano comúnmente se divide en cuatro regiones naturales: amazónica, andina, chaqueña y chiquitana. En estricto sentido, la región amazónica se ubica en el extremo norte y comprende los departamentos de Pando, norte de La Paz, parte de Beni y de Santa Cruz. No obstante, las dinámicas organizativas de los movimientos indígenas también articularon procesos que se ubicarían mejor en la región chiquitana, que comprende el departamento de Santa Cruz y que se conoce como el Oriente. Ecuador, por su parte, se divide en cuatro regiones: Costa, Sierra, Amazonia e Insular.

El origen de los movimientos indígenas en el Oriente y la Amazonia se explica por factores distintos a los que permiten comprender la emergencia de movimientos en el Altiplano boliviano y la Sierra ecuatoriana. Allí la modernización, principalmente la reforma agraria, erosionó el régimen de hacienda y brindó oportunidades para la organización y la acción colectiva. En los espacios amazónicos sus efectos fueron distintos: generó un encuentro entre las poblaciones indígenas y las sociedades nacionales que amenazó la autonomía fáctica de la que habían gozado aquellas desde la Colonia. Así, desató procesos como la disminución del aislamiento de las regiones, que produjeron oportunidades para los movimientos, en un contexto internacional favorable de democratización y de reforma del Estado. La defensa de esa autonomía fáctica explica las particularidades de los procesos organizativos en el Oriente y la Amazonia, así como el que sus marcos de acción colectiva estén basados en la reivindicación del derecho al territorio. En fin, la génesis de los movimientos en los espacios amazónicos boliviano y ecuatoriano guarda más similitudes entre sí de las que se presentan entre estas regiones y los procesos de los movimientos en las regiones andinas de ambos países.

Para desarrollar este argumento, en primer lugar se examina la “estructura de contexto” y la EOP, que explica la emergencia de los movimientos; seguidamente se estudian las estructuras de movilización y finalmente se analizan los marcos de acción colectiva.

2. EXPLICANDO EL ORIGEN DE LOS MOVIMIENTOS: LA AUTONOMÍA DE FACTO Y EL ENCUENTRO CON LAS SOCIEDADES NACIONALES

El concepto de Estructura de Oportunidades Políticas (EOP) designa las dimensiones del contexto político que fomentan o desincentivan la acción colectiva (Tarrow, 1997). Es una variable o una serie de variables para explicar el origen, la forma o el impacto de los movimientos (McAdam, McCarthy y Zald, 1999). Ha sido criticado en dos sentidos: por su amplitud, pues alude a cualquier dimensión que actúe sobre los movimientos y al incluir tantas variables pierde poder explicativo (Gamson y Meyer, 1999; Della Porta, 1999); y porque no sólo lo político tiene efecto sobre los movimientos. Existen factores sociales y culturales que también inciden, particularmente en su origen, por eso Ruch (1999) propone el concepto de “estructura de contexto”, que abarca el contexto cultural, actitudes y conductas que pueden apoyar el movimiento; el social, el entorno que limita o facilita la construcción de identidades colectivas y la organización;

y el político, correspondiente a la EOP. Antes de considerar la EOP, la estructura de contexto es pertinente para comprender los procesos que intervienen en la génesis de los movimientos indígenas amazónicos.

A diferencia del Altiplano y la Sierra, donde la modernización, principalmente la reforma agraria, brindó oportunidades para la acción colectiva al erosionar la sujeción de los indígenas a la hacienda, la génesis de los movimientos indígenas en el Oriente boliviano y la Amazonia ecuatoriana se explica por el traumático encuentro entre las poblaciones indígenas y la sociedad nacional, que amenazó la autonomía fáctica que habían tenido desde la Colonia. Ello desencadena una serie de procesos comprendidos en la estructura de contexto, como la disminución del aislamiento por la extensión de vías y medios de comunicación, que en el entorno de democratización y de reforma del Estado, con un ambiente internacional favorable, brinda oportunidades políticas para la organización.

El encuentro con la sociedad nacional, a mediados del siglo xx, amenazó la autonomía de facto² que tuvieron las poblaciones indígenas amazónicas desde la Colonia, debido al “olvido” de esos espacios por los Estados, que les permitió recrear su vida social al margen de sus políticas.

En ambos casos, la república conservó las disposiciones de la administración colonial y delegó su administración a misiones de la Iglesia (García, 2001; Trujillo, 2001). En Bolivia, desde la administración de Andrés de Santa Cruz (1829-1839), las misiones católicas se vieron como el medio más idóneo para reducir a los “bárbaros”. El gobierno del general Ballivián (1841-1847) diseñó el primer plan integral para conocimiento, ocupación y control territorial con colonias militares y religiosas. Sin embargo, luego hubo una “dejación” de la región que llevó en 1867 a la cesión de cerca de 250.000 km² del territorio amazónico a Brasil (García, 2001) y, más adelante, a la derrota en la Guerra del Pacífico (1879-1883), que significó la pérdida de acceso al mar y la amputación de cerca de 120.000 km² (García, 2001). Con los liberales (1899-1920) otra vez se perdió parte del territorio con Brasil en la Guerra del Acre (1899-1903). La secularización de las misiones sólo se produciría avanzado el siglo xx, con el reglamento de misiones de 1939 (García, 1998).

² Aunque actualmente el concepto de autonomía hace referencia a un arreglo jurídico que permite a los grupos indígenas acceder al autogobierno en un territorio determinado, también existe una autonomía de facto (Ospina, 2010; Sánchez, 2010). En la Amazonia y el Oriente tal autonomía fáctica fue posible desde la Colonia y más o menos hasta la segunda mitad del siglo xx, por la ausencia de las instituciones estatales de estos territorios.

Algo muy similar ocurrió en Ecuador. Tras la Independencia, las misiones operaron igual que en la Colonia y vieron aumentado su poder con el retorno de los jesuitas por invitación de García Moreno (1859-1875), en cuyo proyecto nacional la educación religiosa era fundamental para “civilizar” a los indígenas. En la década de 1880 la región se tornó ingobernable debido al auge cauchero. Muchos indígenas fueron esclavizados por caucheras transnacionales (Barclay, 1998). La región quedó “vacía” hasta el conflicto con Perú en 1941, luego del cual fue declarada área de interés nacional y se pobló de colonos y cuarteles militares para asegurar presencia en la frontera. En ese periodo se descubrieron los primeros yacimientos de petróleo que sirvieron para organizar futuros planes de colonización (Trujillo, 2001). Sin embargo, incluso en 1955 se firmó entre el Gobierno y la misión salesiana un convenio para la “civilización de las tribus indígenas jíbaras” (Federación de Centros Shuar, 1988).

La reforma agraria, que en el Altiplano y la Sierra liberó a los indígenas del régimen de hacienda posibilitando su organización (Moreano, 1993; Pearse, 1986), tuvo consecuencias distintas en el Oriente y la Amazonia.³ En ambos casos esos territorios fueron concebidos como “baldíos” (Arias y Molina, 1997). Sin embargo, significó el inicio del encuentro entre poblaciones amazónicas y sociedades nacionales. En Bolivia la reforma tuvo mayor impacto en los departamentos de Cochabamba y La Paz, mientras en el Oriente “se iniciaron los programas de colonización, se expandió decididamente la frontera agrícola y se incorporó al oriente del país a una dinámica económica más moderna” (Valenzuela, 2004). En Ecuador la reforma también promovió la colonización de la Amazonia como válvula de escape a los conflictos de la Sierra (Iturralde, 1995). El 75,6% de las tierras otorgadas luego de la ley de 1964 correspondió al régimen de colonización (Breton, 1997). Aunque en gran parte la colonización fue espontánea, los colonos se posesionaban y se organizaban para legalizar sus tierras, hubo programas de colonización dirigida y semidirigida, sin mayor éxito, en 1972, 1976 y 1977 (Trujillo, 2001).

Con la reforma agraria los indígenas del Oriente y la Amazonia, secularmente olvidados por los Estados, empezaron a tener mayores relaciones con la sociedad nacional. En el Oriente boliviano la reforma agraria fomentó la expansión de las

³ En Bolivia el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el 2 de agosto de 1953, sancionó el decreto de reforma agraria (Dandler, 1986). En Ecuador, la Primera Ley de Reforma Agraria (1964), fue sancionada durante la Junta Militar. (Chiriboga, 1986). En octubre de 1973, se promulgó una segunda ley de reforma agraria (Bretón, 1997).

haciendas a costa de los territorios indígenas.⁴ Los denominados “grupos selvícolas” quedarían protegidos por el Estado y su propiedad sería inalienable, pero nunca se fijaron criterios y sus tierras fueron tituladas a terceros. Los pueblos indígenas fueron perdiendo el control del espacio por el avance de la economía nacional, la explotación de recursos naturales y las políticas de colonización (Balza, 2001). En Ecuador, a partir de 1972 la región recibió corrientes migratorias como consecuencia del boom petrolero. Desde entonces hay tres intereses en pugna: los colonos campesinos buscan legalizar sus tierras y mejorar sus condiciones de vida; las comunidades indígenas luchan por sus territorios ancestrales; y las industrias petroleras, de turismo y narcotráfico buscan la explotación de los recursos (Trujillo, 2001).

La reforma agraria estuvo acompañada de una disminución del aislamiento de la vida rural y el crecimiento de los intercambios de las comunidades con las ciudades (Bengoa, 2000). Ello se explica por la extensión de las vías y medios de comunicación y la apropiación que de ellos hacen las comunidades, que en las últimas décadas han mejorado su acceso, principalmente a la radio y a la televisión. El aumento de comunicaciones permite mayor contacto entre las poblaciones indígenas y la sociedad nacional (Gnerre y Botasso, 1986; Almeida y Arrobo, 2005). Estos contactos entre los indígenas del Oriente o la Amazonia y la sociedad nacional no fueron percibidos como positivos para los primeros, y empezaron a amenazar la autonomía de facto de la que habían gozado. Por eso, estas poblaciones empezarían a organizarse para luchar por los territorios.

Por su parte, la EOP está caracterizada por dos procesos: la democratización de los sistemas políticos, a fines de los setenta y principios de los ochenta, y los cambios en las orientaciones del Estado. Este contexto abre mayores posibilidades para organizarse. Los cambios en la acción estatal inciden en el desarrollo de los movimientos en tres sentidos. Primero, las políticas asimilacionistas del periodo populista-desarrollista entran en crisis con el modelo de desarrollo (Iglesias y Espasandín, 2007). Ello libera a los indígenas de presiones hacia la asimilación y abre un espacio para plantear proyectos políticos e identidades propias. Segundo, el retiro de políticas del Estado interventor produce descontentos en el contexto de crisis económica que afecta críticamente el sector agrario, los cuales presionan la politización de las comunidades indígenas. Tercero, las políticas

⁴ Esa expansión latifundista se incrementó durante las dictaduras militares. En 1980 el 87% de superficie agropecuaria útil estaba en manos del 7% de los propietarios. Estas tierras eran consideradas como “baldías”, desconociendo sus pobladores indígenas, con el fin de explotar los recursos naturales, principalmente la madera (Albó, 1998; Urioste, 2004, enero).

de discriminación positiva y focalización del Estado neoliberal proporcionan un entorno benéfico para identificarse como indígenas (Bengoa, 2000). Además, las nuevas políticas interpelan a las comunidades con discursos como la descentralización y la democracia participativa (Gros, 1999).

Por otro lado, McAdam (1999) llama la atención sobre la necesidad de integrar el contexto internacional en la EOP. En las últimas décadas el discurso de conservación frente a la explotación de recursos (madera, petróleo, minería) implicó un importante apoyo para los indígenas por parte de actores que los ven como una esperanza para la conservación del bosque húmedo tropical (Trujillo, 2001). Esos actores, principalmente ONG, ligados a los nuevos discursos del desarrollo, relevaron la Iglesia católica en su trabajo de promoción de las comunidades, e hicieron posible la formación de una élite dirigente indígena orientada a la afirmación de su identidad étnica. Por su parte, organismos multilaterales y agencias de desarrollo respaldaron el empoderamiento indígena, insertando categorías de desarrollo local, descentralización y participación comunitaria (Barrera, 2001).

Además, el contexto internacional favorece el surgimiento de los movimientos indígenas. El fin de la guerra fría permitió la emergencia de discursos distintos a su dicotomía y una “internacionalización” de la cuestión indígena (Gros, 1999). Los organismos internacionales de desarrollo (Banco Mundial, BID, PNUD) incorporaron en sus agendas el tema indígena y crearon instancias especializadas para fomentar el desarrollo comunitario (García, 2003). Finalmente, la afirmación internacional de los derechos de las minorías posibilita el reclamo a los Estados nacionales del reconocimiento de sus derechos (Moreno y Figueroa, 1992).

En suma, si bien el proceso modernizador generó oportunidades para la emergencia de los movimientos, esos efectos fueron distintos a los que tuvo en el Altiplano y la Sierra. Mientras allí la reforma agraria erosionó el poder de la hacienda sobre las poblaciones indígenas, en el Oriente y la Amazonia amenazó la autonomía de facto de la que habían gozado las poblaciones desde la Colonia, lo cual produjo oportunidades para su organización.

3. LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS

Las estructuras de movilización son “los canales colectivos tanto formales como informales a través de los cuales la gente puede movilizarse e implicarse en la acción colectiva” (McAdam, 1999). Comprende organizaciones y “núcleos socioestructurales cotidianos de micromovilización”, grupos cuya función no es

la movilización, pero pueden generarla (familias, redes de amigos, asociaciones, etc.) (McCarthy, 1999). En el Oriente boliviano y la Amazonia ecuatoriana, estos núcleos corresponden a las comunidades indígenas, que se agrupan en organizaciones locales y regionales. En la Amazonia ecuatoriana las poblaciones indígenas empezaron a organizarse en forma temprana, a mediados del siglo xx, auspiciadas por la Iglesia católica. En el Oriente boliviano los procesos organizativos comenzaron a fines de los setenta e inicios de los ochenta, apoyados por ONG. Mientras en Ecuador las organizaciones de la Amazonia pudieron articularse orgánicamente con las de la Sierra, en Bolivia persistió la fragmentación entre organizaciones orientales y altiplánicas.

En el Oriente boliviano los pueblos indígenas empezaron a organizarse en 1982, cuando se fundó la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (Cidob), que agrupa varias organizaciones. Las poblaciones indígenas se concentran en los departamentos de Santa Cruz y Beni y son muy diferentes entre sí en cuanto a cultura, lengua y organización. Sin embargo, entre 1978 y 1982 se realizan los primeros acercamientos, iniciados por la Capitanía Guaraní del Izoceño en cabeza de Bonifacio Barrientos, quien contactó las autoridades guaraníes, ayoreo, chiquitanos y guarayos. Estos cuatro pueblos, con el apoyo de la ONG Ayuda Para el Campesinado Boliviano (APCOB), conformaron en 1982 la Cidob sobre una plataforma común: organización y autonomía, territorio, educación y salud (Pessoa, 1998).⁵ Fue la organización más activa, pues realizó varias marchas (1990, 1996, 2000, 2002) con miles de indígenas hacia la sede de Gobierno en La Paz. La Cidob promovió la organización de otros pueblos como la Central de Cabildos Indígenas y Moxeños (Pessoa, 1998).⁶ El principal estímulo para organizarse fue la defensa del territorio frente a colonizadores, ganaderos y madereros (Albó, 2007). Los estatutos de la Cidob definieron como objetivos la defensa del territorio y el autogobierno, plantearon un uso racional de los recursos y pug-

⁵ “La ONG [APCOB] jugó un rol fundamental en el desarrollo de la Cidob y estableciendo las guías estratégicas para la organización. El rol de mediador de la ONG fue especialmente importante, creó un puente entre las organizaciones indígenas, las instituciones estatales y las agencias financieras. El personal de la ONG entrenó a los líderes indígenas y también sembró la noción de autodeterminación política y económica” (Hirsch, 2003).

⁶ En 1987 se creó la APG (Asamblea del Pueblo Guaraní), en 1989 la CPIB (Central de Pueblos Indígenas del Beni). En la Amazonia la Cidob apoyó la formación de la Cirabo (Central Indígena de la Región Amazónica Boliviana), la Copnag (Central de Organizaciones de los Pueblos Nativos Guaraya) y el Canob (Centro Ayoreo de los Nativos del Oriente Boliviano) (Pessoa, 1998).

naron con el Estado porque a su juicio les imponía criterios y administradores ajenos a su realidad (Zolezzi, 1989).

En Ecuador las poblaciones indígenas amazónicas se organizaron tempranamente con el apoyo de la Iglesia. La Federación de Centros Shuar se organizó por la presión de colonos sobre sus tierras, y en 1954 obtuvo personería jurídica (Gnerre y Botasso, 1986). En 1961 la misión salesiana ofreció un curso para la formación de dirigentes. En 1967 comenzó un programa radial en lengua shuar, en las Escuelas Radiofónicas Populares de Riobamba, y en 1968 empezó a funcionar Radio Federación, emisora de alcance nacional que impulsó más escuelas. A partir de 1969 la Federación empieza un proceso de autonomización en relación con los salesianos (Federación Centros Shuar, 1998),⁷ hasta alcanzar tal influencia que podía afirmarse que en la Amazonia había una doble institucionalidad: la del Estado y la de la Federación (Santana, 1995). Con posterioridad emergieron otros procesos organizativos de base comunitaria, entre los que cabe mencionar el de la Organización de Pueblos Indígenas del Pastaza (Opip). En 1980 se realizó el Primer Congreso Regional de Organizaciones Indígenas de la Amazonia que constituyó la Confeniae (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonia Ecuatoriana), donde confluyeron varios procesos organizativos.⁸ En octubre de 1980 tuvo lugar la Marcha Nacional Campesina Indígena, que reivindicó la derogatoria de las leyes de seguridad nacional, el fomento agropecuario y la expulsión del Instituto Lingüístico de Verano. El mismo mes se llevó a cabo el Encuentro de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, en Sucúa (Ibarra, 1992). Más tarde hubo movilizaciones por conflictos de tierra, que confluyeron en 1981 en la conformación del Consejo de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conacnie, 1989), para aglutinar las organizaciones indígenas en un organismo nacional.

⁷ Federación de Centros Shuar. (1988), Op. Cit., pp. 570-571). “La región fue objeto de diversas estrategias de iglesias evangélicas que disputaron los fieles de la Iglesia católica hasta el punto que dividieron los shuar en dos grupos antagónicos: la Federación Interprovincial de Centros Shuar rivalizó con una asociación evangélica denominada Asociación de Centros Independientes Shuar” (Trujillo, 2001).

⁸ La Confeniae aglutinó: Foise (Federación de Organizaciones Indígenas de Sucumbíos Ecuador), Foin (Federación de Organizaciones Indígenas del Napo), FCUNAE (Federación de Comunas Unión de Nativos de la Amazonia Ecuatoriana) y Opip (Organización de Pueblos Indígenas del Pastaza), todas representantes de la nacionalidad quichua del Oriente. También están afiliados la Federación de Centros Shuar, la Asociación Independiente del Pueblo Shuar Ecuatoriano (Aipse) (influida por la Unión Misionera Evangélica) y la Asociación de Centros Siona y Secoya (Moreno y Figueroa, 1992).

Tanto en Bolivia como en Ecuador los procesos organizativos se han caracterizado por tensiones interregionales. Pero a diferencia del movimiento indígena ecuatoriano, que consiguió mediante la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie) agrupar las organizaciones indígenas de la Sierra, la Amazonia y la Costa, los movimientos del Oriente no pudieron coordinar del todo con los del Altiplano, pese a que su reivindicación territorial fue apoyada por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) en dos congresos, denominados Tierra, territorio e instrumento político, en 1995 y 1997. Entre otras cosas, ello puede explicarse, a manera de hipótesis, por la forma como en ambos países se han desarrollado las relaciones interétnicas. Aunque en Ecuador existen nacionalidades y pueblos que se ubican exclusivamente en una región, también hay grupos que se sitúan tanto en la Sierra como en la Amazonia, como la nacionalidad kichwa (Pajuelo, 2007). Ello pudo coadyuvar al desarrollo de relaciones cooperativas entre regiones. Si bien en Bolivia con la reforma agraria se produjo una importante migración desde el Altiplano y los valles interandinos hacia el Oriente, las relaciones entre regiones no han sido tan armónicas. Por ejemplo, en 1981 una delegación de izozqueños participó en la Tercera Asamblea Mundial de Pueblos Indígenas, donde encontraron una delegación aymara boliviana que les sugirió que ocuparan el puesto de los paraguayos por ser guaraníes hablantes. Este tipo de experiencias habría llevado a los indígenas de Oriente a tomar conciencia sobre la necesidad de organizarse autónomamente (Zolezzi, 1989).

Durante la Marcha por el Territorio y la Dignidad (agosto de 1990) tuvo lugar el primer intento de articulación entre los pueblos indígenas bolivianos: cientos de aymaras recibieron a los marchantes del Oriente (Albó, 1996). Desde entonces proliferaron las tentativas, empezando por la Asamblea de Nacionalidades Originarias en octubre de 1992. Más tarde, el ánimo de participar en política institucional motivó la articulación de sectores indígenas en el “instrumento político” con el liderazgo de los cococaleros, primero en la Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP) (1996) y luego en el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP), que participa en elecciones con la sigla MAS (1998) (Stefanoni y Do Alto, 2006). Sin embargo, la Cidob se distanció en ciertas coyunturas del instrumento político. El pueblo chiquitano empezó a participar en las elecciones en 1996 con el expresidente de la Cidob, Vicente Pessoa, quien se lanzó como “candidato a primer concejal chiquitano” mediante un acuerdo con el Movimiento Bolivia Libre (MBL). El éxito inicial (Pessoa, 1998), llevó a la Cidob a participar en las elecciones presidenciales de 1997, también en coalición, proponiendo al líder de la Marcha por el Territorio y la Dignidad, Marcial Fabricano,

como candidato vicepresidencial (Coica, 2001). Su posterior participación como viceministro de Asuntos Indígenas, en el gobierno de Bánzer (1997-2001), generó divisiones incluso en el interior del movimiento indígena del Oriente.

Una articulación más orgánica sólo se produciría de cara a la Asamblea Constituyente. En 2004, el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (Conamaq) instó a la Cidob y la CSUTCB a definir una agenda conjunta (Andolina, Racliffe y Lawrie, 2005). Ello fue posible cuando estas y otras organizaciones firmaron el Pacto de Unidad, en octubre de ese año (Orellana, 2005).⁹ Empero, en la Asamblea Constituyente (2007) el MAS-IPSP rechazó las propuestas de representación con criterio étnico en la Cámara Legislativa, sugeridas por el Conamaq y la Cidob, lo que le costó su distanciamiento (Chávez, 2008).

En contraste, en Ecuador hubo una articulación más orgánica. En 1986 se constituyó la Conaie, que aglutinó la organización de la Sierra, Ecuador Runacunapac Riccharimui-Despertar del pueblo indio (Ecuarunari), y la de la Amazonia (Confeniae). Empero, el proceso organizativo no estuvo exento de tensiones. Primero, por formas distintas de entender la plurinacionalidad (Barrera, 2001). La lectura amazónica enfatizó en la necesidad de territorios autónomos, aprovechando que en esa región hay continuidad en los asentamientos indígenas; la serrana privilegió el fortalecimiento de la autoridad comunal, sus representantes no estuvieron convencidos de la necesidad de jurisdicciones autónomas. Además, aunque el discurso del movimiento articuló lo étnico con reivindicaciones de clase, los amazónicos privilegiaron lo étnico, pues no pasaron por las luchas por tierra de los pueblos serranos ni tuvieron influencias de izquierda. Ello explica la escasa participación amazónica en el levantamiento de 1990.¹⁰ Finalmente, por disputas políticas, a menudo por cooptaciones.

⁹ El Pacto de Unidad se armó sobre la base de construir un Estado Unitario Plurinacional Comunitario formado con las “naciones originarias”, las cuales tendrían grados de autonomía de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT. Planteó inicialmente la existencia de dieciséis naciones originarias en territorio boliviano. Fue suscrito por el Conamaq, la Cidob, la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), la CSUTCB, la Federación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia Bartolina Sisa (FNMCIOS BS), el Movimiento Cultural Afrodescendiente, la Asociación Nacional de Regantes y Sistemas Comunitarios de Agua Potable, y la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz.

¹⁰ “Los dirigentes de la Opip y la Federación Shuar asumieron posturas que se apartaban de la plurinacionalidad optando por el fortalecimiento étnico; plantearon “autonomía étnica” y “autogestión progresiva”. La Federación Shuar tomó distancia del levantamiento y rechazó la idea de llevar la lucha indígena al margen del sistema político” (Santana, (1995).

Por ejemplo, durante las elecciones presidenciales de 1996 se produjo una álgida tensión. Para la segunda vuelta electoral, Abdalá Bucaram buscó cooptar la votación del Movimiento Pachakutik, brazo político de la Conaie. La posición oficial de la Conaie fue no apoyar a ningún candidato, pero un sector de la dirigencia amazónica decidió aliarse con Bucaram. La confrontación se manifestó en el interrumpido Congreso de la Conaie, a mediados de diciembre. De una parte, Ecuarrunari y organizaciones de la Costa proponían una oposición radical al Gobierno. De otra, Antonio Vargas, dirigente de la Opip, y Confeniae, apoyaban la alianza con Bucaram. Este sector sería compensado con la creación del ministerio de Asuntos Indígenas. Rafael Pandam, vicepresidente de la Conaie, asumió el cargo (Barrera, 2001). Esto generó profundas divergencias en el movimiento, que se tradujeron en que para los dirigentes serranos la oposición se convirtiera en una cuestión de supervivencia, y los llevó a apoyar la movilización que destituyó a Bucaram.

Otra desavenencia se produjo luego del fugaz paso por el poder del movimiento indígena, en enero de 2000.¹¹ La “toma del poder” produjo grandes contradicciones, principalmente entre quienes criticaron el afán de protagonismo del presidente de la Conaie, para ese momento el líder amazónico Antonio Vargas, cuando la estrategia de la organización era construir el poder “desde abajo” (Barrera, 2000).

Finalmente, en la Constituyente (2007), el movimiento se mostró fragmentado, entre la Conaie y el Movimiento País y entre este y sus assembleístas (Kingman, 2008). La propuesta de la Conaie, presidida por el líder amazónico Marlon Santi, se centró en las Circunscripciones Territoriales Indígenas. Ello puso nuevamente de presente las concepciones distintas del territorio entre indígenas amazónicos y serranos, la pugna entre territorios autónomos y fortalecimiento comunitario.

En fin, el encuentro con la sociedad nacional motivó la organización de las poblaciones del Oriente y la Amazonia, en forma temprana en Ecuador y un poco más tarde en Bolivia. Estos procesos organizativos no han estado exentos de ten-

¹¹ “El 15 de enero de 2000 inició un ‘levantamiento indígena y popular’ con desplazamientos desde las provincias hacia Quito y marchas en la capital. El 21, un grupo de indígenas y oficiales rebeldes se tomó el Congreso e integró una Junta de Salvación Nacional compuesta por el coronel Lucio Gutiérrez, el presidente de la Conaie y dirigente amazónico Antonio Vargas y el expresidente de la Corte Suprema de Justicia, Carlos Solórzano. Pero unas horas más tarde, el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, general Carlos Mendoza, negoció su ingreso a la junta en reemplazo de Gutiérrez, y en la madrugada promovió la asunción a la presidencia del vicepresidente Gustavo Noboa en reemplazo de Jamil Mahuad (Lucas, 2000; Saltos, 2001).”

siones interregionales y se han caracterizado por una articulación más orgánica en Ecuador. Sin embargo, en ambos casos las luchas han tratado de salvaguardar cierta autonomía mediante la reivindicación del territorio.

4. LA LUCHA POR EL TERRITORIO:

UNA APROXIMACIÓN A LOS MARCOS DE ACCIÓN COLECTIVA

Los marcos de acción colectiva son “esquemas interpretativos” mediante los cuales los participantes en un movimiento social explican el mundo (Snow y Benford, 1992) y “significados compartidos que impulsan a las personas a la acción colectiva” (Tarrow, 1997). Son un correctivo al estructuralismo, porque resaltan la importancia de la cultura en la movilización y el papel de los actores: “tanto la cultura como el proceso enmarcador de ideas se conciben estratégicamente” (Zald, 1999).¹² El objetivo de los marcos es “forjar formas compartidas de considerar el mundo y a sí mismos que legitimen y muevan a la acción colectiva” (McAdam, McCarthy y Zald, 1999). Comprenden el diagnóstico de los problemas, la definición de la identidad y los antagonistas. El enmarcado implica un conflicto entre visiones del mundo en el que participan movimientos, espectadores, funcionarios estatales, etc. (Zald, 1999; Rivas, 1998; McAdam, Tarrow y Tilly, 2005).

Otra diferencia entre los movimientos indígenas amazónicos y andinos se presenta en sus marcos. Los de los movimientos del Altiplano boliviano y la Sierra ecuatoriana se basan en un diagnóstico de vigencia del colonialismo que a su juicio no desapareció con la república. El Manifiesto de Tiawanaku (1973), primer documento suscrito por kataristas e indianistas en el Altiplano, enfatizaba la explotación y opresión de los indígenas como consecuencia del colonialismo (Rivera, 1986). Así mismo, se pronunciaba la Conaie (1989) en el documento que narra su historia. Si bien el colonialismo afecta a los indígenas del Oriente y de la Amazonia, sus demandas están enmarcadas en un diagnóstico de problemas derivados de su traumático encuentro con la sociedad nacional y referidas a

¹² Rivas distingue entre procesos de enmarcamiento, “esfuerzos estratégicos conscientes realizados por grupos de personas para construir interpretaciones compartidas del mundo y de sí mismos que legitiman y motivan la acción colectiva”, y marcos, “el conjunto de creencias y significados orientados a la acción que inspiran y legitiman las actividades y campañas de los mismos movimientos sociales, dan sentido al mundo social de los participantes en ellos y los ayudan a conformar sus propias identidades personales y colectivas” (Rivas, 1998).

una memoria “de onda corta” distinta de la anticolonial, para utilizar términos de Silvia Rivera (1986).

El marco de estos movimientos está basado en la demanda de territorio, que articula derechos colectivos, autonomía y protección del medio ambiente. En los marcos de las organizaciones indígenas altiplánicas y serranas de los sesenta no se incorporaban elementos de ambientalismo, pues se articulaban en torno a la reforma agraria y a la demanda de tierra. Con los movimientos amazónicos se abandonó el agrarismo, y la defensa de la tierra pasó a ser ecologista, comprendida como territorio (Bengoa, 2000). Existen tres nociones centrales en el marco de los movimientos amazónicos: pueblo, territorio y autonomía (Zúñiga, 1998). Estos elementos pretenden darle un fundamento histórico y sociológico a sus reivindicaciones. Demostrando que son pueblos, intentan acceder al derecho de autodeterminación (Convenio 169 de la OIT); demostrando que el territorio es necesario para su supervivencia como pueblo, reivindican el derecho a administrarlo de acuerdo con sus usos y costumbres.

Los líderes de los movimientos indígenas crearon sus propias autodefiniciones como pueblos, nacionalidades o naciones originarias, que cuestionaron la forma como fueron representados como salvajes e incivilizados, para afirmar su identidad (Ibarra, 1999). En Bolivia, los indígenas del Oriente son más proclives a denominarse pueblos indígenas, mientras los andinos prefieren la denominación de aymaras, quechuas u originarios (Albó, 1996). En el Altiplano existe una reivindicación de las “naciones originarias”. En el Oriente las organizaciones se identifican como “pueblos indígenas del Oriente”.¹³ En Ecuador existe una superposición de los conceptos de pueblo y nacionalidad (Lucero, 2003). El concepto de nacionalidad se forjó a principios de los ochenta y lo incorporaron primero las organizaciones de la Amazonia (León, 1993). Esa categoría es central en su discurso porque es el término con que se han definido autónomamente. El dirigente Ampam Karakras (1988) afirmaba en 1984:

[...] nosotros, las organizaciones indias, los pueblos indios, queremos darnos nuestros propios nombres, mantener nuestra identidad, nuestra personalidad. Y en la medida en que queremos englobar a los diferentes pueblos indios, sea cual sea su desarrollo histórico, frente a este dilema, hemos optado por el término nacionalidades indias. Esta solución ha sido meditada y no obedece a una sugerencia ajena, sino porque compren-

¹³ La Cibob se proclama representante de 34 “pueblos de Bolivia”. http://www.cidob-bo.org/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=41

demos que la categoría «nacionalidad» expresa los aspectos económicos, políticos, culturales, lingüísticos de nuestros pueblos.

En ambos casos, la lucha por el territorio permitió a los movimientos tener un referente concreto de identificación y definir los límites de su identidad frente a los “Otros” opuestos a sus reivindicaciones: las élites regionales y el Estado, que vieron su demanda como un intento separatista; las empresas petroleras, agroindustriales y madereras (Paz, 1998). El territorio funciona como un “marcador de identidad” similar a la lengua, es lo que les permite existir y reclamar el estatus de pueblos. Como expresó un vocero de la Cidob:

Hemos descubierto que el primer problema es la tierra, el territorio... Para los pueblos indígenas es la base fundamental para que tengan la vida misma, que haya garantía para la sobrevivencia y el crecimiento poblacional. Eso es lo que nosotros buscamos; no es, como algunos sectores piensan, que nosotros estamos queriendo hacer otro Estado dentro del Estado [...] (Urañawi, 1992).

La demanda de territorio es diferente de la de tierra, que primó en los orígenes de los movimientos altiplánicos y serranos. Ambos implican derechos de propiedad, pero el concepto de territorio supone también jurisdicción, autoridades, competencias y autonomía (Albó, 1998). Ello se explica porque en Oriente y la Amazonia los usos y ocupación del territorio son muy distintos en comparación con el Altiplano y la Sierra: las viviendas están más dispersas y el acceso a la tierra es menos condicionado (Albó, 2007; Ospina, 2010).

En el Oriente la demanda de territorio se originó por la ocupación de bosques de uso consuetudinario de las poblaciones, por colonos andinos y empresas, apoyados por políticas de colonización (Paz, 1998). En el Chaco y la Amazonia el conflicto por el territorio está atravesado por dos procesos (Urioste, 2004). En la ciudad y el departamento de Santa Cruz, centros de poder económico, los indígenas disputan la entrega de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) después de la promulgación de la Ley Inra (1996).¹⁴ De otro lado, hay una “guerra subterránea por la tierra”, entre grandes propietarios e indígenas y migrantes andinos.

¹⁴ “Entre 1995 y 1996 se negoció sin éxito entre el gobierno, algunas organizaciones gremiales y las organizaciones indígenas, CSUTCB y Cidob, un proyecto de ley de reforma agraria. Entre agosto y septiembre de 1996 se llevó a cabo la Marcha Indígena por el Territorio, desde Santa Cruz hasta La Paz, coordinada por la Cidob y con el apoyo del movimiento de colonizadores y la CSUTCB, para presentar dieciséis demandas de territorios (Paz, 1998, p. 121). Su pliego de peticiones incluía la titulación de los territorios reconocidos por decreto, la creación de municii-

En 1986 empezó un conflicto entre organizaciones indígenas y compañías madereras por el bosque Chimaraes, que hasta ese momento fue considerado Reserva de Inmovilización, ahora declarado de producción permanente (Balza, 2001). En 1987 el Estado concedió recursos madereros a diecisiete empresas sin consultar a los pueblos indígenas Chimán, Sirionó y Moxeño. El año siguiente las organizaciones indígenas del Beni iniciaron trámites formales por los títulos de propiedad. En 1989, el gobierno de Paz Estenssoro (1985-1989) decretó la conservación del hábitat tradicional de estos pueblos, pero las empresas continuaron operando. La Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), fundada en noviembre, se planteó como principal objetivo el reconocimiento de sus territorios (Valenzuela, 2004).

La Marcha por el Territorio y la Dignidad, promovida por la CPIB en 1990, comprometió a miles de indígenas del Oriente, que caminaron hacia La Paz durante 34 días, y significó un viraje desde las demandas por redistribución de la tierra hacia la reivindicación del derecho al territorio (Vargas y Córdova, 2004). El presidente Paz Zamora (1989-1993) salió al encuentro de los marchantes, pero no consiguió un acuerdo. Las demandas incluían reconocimiento de sus derechos con una ley indígena, territorio, educación intercultural bilingüe, desarrollo autogestionario y la propuesta del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Pessoa, 1998).

Luego de las negociaciones, en septiembre de 1990, las organizaciones consiguieron la promulgación de varios decretos supremos que reconocieron tres territorios y comprometieron al Gobierno con la aprobación concertada de una

pios indígenas y el derecho a la participación política. Pese a la fortaleza de las movilizaciones, las estrategias del Gobierno se orientaron a negociar la demanda territorial con la Cidob, lo cual terminó por dislocar su articulación inicial con la CSUTCB. Al final, Víctor Hugo Cárdenas, el vicepresidente aymara, entonces encargado del Gobierno, sancionó la ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Inra) el 18 de octubre de 1996" (Pajuelo, 2007). "La Ley no introdujo la categoría de 'territorio' por su carácter ambiguo. Además, estableció un plazo de diez meses para la titulación de TCO y reglamentó un procedimiento dispendioso para el saneamiento de las mismas cuya puesta en práctica implicó un aplazamiento indefinido del reconocimiento de los territorios" (Coica 2001, p. 51). "Cárdenas menciona que para la aprobación de la reforma al Artículo 171 de la Constitución en 1994, con el fin de garantizar el derecho de los pueblos indígenas al territorio, tuvo que cambiarse el término 'territorio', por la resistencia que suscitaba en el sector gubernamental la connotación de soberanía y su relación con el imaginario según el cual los indígenas quieren crear un Estado dentro del Estado, por el de 'Tierras Comunitarias de Origen' (TCO), con iguales implicaciones de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT (Saavedra, 2000).

Ley de pueblos indígenas del Oriente y la Amazonia. El Gobierno creó mediante decretos otros territorios para llegar a un total de nueve que beneficiaron a quince grupos étnicos con 2,9 millones de hectáreas, pero no se cumplió el retiro de las empresas madereras ni la aprobación de la ley (Albó, 1998).

El V Congreso de la Cidob (1986) formó una comisión para elaborar un proyecto de ley indígena. La Marcha por el Territorio y la Dignidad fortaleció esa propuesta provocando un debate con diversos sectores sociales, entre 1991 y 1993 (Balza, 2001). El Gobierno, por su parte, por intermedio del Instituto Indigenista Boliviano, elaboró una propuesta rechazada por la Cidob. El Comité Pro-Santa Cruz, por un lado, y el MBL, por otro, también hicieron propuestas (Balza, 2001). El proyecto de la Cidob planteaba el reconocimiento de los pueblos indígenas, derechos colectivos y participación en todos los niveles de Gobierno (Fundación Siglo Veintiuno, 1993), también reclamaba derecho a consulta sobre recursos renovables y no renovables (Albó, 1996).

La demanda de autonomía territorial fue vista como la creación de un Estado paralelo. La Cidob se enfrentó con las élites cruceñas, quienes la señalaron como organización subversiva (Pessoa, 1998). Para las élites no hay indígenas en el Oriente sino campesinos mestizos, no hay territorios sino tierras y la existencia de territorios implica una división del Estado (Balza, 2001). El gobierno de Paz Zamora, por su parte, fue abierto frente a la demanda de territorio y asumió el concepto como se planteaba por las organizaciones indígenas. El Presidente afirmó en varias ocasiones su disposición a dotar a los pueblos de sus territorios.¹⁵ El siguiente gobierno del MNR (1993-1997), pese a tener vicepresidente indígena -el líder aymara Víctor Hugo Cárdenas-, detuvo la adjudicación de territorios e hizo una lectura similar a la de las élites cruceñas (Albó, 1998).

El debate del proyecto de ley indígena propuesto por la Cidob, en Santa Cruz, en noviembre de 1992, ilustra la disputa por el enmarcamiento en torno al concepto de territorio. El vocero Guaraní defendió el proyecto de ley enfatizando que no pretendía crear un Estado paralelo: “Nuestro proyecto se enmarca en la Constitución Política del Estado al definir la existencia de nuestros pueblos y

¹⁵ En 1992 decía: “Y aquí aparece otro concepto, distinto al de la Reforma Agraria: los pueblos indígenas del Oriente, no solamente necesitan un territorio que tiene que ver con el hábitat natural del desarrollo. En tal sentido, la distribución de territorio no puede hacerse estrictamente en el concepto mecánico de Reforma Agraria [...] necesariamente, se tiene que ir a la definición de que el territorio está en una relación directa con el hábitat, el espacio socioeconómico y la biodiversidad en los cuales se desarrollan los pueblos originarios” (Paz, 1992, p. 20).

sus derechos en tanto derechos de pueblo en el interior del Estado nacional, del cual estos pueblos forman parte y son además conceptos amparados en nuestros convenios internacionales [...]” (Fundación Siglo Veintiuno, 1993).

Este concepto era radicalmente distinto al de las élites cruceñas, representadas por un vocero de la Federación de Empresarios Privados de Santa Cruz, quien interpretó la demanda territorial como el intento de crear un Estado paralelo:

[El proyecto de ley indígena de la Cidob] establece desarrollar sus propias formas de gobierno, sabemos nosotros que gobierno significa población, significa territorio y significa dos hechos fundamentales: la capacidad de dictar su norma y la capacidad de hacerla cumplir [...] vemos nosotros que si ellos tienen un área o un territorio, como lo llaman, tienen su personería jurídica y tienen su gobierno, naturalmente estamos creando Estados nacionales dentro del territorio nacional (Fundación Siglo Veintiuno, 1993).

Sin embargo, para las organizaciones del Oriente la lucha no se planteó por la autodeterminación en un Estado propio, sino por la integración al Estado boliviano. El líder Vicente Pessoa afirmaba en 1993: “[...] la Constitución Política del Estado no reconoce a los indígenas; sin embargo, los indígenas sí reconocemos la Constitución” (Vadillo, 1996). Marcial Fabricano, también dirigente del Oriente y promotor de la Marcha por el Territorio y la Dignidad, demandó en esta coyuntura: “Que el Estado nos reconozca [...] así como somos, con nuestra cultura, con nuestra propia lengua, con nuestras propias organizaciones. Que nos dejen vivir en nuestros propios territorios, donde nacimos y [que] es de nosotros, que nos tomen en cuenta porque somos bolivianos [...] los pueblos indígenas no estamos buscando una división racista [...]” (Arias y Molina, 1997).

En el mismo sentido, un vocero de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) afirmaba en 1992: “Esta organización nació con base en la visión que tenemos de integrarnos a la sociedad nacional. Nosotros pensamos en una integración como un proceso que nos llevaría a ser partícipes de toda la problemática que puede tener el país: tendríamos que ser tomados en cuenta como se toma en cuenta cualquier boliviano”.

Así, pues, el enmarcado tuvo como eje central de disputa la afirmación según la cual la autonomía territorial implicaba una fragmentación del Estado-Nación boliviano. Una querrela similar tuvo lugar en Ecuador. Entre 1986 y 1988 las organizaciones indígenas, con el apoyo de monseñor Proaño y el representante

socialista Enrique Ayala, elaboraron un proyecto de ley de nacionalidades indígenas. El texto insertaba por primera vez el problema del territorio y planteaba la necesidad de una reforma constitucional para el reconocimiento de las nacionalidades. También demandaba la consulta con las comunidades para explotar recursos naturales en sus territorios (Guerrero y Ospina, 2003).

En el gobierno Borja (1988-1992), la Opip, por intermedio de la Conaie, demandó el reconocimiento de territorios y autonomía. Lo novedoso era el concepto de territorio. Con anterioridad se habían producido experiencias en las que se inspiraba tal demanda. En 1969 se entregaron 1.600 km² a los huaorani (Trujillo, 2001). En 1981 se les concedió un “protectorado” donde habitan nueve de las diecisiete comunidades, denominado Reserva Étnica y delimitado por las áreas de cacería. La delimitación se hizo de 1983 a 1996. Luego se les adjudicó el Parque Nacional Yasuni (Trujillo, 2001). Empero, la demanda por territorio planteada en 1990 era radicalmente distinta, pues reclamaba autonomías para los pueblos indígenas, no reservas o protectorados.

Luego del levantamiento de 1990, el 22 de agosto, la Opip presentó al presidente su propuesta titulada Acuerdo sobre el derecho territorial de los pueblos quichua, shiwiar y achuar de la provincia de Pastaza, a suscribirse con el Estado Ecuatoriano (López, 1993), que describía los límites de los territorios, planteaba la ratificación de tratados internacionales favorables a esa demanda, la derogatoria de la ley de colonización, autodeterminación, autonomía y autogobierno (Ojeda, 2005). Concretamente, proponía la constitución de entidades territoriales que agruparan, de ser necesario, varios Gobiernos como territorio indígena del Pastaza, haciendo compatibles la autodeterminación y el autogobierno con la descentralización y el régimen unitario del Estado (Ortiz, 2005).

Así, la demanda de autonomía supone un sistema de administración propio en forma de autogobierno comunitario con competencias específicas y se vincula con la demanda de descentralización. La autonomía implica, por lo menos, gobierno del territorio, derecho a ser consultados para el uso y explotación de recursos naturales, elección de sus autoridades de acuerdo con sus usos y costumbres, protección de la lengua y prácticas culturales como la medicina y la justicia, entre otros (García, 2003).

Inicialmente, las élites y sectores de las Fuerzas Armadas se pronunciaron en contra de lo que consideraban una “desmembración de la patria”. Para el Gobierno la demanda era inconstitucional e implicaría la creación de un Estado paralelo. El presidente Borja afirmó:

[...] el documento presentado por la Conaie es inaceptable, pues rompe la Constitución de la república del Ecuador; implica la desmembración del territorio. Es inconstitucional, pues plantea separar prácticamente la totalidad de la provincia de Pastaza (90% del territorio de la provincia) de la república del Ecuador. Derecho exclusivo de los indígenas a tomar decisiones sobre la explotación de los recursos del suelo y del subsuelo de sus territorios. El retiro de las Fuerzas Armadas, la autodeterminación, la autonomía y el autogobierno de esos territorios (Ojeda, 2005).

Para los opositores, la demanda territorial representaba una amenaza para la integridad del Estado porque se sumaba a las divisiones que ya tenía el país y que hacían de su unidad algo frágil. Cecilia Calderón, diputada del Frente Radical Alfariista, rechazó el proyecto de autonomías territoriales de la Opip afirmando: “Yo estoy en desacuerdo. Creo que somos un país tan pequeñito y que dividirnos en territorios no nos ayuda” (Frank, Patiño y Rodríguez, 1992). No obstante, la demanda de territorio no implicaba la autodeterminación en un Estado propio o la fragmentación del Estado-Nación ecuatoriano. Los dirigentes del movimiento lo explicaron reiteradamente. Ampam Karakras (1988), lo planteó en 1984:

Los pueblos indios están interesados en que se haga realidad el principio de autodeterminación para tomar su destino histórico en sus propias manos. Mucha gente, al conocer nuestro anhelo, podría opinar: «Quieren dividir el país, quieren hacer otras repúblicas». Pero nosotros no estamos por esa división. No planteamos la autonomía estatal; queremos la unidad de los diferentes pueblos indios y de la nación hispano-hablante, pero dentro de esta unidad reclamamos espacio para desarrollar nuestros elementos nacionales esenciales.

La Federación Shuar en uno de sus documentos planteaba: ¿Por qué se acusa de separatismo a los shuar del Ecuador? Porque se piensa que su originalidad de vida y pensamiento constituya (sic) un atentado a la unidad nacional. Pero “ese” concepto de unidad es anticuado: pertenece al bagaje cultural de la Colonia y a esquemas totalitarísticos (sic) de raigambre europea [...] El concepto de unidad es mucho más amplio que el de uniformidad, y admite y supone y alienta un sano y razonable pluralismo interno (Federación de Centros Shuar, 1988).

Ante la resistencia, la Opip organizó una marcha desde El Puyo hasta Quito, que empezó el 23 de abril de 1992, demandando la adjudicación de territorios y el cambio en el Artículo 1 de la Constitución Política, para reconocer la plurinacionalidad y pluriculturalidad del Estado (López, 1993). El Gobierno se negó a re-

conocer propiedad sobre los territorios ocupados y el Estado plurinacional, pero adjudicó 1.115.000 hectáreas a 48 comunidades de Pastaza (Barrera, 2001). Sin embargo, la decisión del Gobierno no aplacó el movimiento, que en adelante se enfocaría en la consolidación de los territorios adjudicados y en demandar y proponer diversas formas de autonomía.

Tanto la marcha como la resolución del Gobierno fortalecieron los argumentos de los opositores.¹⁶ El ministro de Agricultura y Ganadería, Mariano González, afirmó en febrero de 1993 que el Estado enfrentaba una amenaza racista; las organizaciones indígenas eran utilizadas para la desintegración nacional (Cornejo, 1993). Los líderes indígenas se esforzaron desde entonces por precisar sus concepciones de plurinacionalidad y autonomía territorial, para mostrar que no eran contrarios a la existencia de un Estado unitario. Para la Opip, “la autodeterminación supone el reconocimiento del ejercicio de las autoridades tradicionales y normas definidas por las propias comunidades dentro de sus territorios, y propugnar esta demanda desde nuestro punto de vista, de alguna manera ha sido al mismo tiempo argumentar a favor de la unidad nacional” (Ortiz-T, 2005).

La participación y el apoyo de los indígenas en la guerra con el Perú (1995) dispuso en buena medida las preocupaciones de las Fuerzas Armadas respecto a la demanda de plurinacionalidad y llevó a tejer puentes con su nuevo pensamiento (Barrera, 2001); sin embargo, ello no ha impedido que ciertos sectores continúen interpretándola como una amenaza para el Estado. En 2001, el exministro de Defensa, general José Gallardo, aseveró que la plurinacionalidad presenta graves peligros, tales como la penetración del narcotráfico y la guerrilla en territorios administrados por indígenas, los cuales podrían constituirse en “santuarios” de impunidad y fracturarían la soberanía en la medida que las transnacionales negociarían la explotación de recursos naturales con los indígenas y no con el Estado ecuatoriano (Ojeda, 2005).

Finalmente, durante los noventa, los problemas de los pueblos amazónicos se presentaron asociados a la explotación de recursos, principalmente petróleo. Por ejemplo, entre 1990 y 1995 se adjudicó el bloque 16 a la petrolera Maxus, que emprendió un ambicioso proyecto “civilizador” sobre los huaorani. Ahora

¹⁶ Un año después, López, al analizar los enunciados de las columnas de opinión de los principales medios de comunicación escrita del país, concluía que “en la mayoría de ellos [los periódicos] se encontró un radicalismo anti-plurinacional –o anti cualquier cambio en la Constitución del Estado y en la aceptación de la diversidad del país–” (López, 1993, p. 27).

dependían de carretera, mercado de trabajo y otros beneficios de la petrolera, y entraron en conflicto con organizaciones indígenas opuestas a la explotación (Trujillo, 2001). Entre 1999 y 2002 el Gobierno definió un plan para construir el Oleoducto de Crudos Pesados. En su fase inicial, la explotación se basó en un complejo “petromilitar” en el que el Estado delegó a las petroleras la administración de la región, lo cual generó más conflictos (Trujillo, 2001).

En síntesis, tanto en el Oriente boliviano como en la Amazonia ecuatoriana los marcos de los movimientos han estado basados en la reivindicación territorial, que les ha permitido definir su identidad y los antagonismos con otros actores, diagnosticar sus problemas y cursos de acción. Tal demanda puede explicarse también por el esfuerzo de esas poblaciones por salvaguardar su autonomía frente a la sociedad y el Estado nacionales.

5. COROLARIO

Este artículo intentó aproximarse a la génesis de los movimientos indígenas del Oriente boliviano y la Amazonia ecuatoriana, y sugiere que se explica por razones distintas a las que permiten comprender el origen de los movimientos altiplánicos y serranos. La emergencia de los movimientos en los espacios amazónicos guarda más similitudes entre los dos países que entre estas regiones y los procesos de los movimientos en el Altiplano y la Sierra. Allí, la reforma agraria erosionó la sujeción de los indígenas a la hacienda promoviendo oportunidades para la organización. En el Oriente y la Amazonia la modernización tuvo consecuencias distintas: implicó un encuentro traumático entre las poblaciones indígenas y la sociedad nacional que amenazó la autonomía fáctica de la que habían gozado desde la Colonia y promovió su resistencia.

Las organizaciones tienen como base las comunidades indígenas, que se confederan apoyadas por la Iglesia católica, Iglesias protestantes y ONG. El proceso tiene lugar en forma más temprana en la Amazonia ecuatoriana que en el Oriente boliviano. En Ecuador las organizaciones amazónicas pudieron articularse orgánicamente con las de la Sierra, mientras en Bolivia persistió la fragmentación entre organizaciones orientales y altiplánicas. Empero, en ambos casos los procesos han estado caracterizados por tensiones interregionales.

En los dos casos los marcos de acción colectiva han estado basados en la reivindicación del derecho al territorio. Este marco obedece a un diagnóstico de los problemas distinto al dictamen de colonialismo sobre el que se estructuran los

De la autonomía fáctica a la política: Un acercamiento a la génesis de los movimientos indígenas en el Oriente boliviano y la Amazonia ecuatoriana

marcos de las organizaciones altiplánicas y serranas, y pone de presente, más bien, una memoria de onda corta referida al encuentro traumático con la sociedad nacional y su afán por salvaguardar la autonomía. La reivindicación territorial permite a los movimientos producir una identidad como pueblos, naciones o nacionalidades y definir sus antagonistas (las élites políticas que interpretan su demanda como el intento de fragmentar el Estado-Nación y las compañías extractoras de recursos naturales) y los cursos de acción.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albó, Xavier. (1996), "Nación de muchas naciones: nuevas corrientes políticas en Bolivia", en González Casanova, Pablo y Roitman Rosenman, Marcos. (eds.), *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, México, UNAM-La Jornada Ediciones, pp. 321-366.
- Albó, Xavier. (1998), "Derechos indígenas indios en Bolivia", en Almeida, Ileana y Arrobo Rodas, Nidia. (coords.), *En defensa del pluralismo y la igualdad*, Quito, Fundación Pueblo Indio del Ecuador-Abya Yala, pp. 11-33.
- Albó, Xavier. (2007), "Movimientos indígenas desde 1900 hasta la actualidad", en Iglesias Turrión, Pablo y Espasandín López, Jesús. (coords.), *Bolivia en movimiento*, España, El Viejo Topo, pp. 67-100.
- Almeida, Ileana y Arrobo Rodas, Nidia. (2005), "Multiplicar los espacios de la autonomía indígena", en Almeida, Ileana; Arrobo Rodas, Nidia y Ojeda Segovia, Láutaro, *Autonomía indígena frente al Estado nación y la globalización neoliberal*, Quito, Abya Yala, pp. 15-140.
- Andolina, Robert; Racliffe, Sarah y Lawrie, Nina. (2005), "Gobernabilidad e identidad: indigeneidades transnacionales en Bolivia", en Dávalos, Pablo. (comp.), *Pueblos indígenas, Estado y democracia*, Buenos Aires, Clacso, pp. 133-170.
- Arias Durán, Iván y Molina, Sergio. (1997), "De la nación clandestina a la participación popular", en República de Bolivia, *el pulso de la democracia. Participación ciudadana y descentralización en Bolivia*, Caracas, Nueva Sociedad, pp. 59-74.
- Asamblea del Pueblo Guaraní. (1992), "Asamblea del Pueblo Guaraní", en Liberman, Kitula y Godínez, Armando. (coords.), *Territorio y dignidad*, Caracas, ILDIS-Bolivia-Nueva Sociedad, pp. 37-39.
- Balza Alarcón, Roberto. (2001), *Tierra, territorio y territorialidad indígena*, Santa Cruz de la Sierra, APCOB-SNU-IWGIA.
- Barclay, Federica. (1998), "Sociedad y economía en el espacio cauchero ecuatoriano de la cuenca del río Napo (1870-1930)", en García Jordán, Pilar. (ed.), *Fronteras, colonización y mano de obra indígena. Amazonia andina (siglos XIX-XX)*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú-Universitat de Barcelona, pp. 125-238.
- Barrera, Augusto. (2000, junio), "Ecuador, o cuando la crisis se hace cotidiana", en *Osal*, núm. 1, pp. 11-16.

- Barrera, Augusto. (2001), *Acción colectiva y crisis política. El movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*, Quito, Osal-Ciudad-Abya Yala.
- Bengoa, José. (2000), *La emergencia indígena en América Latina*, Santiago de Chile, FCE.
- Bretón, Víctor. (1997), *Capitalismo, reforma agraria y organización comunal en los Andes*, Lleida, Universitat de Lleida.
- Chancoso, Blanca. (2000), "Aportes a la discusión", en García, Fernando. (coord.), *Las sociedades interculturales: un desafío para el siglo XXI*, Quito, FLACSO, pp. 33-38.
- Chávez León, Marxa Nadia. (2008, octubre). "Autonomías indígenas y Estado plurinacional", en Osal, núm. 24, pp. 51- 71.
- Chiriboga, Manuel. (1986), "Formas tradicionales de organización social y actividad económica en el medio indígena", en VVAA, *Del indigenismo a las organizaciones indígenas*, (s.l.), Abya Yala, pp. 29-90.
- Coica. (2001), *Los pueblos indígenas amazónicos y su participación en la agenda internacional*, Bogotá, Coica.
- Conaie. (1989), *Las nacionalidades indígenas en el Ecuador*, Quito, Tincui-Conaie.
- Cornejo Penacho, Diego. (1993), "Prólogo", en Cornejo Penacho, Diego. (ed.), *Los indios y el Estado país. Pluriculturalidad y multiethnicidad en el Ecuador*, Quito, Abya Yala, pp. 9-19.
- Dandler, Jorge. (1986), "Campesinado y reforma agraria en Cochabamba (1952-3): dinámica de un movimiento campesino en Bolivia", en Calderón, Fernando y Dandler, Jorge. (comps), *Bolivia: la fuerza histórica del campesinado*, Ginebra, UNRISD-CERES, pp. 205-243.
- Della Porta, Donatella. (1999), "Movimientos sociales y Estado: algunas ideas en torno a la represión policial de la protesta", en McAdam, Doug; McCarthy, John D. y Zald, Mayer N. (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Madrid, Itsmo, 1999, pp. 100-142.
- Federación de Centros Shuar. (1988), "Solución original a un problema actual", en Malo González, Claudio. (Estudio introductorio y selección), *Pensamiento indigenista del Ecuador*, Quito, Banco Central del Ecuador-Corporación Editora Nacional, pp. 505-605.
- Frank, Erwin; Patiño, Ninfa y Rodríguez, Marta. (comps.), (1992), *Los políticos y los indígenas*, Quito, Abya Yala-ILDIS.

- Fundación Siglo Veintiuno. (1993), *Democracia y desarrollo*, panel sobre la ley indígena. 27 de noviembre de 1992- Santa Cruz, Santa Cruz, Editora El País.
- Gamson, William A. y Meyer, David S. (1999), "Marcos interpretativos de la oportunidad política", en McAdam, Doug; McCarthy, John D. y Zald, Mayer N. (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Madrid, Itsmo, 1999, pp. 389-412.
- García Jordán, Pilar. (1998), "¿De bárbaros a ciudadanos? Tutela, control de mano de obra y secularización en las misiones de Guarayos (Amazonia norboliviana), 1871-1948", en García Jordán, Pilar. (ed.), *Fronteras, colonización y mano de obra indígena. Amazonia andina (siglos XIX-XX)*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú-Universitat de Barcelona, pp. 21-124.
- García Jordán, Pilar. (2001), *Cruz y arado, fusiles y discursos. La construcción de los orientes en el Perú y Bolivia. 1820-1940*, Lima, IEP-IFEA.
- García, Fernando. (2003), "Política, Estado y diversidad cultural: a propósito del movimiento indígena ecuatoriano", en Bretón, Víctor y García, Francisco. (eds.), *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina. Ecuador en crisis*, Barcelona, Icaria, pp. 193-215.
- Gnerre, Mauricio y Botasso, Juan. (1986), "Del indigenismo a las organizaciones indígenas", en VVAA, *Del indigenismo a las organizaciones indígenas*, (s.l.), Abya Yala, pp. 7-27.
- Gros, Christian. (1999, enero-abril), "Ser diferente por (para) ser moderno o las paradojas de la identidad", en *Análisis Político*, núm. 36, pp. 3-20.
- Guerrero Cazar, Fernando y Ospina Peralta, Pablo. (2003), *El poder de la comunidad*, Buenos Aires, Clacso.
- Hirsch, Silvia Maria. (2003), "The emergence of political organizations among the Guaraní Indians of Bolivia and Argentina: A comparative perspective", en: Langer, Erick y Muñoz, Elena. (eds.), *Contemporary indigenous movements in Latin America*, Washington, Scholarly Books, pp. 81-101.
- Ibarra, Alicia. (1992), *Los indígenas y el Estado en el Ecuador*, Quito, Abya Yala.
- Ibarra, Hernán. (1999, diciembre), "Intelectuales indígenas, neoindigenismo e indianismo en el Ecuador", en *Ecuador Debate*, núm. 48, pp. 71-94.
- Iglesias Turrión, Pablo y Espasandín López, Jesús. (2007), "Introducción. La globalización y los movimientos sociales bolivianos", en *Iglesias Tu-*

- rrión, Pablo y Espasandín López, Jesús. (coords.), *Bolivia en movimiento*, España, El Viejo Topo, pp. 29-65.
- Iturralde, Diego. (1995), "Nacionalidades indígenas y Estado nacional en Ecuador", en Ayala Enrique. (ed.), *Nueva historia del Ecuador. Volumen XIII. Ensayos Generales 2*, Quito, Corporación Editora Nacional-Grijalbo, pp. 9-58.
- Karakras, Ampam. (1988), "Las nacionalidades indias y el Estado ecuatoriano", en Malo González, Claudio. (Estudio introductorio y selección), *Pensamiento indigenista del Ecuador*, Quito, Banco Central del Ecuador-Corporación Editora Nacional, pp. 635-646.
- Kingman, Santiago. (2008, septiembre), "Entre la asimilación y la diferencia: la Asamblea Constituyente y los territorios indígenas", en *Íconos*, núm. 32, pp. 25-29.
- León, Jorge. (1993), "La insurrección imaginaria", en VVAA, *Sismo étnico en el Ecuador. Varias perspectivas*, Quito, Abya Yala-CEDIME, pp. 231-271.
- López, Ana Karina. (1993). "La demanda indígena de la pluriculturalidad y multietnicidad: el tratamiento de la prensa", en Cornejo Penacho, Diego. (ed.), *Los indios y el Estado país. Pluriculturalidad y multietnicidad en el Ecuador*, Quito, Abya Yala, pp. 21-59.
- Lucas, Kintto. (2000), *La rebelión de los indios*, Quito, Abya Yala.
- Lucero, José Antonio. (2003, enero), "Locating the "Indian Problem": Community, Nationality, and Contradiction in Ecuadorian Indigenous Politics", en *Latin American Perspectives*, Vol. 30, núm. 1, pp. 23-48.
- McAdam, Doug. (1999), "Orígenes terminológicos, problemas actuales, futuras líneas de investigación", en McAdam, Doug; McCarthy, John D. y Zald, Mayer N. (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Madrid, Itsmo, pp. 49-70.
- McAdam, Doug; McCarthy, John D. y Zald, Mayer N. (1999), "Oportunidades, estructuras de movilización y procesos enmarcadores: hacia una perspectiva sintética y comparada de los movimientos sociales", en McAdam Doug, McCarthy John D. y Zald Mayer N. (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Madrid, Itsmo, pp. 21-46.
- McAdam, Doug; Tarrow, Sidney y Tilly, Charles. (2005), *Dinámica de la contienda política*, Barcelona: Hacer.
- McCarthy, John D. (1999), "Adoptar, adaptar e inventar límites y oportunidades", en McAdam, Doug; McCarthy, John D. y Zald, Mayer N. (eds.),

- Movimientos sociales: perspectivas comparadas, Madrid, Itsmo, 1999, pp. 205-220.
- Moreano, Alejandro. (1993), "El movimiento indio y el Estado multinacional", en Cornejo Penacho, Diego. (ed.), Los indios y el Estado país. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador, Quito, Abya Yala, pp. 215-156.
- Moreno Yañez, Segundo y Figueroa, José. (1992), El levantamiento del Inti Raymi de 1990, Quito, FESO-Abya Yala.
- Ojeda Segovia, Láutaro. (2005), "Análisis político del proceso de construcción de la autonomía multicultural en el Ecuador", en Almeida, Ileana; Arrobo Rodas, Nidia y Ojeda Segovia, Láutaro. Autonomía indígena frente al Estado nación y la globalización neoliberal, Quito, Abya Yala, pp. 141-254.
- Orellana, René. (2005), "Asamblea constituyente. Inventario de protestas campesino indígenas, sus características y procedimientos", en León, Jorge. (ed.), Participación política, democracia y movimientos indígenas en los Andes, La Paz, IFEA-PIEB, pp. 53-73.
- Ortiz-T, Pablo. (2005), "Autodeterminación de los pueblos indígenas. Implicancias epistemológicas y políticas de su propuesta", en Walsh, Catherine. (ed.), Pensamiento crítico y matriz (de)colonial. Reflexiones latinoamericanas, Quito, UASB-Abya Yala, pp. 251-276.
- Ospina Peralta, Pablo. (2010) "Estado plurinacional y autogobierno territorial. Demandas indígenas en Ecuador", en González, Miguel; Burguete Cal y Mayor, Araceli y Ortiz-T, Pablo. (coords.), La autonomía a debate, Quito, Flacso-GTZ, 2010, pp. 201-218
- Pajuelo Tévez, Ramón. (2007), Reinventando comunidades imaginadas, Lima, IFEA.
- Paz Patiño, Sarela. (1998, enero-febrero), "Los territorios indígenas como reivindicación y práctica discursiva", en Nueva Sociedad, núm.153, pp. 120-129.
- Paz Zamora, Jaime. (1992), "Discurso de Su Excelencia. Lic. Jaime Paz Zamora", en Liberman, Kitula y Godínez, Armando. (coords.), Territorio y dignidad, Caracas, ILDIS-Nueva Sociedad, pp. 13-22.
- Pearse, Andrew. (1986), "Campesinado y revolución: el caso de Bolivia", en Calderón, Fernando y Dandler, Jorge. (comps), Bolivia: la fuerza histórica del campesinado, Ginebra, UNRISD-CERES, pp. 313-361.
- Pessoa, Vicente. (1998), "Procesos indígenas de participación política y ciudadanía en los espacios de Gobierno y desarrollo municipal", en V.

- Alta; Iturralde, D. López-Bassols, M.A. (comps.), *Pueblos indígenas y Estado en América Latina*, Quito, UASB-Abya Yala, pp. 169-203.
- Rivas, Antonio. (1998), "El análisis de los marcos: una metodología para el estudio de los movimientos sociales", en Ibarra, Pedro y Tejerina, Benjamín. (eds.), *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*, Madrid, Trotta, 1998, pp. 181-215.
- Rivera Cusicanqui, Silvia. (1986), *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y quechua de Bolivia 1900-1980*, Ginebra, UNRISD.
- Ruch, Dieter. (1999), "El impacto de los contextos nacionales sobre la estructura de los movimientos sociales: un estudio comparado transnacional y entre movimientos", en McAdam, Doug; McCarthy, John D. y Zald, Mayer N. (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid, Itsmo, 1999, pp. 262-287.
- Saavedra, José Luis. (2000), "Intelectualidad aymara contemporánea", en XIII Reunión anual de etnología. *Identidades, globalización y etnocidio*. Tomo II, La Paz, MUSEF, pp. 377-403.
- Saltos Galarza, Napoleón. (2001), "La rebelión del arco iris y la traición de los generales", en Fundación José Peralta. (ed.), *La rebelión del arco iris*, Nafarroa, pp. 29-59.
- Sánchez, Jhon. (2010), "Territorios ancestrales afroecuatorianos: una propuesta para el ejercicio de la autonomía territorial y los derechos colectivos", en González, Miguel; Burguete Cal y Mayor, Araceli y Ortíz-T, Pablo. (coords.), *La autonomía a debate*, Quito, Flacso-GTZ, 2010, pp. 219-257.
- Santana, Roberto. (1995), *¿Ciudadanos en la etnicidad?*, Quito, Abya Yala.
- Snow, David A. y Benford, Robert D. (1992), "Master frames and cycles of protest", en Morris, Aldon D. y McClury Mueller, Carol. (eds.), *Frontiers in social movement theory*, New Haven and London, Yale University Press, 1992, pp. 133-155.
- Stefanoni, Pablo y Do Alto, Hervé. (2006), *La revolución de Evo Morales*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Tarrow, Sidney. (1997), *El poder en movimiento*, Madrid, Alianza, 1997.
- Trujillo Montalvo, Patricio. (2001), *Salvajes, civilizados y civilizadores. La Amazonia ecuatoriana el espacio de las ilusiones*, Quito, Fundación de Investigaciones Andino-amazónicas-Abya Yala.

- Urañawi, José. (1992), "Creación y objetivos de Cidob", en Liberman, Kitula y Godínez, Armando. (coords.), *Territorio y dignidad*, Caracas, ILDIS-Nueva Sociedad, pp. 31-34.
- Urioste, Miguel. (2004, enero), "Bolivia: de la recuperación democrática de 1982 a la agonía de los partidos y el nuevo protagonismo de las FFAA", en *Osal*, núm. 13, pp. 153-163.
- Vadillo, Alcides. (1996), "Constituciones y comunidades indígenas en Bolivia", en Sánchez, Enrique. (comp.), *Derechos de los pueblos indígenas en las Constituciones de América Latina*, Bogotá, Disloque Editores, pp. 22-31.
- Valenzuela Fernández, Rodrigo. (2004), *Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Bolivia*, Santiago de Chile, Cepal.
- Vargas, Humberto y Córdova, Eduardo. (2004), "Bolivia: un país de re-configuraciones por una cultura de pactos políticos y de conflictos", en Seoane José. (comp.), *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*, Buenos Aires, Clacso, pp. 85-102.
- Yashar, Deborah J. (2005), *Contesting Citizenship in Latin America. The Rise of Indigenous Movements and the Posliberal Challenge*, New York, Cambridge University Press.
- Zald, Mayer N. (1999), "Cultura, ideología y creación de marcos estratégicos", en McAdam, Doug; McCarthy, John D. y Zald, Mayer N. (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Madrid, Itsmo, 1999, pp. 369-388.
- Zolezzi, Graciela. (1989), "La recuperación de contactos entre pueblos nativos", en Riestler, Jürgen y Zolezzi, Graciela. (eds.), *Identidad cultural y lengua. La experiencia guaraní en Bolivia*, Quito, Abya Yala, pp. 22-47.
- Zúñiga Navarro, Gerardo. (1998 enero-febrero), "Los procesos de constitución de movimientos indígenas en América Latina", en *Nueva Sociedad*, núm. 153, pp. 141-155.

Nuevos territorios y sensibilidades culturales: aproximación a investigaciones sobre identidad juvenil y violencia en América Latina

New territories and cultural sensitivities: approach to research on youth identity and violence in Latin America

Recibido: Noviembre 27 de 2012 **Aprobado:** Marzo 20 de 2013

NATALIA M. RAMÍREZ LÓPEZ*

* Literata de la Universidad de los Andes, Colombia. Maestra en Artes (M.A.). Departamento de Lenguas Hispánicas y Literatura de la University of Pittsburgh y subespecialista en Literatura Brasileña. Doctora en Filosofía (Ph D). Departamento de Lenguas Hispánicas y Literatura de la misma entidad. Actualmente se dedica a la docencia, investigación y servicio de la Pontificia Universidad Javeriana Cali, enfocando su interés investigativo en identidades juveniles en espacios de marginalidad y violencia; literatura femenina; poesía; teoría literaria contemporánea; estudios culturales latinoamericanos; diversidad y liderazgo. Enfoque: Colombia, México, Brasil, siglos XIX-XXI. nmramirezl@alumni.pitt.edu

RESUMEN

Este artículo trae como punto de partida las discusiones que se han desarrollado en países como Colombia, México, Argentina, Brasil y España sobre el lugar sociocultural de la juventud a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta. Los estudios presentados en él constituyen entonces una importante base académica en la búsqueda de conceptos e interpretación relacionados con las identidades juveniles, en lo relativo al futuro, la violencia, la ciudad, lo urbano, la ciudadanía, la marginalidad violenta, los desplazamientos y las paradojas de la globalización.

PALABRAS CLAVE

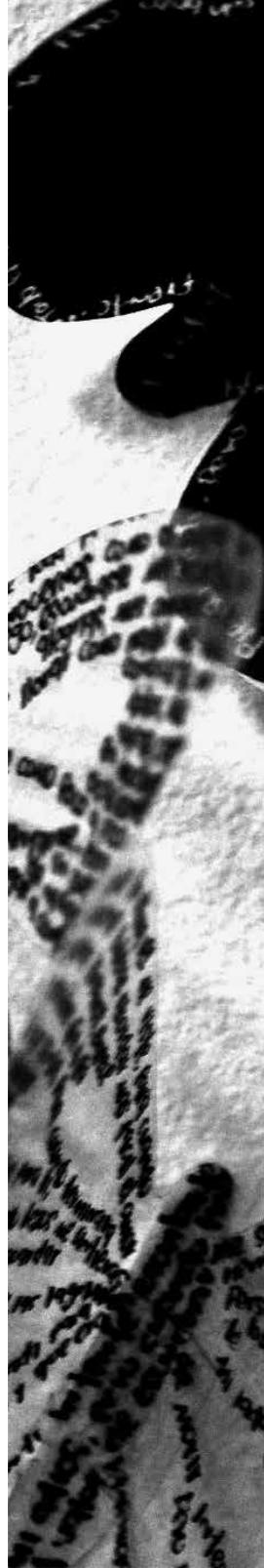
Juventud, violencia, cultura, ciudadanía.

ABSTRACT

This article brings as a starting point discussions that have been developed in countries such as Colombia, Mexico, Argentina, Brazil and Spain on the socio-cultural site of the youth from the second half of Decade of the eighties. The studies presented constitute an important academic in search of concepts and interpretation related to youth identities, future, violence, city, urban, citizenship, marginalization violent, movements and paradoxes of globalization.

KEYWORDS

Youth, violence, culture, citizenship.



El objetivo de este artículo es orientar al lector respecto al origen y al estado del debate sobre la problemática de la juventud desde el punto de vista de los estudios socioculturales. De esta manera presenta las nuevas discusiones que se han desarrollado en Latinoamérica sobre el lugar sociocultural de la juventud. Lo anterior como base académica primordial haciendo énfasis en el contexto colombiano y la relación de lo juvenil con la violencia. Se presentarán los autores que han contribuido a la comprensión y legitimación de las crisis e identidades juveniles a partir de sus escritos político-sociales, histórico-políticos, socioculturales, filosóficos, psicológicos y antropológicos.

Se toma como punto de partida las discusiones que se han desarrollado en países como Colombia, México, Argentina, Brasil y España sobre el lugar sociocultural de la juventud a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta. Los estudios presentados a continuación constituyen una importante base académica; son fundamentales en la búsqueda de conceptos e interpretación relacionados con las identidades juveniles.

La década de los ochenta, en Colombia, cambió la objetividad con que se observaba la juventud, pues los jóvenes se involucraron en delitos mayores de orden humano, social y político y contribuyeron tanto a la “cultura de la violencia” como a la “cultura del miedo”. La irrupción de un gran número de jóvenes marginales urbanos como actores en la vida contemporánea, incluso pública, como figurantes, instrumentos y víctimas de la violencia, abrió la puerta a estudios sobre su realidad social, generando interrogantes sobre sus comportamientos, deberes, derechos, ideales, identidad y cultura. Para algunos críticos, la juventud y la violencia se convirtieron en prototipos sinónimos. Estoy de acuerdo con quienes no niegan que la juventud incurre en la violencia, pero no la explican a partir de ella. La violencia, o lo violento, no es un esquema explicativo suficiente para comprender el rol de los jóvenes en los ochenta y los noventa, ni en la actualidad. Busco e invito a pensar la juventud y la violencia de otra manera. Propongo estudiar grupos de la juventud colombiana en medio de contextos violentos.

En el ámbito colombiano los estudios sobre la juventud recibieron destacables impulsos en la década de los ochenta, cuando los jóvenes fueron actores e instrumentos de la violencia, y se involucraron en delitos mayores y conflictos de todo nivel.

Los principales sucesos causantes de esta crisis colombiana de las décadas de los ochenta y los noventa fueron los constantes fracasos en los procesos de paz

con las guerrillas, la guerra contra el narcotráfico y “la revolución pacífica” de grandes impulsos hacia la modernización y la globalización.

No es desatinado pensar que la larga historia de violencia ha afectado hondamente las identidades e imaginarios sociales y culturales de varias generaciones juveniles, las cuales toman actitudes simbólicas para responder frente a la sociedad que las rodea o contra ella. La violencia ha mantenido por tiempos una desconfianza política de los colombianos frente a los partidos y frente al Estado; además, ha alimentado cotidianamente la codicia, la rivalidad, la violencia; lo cual conlleva un mayor quebrantamiento no sólo político sino identitario, social, cultural, familiar y territorial. Alonso Salazar (2002, p. 111) escribe:

En Colombia, los jóvenes emergieron a la vida pública en los años ochenta desde el torbellino de violencias, en ocasiones instrumentalizados como marionetas de otros poderes, y en otras, de manera relativamente autónoma, constituyéndose, por las características de los actores y de los escenarios, en las formas más visibles de la violencia. El perfil de los asesinos de ministros, jueces, policías y ciudadanos, es de todos conocido: jóvenes de entre dieciséis y veinte años, de origen popular, a veces desertores del sistema escolar, casi siempre de familias descuadernadas, amantes de la música salsa, las rancheras y la carrilera, ocasionalmente rockeros, católicos declarados, devotos de María Auxiliadora y portadores de símbolos religiosos.

Alonso Salazar, periodista y comunicador social, es uno de los primeros en investigar culturalmente la juventud colombiana en crisis. En su libro *No nacimos pa' semilla. La cultura de las bandas juveniles en Medellín*, publicado por primera vez en 1990, Salazar (2002a) compila y da unidad narrativa a historias marginales relatadas por narradores-testigos asociados a las violentas bandas. Estas narraciones muestran, por ejemplo, la perspectiva del sicario de la comuna y su entorno social y familiar, en relación con un mundo marginal rodeado de narcotráfico y muerte. Los “sicarios” son los muchachos que matan por encargo. Para estos jóvenes la muerte es un negocio, un trabajo, una realidad diaria y hasta un deseo que puede llegar a ellos en cualquier momento. El origen del sicariato y las bandas violentas se explica en el siguiente ensayo.

Al inicio y al final de la obra, Salazar (2002a) expone sus ideas críticas relativas a la violencia juvenil. Sugiere que a partir de los ochenta la existencia de las bandas juveniles es lo más significativo como hecho social y cultural en un momento de crisis nacional. Es de resaltar que en su comentario final, Salazar relaciona la

contextualización histórico-política con una exploración sociocultural: se refiere a las bandas como modelo de identificación de una notable parte de los jóvenes de los barrios populares, donde sus vivencias relativas a aspectos como la muerte, la familia, la religión, el lenguaje, el dinero, el poder, la autoridad, la música y la ciudad, entre otros, insertan la complejidad cultural de sus imaginarios. Este tipo de narrativa que entremezcla testimonio y ensayo es constante también en otras obras de Alonso Salazar (2002b), como en *Mujeres de fuego y La génesis de los invisibles, Historia de la segunda fundación de Medellín* (Salazar, Carvajal, García y Niver, 1996). Es interesante que Salazar comienza su investigación con un libro de crónicas sobre jóvenes marginales violentos (*No nacimos pa' semilla. La cultura de las bandas juveniles en Medellín*). Poco después publica un libro más específicamente analítico. Tal texto, de carácter investigativo histórico-político, es el estudio *Las subculturas del narcotráfico*, obra articuladora de las condiciones históricas y sociales del narcotráfico, la cultura de la violencia y la cultura de las bandas juveniles localizadas en la zona de Medellín y el Valle de Aburrá (Salazar y Jaramillo, 1992).

Alonso Salazar asocia la violencia juvenil con los procesos histórico-políticos de una sociedad fragmentada, sin ley, intacta y gobernada por un Estado inestable que manifiesta la incredulidad política, la crisis de gobernabilidad, la ruptura del tejido social y el fortalecimiento de la justicia privada. Ante todo, Salazar toma el caso de Medellín en el siglo xx como un hecho que muestra una desintegración de la nación colombiana (como territorio, concepto e identidad global).

Salazar se dedica a la complejidad cultural de las manifestaciones de violencia. Es decir, desde el comienzo de sus investigaciones el autor señala la importancia de una perspectiva de análisis sociocultural para comprender las identidades juveniles. Las primeras inserciones de Salazar se hacen con base en el texto “Nuestra cultura de la violencia”, publicado en *Pre-ocupaciones*, de Víctor Villa Mejía, quien también será su soporte para referirse a las características culturales del antioqueño en *Las subculturas del narcotráfico y La génesis de los invisibles. Historia de la segunda fundación de Medellín*. La influencia de Víctor Villa Mejía en la obra de Alonso Salazar se reconfirma en el ensayo “Violencias juveniles: ¿Contraculturas o hegemonía de la cultura emergente?”, que se publica más tarde en el volumen *Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades* (2002), en donde Salazar nombra a Villa Mejía como pionero en este campo de investigación.

La segunda referencia de dimensión cultural en que se apoya Salazar se encuentra en *Los estudios sobre la violencia en las tres últimas décadas*, de Carlos

Miguel Ortiz. Esta obra, que se hace presente inicialmente en *Las subculturas del narcotráfico*, se comenta de la siguiente manera:

Unos años después (1991), Carlos Miguel Ortiz se interrogó: ¿hasta dónde de los jóvenes de las bandas que predicán la hombría y la verraquera, y desafían la muerte por honor o por la búsqueda afanosa del éxito, no están en la práctica repitiendo viejas gramáticas presentes en las añejas violencias? Luego de evaluar los estudios sobre violencia de las últimas décadas en Colombia, propuso que la investigación pasara de la órbita del Estado a la de la sociedad, del territorio de lo político al de las palabras, a las creencias y significaciones; y de las estadísticas a los lenguajes alfabéticos y corporales (Cubides, Laverde y Valderrama, 2002).

Salazar rescata de Ortiz el interés de saltar de un estudio político a uno socio-cultural, en el cual las sensibilidades y creencias son sumamente importantes. Pero ante todo las investigaciones de Salazar forman parte de un movimiento actual de nuevos estudios socioculturales sobre la problemática de juventud, de identidad y comunicación que ha sido especialmente fuerte en México, Argentina y Colombia. Se trata del interés de las ciencias sociales en las sensibilidades culturales. Los autores más conocidos en este tema son: Jesús Martín-Barbero, Mario Margulis, Rossana Reguillo, José Fernando Serrano Amaya, Germán Muñoz y Martha Marín.

En esta línea, el volumen *Viviendo a Toda*, evalúa y condensa reflexiones sobre la juventud, realizadas en América Latina y España desde los noventa. En el volumen participan los colombianos, Jesús Martín-Barbero (España-Colombia), Germán Muñoz González, Sonia Muñoz, Rodrigo Parra Sandoval, Carlos Mario Perea, José Fernando Serrano y Alonso Salazar; los argentinos, Eva Giberti, Roberto César Marafioti, Mario Margulis y Marcelo Urresti; los mexicanos, José Antonio Pérez Islas y Rossana Reguillo; y los españoles, Carles Feixa Pampols y José Manuel Pérez Tornero.

El segundo volumen de esta investigación, y nuevo espacio de diálogo internacional, fue publicado en Bogotá por Siglo del Hombre Editores y la Fundación Universidad Central, Departamento de Investigaciones Diuc, en 2004, bajo el título *Menos querer más de la vida. Concepciones de vida y muerte en jóvenes urbanos*, de José Fernando Serrano Amaya (2004). Serrano Amaya es Antropólogo de la Universidad Nacional de Colombia, ha sido profesor en distintas universidades colombianas, y fue director de la Línea de Investigación en Jóvenes y Cul-

turas Juveniles del Departamento de Investigaciones de la Universidad Central de Colombia (Diuc), desde 1998 hasta 2003.

Menos querer más de la vida. Concepciones de vida y muerte en jóvenes urbanos, se concluyó con la colaboración tanto del equipo de investigación con formación antropológica como de los 54 jóvenes bogotanos informantes (34 hombres y 20 mujeres). Durante 1998 y 1999, los investigadores utilizaron el método de investigación etnográfico para obtener una descripción cultural a partir de una exploración interactiva y reflexiva, pero sobre todo para llegar a comprender las concepciones de vida y muerte de los jóvenes bogotanos a partir de la observación y la experiencia conjunta. El autor enfatiza que para los antropólogos es tan importante investigar la violencia como fenómeno histórico y político-social, como comprender la visión que los actores tienen de ella y de sí mismos. Los investigadores entrevistaron a jóvenes informantes de diferentes contextos socioeconómicos; sin embargo, la agrupación no se define solamente por esta condicionante, sino por diversas experiencias con las que cada grupo se identifica, como las experiencias vividas en torno a la vida, la muerte, la religión, la música, el deporte y sus territorios.

Menos querer más de la vida. Concepciones de vida y muerte en jóvenes urbanos puede tomarse como continuación investigativa de la obra de Serrano Amaya, quien en la década anterior había enfocado su investigación en las nuevas formas culturales de ser joven en relación con el consumo del rock, y había ahondado en las múltiples experiencias de los jóvenes no sólo con este género musical, sino con los espacios de vivencia del mismo. De allí surgieron novedosas interpretaciones que relacionan las específicas experiencias musicales juveniles con conceptos como el de “comunidades emocionales” de Michel Maffesoli, o los conceptos de consumo, mito, rito y heroísmo desde una mirada tanto antropológica como religiosa y cultural (Serrano, 2004).

El trabajo de Serrano dialoga con los debates mundiales¹ sobre el papel de la violencia en la juventud y los debates relativos al papel de la cultura en relación con los estudios sobre la juventud y la violencia. Pero sobre todo, Serrano partici-

¹ Ver prólogo de Carles Feixa. Hace un repaso de los estudios sobre subculturas, juventud y violencia a nivel internacional. Se refiere a la escuela americana, especialmente a la escuela de Chicago; a la escuela gramsciana; a la senda del estructuralismo levistraussiano y del marxismo británico, entre otros.

pa del debate iberoamericano sobre juventud que se compiló en el texto *Viviendo a toda* y en los volúmenes de la revista *Nómadas*.²

Continuando con Bogotá, Germán Muñoz González afianzó su interés en el ámbito cultural a partir de 1987, cuando el Diuc (Departamento de Investigaciones de la Universidad Central de Colombia) instauró la rama de investigación sobre identidades culturales desde los imaginarios colectivos. En ese entonces Muñoz pertenecía al grupo investigativo del Diuc que comenzó sus estudios culturales cuestionándose cómo los espectadores colombianos construían identidades a partir de las imágenes proyectadas en las salas de cine. Con una inclinación posiblemente basada en los estudios del crítico Douglas Kellner, el grupo de trabajo sostenía “la hipótesis en la cual los imaginarios que circulan a través de los objetos culturales tienen la capacidad de producir y reproducir múltiples identidades” (Marín y Muñoz, 2002, p. 298). El grupo también preveía el rock como motor de expresiones juveniles teniendo en cuenta “que las culturas juveniles urbanas podían articular símbolos, mitos y arquetipos expresados en relatos, leyendas, cuentos y otras formas, la música particularmente” (Marín y Muñoz, 2002, p. 298).

Así inició la dedicación de Muñoz a la complejidad cultural de identidades juveniles, que ahondaría con mayor profundidad en la década de los noventa en sus estudios compartidos con Martha Marín. Ambos trabajaron en la investigación publicada en *¿Qué significa tener quince años en Bogotá?* (Compensar, 1997). Esta investigación se realizó en Bogotá en 1993, con el objetivo de celebrar los quince años de la Caja de Compensación Familiar. En este trabajo participaron

² La revista *Nómadas* ha sido publicada por el Departamento de Investigaciones de la Universidad Central desde 1991, con el apoyo de entidades como Colciencias (Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología) y el Icfes (Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior).

Los artículos incluidos en la revista tratan temas en el área de las humanidades con énfasis en los estudios culturales. La diversidad temática refleja las diferentes materias estudiadas en las facultades y programas de la Universidad. Igualmente, los trabajos incluidos en *Nómadas* reflexionan sobre la pedagogía y las diversas creaciones científicas y artísticas de dichos programas educativos. Además, publica artículos de investigadores invitados de otras universidades del país y el mundo. De esta manera, la importancia de esta revista reside en haberse convertido en un medio de diálogo académico y científico no sólo a nivel nacional y latinoamericano, sino global. Resalto los estudios sobre identidades culturales, violencia y socialización, violencia juvenil, culturas juveniles, adolescentes, consumo cultural y modernidad en América Latina. Específicamente destaco los números 4 y 13, que muestran otros resultados de las investigaciones plasmadas en *Viviendo a toda*. *Menos querer más de la vida* y *Secretos de mutantes*.

9.600 jóvenes de toda Bogotá, entre los catorce y dieciséis años, que hicieron talleres de autoestima y revelaron importantes experiencias relativas a la familia, la música, la vida, la pertenencia a grupos, los amigos, entre otros. A partir del análisis de unas 1.200 carteleras pintadas por los jóvenes, Marín y Muñoz comenzaron a estudiar más seriamente las culturas juveniles urbanas de Bogotá, y dieron a conocer los resultados de sus estudios en la Feria Internacional del Libro de Bogotá en 1995. Esta presentación fue acompañada por el video *Están buscando algo* (Marín, 1995), documental de carácter testimonial para aproximarse a los actores juveniles y a su identificación con determinados grupos y bandas juveniles bogotanos (punks y metaleros, entre otros). Posteriormente, sus investigaciones de campo (en escuelas, conciertos, ferias de libros) se han centrado en la encuesta a jóvenes bogotanos, especialmente respecto a sus gustos musicales y otros objetos culturales de consumo mediático y tecnológico como el internet, el cine y la televisión. Lo anterior con el objetivo de comprender y aceptar el desafiante fenómeno de mutación de este grupo social; fenómeno derivado de la articulación de los jóvenes con dichos objetos de consumo.

Marín y Muñoz leen actualmente las culturas juveniles “en tanto agenciamientos colectivos de autocreación tanto de sí mismos como de formas de vida y de propuestas creativas, y básicamente desde la música”. A los dos autores les interesa “apostar por la singularidad de las subjetividades en construcción” [...] “captar sus mutaciones y en darles forma” (Marín y Muñoz, 1995). Igualmente, expresan la evidencia de que el estudio sobre identidades juveniles llevará a la comprensión de un mundo desigualmente globalizado donde los adultos y académicos no han tenido la misma experiencia de estar inmersos en la realidad cultural ofrecida por los medios de comunicación y los procesos de violenta modernización. Marín y Muñoz (1995) ven “los medios”, en el contexto del capitalismo neoliberal, como agentes de organización social, en la medida que estos proponen valores y modelos de pensamiento, funciones que antes correspondían a mitos y rituales. Los resultados de su último trabajo investigativo se encuentran en el libro *Secretos de mutantes*. Música y creación en las culturas juveniles, y ya habían sido referenciados en “Consumos culturales y nuevas sensibilidades” (Marín y Muñoz, 2002).³

³ En *Consumos culturales y nuevas sensibilidades*, Muñoz hace una breve cronología de los estudios culturales acerca de la música pop y rock, hasta llegar al surgimiento del concepto de cultura mediática posmoderna propuesto por Douglas Kellner, quien estudia no sólo la música, sino el cine y la televisión, refiriéndose a programas específicos y personajes como artefactos culturales cuyas imágenes y sonidos son estudiados como representaciones de la cotidianidad y patrones de comportamiento que los receptores adoptan.

Un importante punto de referencia es el antecedente literario *Que viva la música*, de Andrés Caicedo (1977). Esta obra revela una literatura animada, quebrantada, expresada con el lenguaje coloquial y cotidiano de la juventud urbana de Cali. A manera de diario, la protagonista relata el recorrido geográfico y personal que experimenta en esta exploración. María del Carmen Huerta inicia por el norte de Cali el día que decide dejar su grupo de lectura de El Capital, para dedicarse a la vida nocturna y a la rumba. Este desplazamiento inicia en los barrios aledaños a su residencia familiar, donde conoce el Rock and Roll importado de Estados Unidos, y finaliza en los barrios “más allá del sur”, lugar donde se asienta luego de haber transitado y habitado por toda la ciudad y sus afueras. Cada alejamiento de la protagonista significa un conocimiento de tipo cultural y musical que, poco a poco, le va enseñando la cultura popular.

La novela relata la búsqueda de identidad de “una niña bien” caleña. Tanto Andrés Caicedo como su protagonista, son jóvenes de la generación de los sesenta en Colombia. Tanto autor como protagonista compartieron la vivencia de una época específica con determinadas formas de conocer y percibir la realidad circundante, y por lo tanto, con determinadas formas de socializar y comunicar dicho mundo: como los demás jóvenes de la década de los sesenta en Colombia vivieron el resultado de la agitación y la violencia política, el surgimiento de las guerrillas, la intensificación del contrabando, el nacimiento de los grupos de narcotraficantes, la marcada influencia de medios masivos y la vanguardia del nadaísmo. Esta generación también fue afectada por el debilitamiento de una moral basada en la religión y un renacer de la cultura laica, el éxito de los programas de natalidad, los cambios en la moral sexual, el consumo de drogas y la mayor aceptación de las reglas de competencia capitalista. Es indiscutible que las obras relacionadas con juventud y violencia, posteriores al nadaísmo, se podrían ver en relación con este movimiento, y hay quienes afirmarían que la literatura contemporánea concerniente a estos temas tiene raíces que provienen de él.

Que viva la música refleja específicas características históricas y generacionales de la década del sesenta: Esta novela describe la juventud colombiana en un periodo que deja atrás la violencia e inicia un periodo de búsqueda de identidad. Esto nos lleva a la principal comparación entre *Que viva la música* y el corpus de “narrativas de violencia” de esta disertación. Los jóvenes representados en las narrativas de violencia se asemejan a los jóvenes de la novela *Que viva la música*, porque pertenecen a otra generación que también está altamente influenciada por antecedentes históricos violentos. Los jóvenes de las narrativas de violencia

están influenciados e incluidos, en la violencia de los ochenta y los noventa, protagonizada, primero, por un sector político con los papeles del Ejército, los paramilitares, las guerrillas y las milicias; segundo, por diversos delincuentes comunes, y por último, por los narcotraficantes, que intensificaron los demás conflictos armados. No es desatinado pensar que la larga historia de violencia ha afectado hondamente las identidades e imaginarios sociales y culturales de varias generaciones juveniles colombianas, las cuales toman actitudes simbólicas para responder frente a la sociedad que las rodea o contra ella. La violencia ha mantenido por largo tiempo una desconfianza política de los colombianos no sólo frente a los partidos, sino frente al Estado; además, ha alimentado cotidianamente la codicia, la rivalidad, la violencia; lo cual lleva a un mayor quebrantamiento político, identitario, social, cultural, familiar y territorial.

El entendimiento de la radio y la música como espacio de encuentro y legitimación de la cultura popular es claramente ejemplificado en *Que viva la música*. Aunque la radio llegó a Colombia en la década de los treinta, las vivencias de la protagonista explican cómo a mediados de los sesenta, las emisoras cubanas y mexicanas y los discos traídos del extranjero impusieron en los estratos populares caleños una nueva sensibilidad de pasos acelerados, nuevas formas de bailar, cantar y hablar. El desplazamiento y desclasamiento de la protagonista evocan la modernidad en Cali. Las influencias musicales recibidas por María del Carmen representan los avances tecnológicos de la radio y la importación de música cubana y mexicana, que dieron a los caleños una nueva identidad ciudadana. El conocimiento de la Sonora Matancera, Richie Ray y Bobby Cruz, entre otros, permitió que la sociedad popular de Cali se identificara con otros ritmos como la guaracha, el son, el guaguancó, el bolero, el mambo. La música afrocubana y del Caribe se impuso en los estratos populares caleños, incluidos negros, indios y mulatos (Caicedo, 1977, pp. 220-223). Hoy en día, Cali se reconoce internacionalmente como uno de los lugares donde más se produce, baila y consume la música salsa; incluso, a nivel nacional, Cali es la Capital de la Salsa: ciudad de música, bailes y ferias, con los cuales los caleños se sienten identificados culturalmente. Caicedo muestra cómo la radio y la música ayudan a la creación de nuevos imaginarios juveniles y sociales que posteriormente se vuelven masivos. Caicedo, desde un ámbito letrado, demuestra cómo estos nuevos medios permiten la emergencia real de lo popular formando parte de la creación de imaginarios. El autor llama la atención dando voz a lo popular cuando incluye en su novela las voces cotidianas, el lenguaje de la calle, las letras de las canciones, la cultura representada en la música; muestra la influencia de los medios en lo cotidiano, la influencia del consumo en la creación de identidades juveniles y populares donde

la música es el elemento unificador de la sociedad caleña, elemento que unifica la vivencia de lo cotidiano y lo marginal y se convierte en identidad y símbolo de la ciudad. Es decir que Caicedo ya estaba viendo la importancia de los medios masivos como un proyecto de modernidad e identidad, donde la música popular brinda un vínculo común, una identificación que ayuda a la creación de supuestos comunes. Igualmente, la música simboliza la heterogeneidad que da cabida a una nueva manera de comprender la vida diferente a como lo proponía el discurso ordenador; por eso la protagonista deja de pertenecer al grupo de lectura en la primera página de la novela y al final dice que “el libro miente” y “el cine agota” (Caicedo, 1977, p. 216).

La música popular afrocubana y del Caribe permitió que Cali, como María del Carmen, borrara con pasos acelerados y alegres un pasado violento y degradado. Pero lo anterior no significa que la nueva identidad salsera contrajera un futuro promisorio; por el contrario, *Que viva la música* termina con lo que podríamos denominar un manifiesto nadaísta, una reflexión desgarradora y pesimista. María del Carmen está inmersa en este nuevo mundo mediatizado que la atrae, la alegra y la permea; sin embargo, a nivel personal, la protagonista no entiende ni asimila claramente lo que el cambio de época representa. Toda la novela, el recorrer de María del Carmen, simboliza esa búsqueda fallida de identidad; su búsqueda y gusto por el baile no significan la apropiación y reconocimiento total de sí misma en las nuevas músicas aprendidas. El más claro ejemplo de esto son las experiencias vividas por ella en la primera tercera parte del libro, donde busca, persigue y copia el modelo de Estados Unidos, escuchando Rock and Roll sin importarle lo que digan las canciones, si comprende o no lo que sugieren. María del Carmen no reflexiona sobre lo que escucha, simplemente repite y copia las actitudes de los demás que “saben” de música. Su falta de reflexión y su poca comunicación la hacen una joven solitaria, sin ningún sentimiento de pertenencia, ni familiar, ni de clase, ni grupal, ni musical; su marginalidad cultural la encamina a una posterior marginalidad social hasta llegar a un final solitario dedicado a la prostitución.

La lectura y el análisis de *Que viva la música* son enriquecedores, puesto que hacen tener en cuenta importantes antecedentes históricos y literarios, sobre todo aquellos relacionados con la violencia y la experiencia de la juventud con los medios de comunicación y la cultura urbana.

Ya hemos referido el aporte del trabajo de Jesús Martín-Barbero a los estudios sobre la violencia. Las interrogaciones sobre las identidades juveniles de Jesús

Martín-Barbero comenzaron a ser evidentes en sus reflexiones sobre las relaciones culturales entre globalización y modernización y la noción del futuro en “De la comunicación a la filosofía y viceversa: Nuevos mapas, nuevos retos”, en Mapas nocturnos. Diálogos con la obra de Jesús Martín-Barbero.

Martín-Barbero hace referencia a los estudios de Margaret Mead en “Jóvenes: des-orden cultural y palimpsestos de identidad” (Martín-Barbero, 2002, pp. 22-37) para entender la juventud como el punto de emergencia de una cultura a otra donde los jóvenes ya no adaptan la cultura basada en el saber y la memoria de sus padres, abuelos y escuela, sino que adaptan y adoptan cambios por los mercados globalizados, como la revolución electrónica, en la cual el aprendizaje se funda más en la cultura cotidiana y comunicativa y vinculada al territorio inmediato, que en las culturas especializadas: en la visión, la audición, el tacto y las experiencias de velocidad. Martín-Barbero (1998, p. 215) analiza las visiones y valores del futuro y se refiere especialmente a la educación y a la comunicación, por eso hace referencia a los estudios de la antropóloga Margaret Mead en *Culture and Commitment*, puesto que ella dice que se debe reubicar el futuro entre nosotros en aras de comprenderlo, y “si el futuro ya está en nosotros su lugar privilegiado de manifestación es el sensorium de los más jóvenes”, quienes nos ayudan a comprender nuestros cambios de época.

Martín-Barbero (2002, p. 27) dice que, según Mead, “los jóvenes son el punto de emergencia de una cultura a otra, que rompe tanto la cultura basada en el saber y la memoria de los ancianos, como en aquella cuyos referentes, aunque movedizos, ligaban los patrones de comportamiento de los jóvenes a los de padres que, con algunas variaciones, recogían y adaptaban la de los abuelos”. Es decir que los jóvenes contemporáneos de la revolución electrónica son para Martín-Barbero el contacto entre la cultura de los “padres” con el nuevo saber y sentir emergente en los nuevos procesos de comunicación que ahora componen un medio educativo ajeno al tradicional de la escuela, el libro y la familia. En conclusión, se está viendo la juventud como sector social afectado por los cambios culturales vinculados con los procesos de la modernización en Colombia y América Latina.

En *Jóvenes: des-orden cultural y palimpsestos de identidad*, Martín-Barbero contextualiza los estudios sobre la juventud en el ámbito colombiano. Nota cómo la mirada crítica a los jóvenes se inició en los ochenta no sólo por el interés en las transformaciones o crisis que la juventud estaba viviendo, sino por su participación como agente de violencia. Primero otorga el origen de los estudios sobre ju-

ventud en el entorno colombiano al trabajo de Alonso Salazar y a las reflexiones de F. Giraldo y F. Viviescas en *Colombia: El despertar de la modernidad*, quienes ven el comportamiento de los jóvenes marginales urbanos como producto de una “colonización de la modernidad”. Posteriormente contextualiza los estudios sobre juventud en el ámbito cultural refiriéndose al trabajo de Mead y a las investigaciones históricas y antropológicas sobre la infancia, para llegar a enfatizar cómo a mediados del siglo xx la separación entre el mundo adulto y el mundo infantil ha dejado de existir por influencia de los medios de comunicación, generando nuevas formas de saber y conocer en nuevos espacios descentrados y tiempos concentrados en un continuo presente que destruyen o reorganizan la memoria. De nuevo Martín Barbero apunta a que las culturas juveniles se afilian más con la cotidiana y territorial sensibilidad vinculada con la desigual modernidad global que con la racionalidad especializada.

Las perspectivas de Martín-Barbero sobre la cultura juvenil en el ámbito colombiano, y en relación con la violencia, tienen entre sus antecedentes concretos su participación en el balance del programa Cultura Ciudadana, dirigido por los alcaldes Antanas Mockus y Paul Bromberg en la ciudad de Bogotá, entre 1995 y 1998. Como cultura ciudadana se comprendía no sólo la cultura institucionalizada, sino la cultura cotidiana, en la cual “las prácticas estético-expresivas eran modos de recobrar memoria o tejer lazos de pertenencia con el territorio; esto es, de rehacer identidades” (Martín-Barbero, 1998, p. 208). En este proyecto, además de desarrollar políticas de ordenamiento de la cultura ciudadana, comenzaron a preguntarse sobre políticas concernientes a culturas especializadas. Cuando surgió la necesidad de relacionar las reflexiones sobre cultura con los procesos de guerra y paz nacionales, Martín-Barbero comunicó que “se necesitaría otra idea de cultura que permitiera reconocer e investigar la multiplicidad de culturas de la violencia”, lo cual evidenció la necesidad de nombrarlas, descifrarlas y diferenciarlas. Es decir, Martín-Barbero se refería a la importancia de ver las existencias de diferentes culturas que deben ser diferenciadas y valoradas por constituir y significar una diversidad opuesta a las ilusiones de socialización y educación homogenizadoras.

Rossana Reguillo, de México y Mario Margulis y Marcelo Urresti, de Argentina, a su vez han aportado a los estudios adelantados actualmente en el ámbito latinoamericano. Reguillo (2002) en *Emergencia de culturas juveniles, estrategias del desencanto*, nos da una visión más amplia de la juventud, puesto que su trabajo de campo se dedica a diferentes grupos juveniles mexicanos: su análisis y referencias abarcan grupos juveniles marginales de México, Guatemala, El Sal-

vador, Venezuela, Brasil y Colombia; también muestra cómo simultáneamente en los diferentes países latinoamericanos los jóvenes marginales fueron pensados como “violentos” y delincuentes en los espacios urbanos, a finales del siglo xx, lo cual despertó el interés de las humanidades en estos nuevos actores sociales. Es decir, el inicio común de los estudios sobre juventud en América Latina tiene que ver con una crítica de esa superficial visión de los jóvenes como actores sociales violentos y desadaptados.

Al igual que los críticos colombianos, Reguillo ubica sus estudios en un marco político-social y destaca las presiones de las políticas neoliberales y la globalización sobre los jóvenes convertidos en sujetos de nuevas lógicas de mercado y consumo. Para Reguillo el estudio de las identidades juveniles en crisis permite comprender la dificultad de las naciones latinoamericanas que no han podido apropiarse los espacios y tiempos de la modernidad y de una historia cultural en movimiento que continúa siendo excluyente. Así, la visibilidad de sectores jóvenes marginales debe estudiarse en relación con los procesos de exclusión que los lleva a la violencia como herramienta de autovaloración e identificación.

Reguillo (2002) estudia a los jóvenes como constitutivos de una categoría heterogénea y no sólo como sujetos de discurso; está de acuerdo en la variabilidad de las identidades juveniles como agentes que no están fuera de lo social, pero tampoco son simplemente expresión de un desarrollo hacia el estado “adulto”, y por lo tanto sus representaciones, sensibilidades e identidades se forman en un contacto muy conflictivo con la sociedad.

En este contexto, Reguillo estudia específicos grupos juveniles mexicanos (taggers o graffiteros, punks o punketos y ravers) como grupos que construyen y constituyen nuevas formas de apropiación cultural a medida que buscan sus propios espacios, identidades, formas de expresión y comunicación. Igualmente, ilustra las formas organizativas juveniles, sus maneras de ubicarse y comprender el mundo que les rodea, pero sobre todo, analiza sus prácticas y expresiones sociales como formas de actuación política, teniendo en cuenta la manera en que reapropian la palabra, el cuerpo y los medios de comunicación, no con el objetivo de “representar” su voz, sino con el propósito de entender y nombrar el lugar de donde hablan.

Para Mario Margulis y Marcelo Urresti (2002), de Argentina, ser joven comprende una serie de modalidades culturales que dependen de las modalidades sociales como la edad, la generación, el género, la moratoria vital, la moratoria social, la clase social y el marco institucional. Los autores se centran en modalidades

culturales, pues para ellos el campo de la cultura manifiesta con más intensidad las identidades juveniles, por encima de las modalidades políticas o económicas. Por lo tanto, Margulis y Urresti apuntan a las diferentes maneras de ser joven tanto en los planos sociales como en los planos de la biología, la psicología, la economía y la política, todos referidos a su dimensión simbólica. Últimamente los autores han incluido el tema de las tribus juveniles, e investigan su actitud contestataria frente al contexto urbano contemporáneo.

De su trabajo conjunto destacamos la diferencia entre la categoría de edad y la categoría de generación. Los autores no ven la juventud enmarcada en una noción de la edad, como categoría de la biología sino enmarcada en la categoría de generación que refiere una época específica en la cual los individuos socializan con códigos establecidos que constituyen determinados modos de percibir, comprender y comunicar el mundo; fijados a modos de comprender el presente, el futuro, la vida y la moda. “Las generaciones difieren en cuanto a la memoria, la historia que las atraviesa y las formas de percibir que las caracteriza” (Margulis y Urresti, 2002, p. 6). Este modo particular de estar en el mundo, propio de cada generación, Margulis y Urresti (2002) lo denominan facticidad, término con el cual se refieren a posicionamientos cronológicos, maneras de conocer y experiencias temporales independientes que expresan una “decodificación diferente de la actualidad, en un modo heterogéneo de ser contemporáneo” (Margulis y Urresti, 2002, p. 8). Sin embargo, no dan mucha importancia a los problemas de territorio, identidad y marginalidad.

Margulis y Urresti (2002) diferencian entre una “moratoria vital” y una “moratoria social”. La moratoria vital, complementaria a la social, es vista como el patrimonio temporal de la juventud (la lejanía a la muerte), su estética y los signos exteriores que la representan. La moratoria vital es la energía vital dependiente de la edad, del desarrollo del cuerpo y no de las prácticas sociales. Así, la moratoria vital está relacionada con la materialidad de la juventud y su cronología física. La moratoria social se refiere a la etapa transcurrida entre los cambios físicos de la adolescencia y la integración a la vida social como individuos independientes. Margulis y Urresti distinguen a los jóvenes de los no jóvenes por medio de la moratoria vital, y a los “juveniles” de los “no juveniles” (social y culturalmente) por medio de la moratoria social.

La moratoria social es un periodo que combina la madurez biológica con un periodo transitorio a la madurez social que involucra actos como abandonar la familia nuclear y construir su propio hogar, dejar los estudios y trabajar para tener

independencia no sólo familiar sino económica. La moratoria social obviamente varía según los diferentes sectores sociales (Margulis y Urresti, 2002), por lo cual debemos hablar de diversos grupos de jóvenes. En este aspecto son importantes las interrogaciones relativas al trabajo, la educación, el uso del tiempo libre, las relaciones y roles familiares (masculinos y femeninos: el género y el cuerpo influyen las condiciones de juventud).

En los sectores populares la moratoria social se hace de manera abrupta y a veces violenta. Los jóvenes de poblaciones marginales urbanas asumen responsabilidades familiares tempranamente y tienen menos oportunidades educativas. Indistintamente, por las situaciones precarias en que viven, buscan ingresar más rápidamente al mundo del trabajo, al cual no siempre acceden por los altos índices de desempleo, esto genera mayor tiempo libre, caracterizado por frustración, impotencia y sufrimiento, opuesto al tiempo de ocio y diversión de las clases sociales favorecidas (Margulis y Urresti, 1996). Nos encontramos frente a un grupo social, los jóvenes de los sectores populares marginales, que no tiene la oportunidad de gozar de una moratoria social de educación y afianzamiento como ciudadanos en las instituciones de la sociedad.

Margulis y Urresti (1996), asimismo, aluden a la actual cultura del consumo y a la publicidad que ha utilizado -como lenguaje básico- los signos y símbolos con los que se identifica la juventud. Los autores diferencian entre los diversos grupos de jóvenes y el joven tipo idealizado por la publicidad; joven construido por diferentes discursos que buscan un ideal de futuro enmarcado en la modernización y el neoliberalismo. Opuestos a este joven tipo, los autores ubican a las tribus juveniles urbanas, caracterizadas como jóvenes que buscan reconocimiento de sus propios enclaves simbólicos y afectivos: profundas e intensas diferencias en la construcción simbólica de la juventud.

La brasileña Silvia Helena Borelli-Simoes⁴ es antropóloga y profesora del programa posgrado en Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica de Sao Paulo. Borelli-Simoes ha sido investigadora en varias áreas de la cultura contemporánea, incluidos temas como producción y recepción de las imágenes, medios de comunicación y nuevas tecnologías.

⁴ Sin desfavorecer los importantes trabajos sobre juventud de autores brasileños como Marta Peixoto, Ricardo Augusto de Sabóia Feitosa; Rosamaria Luiza de Melo Roch y Simone Luci Pereira. Igual de importantes son los trabajos sobre cultura y modernidad de Renato Ortiz y los estudios concernientes a la sociología de la cultura de José Mário Ortiz Ramos.

Borelli-Simoes dialoga directamente con los estudios colombianos sobre identidades juveniles, más especialmente con los trabajos de Jesús Martín-Barbero y José Fernando Serrano Amaya; sin dejar de decir que ella incluye en las bibliografías de sus escritos a varios autores pertenecientes al actual debate internacional dedicado a las identidades juveniles.

El ensayo *Jovens Urbanos. Concepcoes de Vida e Morte. Experimentacao da Violencia, Consumo Cultural. Mídias e Novas Tecnologias* (Borelli-Simoes, 2000) revela una realidad brasileña muy similar a la colombiana: altos índices de violencia donde los jóvenes marginales son los principales actores y víctimas; donde las experiencias de la vida y de la muerte están conectadas a la lucha por la supervivencia, al consumo cultural y a conceptos de lo mítico y lo religioso. En este proyecto, como en los otros, Borelli-Simoes entiende la juventud como una categoría analítica, comprende las concepciones de lo juvenil en relación con sus formas de operar; y estudia a los jóvenes como un objeto nómada:⁵ nómada por su libre circulación en el espacio urbano, pero también por su constante movilización, choque, flujo, unión y ruptura con otros espacios como la escuela, la familia, el consumo, la religión, la cultura dominante y las nuevas tecnologías.

Interesa la manera como explica la violencia: violencia por la violencia; violencia en tiempo real; violencia universalizada; violencia estetizada; violencia socializadora; violencia mediatizada; violencia discursiva; violencia como espectáculo y violencia como cultura de riesgo. Las dos últimas caracterizadas por prácticas anhelantes de desafío, fama, reconocimiento y diversión. Borelli-Simoes asocia las violencias a acciones criminales, rituales, marginales, culturales y políticas, independientemente de las clases sociales. La antropóloga relaciona las anteriores acciones tanto con las prácticas de consumo cultural como con las concepciones de la juventud inherentes a la vida y a la muerte.

Silvia Helena Borelli-Simoes ha hecho varias investigaciones de campo en la ciudad de Sao Paulo, interactuando con jóvenes pertenecientes a diversos grupos sociales. Estos jóvenes presentan marcadas diferencias en sus experiencias relativas a la educación, la vivienda, la familia, la ciudad, entre otros; sin embargo, sus vivencias coinciden en prácticas relativas a la religión, la vida, la muerte y el consumo cultural. Sus trabajos, además de contribuir a un debate internacional,

⁵ Este concepto también es trabajado en el ensayo *Culturas juvenis: Metr pole, m dias e culturas urbanas* <http://reposcom.portcom.intercom.org.br/dspace/bitstream/1904/18433/1/R0554-1.pdf>

confirman la creencia en cuanto a que las tendencias, subjetividades e identidades juveniles responden a transformaciones de orden global.

Finalmente, incluyo al español José Manuel Pérez-Tornero, quien ha publicado desde 1982 múltiples textos referentes a los medios de comunicación y el consumo. Pérez-Tornero (1996) y su grupo investigativo denominan tribus urbanas a las agrupaciones de jóvenes marginales y no marginales (pandillas, bandas, etc.). La exploración fue propuesta por Ferran Cardenal (citado por Pérez-Tornero, 1996), el entonces gobernador civil de la ciudad de Barcelona, quien se preocupaba por las acciones violentas de grupos juveniles como los skins. No obstante, la obra trata cuestiones que afectan jóvenes de otras ciudades europeas, americanas y latinoamericanas (B-Boys, Hardcores, Heavies, Hooligans, Maquineros, Mods, Motoras, Okupas, Psychobillies, Punkies, Rockers, Sinietros, Skinheads).

Con una metodología cualitativa y de investigación etnográfica, realizada entre 1992 y 1996, Pérez-Tornero (1996)⁶ sigue la pista del surgimiento de las tribus urbanas en Barcelona, de su génesis y desarrollo. Pérez-Tornero enmarca el contexto de las tribus en sociedades globalizadas y de creciente fortalecimiento del libre comercio, donde los nuevos medios afectan todos los espacios urbanos (tanto a centro como a periferias). Lo anterior, junto con “la pérdida de la capacidad cohesiva de una sociedad cada vez más abstracta y aislacionista, despeja el campo a la emergencia de unos grupos cada vez más apasionados por los lazos primitivos de identidad” (Pérez-Tornero, Costa y Tropea, 1996, p. 32): las tribus urbanas. Tanto el uso de esta terminología como los conceptos de neotribalismo están altamente influenciados por los conceptos del sociólogo francés Michel Maffesoli. Destaco de antemano los conceptos de Maffesoli reseñados por Pérez-Tornero: Comunidad emocional, Energía subterránea, Sociabilidad dispersa y Fisicidad de la experiencia.

Finalmente, Pérez-Tornero describe los valores y las actuaciones de las tribus urbanas, enfatizando el tema de las actuaciones violentas; los modos de sociabilidad; la relación de los grupos con el tiempo, el espacio y el aspecto en contextos donde los medios de comunicación, la apariencia, la imaginación y los afectos son de suma importancia. Me interesa el uso de espacialidad que Pérez-Tornero

⁶ Subrayo el aporte de Charo Lacalle Zalduendo sobre los estudios relativos a las subculturas juveniles en relación con los estudios sobre violencia que se han realizado a nivel mundial. Citan la importancia de la escuela de Chicago, las obras de William Foote White, Albert Cohen y Walter Miller. Este capítulo ubica a Pérez-Tornero en un diálogo y debate internacional.

propone porque se relaciona con la manera como los jóvenes estudiados protegen y vivencian los territorios de los cuales toman posesión. Igualmente, me interesa el aspecto como instrumento de reconocimiento y marca identitaria de los grupos juveniles.

En conclusión, las identidades juveniles en relación con la violencia deben leerse en un contexto más amplio que abarque las contradicciones sociales del capitalismo y de las políticas neoliberales, junto con sus desproporcionadas lógicas de mercado y consumo, la modernización globalizadora, la influencia de los medios de comunicación⁷ y la inestabilidad de los Estados.

Particularmente, los grupos marginales y las bandas se encaran como modelos de identificación donde se encuentran nuevos imaginarios a través de objetos culturales que producen y reproducen identidades. Su estudio permite advertir sensibilidades culturales que evidencian y aclaran transformaciones de orden global, como las cambiantes categorías de supervivencia, vida y muerte, lo femenino y la hombría, lo religioso y lo afectivo, la moda y el consumo. Todo esto relacionado con la desigualdad de la reorganización geopolítica y económica de las relaciones entre centro y periferia y el rol de las economías informales e ilícitas en el contexto neoliberal.

La comprensión de los jóvenes marginales como actores sociales, como agentes en constante creación y transformación, se estudian no como un grupo minoritario del sector social, sino como agentes activos de la sociedad que cambian y mudan la comunidad que los moldea y a la cual ellos alteran y retroalimentan con lo aprendido.

Los jóvenes no son un grupo social definido, deben ser comprendidos y aceptados en su diversidad. Existen muchas juventudes como contextos y grupos a los cuales ellos pertenecen, con los cuales se identifican, a los cuales defienden y cambian a medida que ellos mismos crecen y se transforman. Los jóvenes son un punto de emergencia entre culturas que permiten la comprensión de cambios culturales más amplios relativos al futuro, la violencia, la ciudad, lo urbano, la ciudadanía, la marginalidad violenta, los desplazamientos y las paradojas de la globalización.

⁷ Se tendrán en cuenta los medios como artefactos y agencias culturales que, además de otorgar “integración” y “orden social”, nos permiten comprender mejor las nuevas sensibilidades y representaciones de la cotidianidad juvenil en sus expresiones preformativas y territoriales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abad Faciolince, Héctor. (1995, agosto-octubre) “Estética y narcotráfico” en Número, núm. 7.
- Alcaldía Mayor de Bogotá, Departamento Administrativo de Acción Comunal –DAAC, Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales – CI-DER. (2002, noviembre), Elaboración del escenario tendencial y posible para el desarrollo de la población joven en Bogotá, Planteamiento resumido del escenario tendencial, Documento preliminar solamente para discusión. Bogotá, DAAC.
- Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Gobierno de Bogotá, Instituto Luis Carlos Galán para el desarrollo de la democracia. (2002), La escuela juvenil para la democracia, Bogotá.
- Álvarez-Correa, Miguel, y Aguirre-Buenaventura, Julián. (2002), Guerreros sin sombra, Niños, niñas y jóvenes vinculados al conflicto armado, Bogotá: Arfo.
- Appaduray A. (2001), “Dislocación y diferencia en la economía cultural global” en La modernidad desbordada, Buenos Aires: Trilce/FCE, pp. 41-61.
- Bello Albarracín, Martha Nubia; Mantilla Castellanos, Leonardo; Mosquera Rosero, Claudia y Camelo Fisco, Edna. (2000), Relatos de la violencia. Impactos del desplazamiento forzado en la niñez y la juventud, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Fundación Educativa Amor.
- Borelli-Simoes, Silvia Helena y Rocha, Rosamaría Luisa de Melo (coord). (1998), Jovens urbanos. Comcepsoes de vida e morte. Experimentacao da violencia. Consumo cultural, midias e novas tecnologias. Sao Paulo, Relatorio Fasep.
- Borelli-Simoes, Silvia Helena. (2000, octubre) “Jovens em Sao Paulo Lazer, Consumo Cultural e Habitros de Ver TV”, Nomadas, núm, 13 pp. 92-97.
- _____. (2000). “Coturas juvenis: metrópole, mídias e culturas urbanas” [en línea], disponible en: <http://reposcom.portcom.intercom.org.br/dspace/bitstream/1904/18433/1/R0554-1.pdf>
- _____. (2002), “Jovens Urbanos. Comcepsoes de Vida e Morte, Experimentacao da Violencia, Consumo Cultural, Midias e Novas Tecnologias” [en línea], disponible en: <http://reposcom.portcom.intercom.org.br/dspace/bitstream/1904/18070/1/R1897-1.pdf>
- Caicedo Andrés. (1977), Que viva la música, Bogotá: Instituto colombiano de cultura.

- Caja de Compensación Familiar - Compensar. (1997), ¿Qué significa tener 15 años en Bogotá?, Bogotá: Prouconal.
- Carvajal, Luz Elly. (edit). (2000), Umbrales: cambios culturales, desafíos nacionales y juventud, Medellín, Corporación Región.
- Castillo, Olga Lucía; Ferro, Juan Guillermo; Osorio, Flor Edilma y Uribe, Graciela. (1999), Jóvenes, coca y amapola. Un estudio sobre las transformaciones socioculturales en zonas de cultivos ilícitos, Santafé de Bogotá, Fundación Cultural Javeriana.
- Castro Caycedo Germán. (1999), Colombia X, Santafé de Bogotá, Planeta.
- Cátedra Ciro Angarita por la infancia. (2002), Niñez y conflicto armado: desde la desmovilización hacia la garantía integral de derechos de infancia, memoria anual, Bogotá, Cátedra Ciro Angarita por la infancia, Organización Internacional para las Migraciones.
- Código del Menor. (1990, abril), Lugar de ubicación de los menores que cometen delitos de rebelión, sedición, asonada, narcotráfico y conexos. Legislación económica, núm. 900, pp. 406 – 407.
- _____. (1989, noviembre), Decreto Número 2737 de 1989, en Diario Oficial, Año CXXVI. Núm. 39080. 27, pp. 5.
- Colombia. Ley de la juventud No. 375 del 4 de julio de 1997.
- Colombia Joven, Presidencia de la República de Colombia. (2001), Manual operativo y de gestión para las casas de la juventud, Bogotá, Colombia Joven.
- _____. (s.f.) Estrategias básicas, Bogotá, (s.e.).
- _____. (2001), Memorias de la II Feria del Trabajo Juvenil, Expocame-llo 2001, “Monta tu propio camello”, Bogotá, Colombia Joven.
- _____. (2001), Una oportunidad para la Colombia joven, Informe del director, 2001, Bogotá.
- _____. (s.f.), Ministerio de Educación Nacional, Icfes, Reglamentación general, Bogotá.
- Colombia. Ministerio de Cultura. (2001), Plan Nacional de Cultura, hacia una ciudadanía democrática cultural, Bogotá.
- _____. (2003), Ley 814 de 2003 en Cinematografía. Bogotá.
- Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho, Dirección General de Pre-vencción y Conciliación. (1998), Prevención del delito, “La prevención del delito: una responsabilidad compartida, Bogotá, Imprenta nacional de Colombia.

- Colombia. Viceministerio de la Juventud. (2000), Los jóvenes construyen un nuevo país, Bogotá, Ministerio de Educación Nacional.
- Costa, Pere-Oriol; Pérez-Tornero, José Manuel y Tropea, Fabio. (1997), Tribus urbanas. El ansia de identidad juvenil: entre el culto a la imagen y la autoafirmación a través de la violencia, Barcelona, Paidós.
- Cubides, Humberto; Laverde, María Cristina y Valderrama, Carlos Eduardo. (Edits). Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades. Bogotá. Universidad Central -DIUC-, Siglo del Hombre, pp. 22-37.
- Defensoría del Pueblo. (2002, septiembre), La niñez y sus derechos, Boletín núm. 7.
- _____. (2002, diciembre), La niñez y sus derechos, Boletín núm. 8
- Departamento de Investigaciones Universidad Central. (1999), "Las familias contemporáneas", Nómadas, núm. 11.
- _____. (2000), "Lo singular de lo juvenil", Nómadas, núm. 13.
- _____. (2001) "Construcciones de género y cultura escolar", Nómadas, núm. 14.
- _____. (2001), "Conflicto, educación y diferencia cultural, Nómadas, núm. 15.
- Dirección de la Infancia y la Juventud del Ministerio de Cultura. (2001, noviembre) "Rocinante", Revista de la red de organizaciones culturales de la infancia – Rocín-, núm. 2.
- El Tiempo (2003, 22 de junio), "Confesión de una chica VIP", Bogotá, pp. 3-2.
- _____. (2003, 24 de julio), "Son 800 mil los jóvenes desplazados", pp. 1-2.
- García Canclini, Néstor. (2000), La globalización imaginada, Barcelona, Paidós.
- _____. (2001, diciembre) "Pensar en medio de la tormenta" en Imaginarios de nación, Bogotá, Imprenta nacional de Colombia.
- Gómez Aristizábal, Horacio. (1990), Derrumbe moral e injusticia social en Colombia: Ensayos jurídico-sociales, Bogotá, Milla Batres.
- Grupo Interdisciplinario de Investigación sobre Violencia, Instituto de Estudios Regionales -Iner- (2001), Balance de los estudios sobre violencia en Antioquia, Medellín, Universidad de Antioquia.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (1995), Seminario Taller Familias Afectadas por la Violencia, Memorias, Bogotá, Icbf.

- _____. (s. f.), Organización Internacional para las Migraciones, Save the Children UK – SCUK, Defensoría del Pueblo, Ruta jurídica y fundamentos normativos de los niños, niñas y jóvenes desvinculados del conflicto armado, Bogotá, Icbf.
- Marín, Marta (Dir) y Muñoz, Germán (Prod). (1995), *Están Buscando algo* [Documental].
- Marín, Martha y Muñoz, Germán. (2001), *Secretos de mutantes, música y creación en las culturas juveniles*, Colombia, Siglo del Hombre.
- Margulis Mario, (1996), *La juventud es más que una palabra*, Ensayos sobre cultura y juventud, Buenos Aires, Biblos.
- Margulis, Mario y Urresti, Marcelo. (2002), “La construcción social de la condición de juventud”, en Cubides, H., Laverde, M.C. y Valderrama, C.E. (Edits). *Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*, pp. 3-21, Bogotá, Universidad Central -Diuc-, Siglo del Hombre.
- Martín-Barbero, Jesús. (1992), *Televisión y melodrama*, Bogotá.
- _____. (1998) *De los medios y las mediaciones*, Santafé de Bogotá, Convenio Andrés Bello, 1998. pp. 43-51, 133-189, 223-333.
- _____. (2000), *Contemporaneidad latinoamericana y análisis cultural: conversaciones al encuentro de Walter Benjamín/ Jesús Martín Barbero, Herman Herlinghaus, con un epílogo de Mónica Walter*, Madrid, Ver-vuert.
- _____. (2001, diciembre), *Introducción, “Colombia: ausencia de relato y desubicaciones de lo nacional”*, en *Imaginarios de nación*, Bogotá, Imprenta nacional de Colombia.
- _____. (2002), “*Jóvenes: des-orden cultural y palimpsestos de identidad*”, en Cubides, H., Laverde, M. C. y Valderrama, C. E. (Edits). *Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*, pp. 22-37, Bogotá, Universidad Central -DIUC-, Siglo del Hombre.
- Martín-Barbero, Jesús y Rey, Germán. (1999), *Experiencia audiovisual y des-orden cultural*, Barcelona, Gedisa.
- _____. (1999), “*Modernidad, posmodernidad, modernidades, Discursos sobre la crisis y la diferencia*” en *Disenso*, vol. 1.
- _____. (s.f.), “*Experiencia audiovisual y desorden cultural*” en *Los ejercicios del ver*, (s.e.), pp. 30-39.
- Organización Iberoamericana de Juventud. (2002), *Juventud, violencia y sociedad en América Latina*, España, Organización Iberoamericana de Juventud.

- Organización Internacional para la Migraciones. (2002), El desplazamiento forzado en Colombia: compromisos desde la Universidad, Primer concurso universitario de trabajos de grado sobre desplazamiento forzado en Colombia, Bogotá, Servigrafic.
- _____. (2003, abril), Memorias 2002 Colombia, Bogotá: OIM.
- Ortiz Sarmiento, Carlos Miguel. (1991, diciembre), “El sicariato en Medellín: entre la violencia política y el crimen organizado” en *Análisis Político*, revista del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, núm. 14.
- Páez, Erika, Las niñas en el conflicto armado en Colombia, “No queremos que nos limiten nuestros sueños de niña”, Cochamba- Bolivia, Terre des hommes.
- Pérez, Diego G. y Mejía, Marco Raúl. (1996), De calles, parches, galladas y escuelas: transformaciones en los procesos de socialización de los jóvenes de hoy, Bogotá, Cinep.
- Pérez-Tornero, José Manuel; Costa, Pere-Oriol y Tropea, Fabio. (1996), “Colaboración de Charo Lacalle”, en *Tribus urbanas*, el ansia de identidad juvenil: entre el culto a la imagen y la autoafirmación a través de la violencia, Barcelona, Paidós.
- Pecaut, Daniel. (2000), Guerra contra la sociedad, Bogotá, Espasa.
- Puyana García, German. (2002), ¿Cómo somos?: Los colombianos: Reflexiones sobre nuestra idiosincrasia y cultura, Bogotá, Quebecor World.
- Ramírez López, Natalia M. (2004, enero), “Rodrigo D. No futuro y La vendedora de rosas: vivencias multitemporales en un espacio posmoderno”, en *Tatuana*, revista de literatura-cultura-arte latinoamericano y peninsular, núm. 1, University of Alabama.
- Ramírez Sánchez, Carlos Alfonso, (2007) Reseña legal y jurídica sobre el desplazamiento forzado en Colombia, Bogotá, La Imprenta.
- Reguillo Cruz, Rossana. (2002), Emergencia de culturas juveniles, estrategias del desencanto, Bogotá, Norma.
- _____. (1991), Las bandas juveniles. Identidad urbana y usos de la comunicación.
- Rueda, María Helena. (2001, enero-junio), “La violencia desde la palabra”, en *Universitas Humanística*, núm. 51, año XXIX, pp. 25-35.
- Salazar J., Alonso, <http://www.alonsosalazar.org/>
- _____. (2002a), No nacimos pa´semilla, La cultura de las bandas juveniles en Medellín, Bogotá, Planeta,
- _____. (2002b) Mujeres de fuego, Bogotá, Planeta.

- Salazar J., Alonso y Jaramillo, Ana María. (1992), Las subculturas del narcotráfico, Bogotá, Cinep.
- Salazar J., Alonso; Carvajal, Luz Elly; García, Pablo y Niver, Doña Nena. (1996), La génesis de los invisibles, Historia de la segunda fundación de Medellín, Bogotá, Programa por la paz, Compañía de Jesús.
- Serrano Amaya, José Fernando. (2004), Menos querer más de la vida, concepciones de vida y muerte en jóvenes urbanos, Bogotá, Siglo del Hombre, Fundación Universidad Central, Departamento de Investigaciones - Diuc.
- Zacipa I., Ingrid. (2002), Juventud, la subjetividad de la marca, Bogotá, Fundación Universidad Central, Facultad de Publicidad.

Tratados bilaterales de libre comercio y acceso a la salud: El caso colombiano, entre el neoinstitucionalismo y la biopolítica

Bilateral free trade and access to healthcare. The colombian case, between institutionalism and biopolitics

Recibido: Noviembre 15 de 2012 **Aprobado:** Febrero 27 de 2013

LUIS ALEJANDRO ARÉVALO RODRÍGUEZ*

* Político de la Universidad de los Andes. Máster en Filosofía de la Universidad Michel de Montaigne –DEA– Geoestrategia Europea Universidad Paris XII. Candidato a Doctor en Filosofía Universidad Michel de Montaigne Bordeaux III. Con experiencia profesional internacional en proyectos de investigación para instituciones estatales, organizaciones multilaterales y no gubernamentales. Experiencia profesional en investigación legislativa, política pública y proyectos de inversión social en ámbitos nacionales e internacionales. Consultor en comunicaciones estratégicas y proyectos que impliquen comunidades, autoridades públicas y sector privado. Actualmente es Coordinador de la Misión de Observación Electoral para el Valle del Cauca, Director de la Carrera de Ciencia Política y de la Especialización Cultura de Paz y Derecho Internacional Humanitario en la Universidad Javeriana, Cali. También es Profesor para la Maestría de Estudios Políticos en la Universidad Javeriana, Bogotá. arevaloluis@javerianacali.edu.co

RESUMEN

Este artículo tiene el fin de abordar desde la Ciencia política, los Tratados Bilaterales de Libre Comercio, como una estrategia geopolítica de los países que los implementan para defender sus intereses políticos, económicos y culturales, mediante la implementación de la *gouvernementalité* (gubernamentalidad), lo cual incluye el desarrollo y la aplicación de tecnologías de seguridad, comprendidas dentro del marco del biopoder, aplicado al caso Colombia-Estados Unidos en el Sector Salud.

PALABRAS CLAVE

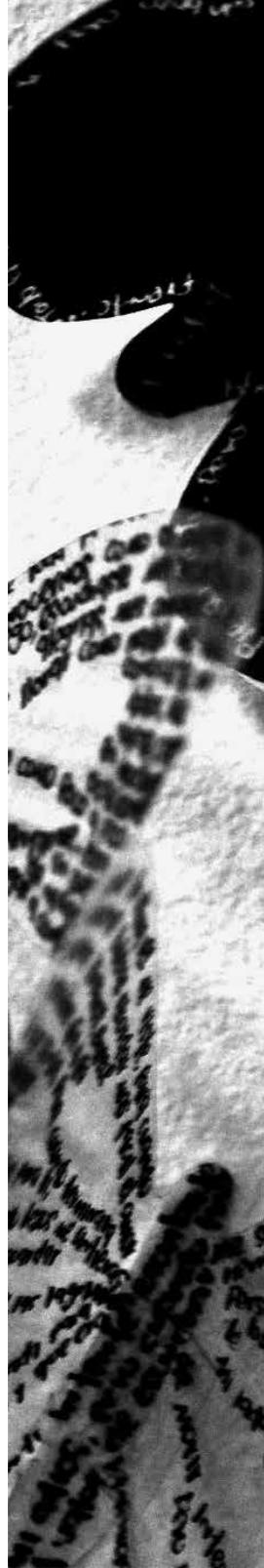
Tratados Bilaterales, Biopoder, *gouvernementalité*, seguridad, sector salud.

ABSTRACT

This paper from a political science approach intends to acknowledge Bilateral Free Trade Agreements as a strategy of the countries that implement them to defend their interests in political, economic and cultural, through the implementation of the *gouvernementalite* (governmentality), which includes the development and implementation of technologies of security, including within the framework of the BioPower, applied to the Colombia-United States case in the Health Sector.

KEYWORDS

Bilateral treaties, BioPower, *gouvernementalité*, safety and health.



1. UNA MIRADA DESDE LA CIENCIA POLÍTICA A LOS TRATADOS BILATERALES

La Ciencia Política estudia los Tratados Bilaterales de Libre Comercio como una estrategia geopolítica de los países que los implementan para defender sus intereses políticos, económicos y culturales en lo que se denomina, en términos foucaultianos, la era de la biopolítica. Por ello ya no se entienden las negociaciones comerciales en el marco de un neoinstitucionalismo, como se podría plantear en otras disciplinas como la economía o el derecho comercial internacional. Sugiere, en cambio, que la biopolítica se instrumentaliza mediante la implementación de la *gouvernementalité* (gubernamentalidad), lo cual incluye el desarrollo y la aplicación de tecnologías de seguridad, ante todo humana, coordinadas por el influjo del biopoder.

Con el advenimiento de la crisis financiera mundial, desde finales de 2006 y comienzos de 2007, asistimos la dificultad del paradigma neoliberal, que animaba el proceso globalizador iniciado durante la década de 1990. Dicha globalización promovía un discurso de reducción del radio de influencia del Estado. En general el debate sobre su tamaño se inclinaba para favorecer el advenimiento de los nuevos poderes transnacionales del sector privado y el tercer sector, y retaba en ocasiones a algunos Estados en su capacidad de atender sus compromisos con lo público.

El neoinstitucionalismo se erigía, entonces, como el nuevo modelo, y se hacían apuestas por un mundo más democrático y participativo, que permitiera que la libertad de mercados fuese el motor del desarrollo y redistribución de la riqueza, enfrentándose con la crudeza de la *realpolitik*.

Mientras tanto, en América Latina el BID y la CAF, entre otros, trataban de aplicar las fórmulas de desarrollo socioeconómico propuestas en la Ronda de Doha (cuyo objetivo, por ejemplo en el sector agroindustrial, de acabar con los subsidios agrícolas estatales, trazado para 2013, está lejos de cumplirse); hubo serias dificultades para su aplicación en nuestros países frente a la realidad de actores hegemónicos en el supuesto mercado “libre” internacional. Asimismo, en Oriente Medio, la ONU veía cómo Estados Unidos ponía en jaque el ponderado neoinstitucionalismo y el sueño de las Naciones Unidas como la supraorganización de la democracia global. Esta realidad llevó a que nuevas organizaciones multilaterales surgieran y privilegieran regiones de interés tales como las resultantes del proceso de unificación europea, aquellas que aparecieron y se consolidaron en el

sureste asiático, y en nuestro continente ya se fortalecía la integración comercial en el cono sur:

Consecuente con lo anterior, el neoinstitucionalismo cedió terreno ante el creciente protagonismo de nuevos actores globales de importancia en el concierto de las relaciones de poder. Esto en razón de que la velocidad de los procesos políticos globales ha desbordado la capacidad institucional para atender las crecientes necesidades sociales y económicas, que ahora se plantean como problemas de la especie humana en el escenario, a manera de muestra, de nuestra relación con el cambio climático y la sostenibilidad de los sistemas de los países tradicionalmente hegemónicos. Esto frente al ascenso de protagonistas emergentes, que se materializa principalmente en la producción del conocimiento y el desarrollo de tecnologías alternativas, donde la salud y por ende la biopolítica son sus principales terrenos en disputa.

De este modo, el sector de la salud global ha visto con asombro una modificación impensable en el sistema de una de las grandes potencias: Estados Unidos. La reforma norteamericana en este tipo de sistema y la aparición del Estado como nuevo intérprete en un sector tradicionalmente dominado por la empresa privada en este país fueron aspectos que lograron darle la presidencia a Barack Obama durante el último proceso electoral. Esta reforma en la salud y el papel cada vez más relevante de los Estados europeos en la regulación de sus mercados financieros ante la crisis (que aún parece no tocar fondo) constituyen dos realidades con un factor común: el fin de la idea neoliberal de una esfera estatal de reducida influencia ante el clásico *laissez faire* de los mercados, que en su momento se planteaba como el *leitmotiv* para el orden global.

La situación de Colombia se debe entender en el marco de este momento de ruptura en el concierto del poder global (entre el 2001 y el 2012). Dicho contexto es el del debilitamiento de las instituciones multilaterales reguladoras del comercio y la economía, en primera instancia, y en general, de la institucionalidad multilateral en su capacidad para atender las crisis políticas y sociales de sus diversos Estados miembros. Esta situación se ha fomentado por una política norteamericana de repliegue en la arena geoestratégica internacional, caracterizada principalmente por su presencia en Oriente Medio y en lo que en geopolítica se denomina como la región que determina el liderazgo global (Midland, Asia central). Allí los poderes ascendientes de China, India y Rusia se han hecho presentes y han impuesto nuevas condiciones a un Estado hegemón que se ha decidido por un repliegue para ocuparse más de sus asuntos internos a partir de

la administración Obama. Colombia hace parte de ese espacio internacional en el cual Estados Unidos ha decidido confinarse.

El Tratado de Libre Comercio –TLC– se ha declarado como una clara estrategia que se enmarca en la Política de Seguridad Nacional Norteamericana. Mientras muchos colombianos creían que el negociar un TLC hacía parte de la Agenda Comercial de los Estados Unidos, el desconcierto fue mayúsculo para algunos al corroborar que en el documento titulado *The National Security Strategy of the United States of America*, firmado por el presidente Bush en Washington en septiembre de 2002, justo un año después de los ataques terroristas en Nueva York, se puede leer: “We will actively work to bring the hope of democracy, development, free markets, and free trade to every corner of the world. The events of September 11, 2001, taught us that weak states, like Afghanistan, can pose us a great danger to our national interests as strong states. Poverty does not make poor people into terrorists and murderers. Yet poverty, weak institutions, and corruption can make weak states vulnerable to terrorist networks and drug cartels within their borders” (Bush, 2002).

En un aparte de este importante documento que resume la política exterior norteamericana en cuanto a su seguridad y defensa a partir del 2002 se lee claramente la estrategia de los tratados bilaterales, así: “Move ahead with bilateral free trade agreements. Building on the free trade agreement with Jordan enacted in 2001, the Administration will work this year to complete free trade agreements with Chile and Singapore. Our aim is to achieve free trade agreements with a mix of developed and developing countries in all regions of the world. Initially, Central America, Southern Africa, Morocco and Australia will be our principal focal points” (IBP - USA (2011)). Vale la pena resaltar que lo citado previamente es producto de un documento de seguridad y defensa y no de un documento de comercio. En otras palabras, el tratado bilateral entre Colombia y Estados Unidos concierne a este texto como una necesidad estratégica de defensa que surgió del escritorio del presidente Bush y sus asesores militares y no de altos funcionarios de la Organización Mundial del Comercio –OMC– o de los ministerios de comercio exterior de los países implicados. La idea era garantizar lo que en términos de biopolítica se conoce como bioseguridad o seguridad alimentaria, entre otros aspectos. Al firmar tratados de libre comercio con pequeños países ubicados estratégicamente, los Estados Unidos garantizan acceso a materia prima, a biodiversidad y alimentos ante cualquier situación que pueda poner en dificultades su propio aparato productivo. Por eso se sugirieron los TLC

con Jordania, Marruecos, países de Centroamérica y algunos países de Suramérica ubicados estratégicamente, como Chile, Ecuador y Colombia.

2. SOBRE LA NEGOCIACIÓN DE ESTE TRATADO

Los economistas que defienden el libre comercio y la globalización, tales como Stiglitz o Krugman, afirman que un Tratado de Libre Comercio debería reducirse a tres simples aspectos: 1. Desmonte de barreras arancelarias al comercio; 2. Desmonte de subsidios estatales a los sectores que competirán en el mercado internacional, y finalmente, 3. Desmonte de las barreras no arancelarias en el comercio. “Nuestro” TLC desarrolla su contenido en más de 1.200 páginas, y por lo menos en cuanto a los desmontes de los subsidios o de la reducción de barreras no arancelarias al comercio no se leen en manera alguna los ideales del libre comercio planteados por los gurúes de la economía.

El equipo negociador de Colombia se preparó de la mejor manera para enfrentar la gran complejidad de temas que puso sobre la mesa Estados Unidos. Se partió, entonces, de dos supuestos que ahora parecen ser equivocados. Primero, que la alianza estratégica de Colombia con los Estados Unidos en su lucha contra el narcotráfico le daría alguna ventaja estratégica en la mesa de negociación comercial; segundo, que la posibilidad de la negociación se planteaba en un escenario simétrico (posteriormente se reconoció que esta negociación fue asimétrica). Asimismo, cabe resaltar que el equipo negociador colombiano se presentó con una mentalidad de quien va a negociar “un acuerdo comercial”, lejos de imaginarse el origen político y estratégico de la “negociación” que estaba a punto de enfrentar. Por esta razón es fácil intuir las razones por las cuales el equipo negociador de Colombia renunció, prácticamente en su totalidad, a continuar con las negociaciones de este TLC al punto de obligar al presidente Uribe a reconfigurar su equipo negociador casi que en su totalidad; por ejemplo, Luis Guillermo Restrepo, exasesor del Invima, afirmó que renunció al equipo negociador pues “la negociación está siendo mal manejada” y porque “no se habló al país desde el principio con la verdad” (Restrepo, 2005).

Al referirnos a la mentalidad del equipo negociador frente al narcotráfico es importante resaltar que durante la permanencia del Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act –ATPDEA–, que constituía el factor fundamental mediante el cual Estados Unidos reconocía la lucha de Colombia contra el narcotráfico, permitiendo que ingresaran a su país productos agroindustriales tales como el café o las flores, a una tasa arancelaria inexistente, estaba por vencer justo du-

rante la época en que se negociaba el TLC. El Presidente Bush prometía que no habría traumatismos en la Agenda Comercial Estados Unidos - Colombia, la cual, vale la pena mencionar, arrojaba una balanza comercial positiva para nuestro país (está claro que después de la ratificación e implementación del TLC la balanza comercial ya no será positiva para Colombia, pues ingresarán muchos más productos norteamericanos a nuestro país que los productos colombianos que enviaremos nosotros a Estados Unidos) y en Colombia el presidente Uribe consideraba que el TLC era una especie de prolongación infinita del ATPDEA.

Como parte de la política exterior norteamericana de repliegue, la reducción de los aportes económicos al Plan Colombia, instaurado durante el Gobierno Pastrana, y el fin del ATPDEA son un claro retroceso en el principio de corresponsabilidad en la lucha contra el narcotráfico.

Sobre los aspectos críticos de la negociación se evoca a continuación un trabajo realizado en el seno de la Unidad de Trabajo Legislativo de la entonces senadora Cecilia López Montaña, quien tuvo la responsabilidad de presentar la ponencia del Partido Liberal para el debate del TLC durante el periodo legislativo 2006-2010, en la cual me desempeñé como Jefe de la Unidad y tuve a mi cargo la redacción y construcción del capítulo denominado “Aspectos críticos de la negociación”.

3. ASPECTOS CRÍTICOS DE LA NEGOCIACIÓN

Para entender el verdadero impacto del TLC en la economía nacional y en la calidad de vida de los colombianos es preciso subrayar los principales sectores que se verán afectados con lo que se firmó. Temas que generaron polémica a través de todo el proceso de negociación como la propiedad intelectual, el sector agropecuario, el mercado laboral, la inversión extranjera, las compras y la contratación pública, el comercio transfronterizo de servicios, el impacto en las telecomunicaciones y lo acordado en relación con la solución de controversias se revisarán y analizarán a continuación para tener suficientes elementos y así poder concluir sobre la conveniencia o inconveniencia de la ratificación de este tratado.

4. PROPIEDAD INTELECTUAL

Cuando se pone en discusión el tema de propiedad intelectual el grueso del público entiende que es la lucha entre medicamentos producidos en el país con

menores costos, o genéricos, y aquellos de marca, más costosos, que ofrecen las grandes multinacionales farmacéuticas. Pero esto es mucho más complejo. Se trata, en términos sencillos, de la privatización de lo que se denomina “bienes públicos”, entre los cuales está el conocimiento, por la vía de los derechos privados y del régimen de propiedad intelectual.

Debe recordarse una de las frases más famosas de Pascal Lamy, el entonces director de la OMC: “Es el acceso a la tecnología y a sus nuevos avances lo que determina el fracaso o el éxito económico de un país en la época presente” (Pascal, 2007). De lo que realmente se trata la propiedad intelectual es de contraponer el derecho privado de quienes ahora generan y poseen la tecnología y tienen patentados estos productos que tienen que ver con la salud, la alimentación, los nuevos desarrollos educativos, la tecnología, las comunicaciones, con el derecho público a tener acceso a ellos.

La cuestión radica entonces en que el derecho intelectual predetermina la oferta de bienes públicos antes mencionados que por su misma naturaleza deben ser accesibles para toda la población del mundo, pobres y ricos. Este debate sobre la propiedad intelectual, librado hace muchos años en países desarrollados, se presenta en el caso colombiano a través de este tratado y nos arroja una duda que es necesario analizar: ¿Está Colombia preparada para pasar de una sociedad del saber y la cooperación a una donde se controlan las fuentes mismas de la innovación? Para hacerlo se analizará el impacto sobre lo negociado en dos temas álgidos: la salud y la biodiversidad.

5. TLC Y SUS RIESGOS PARA LA SALUD PÚBLICA

Un problema fundamental en el tema de la propiedad intelectual se relacionaba con el impacto que podría tener en el acceso de los colombianos a los medicamentos. Según Germán Holguín, en la negociación hubo grandes concesiones de Colombia a las multinacionales farmacéuticas, todas concebidas para demorar la entrada al mercado de los medicamentos genéricos y asegurar a las transnacionales la posibilidad de mantener altos precios de monopolio durante más tiempo.

Según el congresista estadounidense Henry A. Waxman, en un reporte titulado “Tratados de comercio y acceso a los medicamentos bajo la administración Bush” (Waxman, 2005), la concesión y la extensión de patentes están impidiendo a los países en desarrollo adquirir medicinas esenciales a precios accesibles.

Esta política del gobierno Bush va en contra de los acuerdos internacionales ratificados por Estados Unidos, notablemente en la ronda de Doha. Esta es una de las razones actuales por las cuales la mayoría demócrata del Congreso estadounidense exige un cambio en la política comercial de su país, en especial en sus tratados bilaterales con los países en vía de desarrollo.

En el caso concreto de este tratado, las limitaciones que la OMC impuso de un máximo de veinte años para las patentes podría el Gobierno colombiano extenderlas desde veintiuno hasta veinticuatro años en algunos casos. El efecto de la concesión de patentes y la extensión del tiempo de éstas tendrían como consecuencia un incremento del 11 % en el precio general de los medicamentos. Esto equivaldría a que para poder mantener el mismo nivel de acceso actual a medicamentos, el Estado debería llegar a incrementos de 240 millones de dólares anuales en los próximos diez años. Por otro lado, según Germán Holguín (2007), al finalizar una patente el precio del fármaco cae entre el 22 % y 80 %, según el número de competidores que entran al mercado.

En Colombia los medicamentos competidores en forma de genéricos cuestan la cuarta parte que sus pares de empresas internacionales en promedio, y en casos particulares, hasta 35 veces menos.

Además de la posibilidad de extender el tiempo de las patentes, la preocupación radica en que las nuevas provisiones aceptadas por Colombia con el Tratado podrían reforzar la protección que se otorga a las patentes de los medicamentos en tres aspectos, principalmente: a) Por medio de la protección de datos de prueba; b) Por medio del vínculo en la oficina sanitaria, y c) Por la posibilidad de otorgar patentes a los productos de segundo uso.

6. DATOS DE PRUEBA

Otra forma de otorgarle protección a los productos es mediante la defensa de los datos de prueba. Según disponía el texto original del Tratado, mediante esta cláusula una multinacional podía proteger su trabajo ya que tiene la exclusividad del proceso investigativo de sus productos por cinco años. Esto quiere decir que sólo la empresa que inventó un determinado producto puede hacer la investigación sobre la eficacia de tal producto aunque no haya obtenido su respectiva patente.

Esto, según la Asociación de Industrias Farmacéuticas Colombianas –Asinfar–, se convertiría en una segunda opción de protección que podrían usar las grandes

empresas cuando aún no han obtenido la patente de alguno de sus productos. Esta cláusula no le permite a la autoridad sanitaria otorgar el registro a un genérico basado en la prueba de seguridad y eficacia que anteriormente le presentó el innovador, sino que el productor de dicho genérico debe presentar sus propias pruebas de eficacia y seguridad de la sustancia si quiere comercializar su producto. Esto, teniendo en cuenta el costo de realizar las pruebas, se convierte en una barrera más para las empresas locales.

Aunque es cierto que este sistema de protección con exclusividad fue establecido en Colombia mediante el decreto 2085 de 2002 (Ministerio de Salud, 2002). –el cual de hecho fue declarado inaplicable por el Tribunal Andino de Justicia mediante sentencia del año 2005– (Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, 2005). El hecho que lo contuviese el Tratado le daba un carácter definitivo y no derogable, como podría ocurrir con el decreto. Para cerrar este punto cabe anotar que los datos de prueba relativos a productos agroquímicos tendrían una protección de diez años. La regla vigente en Colombia es de cinco años.

Con el protocolo modificadorio se logró una situación contraria a lo planteado en un primer momento y como resultado se dieron “condiciones más estrictas para acceder a la protección de los datos de prueba y, por lo tanto, más posibilidades de que haya genéricos en el mercado”, según lo señaló en su momento el Ministerio de Comercio colombiano. (Mincomercio Prensa, 2007).

7. LINKAGE

Una nueva forma de protección es el vínculo en la oficina sanitaria por intermedio del Linkage. Esta concesión radica en vincular las actuaciones del Invi-ma con la Superintendencia de Industria y Comercio. La figura obliga a que la Superintendencia publique un listado de los productos que están solicitando una patente para que cualquiera pueda acceder a una información que anteriormente era clasificada, lo cual podría propiciar que un tercero con intereses comerciales pueda entrar a la disputa de la patente descalificando el trabajo de la empresa que solicita dicha patente. Esto último podría haber generado un choque de intereses en el cual las empresas que tengan un mayor poder económico podrían hacer prevalecer sus intereses mediante el uso de estrategias legales, como lo mencionó sobre el Protocolo Modificadorio Germán Holguín de Misión Salud (Holguín, 2007).

Algo que destacar en el Protocolo Modificatorio es que esta figura la convierte en optativa en el caso de aprobación por referencia. Sustituyendo la figura original, el protocolo consagró varios compromisos: primero, ofrecer procedimientos de toda índole, esto es, administrativos o judiciales, que faciliten la solución de futuras disputas en razón de trasgresiones de los derechos de patentes; segundo, disponer de medidas cautelares y provisionales que permitan impedir la infracción de patente alguna; tercero, disponer de un sistema adecuado que permita advertir al propietario de una patente la intención de registro por un tercero, y finalmente, brindar tiempo suficiente para impedir la salida del competidor al mercado.

8. PATENTES A PRODUCTOS DE SEGUNDO USO

Como último punto, la preocupación se extiende a que en el Tratado no se hizo explícita la prohibición a las patentes de segundo uso. Esto podría implicar que eventualmente las empresas puedan hacerle modificaciones sutiles a los productos que se encuentran en el mercado y obtener una protección en forma de patente a un producto que realmente no es original. La prohibición a este tipo de prácticas debe ser expresa en todos los tratados, ya que al no quedar definida, las grandes multinacionales pueden hacer presión para lograr un acuerdo al respecto en favor de sus intereses.

9. IMPACTO EN EL MEDIANO Y LARGO PLAZO

Para tener una idea del impacto en el mediano y largo plazo en el sector salud es importante señalar las estimaciones de Germán Holguín en su estudio “TLC y medicamentos: La verdad sobre lo negociado” (Holguín, 2007). Según este estudio, los medicamentos provenientes de las grandes multinacionales farmacéuticas que hoy representan el 4% del mercado nacional pasarán a tener una representación del 50% en 2010 y más del 60% en 2020. Esto podría llevar un alza en el precio de medicamentos, llegando a más del 40% en 2020. Esto se traduce en que si el Gobierno desea mantener el mismo nivel de consumo debe incrementar el gasto en medicamentos hasta llegar a un aumento de 500 millones de dólares anuales hacia el 2010 y mil millones para el 2020. Si no se aumenta el gasto en medicamentos, según el mismo Holguín, esto conllevaría una reducción de alrededor 30% en 2010 y más de 40% hacia el 2020 del consumo de estos bienes esenciales.

En relación con el VIH/sida el precio de los antirretrovirales (producto vital para la buena salud de quienes padecen la infección) podría subir gradualmente hasta llegar a un 42% en 2020. Como consecuencia, anota el autor, el gasto en estos productos se incrementará en más de 13 millones de dólares anuales, sin los cuales perderán acceso a estos más de 3.000 personas al año hacia el 2010 y más de 12.000 hacia el 2020.

Por último cabe señalar que, de acuerdo con Holguín, la industria nacional de genéricos se verá afectada dramáticamente de aprobarse todos los mecanismos de protección descritos anteriormente. Esta industria hoy abastece el 67% del mercado nacional.

10. TLC Y SUS RIESGOS PARA LA BIODIVERSIDAD

El texto del tratado deja en claro que cada parte (cada país que firme el TLC) deberá permitir las patentes para plantas y animales. A este respecto, ¿cuál es el planteamiento de Estados Unidos? Específicamente en lo que son patentes de invención Estados Unidos trata de conseguir que sea posible patentar materia viva, componentes de material biológico e indirectamente –aunque en algunos casos muy directamente– conocimientos de pueblos originarios, que pudieran estar asociados a la biodiversidad.

Cuando se habla de materia viva nos referimos a plantas, animales y componentes de animales, ya sean células, proteínas y secuencias de ADN. En este campo no hay que olvidar que Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Venezuela están entre los diez países de mayor biodiversidad del mundo.

Ahora cabría la pregunta: en el marco de los acuerdos sobre derechos de propiedad intelectual adoptados en la OMC, ¿es posible patentar, es decir, adquirir derechos de propiedad sobre plantas, animales y material genético en general?

En la OMC el acuerdo que regula la propiedad intelectual y específicamente las patentes de invención es el Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS, por sus siglas en inglés) (World Trade Organization, 1994). Éste provee cierta flexibilidad, dado que los países conservan la facultad de excluir las patentes sobre animales y plantas. Sin embargo, lo que Estados Unidos trataba de hacer es imponer lo que algunos denominan un TRIPS plus, es decir, ir más allá de los estándares internacionales, precisamente para patentar directamente lo que son animales, plantas y sus componentes.

En teoría la manera como debería funcionar el sistema de propiedad intelectual, en términos conceptuales, es que lo que ya existe en la naturaleza no se puede patentar. De este modo una planta o un animal no son patentables. La manera como lo interpretan en Estados Unidos es que si se le hace alguna modificación a una planta, animal o microorganismo, esa modificación lo convierte en algo nuevo, y con esa interpretación suponen que se trata de una invención perfectamente patentable. Lo mismo ocurre con los componentes de las plantas o animales.

Lo delicado del asunto de patentes de seres vivos es que son famosos los casos de patentes concedidas en Estados Unidos a productos de la biodiversidad andina y amazónica, como la ayahuasca, la maca y la quinua, pasando por encima de las normas de dichos países. Esto constituye un flagrante caso de biopiratería. Por lo anterior se considera indispensable que el Gobierno estadounidense se comprometa seriamente en la lucha contra la biopiratería antes de hacer cualquier esfuerzo por lograr la patente de seres vivos en tratados como éste.

Colombia, por ser el segundo país con mayor biodiversidad, cuenta con culturas indígenas que han convivido con su medio ambiente y han desarrollado un extenso y preciso conocimiento de los usos y propiedades que ofrece la naturaleza. Estas culturas extraen medicinas, alimentos, propiedades químicas, productos y hasta cosméticos, lo que ha llevado a que con el TLC este tipo de medicinas y propiedades químicas desarrolladas por los indígenas se hagan vulnerables de ser explotadas por las industrias estadounidenses y sin un eficiente método legal de protección, ya que se ha suscitado el interés de industrias y multinacionales de acceder a estos recursos genéticos, en especial las industrias farmacéuticas y químicas, quienes generan enormes ganancias económicas de sus actividades.

Desafortunadamente, a pesar de que los recursos genéticos son valorados y existen métodos legales de protección sobre ellos a nombre de quien los “descubra” (derechos de propiedad intelectual), esto no cubre el conocimiento tradicional. Los derechos de propiedad intelectual incluyen patentes, derechos de autor y marcas registradas. Estos derechos se basan en la propiedad individual y se reglamentan en términos occidentales. Por lo tanto, los conocimientos tradicionales no pueden protegerse con reglamentación actual de la propiedad intelectual ya que no existen registros que prueben su existencia (se transmiten en general por cultura oral) y no existen estudios científicos occidentales que demuestren el conocimiento de las propiedades utilizadas. Estos son conocimientos colectivos y no individuales. En este contexto los conocimientos tradicionales y sus productos relacionados no pueden ser protegidos legalmente de la apropiación de industrias, multinacionales

o individuos que usen métodos científicos y apliquen derechos de propiedad intelectual sobre ellos.

En cuanto a los cultivos transgénicos, en el mundo existen fuertes cuestionamientos y evidencias sobre los riesgos e impactos de los cultivos y alimentos transgénicos sobre el ambiente, la biodiversidad y los efectos socioeconómicos de los países y las comunidades locales. Este tema plantea muchos interrogantes ¿La alimentación con productos transgénicos no ocasionará cambios genéticos en la especie humana? No hay experiencia suficiente en algo que requiere estudios detenidos y de muy larga duración. Es tal la importancia de este planteamiento que varios países europeos no han aprobado la importación y consumo de los transgénicos hasta que se compruebe su inocuidad en el largo plazo.

En materia legal cabe resaltar que Estados Unidos firmó el Convenio de Río –Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992– (Naciones Unidas , 1992), pero a la fecha no lo ha ratificado. En el Artículo 1 se establece que habrá una “participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes”. No obstante lo anterior, sin una ratificación del tratado no se puede esperar que los empresarios estadounidenses estén obligados a respetar este dictamen.

Por su parte, la política de diversidad biológica colombiana se encuentra enmarcada a nivel regional con la Decisión Andina 391 de 1996 (Comunidad Andina , 1996) y 436 de 1998 (Comunidad Andina , 1998) . La 391 de 1996 establece un régimen común sobre acceso a los recursos genéticos. En este aspecto se presenta una clara asimetría en términos jurídicos.

11. SECTOR AGROPECUARIO

Se ha repetido que lo que se ha perdido en materia de propiedad intelectual se ha ganado en acceso al mercado de nuestros bienes primarios. ¿Qué tan cierto es eso? En un principio, el entonces ministro de Agricultura Carlos Gustavo Cano encargó la elaboración de un estudio detallado del sector agropecuario colombiano para afrontar la negociación con algunos elementos de juicio. Este estudio estaba encaminado a plantear unos objetivos, lineamientos y temas sensibles para que fueran tenidos en cuenta durante la negociación. En materia de la negociación del TLC el trabajo planteó como objetivo central “la consecución del más amplio acceso de todos los productos del ámbito agropecuario al

mercado estadounidense, libre de barreras arancelarias y no arancelarias, y el mantenimiento de instrumentos de defensa y estabilización de los ingresos de los productores colombianos” (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2004).

12. UN TRATADO INEQUITATIVO, ASIMÉTRICO Y NO RECÍPROCO

Después de analizar lo que se negoció en este sector y cómo se hizo, es clara la preocupación, pues se considera que es un proceso inequitativo, asimétrico y no recíproco.

En efecto, lo que se acordó tras la negociación no cumplió con los objetivos del país, puesto que los Estados Unidos mantuvieron su política de protección y estabilización a la agricultura a través de las ayudas internas a la producción, mientras Colombia aceptó desmontar el Sistema Andino de Franjas de Precios y el Mecanismo Público de Administración de Contingente para las importaciones originarias de los Estados Unidos. Tampoco fue posible incluir en el tratado un mecanismo sustituto del sistema de franjas, como hubieran sido las medidas de salvaguardia de precios con vigencia durante la permanencia del Tratado.

En ese mismo sentido, los estadounidenses no aceptaron la inclusión de una cláusula que permitiera revisar el programa de desgravación de algunos productos en el caso de que ellos decidieran aumentar los niveles de las ayudas internas que actualmente otorgan a sus bienes agropecuarios. Ante estas circunstancias, se dejó expuesta la producción nacional agropecuaria a una competencia inequitativa frente a las exportaciones subsidiadas de los Estados Unidos, sin lograr contraprestación alguna de dicho país en esta materia, como hubiera sido el caso del establecimiento del “Fondo de Reversión” con recursos estadounidenses, incluido como uno de los intereses prioritarios del Ministerio de Agricultura en la negociación.

Por si fuera poco, lo acordado en materia agrícola contiene dos aspectos adicionales claramente inequitativos y no recíprocos. En primer lugar, el gobierno estadounidense decidió también excluir el programa de liberación al azúcar y los productos con alto contenido de azúcar no listos para el consumo y no aceptó exclusión alguna por parte de Colombia.

En segundo lugar, el país aceptó otorgar a los Estados Unidos una cláusula de preferencia no recíproca, que obliga a extenderle a dicho país toda preferencia arancelaria que le conceda a cualquier otro país con el que suscriba acuerdos a

partir del 27 de febrero de 2006, en caso de que tal preferencia sea mejor que la otorgada a través del TLC.

El carácter unilateral y la falta de reciprocidad de una cláusula como la acordada claramente van en contra de los principios constitucionales. Además, existían razones suficientes para que la cláusula fuera al contrario, es decir, a favor de Colombia y no recíproca para los Estados Unidos, teniendo en cuenta que el grueso de las preferencias otorgadas a Colombia correspondieron a beneficios previamente alcanzados (ATPDEA), mientras que las concesiones dadas a los Estados Unidos le generarán a dicho país beneficios comerciales nuevos en todos los productos.

A manera de ejemplo de un escenario hipotético futuro de negociación comercial, no tendría ninguna lógica económica o comercial que Colombia quisiera otorgarle un acceso rápido a las importaciones de carne de pollo del socio con el que está negociando, por cuanto en el mismo no existirían las distorsiones de consumo del mercado estadounidense, con la expectativa de que dicho acceso le pudiera generar una contraprestación equivalente en algún producto de interés exportador, pero que no pueda llegar a hacerlo por la obligatoriedad de tener que extenderle dicho beneficio a los Estados Unidos. Igualmente, no tendría presentación si en un futuro dicho país decide incluir la cadena azucarera en el programa de desgravación que acuerde con algún otro socio comercial, sin tener que extenderle tal tratamiento a las exportaciones colombianas.

Adicionalmente, lo negociado en el capítulo agrícola del TLC tiene más implicaciones de carácter asimétrico en contra de Colombia y a favor de los Estados Unidos. De una parte, el país ofreció unos contingentes libres de aranceles para las importaciones desde los Estados Unidos por un volumen superior a 2.500.000 toneladas, mientras que sólo obtuvo de dicho país contingentes equivalentes a 68.000 toneladas de productos agropecuarios. Estas concesiones implicarán que los Estados Unidos podrán aumentar sus exportaciones actuales a Colombia desde la implementación del Tratado en una proporción mayor a la colombiana. Según el estudio de Garay, Barberi y Cardona (Garay, et al., 2007) los aumentos en las ventas externas estadounidenses podrían ascender a 30%, mientras que las colombianas sólo se incrementarían en un 10%.

De otra parte, en uno de los asuntos de mayor interés ofensivo de Colombia en la negociación agropecuaria referente al manejo de las medidas sanitarias y fitosanitarias, lo finalmente negociado implicará beneficios certeros para los ex-

portadores estadounidenses y únicamente expectativas de posibles avances para los colombianos.

En efecto, las cartas adjuntas intercambiadas en esta materia contienen exigencias muy claras para Colombia en materia de acceso a las exportaciones de productos cárnicos de los Estados Unidos. Además de la claridad de los compromisos asumidos por el país, sorprende que estos se hayan establecido como medidas y productos específicos (enfermedades asociadas a la carne de res y de pollo), teniendo en cuenta que los negociadores estadounidenses se negaron a incluir compromisos a su cargo de tipo similar, aduciendo que en un acuerdo bilateral no podían abordarse estas materias, las cuales debían circunscribirse a los avances en la agenda multilateral.

Así, lo contenido en la carta adjunta en materia sanitaria y fitosanitaria del Gobierno estadounidense se caracteriza por tener un lenguaje condicional y poco afirmativo, y de lo allí establecido no se derivan compromisos taxativos a favor de Colombia, como era de esperarse en una negociación de temas normativos.

Esta asimetría puede comprobarse al analizar lo expuesto por el gremio ganadero de los Estados Unidos (National Cattlemen's Beef Association), el cual afirmó que el tratado con Colombia es el mejor acuerdo comercial suscrito por los Estados Unidos en lo que se refiere al sector cárnico y que la clave para aumentar el acceso al mercado colombiano está en las cartas anexas en materia sanitaria y fitosanitaria. De igual manera, señala que no espera impacto alguno de exportaciones colombianas hacia los Estados Unidos, pues no prevé que el país logre alcanzar el estatus sanitario requerido para exportar (Truitt, Jay (2006).

A pesar de las anteriores circunstancias, lo acordado en esta materia ha sido catalogado, tanto por el Gobierno como por el sector privado, como uno de los logros principales de la negociación agropecuaria, calificación que aparentemente se sustenta principalmente en el hecho de que lo contemplado en el TLC con Colombia no ha sido incluido en ningún otro acuerdo suscrito por los Estados Unidos.

Al respecto, cabría preguntarse si los países centroamericanos requerían con el mismo interés de Colombia la eliminación de barreras sanitarias y fitosanitarias injustificadas para el comercio de frutas y hortalizas, teniendo en cuenta que en el año 2005 exportaron un valor superior a los US\$ 600 millones en este tipo de productos hacia los Estados Unidos, en comparación con los US\$ 5 millones enviados por Colombia, o si Australia tenía interés en eliminar las restricciones a

las exportaciones de carne de res, habida cuenta de que en el 2005 logró vender a los Estados Unidos un valor de US\$ 1.200 millones, mientras que Colombia no consiguió enviar ni una tonelada de carne a dicho mercado.

Además de no haber logrado los intereses prioritarios del país en la negociación agropecuaria, tampoco se obtuvieron resultados satisfactorios en otros objetivos. En efecto, no se logró eliminar los subsidios a las exportaciones que los Estados Unidos les otorgan a través de los programas de créditos, ni se obtuvo el Fondo de Reconversión para el sector agropecuario colombiano financiado con recursos estadounidenses, y tampoco se pudieron incluir entre las funciones del Comité de Comercio Agrícola del Tratado aquellas que el país consideraba necesarias para que tuviera una verdadera utilidad y para que sus recomendaciones tuvieran carácter vinculante.

Adicional a las anteriores consideraciones, se puede afirmar que las características de inequidad y asimetría en contra de Colombia y a favor de Estados Unidos no sólo se encuentran al analizar lo negociado entre ambos países, sino que se refuerzan al comparar lo acordado por otros países que han suscrito TLC con los Estados Unidos.

En efecto, Colombia no logró exclusión alguna del programa de desgravación para productos sensibles del sector agropecuario, mientras que Chile obtuvo la exclusión recíproca del azúcar y las glucosas; Marruecos, la de la cadena del trigo y la carne de res; Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras, la del maíz blanco; Costa Rica, la de la papa y la cebolla, y Jordania, la del tabaco. Tampoco pudo obtener un mecanismo de salvaguardia especial agropecuaria de precios permanente, como el logrado por Marruecos para los cuartos traseros de pollo, y ni siquiera pudo incluir salvaguardias de precios de carácter temporal, como en el caso de dicho país o de Chile. Además, Colombia y Perú fueron los únicos países con los cuales Estados Unidos obtuvo una cláusula de preferencia no recíproca de carácter general para el sector agropecuario.

Finalmente, respecto a los países centroamericanos, Colombia otorgó una mayor proporción del comercio actual en el tratamiento de desgravación inmediata en la época de la negociación (95% vs 69%), e igualmente brindó una mayor posibilidad a los Estados Unidos de aumentar las exportaciones una vez implementado el acuerdo mediante los contingentes otorgados (30% vs 8%), según lo denotan fuentes oficiales. Las anteriores concesiones no se vieron contrarrestadas con un mayor acceso relativo de las exportaciones colombianas respecto al logrado por los países centroamericanos, sino lo contrario.

13. ARGUMENTOS DEL GOBIERNO EN EL DEBATE Y SUS INCOHERENCIAS

Con respecto a lo que se ha debatido en las comisiones conjuntas de Senado y Cámara, es importante mencionar que el ministro de Agricultura y Desarrollo Rural de entonces manifestó que había considerado que la negociación había sido equitativa. El ministro utilizó varios argumentos para sustentar su tesis.

En primer lugar el exministro Andrés Felipe Arias arguyó que aunque Colombia había renunciado a la aplicación del sistema de franjas frente a los Estados Unidos, los dos países habían conservado la posibilidad de utilizar ayudas internas a la producción. En el mismo sentido afirmó que la salvaguardia especial agropecuaria era un sustituto adecuado de dicho sistema. Sostuvo también que había grandes posibilidades de que en el marco de las negociaciones multilaterales en la OMC se redujeran hasta en un 50% las ayudas internas estadounidenses y que no era cierto que en todos los tratados los Estados Unidos hubieran aceptado exclusiones, dado que en el suscrito con Chile no se consideran exclusiones. Finalmente, justificó la cláusula de preferencia sosteniendo que ésta era una justa compensación, ya que los Estados Unidos habían otorgado a Colombia el 99% del valor de las exportaciones agropecuarias en la canasta de desgravación inmediata (Universidad Eafit). En cuanto a esta argumentación, se encuentra en discrepancia con cada uno de los puntos y expresa su total acuerdo con los argumentos que al respecto expusieron los investigadores Garay, Barberi y Cardona en su investigación sobre el tema.

Aunque es cierto que los dos países tienen la posibilidad de utilizar ayudas internas, la capacidad económica de los dos es bastante diferente. Para hacerse una idea, es de resaltar que el monto de ayudas internas directas al sector alcanza el 39% del PIB agropecuario estadounidense, en comparación con un 3% en el caso de Colombia, según datos del Ministerio de Agricultura colombiano.

Con respecto al argumento de la salvaguardia cabe anotar que el objetivo de este mecanismo es proteger la producción contra las importaciones excesivas y no contra precios bajos. Por esto no resulta un sustituto adecuado del sistema de franjas de precios. También hay que tener en cuenta que el nivel de restitución arancelaria no es del 100% durante todo el periodo de transición y que su vigencia está restringida a este periodo, mientras que las ayudas internas de los Estados Unidos pueden durar mucho más que este término.

Por otro lado, referente a la supuesta reducción de las ayudas internas de los Estados Unidos, debe señalarse que la ronda Doha está estancada y que por el

momento no existe una oferta no condicionada de los estadounidenses para la disminución de su ayuda interna. Sobre las exclusiones es de anotar que a Chile sí se le permitió excluir técnicamente a todo el sector azucarero y, para poner otro ejemplo, en el tratado suscrito con Marruecos se permitieron exclusiones para dos sectores importantes del sector agropecuario del país: la carne de res y toda la cadena de trigo.

En relación con el último punto argumentado por el ministro, la cláusula de preferencia no recíproca no es una compensación adecuada a la desgravación inmediata, puesto que si se compara el acceso libre de aranceles concedido por Colombia a los Estados Unidos desde el primer día de vigencia del tratado se constata que esta desgravación ascendería al 124%. A este respecto, Estados Unidos liberó inmediatamente a los países centroamericanos el 100% de sus exportaciones sin exigirles la cláusula de preferencia no recíproca.

14. SUBSECTORES CRÍTICOS PARA EL AGRO ANTE EL TLC

Es necesario mirar lo que efectivamente se logró en la mesa de negociación en relación con los principales productos de este sector.

En el caso del arroz, en junio de 2005 la oferta de Colombia era permitir el ingreso sin aranceles de 27.000 toneladas de arroz blanco, imponer 80% como arancel de castigo para cantidades mayores y permitir que esa cantidad de arroz libre de impuestos creciera a un ritmo de 3,5% por año hasta durante veinte años, al cabo de los cuales de todos modos quedaba un impuesto para las importaciones del 25%, que se conoce como arancel residual.

Para el cierre de las negociaciones, el monto inicial de toneladas libres de impuestos subió a 79.000, más de tres veces lo ofrecido hace 4 meses. El ritmo de crecimiento anual de esa cantidad pasó al 5%. El plazo para llegar al pleno comercio, con arancel del 0%, bajó a diecinueve años y, pese a que el arancel de castigo se mantuvo, solamente operará para los primeros diez años, en tanto el arancel residual del 25% también se entregó.

En el maíz se puede ver que de un ofrecimiento de ingreso a Colombia de 500.000 toneladas de Estados Unidos libres de impuestos en septiembre de 2005 se pasó a una cifra final de 2 millones. En septiembre de 2005 también se ofreció aprobar que esa cuantía sin aranceles creciera año por año al 3,5%, y el impuesto con el que se castigarían las importaciones mayores a la cuota permi-

tida, que antes se había puesto entre 70% y 60%, bajó al 25%, que es una suma igual al porcentaje al cual se vende el grano estadounidense por debajo de su costo, lo cual hace que en la práctica el efecto real de tal gravamen sea nulo. Adicionalmente, aunque durante toda la negociación el Gobierno se comprometió a mantener el Mecanismo Público de Administración de Contingentes (MAC) para este producto, al final se acordó una administración de primer llegado - primer servido para la cuota otorgada.

En relación con la carne de pollo la problemática del sector se centra en la amenaza que representa la importación masiva de cuartos traseros de pollo (leg quarters) derivada de los resultados de la negociación de este acuerdo. Éstos han sido considerados un “desecho” en el mercado estadounidense, de tal forma que tienen un precio de saldo en el mercado internacional.

Uno de los puntos neurálgicos del acuerdo se relaciona con la exportación de cuartos traseros de pollo condimentados. Mientras el Gobierno negoció un periodo de desgravación de dieciocho años y un arancel de 164% para los cuartos traseros de pollo sin condimentar, los cuartos traseros condimentados tendrían un arancel extra cuota de 70% durante diez años, con una desgravación lineal hasta llegar a cero en el año dieciocho.

Según el gremio, aun con la presencia del IVA, esto permitirá la entrada masiva de cuartos traseros de pollo desde el primer día de vigencia del acuerdo. Partiendo de su experiencia arguyen que condimentar o adobar un pollo es un proceso sencillo que no representa para nada un valor adicional sobre el valor del producto crudo.

Para el caso del algodón, en julio de 2005 se había fijado para las fibras largas y medias –las de mayor producción en el país– que toda importación tendría un impuesto del 10%, que se llevaría a cero en cinco años disminuyendo de manera proporcional en ese lapso. En la negociación se acordó su ingreso libre en cualquier volumen desde el primer año de vigencia del TLC, así como ya se había hecho con el trigo y la cebada. En relación con el frijón, las 6.000 toneladas libres de arancel que se habían ofertado en junio de 2005 se volvieron 15.000 en febrero de 2006, y el plazo de veinte años que se había considerado para llevar a cero el arancel del 60% se convirtió en la mitad, diez años.

En el sector porcicultor la situación es también bastante dramática. En septiembre de 2005 las partidas de productos de porcicultura se ofrecieron con algunas salvaguardias y se hablaba de desgravaciones desde el 70% a quince y veinte

años. Con la firma del tratado este plazo se volvió de cinco años y el máximo arancel quedó en el 30%, aunque es conocido que la carne de cerdo de Estados Unidos es precisamente un 30% más barata. Ante esta negociación, Freddy Velásquez, presidente de la Asociación Nacional de Porcicultores, dijo: “El sector porcicultor tiene un sentimiento de frustración por lo negociado en carne de cerdo con Estados Unidos [...] los efectos negativos sobre la producción nacional se podrían observar a partir del año tres” (Moir).

Como último punto cabe resaltar que según el estudio de Garay, Barberi y Cardona se concluye que las pérdidas previsibles con el Tratado solo se podrían compensar a largo plazo si el valor de la producción agropecuaria aumentara entre unos US\$ 900 y US\$ 1.400 millones al año, lo que equivale a más que duplicar las exportaciones que se han alcanzado en virtud del ATPDEA. Además, dicha expansión recaería sobre los sectores de frutas y hortalizas y de carne de res, para los cuales no es nada claro su acceso al mercado estadounidense ante las condiciones negociadas en materia sanitaria y fitosanitaria, así como sobre el sector de biocombustibles, que aunque cuenta con potencialidades importantes en el país, ni el propio Gobierno ha podido sustentar que es capaz de generar un crecimiento de la magnitud señalada.

Por todas las razones anteriormente expuestas es preocupante por las nefastas consecuencias que tendrá para el campo colombiano la firma de este tratado. Los efectos en los productos sensibles ya están estimados y se puede concluir que fue éste un capítulo que se negoció evidentemente desconociendo los principios de equidad y reciprocidad.

15. A LO HECHO PECHO

El país ha soportado un conflicto armado durante más de cincuenta años y ha sometido su política exterior y su agenda internacional a la voluntad del Hegemón del Norte, lo que en nuestras clases de política exterior colombiana conocemos como el popular *Respice Polum* instalado en 1920 por el presidente Marco Fidel Suárez. Soportamos el engaño mediático según el cual la ratificación del TLC en Estados Unidos no se materializaba por la situación de derechos humanos. Está claro que ésta no fue la verdadera razón por la cual los norteamericanos no ratificaron el TLC en su momento, sino por la constante presión de sectores sindicalistas de grandes azucareros, de ONG relacionadas con el acceso a la salud en los países más pobres (lideradas por Oxfam, como lo reconoce Germán Holguín, de Misión Salud) y la Iglesia católica norteamericana. Si fuese cierto el hecho de la

no ratificación del tratado de libre comercio con Colombia por razón de derechos humanos, no se habría ratificado aún, pues es claro que estamos lejos de superar nuestra crisis humanitaria o de haber tenido una “mejora significativa” en temas relacionados con derechos humanos en nuestro deteriorado conflicto armado, en el cual se ha demostrado recientemente que perviven el terrorismo, los crímenes de lesa humanidad y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, como tristemente lo reseñan a diario medios de comunicación nacionales e internacionales. De ser cierta la idea “progresista” según la cual los Estados Unidos utilizan los derechos humanos como una herramienta de presión comercial sobre sus socios comerciales, no habría estrechado lazos económicos con China, por ejemplo, o se habría cerrado la prisión de Guantánamo, tal como lo prometió el presidente Obama durante su campaña presidencial.

La Agenda Interna parece ser la clave para entender lo que podemos hacer frente a la realidad económica que nos espera con la implementación del TLC. Esta Agenda Interna que los Estados Unidos tenían preparada desde hace más de diez años y que refinaron durante los últimos cinco años notablemente los sectores que se verían medianamente tocados por el tratado con Colombia (azúcar). En Colombia se recuerda con un tardío titular de prensa de octubre del 2011 en el principal diario de circulación del país: “A desempolvar agenda para preparar el TLC” (Portafolio, 2011). Los ejemplos de Brasil y de India son dicentes frente a la necesidad de apalancarse en la educación como herramienta que construye desarrollo mediante la creación de tecnologías propias. Este es el camino de nuestra Agenda Interna y, de nuevo, afectados a lo que en inglés se conoce como el *technology gap* o brecha tecnológica, tenemos la esperanza de por lo menos saber cuál es el camino de nuestro propio desarrollo y cuál es el papel que nos espera en el concierto de las relaciones políticas globales. Definitivamente una de las claves explicativas de nuestra situación reside en la relación entre la regulación de lo público y lo privado, atravesado por el negocio transnacional del narcotráfico y todas las violencias y corrupción que éste genera. Es posible que no haya salida a nuestra situación de país subalterno mientras no se implementen soluciones creativas y audaces a nuestra realidad sociopolítica, en donde la biopolítica es uno de sus ejes transversales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Colombia. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2004), “El agro colombiano frente al TLC con los Estados Unidos” [en línea], disponible en: <http://www.minagricultura.gov.co/archivos/El%20Agro%20Colombiano%20Frente%20al%20TLC.pdf>. p. 183, recuperado 13 de abril de 2005
- Colombia. Ministerio de Comercio Industria y Turismo – Prensa. (2007), “Suscrito protocolo modificadorio del TLC” [en línea], disponible en: http://www.sice.oas.org/TPD/AND_USA/Negotiations/COLamendment_s.pdf, recuperado: 13 de agosto de 2007.
- _____. (2012), TLC Colombia-Estados Unidos [en línea], disponible en: www.tlc.gov.co/publicaciones.php?id=14853, recuperado: 15 de febrero de 2013.
- Colombia. Ministerio de Salud. (2002, 19 de septiembre). “Decreto 2085” [en línea], disponible en: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/2002/septiembre/19/dec2085190902.pdf, recuperado: 15 de noviembre de 2002.
- Comunidad Andina (1996, 2 de julio). Decisión 391. Régimen común sobre acceso a los recursos genéticos [en línea], disponible en: http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file_id=223520, recuperado: 24 de agosto de 2005.
- _____. (1998, 11 de junio), Decisión 436 [en línea], disponible en: <http://www.oas.org/dsd/Quimicos/Documents/Sudamerica/decision%20436%20can.pdf>, recuperado: 24 de agosto de 2005.
- Garay S., Luis Jorge; Barberi, Fernando y Cardona L., Iván. (2007), La negociación agropecuaria en el TLC con los Estados Unidos: Notas aclaratorias [en línea], disponible en: www.planetapaz.org/.../152-la-negociacion-agropecuaria-en-el-tlc-no, recuperado: 30 de septiembre de 2007.
- George Bush, President. (2002, 17 de septiembre), The White House [en línea], disponible en: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/nssintro.html>, recuperado: 23 de marzo de 2004.
- Holguín Zamorano, Germán. (2007), “TLC y Salud: La Verdad” [en línea], disponible en: <http://www.mision-salud.org/german-holguin-tlc-y-salud-la-verdad-bogota-2007-2/>, recuperado: 3 de marzo de 2007.
- _____. (2007). “TLC, Salud y Medicamentos” [en línea], disponible en: <http://www.mision-salud.org/wp-content/uploads/2013/02/TLC-Y-SALUD-LA-VERDAD-2.007.pdf>, recuperado: 3 de marzo de 2007.

International Business Publications Staff, Global Investment and Business Center, Inc. Staff – IBP. (2011), United States, Department of Defense handbook, volume 1 organization, Strategic information, policies [en línea], disponible en <http://books.google.com.co/books?id=W79dOcdb63AC&pg=PA132&lpg=PA132&dq=%E2%80%9CMove+ahead+with+bilateral+free+trade+agreements.+Building+on+the+free+trade+agreement+with+Jordan+enacted+in+2001,+the+Administration+will+work+this+year+to+complete+free+trade+agreements+with+Chile+and+Singapore.+Our+aim+is+to+achieve+free+trade+agreements+with+a+mix+of+developed+and+developing+countries+in+all+regions+of+the+world.+Initially,+Central+America,+Southern+Africa,+Morocco,+and+Australia+will+be+our+principal+focal+points.%E2%80%9D&source=bl&ots=t5oMiVSqRS&sig=QOAY10YjqSgu-KBLYGrE-9N6m1w&hl=es&sa=X&ei=XMAqUdC-9FIr48gTMYHwCg&ved=0CDQQ6AEwAQ#v=onepage&q&f=false>, recuperado: 18 de noviembre de 2011.

Moir. (s.f.), “Cómo se negoció de rodillas el capítulo agrícola del TLC” [en línea], disponible en: <http://www.moir.org.co/COMO-SE-NEGOCIO-DE-RODILLAS-EL>, recuperado: 29 de abril de 2007.

Naciones Unidas (1992). “Convenio sobre la diversidad biológica” [en línea], disponible en: <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>, recuperado: 27 de febrero de 2006.

Pascal, Lamy. (2007), “TLC bilaterales a los países en desarrollo” [en línea], disponible en: http://www.portafolio.co/detalle_archivo/MAM-2435554, recuperado: el 13 de septiembre de 2007.

Portafolio. (2011), “A desempolvar agenda interna para encarar el TLC” [en línea], Colombia, disponible en: <http://www.portafolio.co/negocios/desempolvar-agenda-interna-encarar-tlc>, recuperado: 15 de octubre de 2011.

Restrepo, Luis. (2005), “Nueva renuncia en equipo negociador colombiano” [en línea], disponible en: <http://www.bilaterals.org/spip.php?article3165&lang=fr>, recuperado: en 27 de diciembre de 2005.

Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. (2005), “Proceso 114-AI-2004” [en línea], disponible en: intranet.comunidadandina.org/Documentos/Procesos/114-ai-2004.doc, recuperado: 3 de febrero de 2006,

Truitt, Jay. (2006), National Cattlemens Beef Association. United-States-Colombia Trade Promotion Agreement, Written Testimony of the

- National Cattlemens Beef Association to the United States International Trade Commission. Estados Unidos.
- Universidad Eafit. (s.f.), “Proyecto TLC. Marco Teórico” [en línea], disponible en: <http://bdigital.eafit.edu.co/PROYECTO/P382.9861CDG934/marcoTeorico.pdf>, recuperado: 12 de marzo de 2006.
- Waxman, Henry. (2005, june), “Trade Agreements and Access to Medications under the Bush Administration. United States House of Representatives Committee on Government Reform. Minority Staff Special Investigations Division [en línea], disponible en: http://www.twinside.org.sg/title2/FTAs/Intellectual_Property/IP_and_Access_to_Medicines/TradeAgreementsandAccessToMedicationsUnderTheBushAdmini.pdf, recuperado: 27 de agosto de 2005.
- World Trade Organization. (1994), Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights [en línea], disponible en: http://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/t_agm0_e.htm, recuperado: 28 de abril de 2005.

Frentes actuales del Estado: Democracia, enfoque social de derecho y política exterior. ¿Cómo se han aplicado en casos específicos?

ARTISTA: SOLANGEL PIEDRAHÍTA

Pares evaluadores:

La revista *Perspectivas Internacionales* quiere agradecer el invaluable apoyo, compromiso y disposición de los pares evaluadores internos y externos que contribuyen con el sostenimiento de su calidad científica.

- Alberto Martínez C. – Universidad Simón Bolívar, Venezuela
- José Antonio Segrelles Serrano – Universidad de Alicante, España
- Adriana Londoño – Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia
- Javier Dávalos – Práctica profesional
- Alan Antonio Patroni Marinovich – Universidad de San Martín de Porres USMP, Perú
- Juan Carlos Rodríguez Raga – Observatorio de la Democracia centro de investigación encargado de la realización y análisis de los estudios opinión pública del Barómetro de las Américas/LAPOP, Colombia
- Henando Llano – Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia
- José Fernández Alonso – Universidad Nacional de Rosario, Argentina
- Carlos Delvasto – Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia
- Dra. Geneviève Marchini – Departamento de Estudios del Pacífico CUCSH, Universidad de Guadalajara, México
- Prof. Dr. Lytton L. Guimaraes – Centro de Estudios de Asia, Universidad de Brasilia, Brasil
- Ralf J. Leiteritz – Universidad del Rosario, Colombia
- Mercedes Botto – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO, Argentina

- Gustavo Adolfo Morales – Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia
- Mónica Salomón – Universidad Autónoma de Barcelona, España
- Walter Cadena Afanador – Universidad Militar Nueva Granada, Colombia
- Jorge López Rivera – Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia
- Carlos Ramírez – Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia
- Daniel Calvo Sánchez – Asesor Legislativo en Seguridad y Narcotráfico, Económicos, Ambiente, Ciencia y Tecnología y Educación
- Manuel Pleguezuelo Alonso – Coordinador del Observatorio Regional de la Juventud, Universidad de Murcia, España
- Andrea Bonvillani – Universidad Nacional de Córdoba, Argentina