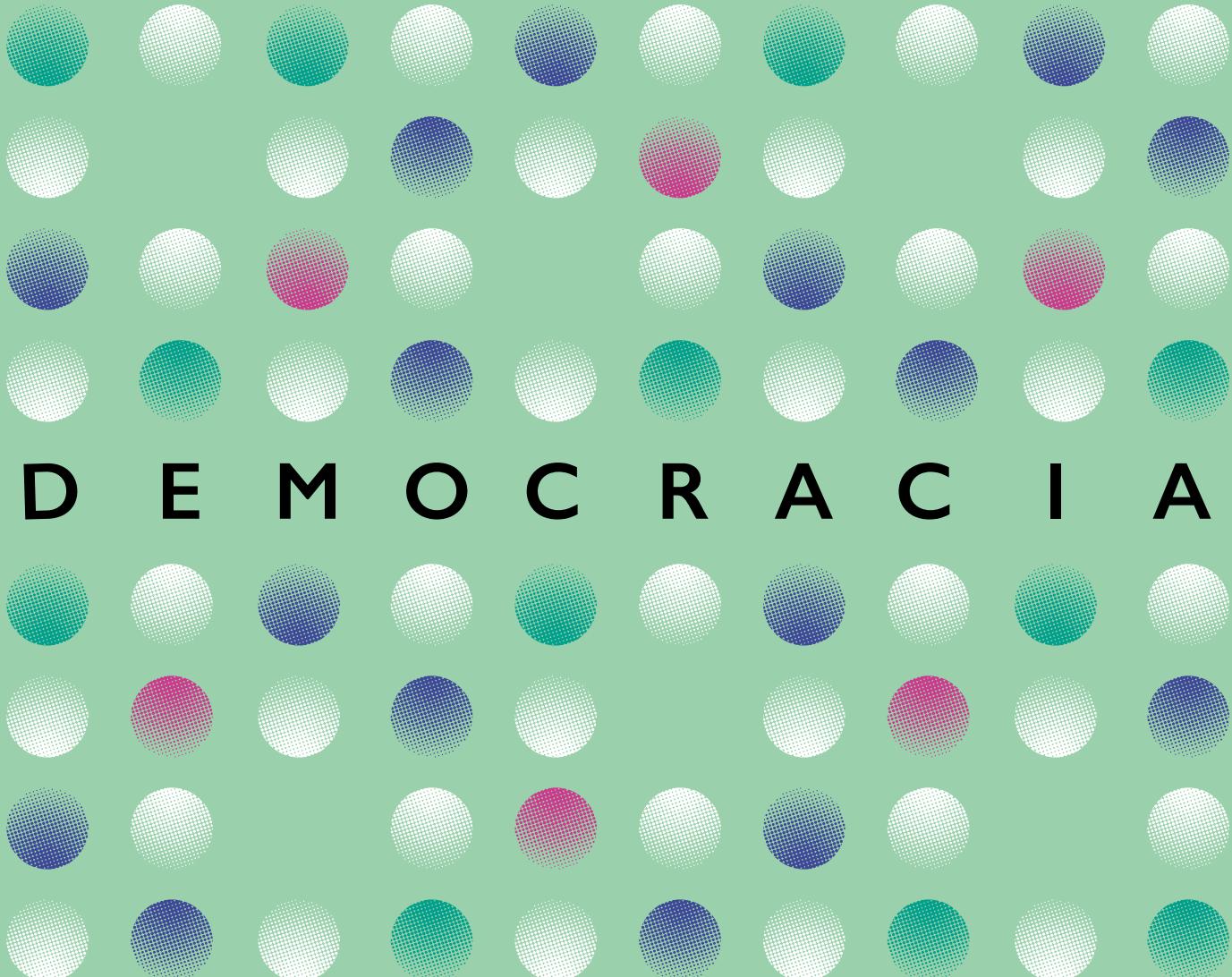


# Foro

Revista de la Fundación Foro Nacional por Colombia

Bogotá, D.C. Colombia.

Edición 100 Junio de 2020



ISSN 0121-2559



9 770121 255009



Suscríbase a

# Revista

# Foro

---

**Democracia**

**Recursos naturales**

**Género**

**Medio ambiente**

**Derechos humanos**

**Gestión pública**

**Movilización Social**

**Nuevas Ciudadanías**

La Revista Foro es un esfuerzo institucional por construir un pensamiento democrático, hacer un aporte al análisis de la realidad nacional e internacional e identificar apuestas políticas encaminadas al logro de una Colombia democrática y en paz.

Suscripción anual en Colombia (tres números): \$90.000

Suscripción a dos años en Colombia (seis números): \$170.000

Suscripción anual en el extranjero (tres números): 50 dólares

Suscripción a dos años en el extranjero (seis números): 90 dólares

Suscripción digital a un año en Colombia (tres números): \$54.000

Suscripción digital a un año en el extranjero (tres números): 20 dólares

**Contáctenos para brindarle información detallada:**

email: [contactenos@foro.org.co](mailto:contactenos@foro.org.co)

Teléfono: +57-2822550

Página web: [www.foro.org.co](http://www.foro.org.co)

Dirección: Cra 4A No. 27-62, Bogotá D.C.

Publicado con el apoyo de:

**Brot  
für die Welt**



**FORD  
FOUNDATION**

# Revista Foro

Revista de la Fundación Foro Nacional por Colombia

No. 100 \$ 28.000

Junio de 2020



## Director

Jaime Zuluaga Nieto

## Editor

Fabio E. Velásquez C.

## Comité Editorial

Orlando Fals Borda (†)

Alejandro Angulo, S.J.

María Eugenia Sánchez

Fabio E. Velásquez Carrillo

Ricardo García Duarte

Jaime Zuluaga Nieto

Jorge Iván González

Marcela Restrepo Hung

## Colaboradores Internacionales

Eduardo Galeano (Uruguay) (†), Alfredo

Rodríguez (Chile), Gustavo Riofrío (Perú),

Federico Arnillas (Perú), Fernando Carrión

(Ecuador), Jorge García (Ecuador), John

Turner y David Slater (Inglaterra), Carlos

Jiménez, Jordi Borja y Carlos Guerra

Rodríguez (España), y Boaventura de Sousa

Santos (Portugal).

## Asamblea de Miembros de Foro

Francisco Mejía Lema, Fabio E. Velásquez

Carrillo, Esperanza González Rodríguez,

Maria Fernanda Quintana Montaña,

Jessyka Manotas Muñoz, Nohema Hernández

Guevara, Carlos Moreno Ospina,

Marcela Restrepo Hung.

# Contenido

## Editorial

Nuestro compromiso con la democracia

2

## Testimonios

Una Revista al servicio de la participación política y la democracia

**Socorro Ramírez**

8

Los primeros cien números

**Daniel García-Peña**

10

La Revista FORO y la Sociedad Civil

**Hernando Corral G.**

12

Mis felicitaciones y los mejores augurios...

**Vera Grabe**

13

Reflexión y participación para la construcción de Colombia: 100 ediciones

para leer y apropiarnos de nuestra realidad

**Jorge Eduardo Londoño Ulloa**

15

A propósito del Número 100.

**Javier Guerrero Barón**

17

La vida propia en cien ejemplares

**Mario Hernán López Becerra**

19

## Democracia

El pluriverso, o la democracia entre mundos y sus implicaciones socioambientales

**Arturo Escobar**

22

La democracia en cuarentena a la sombra de recientes rebeliones populares

**Alberto Acosta**

36

Marx, la izquierda y las incertidumbres de la democracia

**Jaime Zuluaga Nieto**

52

¿Adiós a la democracia? Una reflexión políticamente incorrecta

**Luis Alberto Restrepo M.**

61

La democracia en Colombia: un campo de combate

**Alberto Valencia Gutiérrez**

71

La turbulenta transición colombiana. De la república elitista a la república democrática

**Luis I. Sandoval M.**

80

Los conflictos del post-conflicto Una mirada al ciclo electoral 2018-19

**Yann Basset**

87

Diagramación y fotografías internas Catalina Velásquez G.	Institucionalización y movilización como lógicas de la acción participativa <i>Fabio E. Velásquez C.</i>	100
Carátula Diseño original de Catalina Velásquez G.		
Impresión Gente Nueva Editores, quien sólo actúa como impresor.	La re-centralización y las caras de la desigualdad territorial en Colombia <i>Darío I. Restrepo Botero</i> <i>Camilo A. Peña Galeano</i>	119
Licencia número 3886 del Ministerio de Gobierno		
Distribución y suscripciones Cra. 4A No. 27-62 Teléfonos: 282 2550 - Fax: 286 1299 Bogotá D.C. - Colombia www.foronacional.org correo electrónico: contactenos@foro.org.co @foronacionalcol facebook.com/Foronacional	Las fuerzas armadas como reflejo de la sociedad: Una profesionalización inacabada <i>Adolfo León Atehortúa Cruz</i>	133
Revista Foro es editada, impresa y distribuida gracias al apoyo de <b>Brot für die Welt</b> (Pan para el Mundo) y la <b>Fundación Ford</b> .	Desencuentros de Colombia con el Mundo Andino (Entre la Representatividad y la Excepcionalidad) <i>Gonzalo Sánchez G.</i>	147
	<b>Pandemia</b>	159
	Las dudas sobre la democracia después del Covid-19 <i>Juan Gabriel Gómez Albarello</i>	160
	Tiempos de pandemia: desafíos, dilemas y perspectivas <i>Pablo Vommaro</i>	178
	La crisis: respuesta e implicaciones <i>Ricardo Chica</i>	191
	<b>Internacional</b>	201
	Estados Unidos –América Latina: ¿Transición e incertidumbre? <i>Martha Ardila</i>	202

# Editorial

## Nuestro compromiso con la democracia

La Revista Forollega asu edición 100, tras treinta y cuatro años de publicación ininterrumpida. Tenemos motivos para enorgullecernos: pocas publicaciones logran sostenerse en una época de acelerados cambios en los sistemas de comunicación y en situaciones tan complejas y adversas para las corrientes democráticas como las que se han dado en nuestro país. Rendimos homenaje a quienes hicieron posible este proyecto y su continuidad: directores, editores, integrantes del comité editorial y colaboradores, y a la Fundación Foro Nacional por Colombia.

Desde la primera edición, en septiembre de 1986, se definió como objetivo central hacer de la revista un instrumento al servicio de la renovación del contenido del pensamiento democrático, articulado con las organizaciones sociales y académicas con el propósito de contribuir a la generación de un nuevo consenso de reformismo social.

Cuando nace la Revista, Colombia se encontraba en un momento de fuerte commoción social y política: emergencia de movimientos sociales y ascenso de las luchas sociales duramente reprimidas por los gobiernos; recuperación del movimiento guerrillero a la sombra de la crisis de legitimidad del régimen; fortalecimiento del paramilitarismo y de las organizaciones criminales internacionales del narcotráfico; incremento de diversas manifestaciones de violencia social; corrupción in crescendo y, agudizamiento de las tensiones entre el poder central y las regiones, entre otras expresiones de la abigarrada conflictividad nacional. El gobierno del presidente Belisario Betancur intentó transformar la situación mediante su política de

“apertura democrática” que incluyó, entre otras estrategias, el replanteamiento de las relaciones entre lo nacional y lo local, la institucionalización de la participación ciudadana, los programas de desarrollo económico y social en zonas de conflicto y las negociaciones políticas con las guerrillas para superar el conflicto armado interno.

La Revista respondió a la coyuntura con una perspectiva no coyuntural como lo refleja el contenido de su primera edición: el municipio y la democracia local, los movimientos sociales y la urgente reforma política. Desde entonces reflexiones sobre la sociedad civil, la participación ciudadana incidente y decisoria, la descentralización y el ordenamiento territorial, el neoliberalismo, la violencia política y social, el armado interno, el narcotráfico, las mujeres y la política, el proceso constituyente, las comunidades indígenas y afrodescendientes, y las negociaciones paz son

*“Rendimos homenaje a quienes hicieron posible este proyecto y su continuidad:directores, editores, integrantes del comité editorial y colaboradores, y a la Fundación Foro Nacional por Colombia”.*



dimensiones, para citar algunas solamente, que han enriquecido el debate sobre las características de la sociedad colombiana y latinoamericana, y los desafíos para la construcción de una democracia integral.

En los años noventa atravesábamos una de las épocas más difíciles de nuestra historia reciente. Un inédito proceso de insurgencia ciudadana desató el proceso constituyente, en parte catalizado por el exitoso proceso de paz con el M19, que condujo, por primera vez en nuestra historia política, a la adopción de una nueva Constitución Política por parte de una Asamblea Constituyente con participación de los sectores históricamente excluidos. Fue un rayo de luz en la democratización institucional, que buscó sentar las bases del Estado Social de Derecho y

de un acuerdo de paz, y se convirtió en el punto de referencia para las luchas y la participación política de las comunidades indígenas, afrodescendientes, las mujeres, los jóvenes, los movimientos sociales y políticos. Al mismo tiempo, se avanzó en la consolidación de cambios en el modelo de desarrollo económico inspirados en los dogmas neoliberales que promovieron la desindustrialización, la reprimarización de la economía, el extractivismo, el fortalecimiento del sector financiero, y agravaron las condiciones de inequidad. Esta contradicción estructural entre modelo de desarrollo de corte neoliberal y Estado Social de Derecho ha marcado la historia nacional desde entonces. Quedaron atrás los dos pactos de gobernabilidad que la habían garantizado durante cuatro décadas: el control bipartidista del Estado y el modelo de desarrollo liberal, que hicieron posible el fenómeno colombiano tantas veces destacado por los organismos internacionales de un país con sorprendente estabilidad institucional y altísimos niveles de violencia.

La gramática de la guerra interna cambió. Los grupos insurgentes, especialmente las FARC-EP, extendieron su presencia por buena parte del territorio nacional en ejecución de una estrategia de crecimiento militar que colocó a las fuerzas armadas estatales a la defensiva. La extorsión y el secuestro en gran escala, así como la apropiación de excedentes del narcotráfico fortalecieron sus finanzas, afectando gravemente a la población civil y erosionando la ya precaria legitimidad del proyecto insurgente. El paramilitarismo se convirtió en el instrumento al que recurrieron sectores del Estado y de las élites económicas y políticas para contener la insurgencia. Las fronteras entre la legalidad y la ilegalidad devinieron cada vez más porosas. El narcotráfico extendió sus redes de poder a la derecha y a la izquierda y penetró los intersticios de la vida económica, política, social y cultural.

En este complejo y contradictorio escenario se desenvolvieron las luchas sociales y políticas. Los asesinatos selectivos, las desapariciones forzadas, las masacres, los secuestros, el desplazamiento forzado, el despojo violento de tierras, la impunidad

ante las violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del Estado, aunado a las violaciones que a su vez cometían los grupos de narcotraficantes, paramilitares y guerrillas, generaron una situación que sumergió al país en una profunda crisis humanitaria y de derechos humanos.

Resultaba imperioso interrogarse sobre la precariedad de la institucionalidad democrática incapaz de garantizar el derecho fundamental a la vida. La revista llamó, en su edición del 24 de septiembre de 1994, a reflexionar sobre las “incertidumbres de la democracia”. Hoy, un cuarto de siglo después, de nuevo invitamos a proseguir el debate sobre el inacabado proceso de construcción de la democracia.

Las exitosas negociaciones de paz que condujeron a la salida de la guerra a las FARC-EP en 2016 y los contenidos reformistas del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera han vuelto a poner sobre la mesa, de manera explícita, las resistencias de poderosos sectores de nuestra sociedad a aceptar cambios estructurales orientados a la democratización de la sociedad. A pesar de los avances que se han dado en los últimos años, fruto de las luchas de los sectores democráticos,



persisten unas líneas rojas, o más bien unos muros hasta ahora parcialmente infranqueables, que frenan las tentativas por avanzar en reformas orientadas al establecimiento de modelos de desarrollo económico amigables con la naturaleza, a la modernización del sector rural que posibilite ofrecerle a los campesinos condiciones de vida digna, al fortalecimiento de la participación ciudadana incidente y decisoria y a las reformas del régimen político, del sistema de partidos y del Estado para “democratizar la democracia”. Viejas y nuevas violencias asedian a la sociedad; los sectores que durante décadas se han beneficiado de la guerra persisten tercamente en su propósito de mantenerla. Hoy como ayer la dirigencia de las organizaciones está siendo diezmada ante la pasividad, por decir lo menos, de un Estado que se ha revelado incapaz de garantizar el derecho a la vida.

*“Resultaba imperioso interrogarse sobre la precariedad de la institucionalidad democrática incapaz de garantizar el derecho fundamental a la vida”.*



La presente edición se ocupa, como hace un cuarto de siglo, de la discusión sobre las “incertidumbres de la democracia”. Hay, por supuesto, cambios contextuales importantes. Ya no se trata de la globalización de la economía de mercado y de las democracias liberales de la posguerra fría. Nos encontramos en un momento caracterizado por lo que se ha dado en llamar, a nivel planetario, el desencanto con la democracia. Desencanto producido, según algunos, por el incumplimiento de sus promesas en relación con las garantías de bienestar material universal, de equidad en la distribución de la riqueza y de libertad.

El desarrollo de la capacidad productiva, la insaciable explotación de los llamados recursos naturales y las revoluciones industriales asociadas al desarrollo de la ciencia y de la técnica han dado lugar a una portentosa capacidad de generación de riqueza hasta hoy desconocida, pero nunca antes, al menos en la historia de las sociedades capitalistas, había sido tan inequitativa su distribución y tan grande la distancia entre los más pobres y los más ricos del planeta. Rasgos que han sido llevados al límite por la globalización neoliberal dominante en las últimas décadas. La pandemia provocada por la expansión incontrolada del Covid-19 ha desnudado, con toda crudeza, los rasgos de inequidad de este tipo de organización de la sociedad.

El momento actual acentúa la incertidumbre propia de la democracia. Las tendencias recesivas de la economía se han acelerado como consecuencia de la pandemia con un grave impacto en el aumento de la pobreza y de la inequidad. Las tensiones y los conflictos sociales se están agudizando y podemos estar a portadas de una explosión social. Las tendencias autoritarias, que en algunos países ganaban terreno en los años precedentes, pueden verse favorecidas por las políticas adoptadas por algunos gobiernos para enfrentar los efectos de la pandemia. También se puede avanzar en el fortalecimiento de la democracia al desnudarse y reconocerse las falencias que la caracterizan tal como existe hoy, si las fuerzas democráticas tienen la capacidad para liderar su transformación. Cuál será el rumbo, es aventurado señalarlo. Lo que no es aventurado es el compromiso de trabajar sin cesar por la “democratización de la democracia”, compromiso que ha orientado y seguirá orientando el quehacer de la Revista Foro.

# Testimonios



Socorro Ramírez

Daniel García-Peña

Hernando Corral

Vera Grabe

Jorge Londoño

Javier Guerrero

Mario Hernán López

## **Socorro Ramírez**

### **Experta en asuntos internacionales**

**Una Revista al servicio de la  
participación política y la democracia**

---

En el mes de septiembre de 1986, un grupo de jóvenes profesionales dirigidos por incansables como Pedro Santana, Fabio Velásquez y Ricardo García, lanzó a la vida pública la Revista Foro que por estas fechas cumple algo más de tres décadas de una historia ejemplar. Publicación seria y perseverante en un país que ha visto nacer y morir o cambiar de rumbo a tantas publicaciones, desde su nacimiento hasta hoy, Foro ha tenido y mantiene un objetivo claro: contribuir al fortalecimiento de la democracia colombiana.

En efecto, desde su fundación, Foro se propuso como tarea central reflexionar y suscitar debates sobre el estado de la democracia en Colombia y en América Latina, y sobre su proyección al futuro. Ha buscado así estimular la iniciativa ciudadana sobre materias de interés público y procura abrir las entidades gubernamentales a la voz ciudadana, de manera que se consoliden las instituciones, los valores y las prácticas democráticas.

Foro es, pues, una revista altamente política, pero no es una publicación politiquera. No se implica en los debates o combates coyunturales entre distintas corrientes y dirigentes políticos. Le interesa sobre todo alimentar y animar la reflexión

de los ciudadanos y de sus organizaciones sociales de base. Ahora, más de treinta años después, mirando hacia atrás, se puede afirmar con plena certeza que la revista ha cumplido su propósito a cabalidad. Y lo sigue cumpliendo. Foro ha sido y es un baluarte de la democracia en Colombia.

La creación de Foro coincidió con los primeros esfuerzos oficiales por ampliar la democracia colombiana. Como se sabe, hasta 1986, en consonancia con el espíritu centralista de la Constitución de 1886, los mandatarios locales eran designados por el gobernador del departamento, quien a su vez era escogido por el Presidente de la República. Justo un siglo después, el 9 de enero de 1986, aprovechando el centenario de la Constitución, el gobierno de Colombia presidido por Belisario Betancur, expidió el Acto Legislativo 01: “Todos los ciudadanos eligen directamente Presidente de la República, Senadores, Representantes, Diputados, Consejeros Intendenciales y Comisariales, Alcaldes y Concejales Municipales y del Distrito Especial”.

Dos años más tarde, el 13 de marzo de 1988, aún bajo el gobierno de Betancur y cuando ejercía como Registrador Nacional Humberto de la Calle, se realizó la primera elección de alcaldes, en la

**“Ahora, más de treinta años después, mirando hacia atrás, se puede afirmar con plena certeza que la revista ha cumplido su propósito a cabalidad. Y lo sigue cumpliendo. Foro ha sido y es un baluarte de la democracia en Colombia”.**

cual estuvieron habilitados para votar 11.700.000 colombianos y se eligieron 1.009 alcaldes para un periodo de dos años. Con la Constitución de 1991 se extendió el periodo de los alcaldes a tres años y se permitió la elección de gobernadores por voto popular. Luego, mediante el Acto Legislativo 02 de 2002 los alcaldes pasaron a tener periodos de 4 años. Los primeros mandatarios con período de cuatro años fueron elegidos en octubre de 2003 y se posesionaron el 1 de enero de 2004. La revista Foro acompañó desde sus inicios ese primer esfuerzo y el difícil proceso de inclusión social, descentralización, reordenamiento territorial, construcción de planes de desarrollo local, y sus efectos democratizadores.

Luego vino la sorprendente experiencia de la séptima papeleta que, en 1990, apenas unos meses después del asesinato de Luis Carlos Galán, acompañó la elección del nuevo presidente de la República. La masiva votación que conquistó la iniciativa estudiantil y el proceso de negociación con antiguos grupos guerrilleros empujaron la convocatoria de la Asamblea Constituyente. El hervor de esos acontecimientos fue también acompañado por la Revista, convertida ya en foro abierto de quienes veían con esperanza la reformulación de la Carta constitucional y de las nuevas perspectivas democráticas que el evento abría para Colombia.

Y en los años corridos del siglo XXI, la Revista Foro ha continuado convertida en reflejo y acompañante

de procesos de inclusión y participación ciudadana, de luchas sociales frente a asuntos agrarios, minero-energéticos y ambientales, de debates sobre los daños de la guerra contra las drogas, en favor de la construcción de paz y democracia. Gracias por persistir hay que decir hoy -con cien números de la Revista Foro- a sus fundadores y a quienes han continuado este esfuerzo, como el también incansable Jaime Zuluaga, su actual director, a los capítulos regionales que vertebran muchas iniciativas locales. ¡Gracias!

# **Daniel García-Peña**

## **Profesor de la Universidad Nacional**

## **y Director de Planeta Paz**

### **Los primeros cien números**

---

Llegar a los cien números es, de por sí, un logro extraordinario, particularmente en un país en el que se fundan muchas revistas, pero perduran muy pocas, por diversas razones. Es aún más meritorio al tratarse de un espacio alternativo, de alto rigor académico, que de manera ininterrumpida ha promovido el pensamiento crítico y las ideas progresistas por más de tres décadas. ¡Y qué décadas!

El número uno de la Revista Foro salió en septiembre de 1986. Apenas se había terminado el gobierno de Belisario Betancur, que pese al haberse iniciado con grandes expectativas acerca de la paz, terminó en la frustración del Palacio de Justicia, la extensión del paramilitarismo y la irrupción del narcoterrorismo. Tiempos difíciles para los movimientos sociales y los sectores democráticos, pero, por tanto, aún más valiosa el haber abierto ese espacio.

El editorial de ese primer número es muy diciente: se centra en el papel fundamental que los intelectuales deben jugar en la transformación democrática de la sociedad. La portada destacaba “El municipio y la democracia local en Colombia” como tema central, asunto crítico en esos tiempos (y aún en los nuestros) en que se avanzaba hacia

la elección popular de alcaldes, una de las pocas reformas mencionadas en el Acuerdo de la Uribe que se habían logrado aprobar. Desde entonces, los asuntos locales, de las regiones y los territorios han sido una constante de la Revista. Otro elemento notable de ese primer número es un artículo de Orlando Fals Borda titulado “El nuevo despertar de los movimientos sociales” que, al releerlo hoy, pese a los cambios y diferencias de contextos, guarda inmensa vigencia y luce premonitorio. Es a la vez el comienzo de otra gran constante de la Revista Foro: los movimientos sociales.

De hecho, la revista se inició con cinco secciones permanentes: política, cultura, movimientos sociales, vivienda/desarrollo urbano y educación/pedagogía. Con el tiempo se agregaron otras, entre ellas la política internacional. De hecho, para esa área, Pedro Santana, fundador y director por muchos años, me solicitó un artículo, titulado “Estados Unidos y América Latina desde los setentas”, que salió publicado en número siete en octubre de 1988. Releyéndolo, no está nada mal.

A lo largo de los años, la Revista Foro fue enfocándose en las materias nodales de los diferentes momentos del acontecer político y social

**“Durante los años oscuros del gobierno de Uribe, la revista mantuvo su línea progresista y vigilante, con algunos números dedicados a examinar los significados y efectos de las políticas de la mal llamada seguridad democrática”.**

del país. Sin duda el proceso Constituyente de 1991, y la Constitución que este produjo, se convirtió en un campo de desarrollo teórico y analítico invaluable, dotada de solidez investigativa, elaboración crítica y debates oportunos, acerca de áreas claves como los derechos fundamentales y la acción de tutela, los mecanismos de democracia participativa y empoderamiento ciudadano, los partidos políticos y el sistema electoral. Igualmente, nunca abandonó el interés por tópicos relacionados con la guerra y la paz, así como con la violencia, el narcotráfico y el paramilitarismo.

Los diálogos de paz en el Caguán ofrecieron otra coyuntura en la cual los trabajos de la Revista Foro hicieron aportes muy pertinentes. Manteniendo siempre una posición a favor de la salida negociada, de todas maneras se hicieron reflexiones críticas y se plantearon interrogantes válidos. Por ejemplo, el número treinta y seis, de abril de 1999, que, mientras el país aún vivía la euforia de la promesa de la paz, cuya portada se titulaba en su portada: “Las guerras de la paz”, anticipándose a los hechos.

Durante los años oscuros del gobierno de Uribe, la revista mantuvo su línea progresista y vigilante, con algunos números dedicados a examinar los significados y efectos de las políticas de la mal llamada seguridad democrática. Es de resaltar, entre muchos otros, el número cincuenta y cinco, publicado en octubre de 2005, dedicado al narcotráfico, paramilitarismo y política, pionero en lo que más adelante se conocería como la parapolítica.

Los diálogos entre las FARC y el gobierno de Juan Manuel Santos, así como el resultante Acuerdo Final, constituyó otra coyuntura neurálgica para el país, en la cual la mirada y acompañamiento de la Revista, ya para ese entonces solo Foro, fue significativo. Los temas “históricos” de democracia, participación, poder local (ahora paz territorial), movimientos sociales, guerra y paz, cobraron nueva vigencia.

Mucho ha cambiado desde ese primer número hace treinta y pico de años, o por lo menos mucho ha pasado. Mientras sin duda ha habido avances significativos en varios ámbitos, en muchos otros, las estructuras de exclusión no se han alterado y los intentos reformistas se han frustrado, y en algunos, hemos francamente retrocedido. La democracia colombiana sigue estando en obra negra, la desigualdad social es creciente, la paz completa nada que llega, no le hemos metido el diente al centralismo y las relaciones con las regiones, nuestras relaciones internacionales están más subordinadas que nunca. La compleja problemática social actual y las pocas perspectivas de las reformas estructurales requeridas en el corto y mediano plazo hacen concluir que seguirá siendo necesario profundizar en esos “temas históricos”.

Hoy el rol de los movimientos sociales es también determinante e irremplazable, como lo decía Fals en ese escrito hace cien números. Por otra parte, el papel de los intelectuales sigue siendo esencial en la transformación democrática de la sociedad, como lo argumentaba ese primer editorial. Por lo tanto, ojalá Foro tenga centenares más de números por delante.

## **Hernando Corral G. Periodista, colaborador de El Tiempo**

### **La Revista FORO y la Sociedad Civil**

---

Para quienes conocemos desde su nacimiento la Revista FORO, de entrada la calificamos como el mejor órgano de expresión de lo que el intelectual italiano Antonio Gramsci llamó “La Sociedad Civil”. En FORO se fueron reuniendo y han permanecido personas provenientes de distintas experiencias partidistas, gremiales, académicas, conocedoras de los distintos conflictos sociales. En FORO, hace 30 años, se empezó un debate que aún no ha terminado sobre la importancia de la sociedad civil en la construcción de un país más participativo, que legitimara y reconociera las luchas populares, la defensa de los derechos humanos y el apoyo a toda expresión legítima de reivindicaciones de todas las aspiraciones de la sociedad civil, que no encontraban eco ni en los medios de comunicación oficiales, ni en los discursos fundamentalistas de moda en la época.

Desde la Revista se ha impulsado y estimulado la salida negociada del largo conflicto armado colombiano y son conscientes de su importancia en el esfuerzo que debemos hacer los amigos de la paz para consolidar lo acordado entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC en La Habana, en la búsqueda de una reconciliación entre los colombianos, que permita poner fin de una vez por todas a cualquier forma de expresión violenta y la consolidación de una democracia con justicia social en donde todos los

colombianos tengan garantizada una educación no solo universal sino acorde con los adelantos de la humanidad, en donde se asegure, a todos los ciudadanos, el derecho a la salud, a un trabajo digno y a expresarse libremente.

Con su probada experiencia y conocimiento en todo lo que se refiere a la sociedad civil, a la revista FORO le tocará multiplicarse para que con otras entidades similares sirvan de puente entre distintos sectores de la sociedad, con el fin de buscar consensos que permitan superar la grave polarización. Es necesario tender puentes, fomentar debates y diálogos constructivos para que no termine el experimento de paz en otra frustración nacional. Y lo que sería peor, volver a reeditar períodos de violencia y de barbarie en donde la mayoría de víctimas son los sectores más vulnerables, especialmente los voceros de las organizaciones sociales, como ya está sucediendo.

Para estos aventajados alumnos de la antropología política del padre del concepto moderno de sociedad civil, el profesor Gramsci, les deseo seguir perseverando en el esfuerzo de construir entre todos los colombianos una sociedad mejor, en paz, en donde las generaciones venideras no tengan que ser sometidas a tantas limitaciones y afugias que tienen que soportar los sectores menos favorecidos de esta querida y dolorosa Colombia.

## **Vera Grabe Excombatiente del M-19, Ex Senadora y miembro del Observatorio para la Paz**

**Mis felicitaciones y los mejores augurios...**

---

La Revista Foro nace en 1986. Un año que se conoce como el año en que se recrudece la llamada “guerra sucia”, con asesinatos y amenazas de muerte a dirigentes políticos, periodistas, profesores, líderes cívicos y sindicales. Se comenzaban a entrecruzar varias guerras: la guerra del Estado contra la guerrilla y el narcotráfico, por un lado. Se comienza a decir que en Colombia la vida no vale nada.

Para quienes aún estábamos en armas como opción revolucionaria, la guerra empieza a mostrar sus límites. El trágico desenlace el Palacio de Justicia, jamás imaginado ni deseado. La masacre de Tacueyó, protagonizada por el Frente Ricardo Franco, que plantea al interior de la guerrilla un debate ético sobre la relación entre guerra y autoritarismo y sus consecuencias, y la creciente conciencia de que luchar por la Democracia y los Derechos Humanos pone un límite ético a las armas y la necesidad coherencia entre fines y medios. Puntos de saturación de la guerra y a la vez puntos de inflexión hacia la paz.

Todo cansancio y ahogo es a la vez punto de partida para nuevas energías y nuevos aires. Y como como siempre en Colombia, en medio de la oscuridad, hay una luz que comienza a despejar la noche.

Al año de la tragedia del Palacio de Justicia, artistas, periodistas, intelectuales, sectores de la Iglesia, maestros, juristas sindicalistas, organizaciones de mujeres, dirigentes campesinos, comunales, indígenas y afros comienzan a movilizarse por el derecho a la vida. En el centro está también la Unión Patriótica exigiendo garantías para su ejercicio político, y resistiendo a la guerra sucia en su contra.

Es también el año en que se aprueba la elección popular de Alcaldes, un hito en la democracia colombiana. Si le siguiéramos el rastro a Foro desde 1982, seguramente estuvo en todas estas luchas. Con la Revista en el centro como herramienta para mover ideas y generar debate, siempre en torno a la democracia y la participación como medio y como fin de la democracia.

Desde entonces la Revista Foro siempre ha estado en los debates centrales de la democracia, la política pública y la paz. Con una postura definidamente civilista. No recuerdo mucho, pero creo que se atrevió a publicar posturas contra la guerra en momentos en que para algunos aún resultaba algo incómodo. Acompañó los procesos de paz de los años 90 del pasado siglo y de la Asamblea Nacional Constituyente.

**“Desde entonces la Revista Foro siempre ha estado en los debates centrales de la democracia, la política pública y la paz. Con una postura definidamente civilista. No recuerdo mucho, pero creo que se atrevió a publicar posturas contra la guerra en momentos en que para algunos aún resultaba algo incómodo”.**

En los años en que soplaron de nuevo vientos de guerra y estaba proscrito hablar de paz, se mantuvo en la defensa de la solución negociada al conflicto. Ante los autoritarismos en los que tan fácilmente se cae en nuestro país, siempre prende su alarma y su llamado a la democracia como ejercicio y enfoque. Y en los últimos tiempos se ha metido en temas que son su tradición, pero a los cuales integra su particular perspectiva.

Seguro porque tiene muy definida su ancla que le permite mantenerse centrada en sus ideas rectoras, adaptadas a las diversas coyunturas. Con una ventaja: posturas políticas sin partidismos. Sino pensamiento democrático, para formar ciudadanos parados en la participación como garantía de la democracia.

Para muchos de nosotros la Revista Foro fue siempre un instrumento de formación y un referente para tener una visión de las complejidades de cada momento, desde el lente de la democracia, sin temor a recibir posturas matriculadas o prejuiciosas.

Hoy que se mueve tanta reflexión, a veces tan efímera, el sostenerse en un pensamiento

democrático de acuerdo a los tiempos sigue siendo de gran valor. Sobre todo porque las publicaciones del establecimiento tienen larga vida garantizada y las visiones alternativas por lo general no duran mucho. Por eso ya de por sí es un logro y casi un milagro que la revista Foro esté llegando al número 100. Ni el Corona Virus podrá con ella.

## **Jorge Eduardo Londoño Ulloa Senador de la República**

### **Reflexión y participación para la construcción de Colombia: 100 ediciones para leer y apropiarnos de nuestra realidad**

---

Las cosas buenas están destinadas a perdurar, cuando su existencia se acompaña con disciplina, perseverancia y calidad. Esa es la principal razón por la cual hoy podemos celebrar el lanzamiento de la edición número 100 de la Revista Foro, de la Fundación Foro Nacional por Colombia. La que se ha convertido en un escenario que recoge en sus páginas el análisis, la perspectiva y los diálogos de académicos, investigadores, actores sociales y políticos, entre otros, sobre los temas más relevantes de nuestra cotidianidad. Bajo la acertada dirección de Jaime Zuluaga Nieto, la edición de Fabio Velásquez, el apoyo decidido del Comité Editorial y el arduo trabajo de sus colaboradores, la Revista hoy se posiciona como un referente obligatorio para entender los avatares históricos y la realidad de nuestro país.

Los espacios que promueven la participación activa de los ciudadanos, como lo hace esta Revista, son una herramienta para la articulación de procesos democráticos. El maestro Falls Borda decía que la participación podía ser concebida como una filosofía de vida que irradiaba todos los ámbitos de la experiencia humana<sup>1</sup>. Para él, la participación era

<sup>1</sup>Falls Borda, Orlando. “Democracia y participación: algunas reflexiones”. Ponencia presentada en la plenaria sobre

capaz de romper “las relaciones de subordinación, explotación, opresión y manipulación que aparecen en nuestras sociedades”<sup>2</sup>. Estas líneas del Maestro reiteran las promesas de una sociedad en la que la participación deja de ser un artificio retórico para convertirse en una práctica asentada y apropiada socialmente. Una sociedad en la que el conocimiento y el ejercicio del poder político y económico responden a procesos de construcción colectiva, donde la voz de las márgenes sociales y territoriales cobra trascendencia y protagonismo.

Lo que la Revista Foro ha logrado es que esa participación se dé en un marco que privilegia un enfoque reflexivo. De esta manera la Revista es una expresión más de lo que Foro, como organización no gubernamental, se ha propuesto desde 1982: promover el fortalecimiento de una ciudadanía activa. Nuestro modelo constitucional no puede funcionar sin una ciudadanía activa que se inmiscuya y se apropie de los espacios de participación.

---

<sup>1</sup>“Luchas democráticas” en el 16º Congreso Latinoamericano de Sociología. Río de Janeiro. Marzo 5 de 1986.

<sup>2</sup> Ibid.

**“Lo que la Revista Foro ha logrado es que esa participación se dé en un marco que privilegia un enfoque reflexivo. De esta manera la Revista es una expresión más de lo que Foro, como organización no gubernamental, se ha propuesto desde 1982: promover el fortalecimiento de una ciudadanía activa”.**

El principio democrático debe ser un eje transversal de toda democracia participativa, como la colombiana. Este principio, lejos de reducirse a la regla de la mayoría, es un principio de carácter transversal, participativo y expansivo que tiene varios instrumentos de expresión y materialización. Nuestro modelo tiene por vocación que los ciudadanos sean protagonistas activos en los procesos de toma de decisiones y en el funcionamiento de todos los niveles del Estado. Para lograr este fin, el derecho fundamental de participación política fue regulado en nuestra constitución. En una democracia representativa, este derecho estaría limitado únicamente a la garantía de participación en elecciones. El modelo de democracia participativa, adoptado por el constituyente en 1991, insistió vehementemente, por el contrario, en una gama amplia de mecanismos de participación política.

Esta Revista encarna esos deseos de propiciar escenarios reales para convocar a la ciudadanía a la participación activa. Ya sea contribuyendo en sus publicaciones con sus opiniones e ideas o teniendo un espacio para informarse, con los más altos estándares de calidad, de los pormenores del acontecer del país. Por esta razón hoy me sumo

a la celebración por esta, la centésima edición, y auguro el mayor de los éxitos para Foro Nacional por Colombia y todo su equipo de trabajo.

# **Javier Guerrero Barón**

## **Sociólogo, Magister y Doctor en Historia.**

### **Profesor titular de la Universidad**

### **Pedagógica y Tecnológica de Colombia**

## **A propósito del Número 100**

---

Celebramos con extraño regocijo que una revista de pensamiento crítico y alternativo haya alcanzado cien veces la luz. Y en medio de la pandemia mundial, entendemos el sentido y dimensión de un proyecto que vimos nacer cuando una generación de profesionales, hijos de la rebeldía de los años 70, la vimos surgir paso a paso. Por ello este sencillo escrito en forma de memorias de una época es, a su vez, sencillo homenaje a sus fundadores y en especial a aquellos con los que tuvimos trato y cercanía: Eduardo Pizarro León Gómez, Pedro Santana Rodríguez, vivos y en cuarentena, y a Orlando Fals Borda, fallecido en 2008.

Leyendo el mensaje de Orlando Fals con motivo de la celebración de los 50 años, titulado “Me Queda la Angustia de la Continuidad” puede un lector de la revista comprender el sentido de este proyecto académico, científico y político. Corrían los años 1980 y empezaba una década en medio de uno de los gobiernos más represivos de esos años en los que socarronamente se impuso de manera quasi permanente el “Estado de Sitio” con sus medidas de excepción que acentuaron la tradición de hechos tan aberrantes como que los militares juzgaban a los civiles e incluso que los estudiantes fueran encarcelados por cualquier protesta por funcionarios de segunda categoría; época en la que se había institucionalizado la tortura, bajo el amparo de un esperpento jurídico denominado “Estatuto de Seguridad”.

De otro lado, “la vía armada” se convertía en una opción cada vez más aceptada por la opinión, especialmente de los jóvenes urbanos radicalizados y de muchas comunidades rurales, ante la persecución al sindicalismo urbano y a las organizaciones rurales y especialmente a la Asociación de Usurarios Campesinos, ANUC. Se vivía una oleada de violaciones a los derechos humanos, crímenes oficiales de limpieza social, con recurrentes desapariciones forzadas por parte de las fuerzas estatales y los primeros grupos paramilitares. Todas las guerrillas crecían y surgían otras nuevas como “Auto Defensa Obrera” ADO, el movimiento indigenista armado “Quintín Lame”, una extraña disidencia de las FARC, el “Ricardo Franco”, se consolidaban el ELN, el EPL y, sobre todo, las FARC.

De otra parte, y como reacción al crecimiento de las guerrillas, el narcotráfico se expandía, aliado con algunas unidades de las fuerzas armadas en un pacto de contrainsurgencia con los ejércitos de los narcotraficantes y con las mafias de contrabandistas y esmeralderos y algunos gremios legales como los ganaderos, bananeros y varias industrias y agroindustrias ubicadas en zonas rurales, para, supuestamente, contener a los rebeldes controlando los territorios sometidos bajo el mandato de un nuevo fenómeno en expansión: el paramilitarismo. Era la cara de la cooptación del Estado, primero local, luego

regional y finalmente la penetración de entidades e instancias estatales del orden nacional por diferentes grupos de interés, especialmente manejadores de importantes ganancias a través de economías ilegales y lobistas corruptores de las mafias del narcotráfico.

Todo indicaba que íbamos hacia una agudización de las violencias y, como camino unívoco, a una guerra civil, pero con una característica: algunos mecanismos democráticos, instituciones, agentes del Estado y de la sociedad civil, del empresariado, en general los sindicatos y sectores democráticos, defensores de derechos humanos, sectores incorruptibles de la justicia, y de la débil izquierda política constituían un bloque de sectores dispersos que se resistía a entregar el país a estas alianzas oscuras y abrigaban la posibilidad de ampliar la democracia como respuesta a este deterioro institucional.

Fue en este contexto cuando, en 1982, emergió una organización no gubernamental, independiente, que se denominó “FORO NACIONAL POR COLOMBIA”. Las reuniones eran tensas pues eran tiempos del “estatuto de seguridad”, en ella participaban miembros del grupo de “la Rosca”, representada por Orlando Fals, liberado luego de ser detenido con su esposa, María Cristina Salazar de Fals, acusado de ser miembro del M-19; Pedro Santana, defensor incansable del fortalecimiento de la sociedad civil, Eduardo Pizarro, sociólogo, también perseguido por sus vínculos familiares con fundadores del M-19; Hernán Suárez, quien se perfilaba como el editor del grupo; Constantino Casasbuenas, un experto en hábitat y proyectos de desarrollo alternativo, y Javier Sáenz, sociólogo, especializado en temas educativos. Era el núcleo inicial al que se fueron sumando, muy seguramente otras personas interesadas en el fortalecimiento de la democracia, de la ciudadanía, de un proceso de paz con los diferentes grupos armados y una apuesta de transformación los problemas del país por la vía de la participación y el desarrollo sostenible, mediante una mejor organización del gasto público y la influencia en el diseño de políticas públicas adecuadas con las demandas

del país. Eso hizo que su primera preocupación fuera fortalecer la capacidad de las organizaciones y los movimientos sociales para interactuar con el Estado en defensa de los intereses y aspiraciones de las mayorías.

Era de muchas maneras el programa aplazado de muchos matices de izquierda que se extravió en los vericuetos de una guerra sin fin, con muchos sufrimientos y con el sacrificio de muchas vidas y esperanzas de toda la población, pero, sobre todo, de los jóvenes. El diagnóstico era claro. La guerra no era la salida para un país y una sociedad como la colombiana. A alguno de ellos le oí decir con frecuencia una especie de consigna básica y tautológica: “Contra los males de la democracia, más democracia”.

Es así como en 1986 aparece por primera vez, luego de cuatro años desde la creación de la Fundación Foro, y en esos ires y venires se habían invertido cuatro años planeando la aparición del eje articulador del proyecto editorial, la Revista FORO que llenó el espacio con mucha holgura. Sus números albergaron a muchos intelectuales colaboradores y rápidamente adquirió un gran prestigio y lectura obligada en los mentideros de las ONGs y las universidades. En nuestros viajes desde la provincia íbamos a Bogotá y no faltaba la visita a la librería o a los “agachates” o puestos informales de libros a reclamar la revista que habíamos encargado y luego circulaba entre los profesores, estudiantes, entre sectores “cultos” de la burocracia, hasta recuperar cada ejemplar para no “descompletar la colección”.

Finalmente, tengo la plena convicción de que tanto la Revista, como la gama de acciones de la Fundación FORO, en sus 38 años de trabajo incansable, tienen que ver con tres sucesos nacionales de alto calado: el trabajo democrático que contribuyó a construir el camino a la reforma municipal que llevó a la elección popular de alcaldes en 1986; la Constituyente de 1991 y el proceso de paz con las FARC en 2016, precisamente cuando la Revista FORO cumplía 30 años de existencia.

# **Mario Hernán López Becerra**

## **Profesor de la Universidad de Caldas**

### **La vida propia en cien ejemplares**

---

Cuando Jaime Zuluaga me propuso escribir una nota con ocasión de los cien números de la Revista Foro, emprendí de inmediato la tarea de revisar los ejemplares que guardo desde finales de los años ochenta. Encontré -entre revistas gastadas por el uso y el paso del tiempo- notas manuscritas, subrayados al margen y documentos de trabajo que permiten valorar en retrospectiva la importancia que ha tenido la revista en la tarea académica y social realizada durante más de treinta años como profesor de la Universidad de Caldas. Volver sobre contenidos y autores, revisar algunos textos, saltar entre hojas gruesas y amarillas, examinar las ilustraciones con ojos de aficionado, detenerse en algún párrafo resaltado cuyo significado es ahora indescifrable, hace que la experiencia de ojear y leer tenga el sabor de una historia personal que puede ser ordenada a partir de ideas escritas y compartidas por otros.

Escribo estas notas sin pretensión distinta a la celebración, al aplauso merecido y a la extraña consideración que hace Ernesto Sábato acerca de la forma como los temas nos buscan e interpelan más allá de toda consideración de tiempo y espacio.

En el año 1986, al final del gobierno triste de Belisario Betancur, justo cuando aparecía el primer número de Foro, el país emprendió un conjunto de reformas institucionales orientadas a generar procesos tímidos de descentralización.

La emergencia de lo local y lo territorial como unidades político-administrativas, así como las demandas sociales por una mayor democratización de la vida política, dieron paso a reformas como la elección popular de alcaldes, la creación de comunas y corregimientos, y la lección de juntas administradoras locales.

Con el propósito de explicar en las comunidades los alcances de la descentralización y sus implicaciones en materia de participación ciudadana local, al final de la década de los ochenta el Ministerio del Trabajo transformó la función del SENA: a las tareas de formación técnica y tecnológica, se agregó una función educativa dirigida a estimular la participación ciudadana de los sectores populares urbanos entre los cuales la institución había ganado credibilidad y prestigio desde su fundación en los años cincuenta. Por esa época, el periódico *El Tiempo* publicó una nota editorial en el cual señalaba al SENA de tomar un camino equivocado; el contenido del editorial reflejaba el temor de algunos sectores de las élites nacionales por los efectos impredecibles de las pedagogías para la participación ciudadana. Los artículos de la Revista Foro hacían parte de los materiales de trabajo que los instructores de la Unidad de Política Social Urbana utilizábamos en el trabajo educativo con las comunidades barriales. Buena parte de los artículos contenían reflexiones centradas en la construcción de ciudadanía como ejercicio de derechos colectivos.

## **“El día no es la luz, advierte el poeta Darío Jaramillo Agudelo. Revisar, releer y pasar las páginas de la revista para escribir estas notas es, ante todo, un escrutinio de la vida propia”.**

Al iniciar los noventa, emprendí la carrera de profesor universitario en temas de desarrollo y políticas sociales. Eran los tiempos de la puesta en marcha del decálogo neoliberal y de cambios institucionales consignados en la nueva Constitución Política. Al revisar algunos ejemplares de la Revista Foro de la época encuentro artículos subrayados, anotaciones al margen y resúmenes a mano alzada en los cuales Libardo Sarmiento Anzola, Alejandro Bonilla, Abel Rodríguez, Fabio Giraldo y los celebrados Theotonio Dos Santos, Enzo Faletto Osvaldo Sunkely Gustavo Zuleta, entre otros, abordan los complejos conflictos desatados con la puesta en marcha del neoliberalismo y sus impactos sociales y económicos en Colombia y el conjunto de América Latina. Los artículos de la revista eran parte de la bibliografía con las cuales elaborábamos los programas académicos en Ciencias Sociales.

A mediados de los años noventa, en el escenario de una crisis inédita en el eje cafetero, las violencias se desataron en una región del país que había contenido en buena medida la confrontación armada reciente gracias a las características sociales y económicas de la producción del grano. Los profesores universitarios fuimos sorprendidos por las denuncias de víctimas y los testimonios de prensa con los cuales se constataba el arribo del conflicto armado a los territorios en los cuales el café estaba siendo sustituido por cultivos de uso ilícito. En esta ocasión, Foro apareció en nuestros programas académicos con referencias a los ensayos de Estanislao Zuleta y a múltiples

artículos en los cuales se estudian las violencias y las iniciativas de paz.

En años recientes, la revista volvió a hacer parte de nuestros programas académicos y de los materiales de trabajo con organizaciones sociales y comunidades en los territorios: a través de ella examinamos desafíos y posibilidades para encontrar salidas negociadas al conflicto armado, conocimos de contenidos y avatares de los diálogos entre antagonistas que dieron paso a los acuerdos firmados en el año 2016. En tiempos actuales, gracias de nuevo a la revista, sopesamos enredos e intereses de los enredadores del proceso de paz, así como otros obstáculos para la transición. El deseo de avanzar hacia la paz estable y duradera, la ilusión de construir colectivamente un país capaz de tramitar de manera no violenta los conflictos, está presente en el pensamiento y la acción de buena parte de los colombianos y en los trabajos escritos de académicos y expertos que encuentran un buen lugar para publicar.

El día no es la luz, advierte el poeta Darío Jaramillo Agudelo. Revisar, releer y pasar las páginas de la revista para escribir estas notas es, ante todo, un escrutinio de la vida propia.

# Democracia

# ***El pluriverso, o la democracia entre mundos y sus implicaciones socioambientales<sup>1</sup>***

---

**Arturo Escobar**

Profesor de Antropología Emérito, Universidad de Carolina del Norte, Chapel Hill

Profesor Ad-hoc, Doctorado en Ciencias Ambientales, Universidad del Valle

Profesor Ad-hoc, Doctorado en Diseño y Creación, Universidad de Caldas

*Tenemos el sueño de dejar a nuestros y nuestras renacientes lo que aprendimos y aprendemos de los mayores y mayoras: la resistencia, la re-existencia, que solo son posibles en comunidad, en colectivo, siendo pueblo! ... Seguiremos entonces resistiendo el embate de esta racionalidad occidental, esa que no quiere dejarnos ser, que quiere que seamos como “los desarrollados”, que veamos la vida con sus ojos, que pensemos con su pensamiento, desde sus sentires. Así como desde hace más de 400 años sabemos que no respetan las demás formas de vida, que no cumplen con su palabra, hoy día sabemos que seguirán irrespetando, aniquilando la vida, queriendo imponer sus formas y sus decisiones. Los espacios de concertación serán para que sepan que aquí estamos y aquí (en nuestros territorios) nos quedamos. Los territorios ancestrales que hemos defendido y seguiremos defendiendo seguirán siendo espacios de vida en todas sus expresiones, será defendida por nosotros y nosotras, siguiendo el legado de hombres y mujeres cimarronas.*

(Marilyn Machado, Proceso de Comunidades Negras de Colombia, PCN, 2017)<sup>2</sup>

## **Introducción: La crisis civilizatoria y la dimensión ontológica de la democracia**

El presente texto parte de la siguiente proposición: La humanidad enfrenta una crisis sin precedente, de la cual el cambio climático, la destrucción masiva de especies, y la aceleración inusitada de la desigualdad social son solo sus manifestaciones más agudas. Para muchos observadores de América Latina y de muchas partes del mundo (colectivos indígenas, afrodescendientes y campesinos; algunos científicos, intelectuales, y maestros espirituales; y teóricos y activistas de las transiciones), el momento actual pone en evidencia una crisis civilizatoria. Lo que está en crisis es el modelo liberal moderno (patriarcal, capitalista, racista y secular) que a través de varios cientos de años se ha expandido a todo el mundo en su afán por crear un modelo único globalizado.

---

<sup>1</sup> Una versión previa de este artículo fue presentada en el Foro “Visión Pacífico: Territorio Sostenible”, organizado por la Revista Semana, el World Wildlife Fund (WWF), y PNUD, y realizado en Bogotá el 18 de mayo del 2016, y publicado en Escobar (2018). Agradezco a la Revista Foro la oportunidad de revisar el texto para esta publicación.

<sup>2</sup> Ver Machado (2017, p. 253).

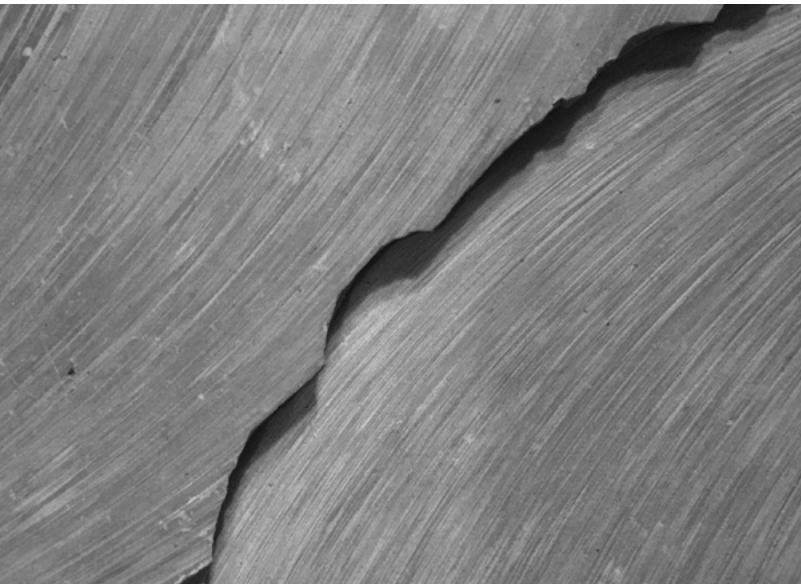
La noción de pluriverso cuestiona el concepto de universalidad, uno de los pilares de la modernidad occidental. La modernidad creó la idea de que vivimos en un mundo donde solo cabe un mundo, un mundo hecho de un solo mundo, ahora globalizado. Contrariamente a esta premisa, los Zapatistas y un mayor número cada vez mayor de colectivos del Sur Global han propuesto el concepto de un mundo donde quepan muchos mundos; esta es la definición más sucinta y elocuente del pluriverso. Dicho de otra manera, mientras que el Occidente se las arregló para universalizar e imperializar su propia idea de mundo, el cual supuestamente únicamente la ciencia moderna puede conocer a cabalidad, la noción de pluriverso invierte esta seductora fórmula, proponiendo la pluriversalidad como un proyecto compartido fundamentado en la multiplicidad de mundos y maneras de mundificar la vida.

El pluriverso no supone que los diversos mundos son completamente separados, interactuando y confrontándose los unos a los otros como si fueran bolas de billar. Por el contrario, los mundos están completamente entreverados entre ellos, aunque en condiciones desiguales de poder. No hay duda de que los mundos modernos dominantes se han globalizado, y que hoy ocupan parcialmente todos los otros mundos del planeta. Sin embargo, que los mundos estén entreverados a través de conexiones parciales no los convierte en lo mismo. Más aun, los mundos pueden ser parte los unos de los otros (ciertamente los mundos subalternos albergan los modernos dentro de sí), pero al mismo tiempo ser radicalmente diferentes. Por ejemplo, muchos mundos indígenas han aprendido a vivir con la separación moderna entre humanos y no-humanos (y así han comenzado a hablar de los no-humanos como “recursos naturales”), pero también resisten esta separación cuando se movilizan en defensa de montañas, lagos, ríos o lagunas argumentando que estos son seres vivientes, no simplemente objetos a los cuales damos el insípido y aparentemente benigno nombre de “recursos naturales” (De la Cadena, 2015; Blaser 2013).

El pluriverso no es tan solo un concepto; es toda una práctica. Vivir de acuerdo a la idea de la existencia de múltiples mundos parcialmente conectados, pero radicalmente diferentes, implica toda una ética diferente de vida. Significa atenuar el poder que tienen de las certezas modernas sobre lo real y lo posible (y sus correlatos más importantes, tales como el individuo, la economía y la ciencia) para moldear nuestras vidas personales y colectivas. En última instancia, la política pluriversal se encamina a crear condiciones propicias para el florecimiento del pluriverso, otras formas de hacer mundo. Muchos grupos que hoy en día se rebelan contra el extractivismo desarrollista son instancias del pluriverso que se levanta.

La noción de pluriverso nos obliga a repensar la noción de democracia, para infundirla con una dimensión ontológica. Usualmente se acepta que la democracia es la herencia exclusiva de Occidente, desde los griegos hasta el presente, y es uno de los conceptos pilares de la cultura política moderna. Pero esta forma de entender la democracia ha escondido durante siglos la supresión de otras posibilidades de existir (de ser, conocer y hacer), de organizar las sociedades y las economías, de pensar sobre la crucial pregunta de lo qué es la vida misma. Hoy en día, frente a la crisis del modo occidental de existir, solo la afirmación de múltiples formas de construir mundo y sociedades pareciera tener sentido. Aquí nos adentramos en una vertiente aún muy poco explorada de la democracia, aunque solo podrá quedar insinuada en este breve texto. Ilustraremos el argumento con el caso de las diferentes visiones de mundo existentes en el Litoral Pacífico.

Argumentaremos que muchas luchas étnico-territoriales pueden ser vistas como luchas ontológicas – por la defensa de otros modelos de vida. Interrumpen el proyecto globalizador de crear un mundo hecho de un solo mundo. Dichas luchas son cruciales para las transiciones ecológicas y culturales hacia un mundo en el que quepan muchos mundos. Constituyen la avanzada de la búsqueda de modelos alternativos de vida, economía, y sociedad. Son luchas que enfrentan ‘entramados comunitarios’ y ‘coaliciones de corporaciones transnacionales’, buscando la reorganización de la sociedad sobre la base de autonomías locales y regionales (Gutiérrez Aguilar, 2013); la autogestión de la economía bajo principios comunales, aun si articuladas con el mercado; y una



relación con el Estado pero solamente para neutralizar en lo posible la racionalidad del estado. En resumen, son luchas que buscan organizarse como los poderes de una sociedad otra, no-liberal, no-estatal y no-capitalista.

Dentro de esta coyuntura, la cuestión de los futuros posibles para la región del Pacífico colombiano adopta características muy especiales. El Pacífico, podría decirse, *emerge potencialmente como un territorio de avanzada para la transición a modelos de vida donde los humanos y la Tierra puedan, finalmente, coexistir de formas mutuamente enriquecedoras*. Para que esta hipótesis sea percibida de esta forma, sin embargo, es necesario que los líderes de la región y los expertos del estado y la academia se abran a la posibilidad de un verdadero y profundo diálogo ontológico de visiones de mundo, como algunas de las y los activistas, comunidades e intelectuales de la región lo han venido sugiriendo por más de dos décadas. Lo que podría surgir de dicho ejercicio es una visión del Pacífico como un territorio especial de vida capaz de imaginar nuevas formas de existir para la región, para el país, y para la humanidad en general<sup>3</sup>.

### **¿Qué es una ontología o visión de mundo?**

Utilizaré la noción de visión de mundo o cosmovision, aunque no es completamente equivalente a ontología, dado que fuera el concepto central del evento para el cual este texto fue originalmente pensado. Digamos, para comenzar, que toda visión construye un mundo. Este es de hecho el significado del concepto de ‘cosmovisión’. Esto aplica tanto a las cosmovisiones de los grupos étnicos como a la cosmovisión dominante de la modernidad de origen europeo, así esta última sea considerada como la forma verdadera o más acertada de pensar y por tanto de existir. Toda visión del mundo está basada en una serie de premisas implícitas, surge de historias particulares, y tiene implicaciones para los tipos de mundo que construyen. Es necesario entonces explicitar las premisas, visibilizar las historias, y examinar las implicaciones de cada una de las visiones como pre-condición para un diálogo efectivo entre las distintas concepciones.

Pensando en el Pacífico, podemos distinguir tres cosmovisiones: 1) la cosmovisión liberal-desarrollista, la cual es la visión dominante, detentada por buena parte del estado, la academia y la élites de la región (la versión

---

<sup>3</sup> Por razones de espacio limitaré las referencias bibliográficas. Para una lista de referencias y la elaboración de los temas, incluyendo el marco completo de la ontología política, véase Escobar (2014, 2016, 2018).

neoliberal es una variedad extrema de la anterior); 2) visiones de izquierda modernizadoras y desarrollistas pero no capitalistas, tales como las que han predominado en países con gobiernos progresistas hasta el 2015; y 3) la cosmovisión autonómica y comunal, articulada por un número de organizaciones étnico-territoriales de la región. En esta exposición, dejaré de lado la cosmovisión de izquierda (la cual, desde una perspectiva ontológica, pertenece a la misma formación onto-epistémica Euro-moderna) para concentrarme en la visión liberal dominante y en la visión emergente alternativa propuesta por muchas de las comunidades y sus organizaciones.

### **La cosmo/visión y ontología liberal desarrollista**

La visión desarrollista de las últimas siete décadas es el resultado de todo un complejo entramado civilizatorio que emergiera en Europa y cuya consolidación ha tomado varios cientos de años, especialmente con las llamadas revoluciones científica (siglo XVII) e industrial (siglo XVIII), la orientación cultural conocida como modernidad y la estructura económica del capitalismo. Sus principios fundamentales, proporcionados por la filosofía liberal, son la propiedad privada, el mercado auto-regulado, y el individual como los pilares de la sociedad, complementados por los ‘derechos del hombre’ (revolución francesa) como medio para defender la sociedad de los excesos del capitalismo, el mercado y el estado. La visión liberal se basa en el crecimiento económico y el ‘progreso’ como metas de la acción social. Su consolidación, especialmente a partir de finales del siglo XVIII y apoyada en el colonialismo, colocó a Europa como el modelo de sociedad para el resto del mundo, es decir, como la sociedad ideal –la llamada ‘modernidad’. Hoy en día, esta historia local europea ha producido un diseño global, al cual llamamos ‘globalización’.

La cosmovisión moderna está fundamentada en una ontología de la separación. Por un lado, separa lo humano de lo no-humano (cultura de naturaleza); por el otro, divide los ‘civilizados’ (europeos, modernos, racionales) de los ‘no civilizados’ (primitivos, barbaros, subdesarrollados, no modernos). Estos binarios dan lugar a muchas otras divisiones (mente/cuerpo, razón/emoción, secular/sagrado, individuo/comunidad, material/espiritual, masculino/femenino, blanco/negro, indio, o ‘gente de color’, etc.) donde el segundo polo del binario es subordinado al primero (así, por ejemplo, las emociones y lo femenino son subordinados a lo racional y lo masculino). Por esto la modernidad construye un mundo que privilegia lo individual (versus lo comunal), lo material (versus lo espiritual), y lo moderno (versus lo tradicional).

El mundo moderno es un mundo profundamente antropocéntrico (centrado en el Hombre), no biocéntrico (centrado en la Tierra), como es el caso de muchos pueblos-territorio. Finalmente, otro rasgo distintivo de la ontología moderna es la separación del flujo ininterrumpido de todo lo que existe en esferas supuestamente autocontenido, tales como ‘la economía’, ‘la sociedad’, ‘la política’, ‘la cultura’, y ‘el individuo’, con una ciencia dedicada a extraer sus secretos (economía, sociología, ciencia política, antropología, psicología). *Todos estos son rasgos específicos a la cosmovisión y la ontología modernas.* A pesar de la inmensa productividad de esta forma de construir mundos (posibilitada por la ciencia, la tecnología, y el capitalismo) cada vez somos más conscientes de que *es en estos mismos rasgos donde se encuentra la raíz de la crisis ambiental, cultural, y social que estamos viviendo en el mundo hoy en día*. Dicho de otra manera, el mundo que creamos los modernos nos está matando, y por eso podemos afirmar, antropológicamente, que ‘la tribu moderna’ está llamada a desaparecer, pues no ha sabido inventar formas de vida para co-existir con la Tierra. Veamos por qué.

Entre las consecuencias de la forma moderna de construir el mundo se encuentran las siguientes:

- La compulsión al ‘desarrollo’: después de más de siete décadas de la era del desarrollo la sociedad es más insustentable que nunca, y los problemas sociales quizás más graves que nunca.

- Destrucción sistemática de la naturaleza (erosión de la biodiversidad, cambio climático, devastación ambiental por donde miremos).
- Persistente y creciente desigualdad social.
- Ocupación sistemática de los territorios étnicos y campesinos (la palma aceitera, la caña de azúcar, y la ganadería extensiva, entre otras, son verdaderas estrategias de ocupación de los territorios, cuando no de vaciamiento de estos).
- Desplazamiento masivo, pobreza, violencia, y feminicidios<sup>4</sup>.
- Primacía de lo europeo y lo blanco (racismo acendrado) y lo masculino (patriarcado).
- La idea del conocimiento experto como única verdad.
- La marginación o destrucción de mundos con visiones y saberes diferentes.
- La creación de un mundo donde solo cabe un mundo: el llamado mundo globalizado, basado en las premisas ontológicas de la cosmovisión liberal.

En resumen, podemos afirmar que la cosmovisión moderna ha permitido instaurar, a nivel cada vez más global, una ética de la apropiación, la jerarquía, el control, la negación y subordinación del otro, el crecimiento y la guerra. (¿O acaso no es esto lo que está pasando en Colombia, a pesar de toda la gente que valientemente lucha por crear condiciones para una forma de vida diferente?)<sup>5</sup>. Más aun, podemos concluir que tanto en Colombia como en América Latina seguimos viviendo el diseño europeo de mundo de finales del siglo XVIII: la llamada *sociedad moderna*, que al mismo tiempo es capitalista, racista y patriarcal, o el 'sistema-mundo moderno/colonial', como lo llamas las teóricas y teóricos del pensamiento decolonial. A esto nos ha llevado la cosmovisión liberal; es hora de que re/aprendamos a vivir y a construir mundos de otro modo.

### **¡Es posible e indispensable ir más allá de las cosmo/visiones dominantes!**

Pensar lo impensable, hacerlo creíble y lo creíble realizable es parte de lo que está en juego con la creación de un imaginario diferente para Otro Pacífico Posible. Escuchemos algunas nociones que nos cominan a este tipo de ejercicio; pensemos que son una provocación para abrirse a un pensamiento diferente:

*“No podemos resolver los problemas de una era con la misma forma de pensar que los crearon”* (A. Einstein). Los problemas centrales de una época requieren un cambio de paradigma.

*“Enfrentamos problemas modernos para los cuales no hay soluciones modernas”* (Boaventura de Sousa Santos). La modernidad, a pesar de sus alcances, ha producido miseria, desigualdad, y el cambio climático, y ya no tiene soluciones efectivas para estos.

*“Las patologías de la modernidad ya han demostrado ser más letales que las patologías de las tradiciones”* (Ashis Nandy, psicólogo político hindú). ¿No tiene más sentido hoy pensar en revitalizar y re/crear tradiciones que insistir en implantar la modernidad en todo el planeta, por la fuerza si es necesario, como lo siguen haciendo Estados Unidos y los gobiernos de América Latina?

---

<sup>4</sup> Ver la Declaración del “Foro Internacional sobre Feminicidios en Grupos etnizados y racializados: Asesinatos de mujeres y acumulación global,” Buenaventura, abril 25-28, 2016, <http://forofeminicidios2016.blogspot.com.co/>

<sup>5</sup> Humberto Maturana y Gerda Verden-Zöller subrayan la relación entre el patriarcado, la noción de progreso, y la cultura de la jerarquía y el control. “El emocionar fundamental de nuestra cultura patriarcal en relación con la noción de progreso es el propio de los deseos de apropiación o autoridad involucrados en las conversaciones [culturas] de jerarquía, crecimiento, control y subordinación” (1993, p. 25).



De estas tres provocaciones surge un corolario ineludible: *No podemos construir el post-conflicto con las categorías que crearon el conflicto*, tales como ‘progreso’, ‘desarrollo’, ‘competitividad’, ‘eficiencia’, megaproyectos, globalización de mercados, etc. Abrir espacio para lo colectivo y lo comunal, es un comienzo para elaborar un léxico para el post-acuerdo que no dependa de las categorías del pasado. Quizás la necesidad más grande en este sentido es una discusión profunda del modelo de desarrollo, partiendo de la hipótesis de que ‘el desarrollo’, al menos como lo conocemos, no traerá la paz sino que perpetuará las condiciones sociales, económicas y culturales responsables por el conflicto.

### **La cosmo/visión autonómica territorial y las ontologías relacionales**

Durante su larga historia, las comunidades negras e indígenas del Pacífico han mantenido y re-elaborado cosmovisiones propias enraizadas en los territorios. Para estas comunidades, el territorio es el espacio colectivo para la existencia, un espacio vital que asegura la pervivencia como pueblo en profunda interdependencia con la naturaleza, lo humano y lo espiritual. Es por esto que la defensa de la vida y del territorio ha surgido en décadas recientes como el principio fundamental del accionar de muchas comunidades y sus organizaciones. La noción del Pacífico como Territorio-Región de grupos étnicos diversos surgió a mediados de la década de los 90s al calor de las luchas por el territorio, la conservación de la biodiversidad, y la afirmación de la identidad cultural. Encontramos expresiones lúcidas de la defensa del territorio entre los jóvenes y los mayores de grupos étnicos. Como bien lo decía un joven líder del río Yurumanguí, la economía causa en nuestros jóvenes una desterritorialización mental. El joven está allí, en el río, pero su mente está en otra parte. Permanecer en los territorios ancestrales es cuidar la vida<sup>6</sup>. Y un líder nasa (Mauricio Dorado) expresa con claridad contundente la relación entre la expulsión física y la destrucción del mundo comunal al decir: No solo sacan a la gente del territorio sino que sacan el territorio de la gente, es decir, ponen a la gente a vivir de acuerdo a dinámicas individualizadas y mercantilizadas. Así se va muriendo los mundos comunalizados de los colectivos étnicos.

De la lucha contra la desterritorialización y desplazamiento físicos y mentales surge toda una defensa de lo comunal y territorial que da origen a visiones autonómicas. Uno de los más claros ejemplos del pensamiento

<sup>6</sup> Expresión de Álvaro Arroyo en el Foro ‘Otra economía posible para otros mundos posibles’, organizado por el Proceso de Comunidades Negras (PCN), Buga, Julio 17-21, 2014.

autonómico-territorial que surge de estas luchas se dio con ocasión de la marcha de mujeres de la comunidad Afrodescendiente de La Toma en el Norte del Cauca hacia Bogotá (Noviembre 17-27 del 2014) para visibilizar su lucha contra la minería ilegal en su territorio. Como uno de los comunicados de la Marcha enunciara: Las mujeres afrodescendientes del Norte del Cauca entendemos el valor ancestral de nuestros territorios. Nuestros ancestros nos enseñaron que debemos garantizar a nuestros renacientes la permanencia en el territorio ancestral. ... El territorio es la vida y la vida no se vende, se ama y se defiende. Una de las lideresas de la movilización, Francia Márquez, lo explicaba en estos términos en su carta pública escrita unos meses después de concluida la marcha, ante el incumplimiento de los acuerdos por el gobierno:

A las mujeres que *cuidan* de sus territorios. A las cuidadoras y los cuidadores de la Vida Digna, Sencilla y Solidaria. Todo esto que hemos vivido ha sido por el amor que hemos conocido en nuestros territorios. ... *Nuestra tierra es nuestro lugar para soñar con dignidad nuestro futuro.* ... Tal vez por eso nos persiguen, porque queremos *una vida de autonomía* y no de dependencia, una vida donde no nos toque mendigar, ni ser víctimas<sup>7</sup>.

La ancestralidad, el territorio como vida y como lugar para la existencia, la autonomía, la dignidad y la ética del cuidado son categorías que fundamentan una cosmovisión muy diferente a la del mundo liberal moderno capitalista y desarrollista. El territorio constituye el espacio vital que asegura la pervivencia como pueblo, como cultura en convivencia con la naturaleza y los espíritus. Cimentado en la ancestralidad, el territorio mantiene viva la tradición de las comunidades; es el espacio colectivo de existencia que posibilita la convivencia entre los pueblos. Pero hay que ser claros en que ninguna de estas nociones implica una concepción estática del territorio o la comunidad. Por el contrario, es una visión dinámica donde lo comunal está siempre cambiando en el encuentro con otros pueblos y mundos, incluyendo el llamado mundo moderno. Por esto se habla de la de la relación entre la resistencia y la re-existencia; estos grupos perseveran re-inventando su existencia cultural y sus modos de sustento. El concepto afropacífico de 'renacientes' (que se refiere a la renovación continua de la vida) encarna un pensamiento local de la sostenibilidad de los mundos-vida de las comunidades negras de la región. Aunque la defensa del territorio para los renacientes se concibe en términos del mandato ancestral, se orienta hacia el futuro; este, sin embargo, es un futuro donde las comunidades podrán decidir autónomamente su forma de vivir. Como bien lo decía una minera ancestral de la Toma, la esencia de lo ancestral es mirar hacia el futuro. Todo esto no me tiene que servir solamente a mí, sino que tiene que servirle a las generaciones que van detrás de mí, es decir, a las generaciones futuras<sup>8</sup>.

El territorio es sujeto de 'cuidado', no objeto de desarrollo. Lo que se cuida es todo un mundo, es decir, una manera de crear y vivir la vida: una manera de 'mundificar' la vida, de hacerla mundo comunal. Para entender esta noción, despláémonos brevemente en la imaginación a uno de los hermosos ríos del Pacífico sur, y observemos una escena: un padre se desliza sobre el río con su hija, cada uno en su potrillo (canoa), cada uno con su canaleta (remo), río arriba, de regreso a casa aprovechando el refljo de la marea después de haber sacado pescado al pueblo, quizás con algo de 'remesa' para la casa. El padre enseña a su pequeña hija la manera correcta de navegar el potrillo, que será una habilidad que le servirá toda la vida. Pero si miramos la escena con los ojos de la 'relacionalidad' (no de la cosmovisión de la separación), empezamos a ver muchas cosas más: el potrillo fue hecho de un árbol del manglar gracias a los saberes aprendidos por el padre de sus ancestros; el manglar ha sido recorrido en todos sus vericuetos por los habitantes del lugar, aprovechando la red fractal de esteros que los cruza y comunica; hay una conexión con el mar y con la luna representada por el ritmo de las mareas, que los locales conocen a la perfección, y que supone otra temporalidad; el manglar es una gran red de

---

<sup>7</sup> Carta abierta de Francia Márquez, abril 24 del 2015.

<sup>8</sup> Citado en el Capítulo 5 de la tesis de doctorado por Viviane Weitzner (2017).

interrelaciones entre minerales, microorganismos, vida aérea (raíces, arboles, insectos, pájaros), vida acuática y anfibia (cangrejos, camarones, otros moluscos y crustáceos, peces), y hasta seres sobrenaturales que a veces establecen canales de comunicación entre los diversos mundos y seres; están la humedad, la lluvia, el sol, los ancestros, los espíritus y todos los demás seres.

Esta densa red de interrelaciones y materialidad constituye una ontología relacional. Vista de esta manera, no hay ‘padre’ ni ‘hija’ ni ‘potrillo’ ni ‘rio’ ni ‘manglar’ como seres discretos auto-contenidos, que puedan existir en sí mismos o por su propia voluntad, sino que lo que existe es todo un mundo que se enactúa minuto a minuto, día a día, a través de una infinidad de prácticas que vinculan una multiplicidad de humanos y no-humanos. Para resumir, una cosmovisión relacional puede definirse como aquella en que nada (ni los humanos ni los no-humanos) preexiste las relaciones que lo constituyen. Todo existe porque todo lo demás existe. Todo inter-existe. Si tomamos la inter-existencia como punto de partida, la única ética posible es una ética del cuidado: más que ‘desarrollo’, lo que se impone son estrategias de cuidado y de sanación de los entramados de humanos y no-humanos que conforman los mundos locales. Algunos grupos llaman a estas estrategias, el buen vivir<sup>9</sup>.

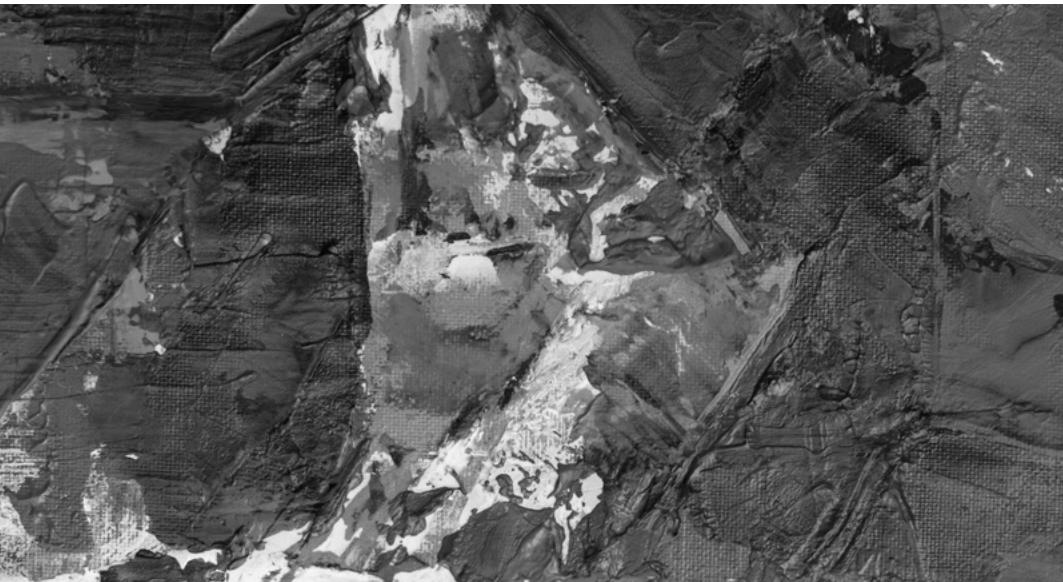
¡Qué diferente es esta visión del territorio como un entramado ininterrumpido de la inter-existencia de aquella que nos da la cosmovisión moderna de un universo poblado por sujetos y objetos independientes los unos de los otros, que podemos manipular a discreción! La expansión de la palma aceitera, la caña de azúcar, las camaroneras industriales, los megaproyectos, la minería a gran escala y la coca son todas estrategias que, al negar la cosmovisión de la inter-existencia, acaban con los mundos locales. El caso clásico en el Pacífico sur ha sido la palma, que desde comienzos de los años 80, comenzó a ocupar los territorios y a desplazar a la población local, a veces con la ayuda de la violencia paramilitar. Estas estrategias de ocupación de territorios y de los mundos-vida locales con frecuencia han sido justificadas en términos de progreso y desarrollo, pero han causado desplazamiento, muerte, violencia y, especialmente, la destrucción de mundos. Podemos decir sin exagerar que la globalización neo-liberal es una guerra contra los mundos relacionales, contra todo lo colectivo. En el Pacífico, la exacerbación del extractivismo supone prácticas racializadas de despojo; son los mundos no-blancos (negros e indígenas) los que están siendo destruidos. La defensa de los territorios, por lo tanto, es una defensa de la forma comunal y relacional de vivir; surge de raíces parcialmente comunitarias y no-capitalistas, aunque implica toda una historia de relacionamiento con la modernidad capitalista.

Todas las nociones brevemente expuestas son claves para un diálogo de visiones sobre el Pacífico: ética del cuidado, relacionalidad, inter-existencia, autonomía, lo comunal, etc. Analicemos algunos elementos de este diálogo para concluir.

### **¿Transición hacia otro Pacífico posible?**

Es importante aclarar por qué la cosmo/visión liberal modernizadora no logrará crear las condiciones para un Pacífico genuinamente sostenible, si por sostenibilidad entendemos no la pervivencia del modelo económico convencional sino de la pluralidad de mundos que lo habitan –lo que en la Introducción caracterizamos como la dimensión ontológica de la democracia. La cosmovisión desarrollista solo occasionará, en el mejor de los casos, una reducción de la insostenibilidad, pero no podrá detener la devastación en curso. Esta es la lección que aprendemos de todos los planes que se han sucedido unos a otros en el Pacífico desde la década de los ochenta. Todos estos planes –anunciados en su momento con bombos y platillos– contaron con los mismos actores (BID, Banco Mundial, US AID, expertos de Planeación Nacional, etc.), todos surgieron de la misma

<sup>9</sup> Hay una gran discusión en Sur América sobre el buen vivir como alternativa al desarrollo, es decir, no como otra forma de desarrollo. Muchos grupos de base insisten en el Buen Vivir como la meta de su accionar colectivo, como contra-propuesta al ‘desarrollo’ (Escobar 2014, 2018).



visión que sigue hoy moldeando las percepciones de la región, y podemos afirmar que, a pesar de algunos logros (por ejemplo, en algunas obras de infraestructura) todos tuvieron los mismos resultados, bastante cuestionables en términos del bienestar de las comunidades y el medio ambiente. No podemos ignorar que el desplazamiento masivo, los feminicidios, las casas de pique y la pobreza acendrada han llegado a la región como si fueran la estela de las estrategias de desarrollo mencionadas. No es mera coincidencia. Hoy en día, ni la ‘economía verde’, ni los mercados de carbono, ni los megaproyectos obtendrán resultados diferentes. Solo perpetúan la insostenibilidad estructural.

De este breve análisis podemos lanzar dos ‘anti-fórmulas’ provocadoras. Primero, que al Pacífico no lo está acabando ‘la falta de desarrollo’, como generalmente se aduce, sino su exceso, o al menos los excesos de cierto tipo de desarrollo. Segundo, y en consecuencia, ¿que es la visión desarrollista la verdaderamente anacrónica y romántica, y no la visión comunal de las organizaciones étnico-territoriales, como generalmente se piensa? ¿Qué podría ser más romántico que la insistencia en que ‘más de lo mismo’ (más desarrollo capitalista) conducirá a un territorio sostenible?

Miremos ahora de qué forma la cosmo/visión autonómica-territorial y la ontología relacional que la subyace proporcionan elementos válidos para la transición hacia Otro Pacífico Posible. Desde la perspectiva de esta visión, hay un gran principio para la sostenibilidad: la restauración de las condiciones para la autocreación continua de la vida, lo cual requiere a su vez recuperar, re/construir y revitalizar el territorio para la re/producción de la vida, frente a la avalancha de violencia y destrucción causada por el conflicto, la modernización y el ‘desarrollo’. Este principio, a su vez, se apoya en dos tipos de estrategia interrelacionados: estrategias genuinamente interculturales, es decir, que posibiliten una transición hacia un mundo donde quepan muchos mundos; y segundo, estrategias para la realización del modo comunal de vida, fundamentada en la ancestralidad, pero orientadas hacia el futuro de las comunidades en autonomía y libertad. Estas últimas estrategias podrían estar basadas en los planes de vida (no de ‘desarrollo’) o para el buen vivir de las comunidades, o en aquello que muchas comunidades afrodescendientes e indígenas llaman un desarrollo de acuerdo a su cosmovisión o una visión propia de futuro. Es de aclarar además que estos conceptos de las organizaciones étnico-territoriales están sustentados en múltiples instrumentos legales del derecho nacional e internacional que defienden el derecho al desarrollo de acuerdo a las cosmovisiones y a las aspiraciones propias, comenzando por la Convención 169 de la OIT.

Crear las condiciones para la autocreación continua de la vida requiere, en regiones multidiversas como el Pacífico, de un nuevo ‘diálogo de visiones’, como hemos sugerido. Las recientes tendencias en el campo del diseño proporcionan elementos útiles a este respecto (más allá de la planificación dirigida por expertos e impuesta verticalmente). Estas tendencias enfatizan el co-diseño fundamentado en el principio de que toda comunidad practica el diseño de sí misma. Ya no son solamente los expertos los que diseñan, todos diseñamos nuestra existencia, y esto aplica con mayor pertinencia a las comunidades en defensa de sus modos de vida. Sería imposible en este breve texto especificar los componentes principales de una estrategia de co-diseño para el Pacífico, pero podemos mencionar que el primer paso sería la creación de un equipo y un espacio de diseño colaborativo con múltiples actores, incluyendo al menos los siguientes: organizaciones étnico-territoriales, autoridades tradicionales y consejos comunitarios; grupos de mujeres y jóvenes en los ríos y en las ciudades; academia, intelectuales, y artistas; ONGs; medios de comunicación y estado<sup>10</sup>.

La primera tarea de este grupo consistiría en crear un imaginario de región diferente de la narrativa prevalente basada en megaproyectos, crecimiento, consumo, comercio, ‘productividad’, desarrollo, etc. De una forma muy sucinta, podríamos decir que dicho imaginario apuntaría a una visión del Pacífico como bio-región pluriversal, es decir, habitada por muchos mundos diversos. Estos mundos están constituidos por entramados relacionales de humanos y no-humanos, y deben ser pensados desde el principio de una productividad otra: una productividad para la Vida. Como requisitos mínimos, esta nueva visión generaría una perspectiva inter-étnica e inter-cultural contundente, fundamentada en el respeto por la integridad de los territorios colectivos y la biodiversidad. Las estrategias que surjan de este ejercicio de co-diseño estarían orientadas hacia la reproducción y transformación auto-sostenida del tejido de la vida. En cuanto a la economía y los planes de inversión se refiere (incluyendo aquellos del sector privado), deberán estar subordinados a estos principios. Las estrategias económicas y de infraestructura, de esta forma, deberán estar al servicio de las comunidades y del Buen Vivir, no lo contrario como generalmente sucede. Será importante también reconocer los derechos de la Naturaleza (transcendiendo al antropocentrismo constitutivo de la ontología moderna). Esta sería la base para los acuerdos ambientales.

Dentro de esta estrategia de co-diseño para las transiciones, los conocimientos de las comunidades y las organizaciones étnico-territoriales surgen como ingredientes esenciales para las deliberaciones y para el diseño de políticas concretas. Estos conocimientos exhiben un número de características importantes: un entendimiento profundo sobre la autocreación continua de la vida y por tanto una sintonía con la Tierra; una visión relacional del tejido de la vida; una estrategia política de avanzada, centrada en la relación entre territorio, autonomía, dignidad y defensa de la vida; una aguda conciencia de la coyuntura planetaria y de la opción por las transiciones civilizatorias; y una utopía realista para la re/construcción de los entramados de mundos hacia un mundo donde quepan muchos mundos (el pluriverso, o el Pacífico como Territorio-Región de grupos étnicos diversos).

Con base en estos conocimientos, la estrategia autonómica-comunal para el co-diseño hacia Otro Pacífico Posible se podría definir de la siguiente manera. Esta estrategia:

- Tiene como principal objetivo la creación de las condiciones para la autocreación continua de las comunidades y su acoplamiento exitoso con sus entornos.
- Se fundamenta en la ancestralidad, porque emana de la historia de los mundos relacionales en cuestión, pero se orienta hacia los futuros posibles para las realizaciones comunales.
- Privilegia intervenciones y acciones anti-racistas y anti-patriarcales, no individualistas, y autónomas.

<sup>10</sup> Ver Escobar (2018) para una elaboración y aplicación de esta idea al valle geográfico del río Cauca.

- Crea espacios propicios para los proyectos de vida de las comunidades y para la creación de sociedades conviviales, respetando la integridad de los territorios.
- Contempla la articulación de la comunidad con actores sociales y tecnologías externas (incluidos los mercados, las tecnologías digitales, las operaciones extractivas, etcétera) desde la perspectiva de la preservación y fortalecimiento de la autonomía de las comunidades.
- Resiste la deslocalización, descomunalización y ‘deslugarización’ de la vida y propende, por el contrario, por la relocalización de la alimentación (autonomía alimentaria) y la economía en la medida posible. Elabora medios eficaces para potenciar economías diversas y alternativas.
- Presta especial atención a la relación con lo no humano (naturaleza) y al papel de los comunes en el fortalecimiento de las comunidades.
- Promueve la creación de organizaciones colaborativas inter-culturales y dinámicas territoriales y organizativas de carácter colectivo.
- Se articula con las tendencias hacia el BV y los derechos de la naturaleza y con procesos similares en otros lugares de continente y el mundo.
- Fomenta aperturas pluriversales (más que simplemente ‘multiculturales’); es, en este sentido, una forma de diseño para el pluriverso, para el florecimiento de la vida en el planeta.
- Piensa profundamente en, y fortalece, la conexión entre la forma comunal de vida y la Tierra, de tal manera que permita a los humanos reaprender a convivir con los no humanos de forma mutuamente enriquecedora y no devastadora.

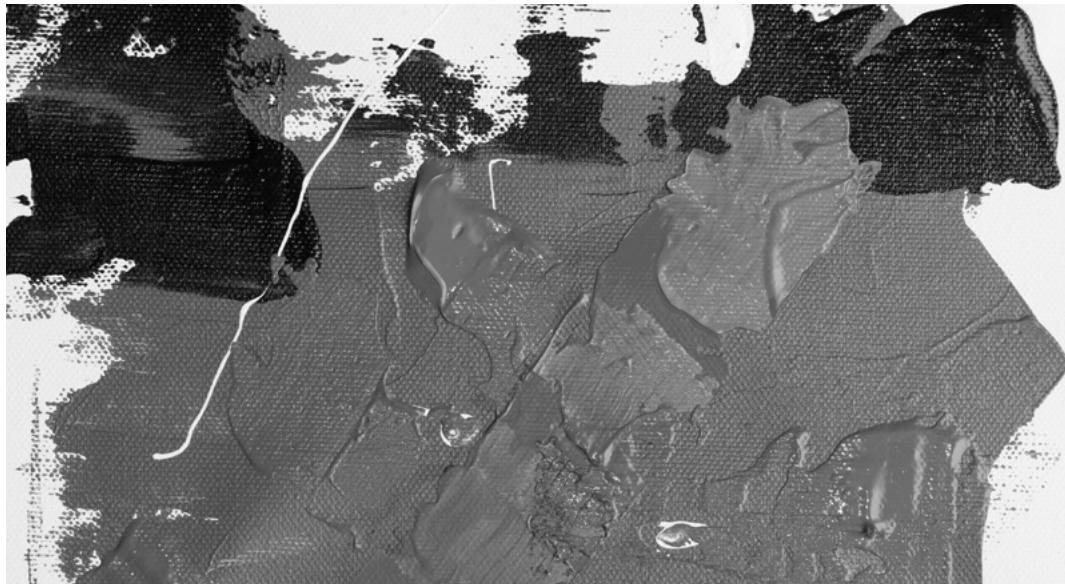
Adoptar una perspectiva comunal, de esta manera, sugiere un vuelco significativo en el pensamiento y políticas de desarrollo para el Pacífico. Reiteramos la idea con la que iniciamos este texto: confrontamos una crisis planetaria, dentro de la cual el Pacífico adquiere un potencial inusitado para un diseño de avanzada para la transición hacia otro modelo de vida diferente al ‘desarrollo’. Algunas organizaciones están dando forma a esta posibilidad histórica con el imaginario de Otro Pacífico Posible<sup>11</sup>. Esta formulación no es sino otra manera de nombrar el concepto que surgiera de algunas organizaciones étnico-territoriales de la región en la década de los 90: El Pacífico como Territorio de Vida, Alegría, Esperanza y Libertad. Para decirlo en los términos del intelectual y activista de Buenaventura Carlos Rosero, un Pacífico “donde todos tengamos, los de adentro y los de afuera de la misma manera, el derecho a comer bocachico y a nadar en sus ríos, hoy contaminados de mercurio, y donde los hijos de todos nosotras y nosotros puedan disfrutar y gozar del paisaje y no solamente, mirarlo con nostalgia en las fotografías, videos y en los pocos recuerdos que logremos transmitirles”<sup>12</sup>.

### **Hacer lo impensable pensable, creíble, y realizable**

Muchos aducirán que la propuesta de co-diseño autonómico-comunitario aquí presentada es utópica e impráctica. Como ya lo manifestamos, sin embargo, más romántica y autodestructiva es toda estrategia que no atienda seriamente a la cosmovisión de las comunidades y que no esté en sintonía profunda con la Tierra,

<sup>11</sup> ‘Otro Pacífico Posible’ es el nombre de una campaña internacional en defensa del Pacífico lanzada en el 2010 por el Grupo de Académicos e Intelectuales en Defensa del Pacífico Colombiano (GAIDEPAC), en colaboración con varias organizaciones étnico-territoriales de la región, particularmente el Proceso de Comunidades Negras, PCN.

<sup>12</sup> Idea expresado en su presentación en el mismo Foro Semana del 18 de mayo del 2016.



la integridad de los territorios y la preservación de la diversidad biológica. Ante la profunda crisis que vive la región, el país, y el planeta mismo solamente una perspectiva de transición a un modelo no desarrollista puede ayudarnos a considerar que lo impensable se convierta en pensable, lo pensable en alternativa creíble a lo que existe, y lo creíble en realizable.

Aún en medio de la debacle causada por el modelo del crecimiento y la modernización, no es impensable un diseño para la transición de esta hermosa y especial región. Como diseñadores/as para la transición es relativamente fácil proponer un nuevo imaginario para la región. Podemos re-imaginárnosla, por ejemplo, como una región genuinamente inter-cultural y pluriversal de productores agrícolas, silvícolas y pescadores pequeños y medianos; de comunidades autónomas transformado creativamente los mundos de los ríos, sin perder su relationalidad profunda, en el encuentro con las tecnologías y medios digitales, las cultural juveniles planetarizadas, la música y las artes, y haciendo eco de las resistencias e ideas de otros pueblos en proceso de reinención desde sus tradiciones; una red descentralizada y funcional de pequeños poblados en los ríos y ciudades pequeñas e intermedias en las zonas costeras, de economías mixtas orientadas hacia el buen vivir surtidas por energías renovables y modos de transporte adecuados al medio; la restauración paulatina de paisajes y ecosistemas, del mundo-manglar, el mundo-río y el mundo-bosque tropical; la apropiación efectiva de los territorios por las comunidades con la certeza de que allí estarán, siempre, para sus renacientes, en toda su plenitud, belleza y vitalidad. Para llegar allí, sin embargo, de poco sirven las actuales macro estrategias de desarrollo cocinadas en universidades de elite y lideradas por los grandes grupos de capital del país y la región. Poco o nada.

Fácil de imaginar, tal vez, pero todavía impensable para los expertos y las élites y quizás aún para la mayor parte de la población. ¿Estaremos aún a tiempo de hacer un ejercicio de este tipo para el Pacífico, de tal forma que el presente devastado y descomunalizado que hoy en día presenciamos en el valle del río Cauca no se convierta en su futuro, y para que la diversidad de actores que lo habitan pueda generar sus propias Visiones Pacífico y, por qué no, sus propias utopías? El estado y los medios podrían tener un papel definitivo a este respecto si se abren a un diálogo verdadero entre visiones, especialmente con aquellas organizaciones que realmente representan los intereses de las comunidades porque su historia de lucha en defensa de la biodiversidad, el territorio y la cultura así lo ha demostrado.

Por último, una aclaración breve sobre un tema sin duda importante. Se cuestionará este texto por enfocarse solamente en dos visiones principales, dejando de lado otras concepciones del Pacífico y muchas otras expresiones y voces del cada vez más amplio y articulado sector intelectual afrocolombiano. Esta crítica sería acertada hasta cierto punto. Sin embargo, mi desafío a estas otras concepciones –al menos aquellas que quieran diferenciarse seriamente de los marcos neoliberales y liberal-desarrollistas afrocolombianos– es demostrar en qué medida van más allá de estos. Me temo que en la mayoría de los casos, la respuesta es que aún funcionan dentro de las premisas básicas de la economía capitalista y la configuración onto-epistémica moderna-liberal. A este respecto, me parece útil traer a colación la importante obra sobre la cosmovisión y filosofía Africana del Muntu del filósofo camerunés Fabien Eboussi Boulaga (2014). En su opinión,

La eliminación de la herencia colonial no ocurrirá mientras que el conocimiento continúe jugando el mismo papel que en el pasado. ... La forma en que nuestras sociedades se relacionan con el conocimiento no ha cambiado. .... Ser “educado” quería decir escalar posiciones para estar más cerca del amo blanco. .... Su instrumentalidad se agotó en su función simbólica para la integración social. Adquirir los conocimientos se convirtió en un rito necesario para poder acceder al disfrute de la buena vida. Es a partir de estos conocimientos que las élites contemporáneas derivan su legitimidad y privilegios, sin ninguna prueba en la práctica o evidencia en obras, dada su proximidad al amo, como la consagración necesaria para reemplazar al amo, de hablar y actuar en el lugar de ellos.<sup>13</sup>

Para este filósofo, el único antídoto frente a esta política (liberal) del conocimiento es un nuevo orden del conocimiento que construya sobre aquellas prácticas que acercan a la persona a la comunidad y a la Tierra (de hecho, donde prima lo comunal sobre lo individual-moderno), que se surten de la relación ética con la ancestralidad y que, precisamente al reconocer sus límites, se orientan hacia un futuro de esperanza. A toda propuesta afrocolombiana hoy en día sobre el Pacífico (y en general) podría preguntársele, en el espíritu del intelectual camerunés, ¿en qué medida se aleja de la cosmovisión dominante de la vida? ¿Logra ir más allá de la política liberal definida en términos de ‘progreso’, ‘las oportunidades individuales’ a partir de programas de educación convencionales, liderazgo, y el criterio del ‘éxito’ en términos de mercado y ascenso económico? ¿No se queda aquello de ‘salir adelante’ atrapado en el lenguaje liberal del self improvement, de concepciones de empoderamiento y emprendedurismo ajustadas al sistema, pero que en realidad responden a una visión des-comunalizada de la vida? ¿De qué ‘formación de líderes’ estamos hablando? ¿Y líderes para qué?

Algunas de estas concepciones y estrategias liberal-desarrollistas serán útiles para algunos grupos e individuos, ayudarán a mejorar sus condiciones de vida y su posición social; más aún, podrían ser elementos importantes en una estrategia comprensiva de lucha contra la discriminación y el racismo. Pero son fundamentalmente soluciones individuales funcionales al sistema de dominación económico imperante, no soluciones colectivas. No serán suficientes para detener la ola de devastación que continua impasible su paso sobre la región, ni mucho menos generar una visión ni del Pacífico ni de la vida que resuene con aquel Pacífico como Territorio-Región de Vida, Esperanza, Paz y Libertad imaginado y deseado por muchas organizaciones y comunidades de la región.

---

13 Agradezco a la filósofa Lina Álvarez Villareal el haberme presentado la obra el intelectual camerunés.

## BIBLIOGRAFIA

- Blaser, Mario. (2013). Un relato de la globalización desde el Chaco. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- De la Cadena, Marisol. (2015). *Earth Beings: Provincializing Nature and the Human through Andean Worlds*. Durham: Duke University Press.
- Eboussi Boulaga, Fabien. (2014). *Muntu in Crisis*. Trento, New Jersey: Africa World Press.
- Escobar, Arturo. (2014). *Sentipensar con la Tierra: Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorialidad, y diferencia* Medellín: UNAULA.
- Escobar, Arturo. (2016). *Autonomía y diseño. La realización de lo comunal*. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- Escobar, Arturo. (2018). *Otro posible es posible. Caminando hacia las transiciones desde Abya Yala/Afro/Latino-América*. Bogotá: Editorial Desde Abajo.
- Gutiérrez Aguilar, Raquel. (2013). “Pistas reflexivas para orientarnos en una turbulenta época de peligro”. En: R. Gutiérrez A., y otros. *Palabras para tejernos, resistir y transformar en la época que estamos viviendo*. Pp. 31-56. Oaxaca: Pez en el árbol.
- Machado, Marilyn. (2017). “Territorios de Resistencia. Minería, ancestralidad y esperanzas”. En: Lina M. Gonzales y Alejandra Duran (eds.). *¿Paz para quién? Defensa del territorio y minería en Colombia*. PP. 236-258. Barcelona: Editorial Descontrol.
- Maturana, Humberto, y Gerda Verden-Zöller. (1993). *Amor y juego. Fundamentos olvidados de lo humano. Desde el patriarcado a la democracia*. Santiago: J.C Sáez editores.
- Weitzner, Viviane. (2017). *Pueblos ancestrales ante la economía cruda y el derecho crudo*. Tesis de doctorado en antropología, CIESAS, México, DF.

# ***La democracia en cuarentena a la sombra de recientes rebeliones populares***

---

**Alberto Acosta**

Economista. Profesor universitario. Ministro de Energía y Minas (2007). Presidente de la Asamblea Constituyente (2007-2008). Candidato a la Presidencia de la República del Ecuador (2012-2013)

*“Un principio que debería ser la base fundamental de las auténticas democracias: el que no trabaja no come, que es opuesto a la simulación de la democracia en donde el que menos trabaja es el que más come.”*

Jorge Eliécer Gaitán

Grandes revueltas sacudieron las sociedades de Nuestra América, a fines del año 2019. Países que eran considerados como modelo, Chile, para mencionar un caso paradigmático, temblaron desde sus raíces. Países en donde hace poco las agrupaciones sociales habían sido duramente golpeadas, como aconteció en Ecuador, fueron agitados por vigorosos levantamientos populares. Pensemos en otros, como Colombia, en donde la represión institucionalizada parecía controlar el escenario de la protesta masiva, registraron enormes movilizaciones. Incluso se dieron situaciones que llaman la atención por la facilidad con la que finalizaron procesos de cambio que se los veía construidos con raíces profundas, como sucedió en Brasil con los gobiernos del Partido de los Trabajadores y más aún en Bolivia con Evo Morales. Quizás podríamos encontrar un factor sorpresa en todos y cada uno de estos casos...

En realidad, sin intentar siquiera explicar cada una de esas coyunturas y menos aún abrir la puerta a simplones paralelismos, la sorpresa apenas demuestra la poca confianza existente en la capacidad de respuesta de las sociedades profundas de este continente. Vemos cómo esas sociedades en movimiento responden a situaciones perversas y explosivas, en ningún caso desconocidas. Y a primera vista, quizás todavía afectados por el estupor, conviene mirar el estado de la democracia en esta parte del mundo. Aquello de que vivimos en una región “plenamente democratizada”, como se afirmaba ingenuamente pocos años atrás, parece desvanecerse aceleradamente...

Y, por cierto, en este momento, en plena pandemia del coronavirus, que ha paralizado el mundo, envolviéndolo de miedos e incertidumbres, parecería que la democracia entró también en cuarentena... ¿Cuándo y cómo volverá esa potente actividad democrática a expresarse? La movilización en las calles de cientos de estudiantes universitarios en Ecuador, protestando en las calles de Quito, en plena cuarentena, protegiéndose con mascarillas del Covid-19, ante el recorte de la inversión en educación, puede ser leído como un anticipo de lo que se viene...

Fuente: [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Protestas\\_en\\_Chile\\_20191022\\_11.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Protestas_en_Chile_20191022_11.jpg)

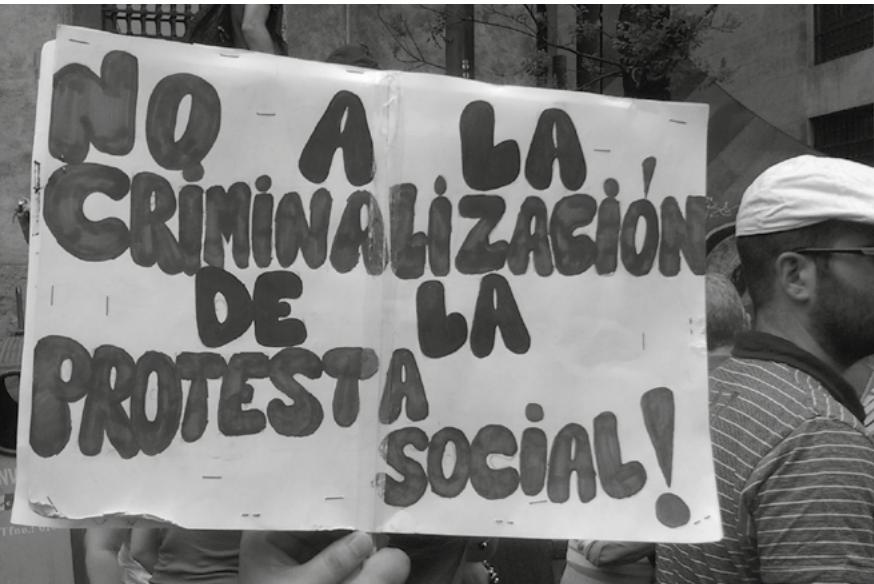


## Los sacudones de la democracia

Lo cierto que es que la democracia, sin cargarla de inútiles calificativos y apellidos, demanda nuevas lecturas. Siendo un objetivo fundamental no puede quedarse en esa sola categoría, es decir, no puede ser vista simplemente como un estado de situación. Tampoco es suficiente asumir el reto como “la transición a la democracia” o como una temporal convulsión participativa. La democracia, tan estudiada desde siempre, desde muchas aristas, por muchas y muy lúcidas personas, tiene que ser algo más. Y lo es. La democracia es una herramienta a la que no se puede encasillar en simples análisis académicos, en ocasionales ejercicios electorales, en discursos... casi siempre carentes de la voluntad política necesaria para que la democracia se enraíce y fructifique. A la democracia, entonces, véámola como un proceso; si, un proceso que demanda una permanente radicalización -en tanto se abordan las raíces de los problemas- con efectivos mecanismos de participación popular deliberativa, cabría acotar.

Entendámoslo, esas sociedades en movimiento con sus múltiples revueltas y resistencias, declinando el verbo democracia en todos sus tiempos, responden a las diversas y crecientes desigualdades, a las muchas inequidades envolventes, sean de género o étnicas, a la creciente irracionalidad de gigantescas urbes deshumanizadas y desnaturalizadas, a la explotación de la vida de muchos a favor de la dolce vita de pocos, a la imparable destrucción de la Naturaleza de la mano de extractivismos cada vez más voraces, a la permanente precarización del trabajo, a la miseria que envuelve la vida de la mayoría de personas de la tercera edad, a las diversas violencias objetivas y subjetivas que matan sueños y expectativas, al atropello real y simbólico provocado también por la corrupción y el robo del que lucran impunemente las burocracias y las élites doradas, al abandono de las actividades productivas campesinas así como de otras dinámicas propias de la economía popular, a la pérdida de capacidades para el autoabastecimiento alimentario, a las postraciones provocadas por las políticas económicas empeñadas en equilibrios macro que sacrifican los servicios públicos y aúpan las desigualdades, al peso de onerosas deudas externas que terminan por cancelar el futuro, al mañoso uso de la justicia utilizada como herramienta para la dominación por parte del Estado y de los monopolios, al irrespeto de acuerdos con los que se ofreció inaugurar la paz, a publicidades cosificantes y alienantes, a la misma estafa de una democracia encadenada en las urnas a la que ni siquiera se respeta...

Fuente: <https://flic.kr/p/bX99KS>



En este punto cabe incorporar el impacto que provoca y provocará la pandemia del coronavirus, que, por un lado, desnuda la realidad de las desigualdades sociales y de las violencias, incluyendo las crecientes agresiones a las mujeres durante la cuarentena. Cobra cada vez más fuerza la excepción que desata el Covid-19 basada en el miedo, la sumisión al poder y la exacerbación de la visión del otro como amenaza. Y todo esto en un ambiente de una recesión global inédita en unos cien años.

Teniendo en consideración que el coronavirus sorprendió a los sistemas de salud en todo el planeta, parece razonable la decisión de instaurar una cuarentena sobre todo en las ciudades más grandes para tratar de frenar el avance de la pandemia. Quédate en casa, sí, pero la pregunta es: ¿quién puede quedarse en casa y sobrevivir? Vemos ya lo difícil que es permanecer en cuarentena en casa, incluso si hay ciertas comodidades y no hay presiones económicas. Mucho más complejo resulta, entonces, para aquellos grupos estructuralmente desprotegidos que no tienen una vivienda adecuada, ni ingresos estables, ni ahorros, y que viven en condiciones realmente infráhumanas, en los tugurios o los que duermen en los portales.

Imaginemos entonces cómo es la vida de cientos de miles de personas que no tienen casa; una situación aún más compleja en ciudades de millones de habitantes, verdaderas máquinas generadoras de desigualdades y violencias. Cómo exigir comportamientos sanitarios adecuados cuando no hay agua potable, cómo esperar que funcione la educación o trabajo a distancia si la mayoría de la población no tiene acceso a internet e inclusive no cuenta con una computadora, cómo demandar que permanezcan en casa personas de la tercera edad que viven solas y en una enorme precariedad. La infección al expandirse demuestra también en términos de clase las tasas de mortalidad y contagio, ahondando las diferencias entre la ciudad construida, la de los grupos acomodados, y la ciudad de los constructores, muchas veces la de los barrios marginales o los tugurios. Tengamos presente esas realidades.

La pandemia, entonces, si por un lado descubre la realidad de la injusticia, de la inequidad, de las desigualdades, y lo hace de una manera brutal, por el otro va a conducir a un incremento de la pobreza: ya anticipa la CEPAL -en estimaciones preliminares- que el impacto del coronavirus podría provocar un incremento de 35 millones de pobres en América Latina, esto sin considerar el impacto de la grave recesión económica mundial en marcha desde antes del aparecimiento del coronavirus.

Sin pretender agotar este listado de duras realidades que dieron paso a las conjugaciones democráticas de las mencionadas revueltas y que volverán a expresarse en breve, no podríamos olvidar el engaño de la misma modernidad que ofrece bienestar para todos empaquetándola en una carrera inútil detrás de un fantasma: el desarrollo y su progenitor el progreso, a los que se encadenan sufrimientos sin fin justificándolos para dízque alcanzarlos...

En definitiva, la frustración social acumulada e incluso expresada ya en diversas luchas, creada y exacerbada por la civilización de la desigualdad, la capitalista, y los estragos que ésta va dejando en la periferia del mundo, genera y generará explosiones que ponen a temblar al escenario político regional. Sí, la rebelión en toda Nuestra América, como Chile, Bolivia, Colombia, Haití, Ecuador... se nutrió de todas estas lacerantes realidades... y esas realidades, como pronto lo veremos -coronavirus y recesión global de por medio- serán aún más complejas. Así en el futuro inmediato, con sociedades cada vez más desiguales, a pesar de los crecientes aprestos autoritarios, estas movilizaciones populares, asimilables a terremotos o al menos a fuertes temblores que mueven y cuestionan las placas tectónicas de nuestras desiguales e injustas sociedades, continuarán.

### **Identificando las mayores grietas y abismos**

La lista de problemas y frustraciones acumulados, como lo hemos visto, es muy larga y con seguridad puede crecer. Lo que interesa, sin tener la más mínima pretensión de dar una visión completa y acertada, es identificar algunos mínimos comunes denominadores que expliquen estas explosiones sociales a nivel regional, sin minimizar u olvidar las características propias de cada caso concreto.

Comprender tal complejidad no es fácil. En ningún caso aparecen salidas democráticas claras. La fuerza de las movilizaciones fue enorme, pero no necesariamente presentaban opciones claras de cambio (quizás la excepción estaría en el caso chileno, cuyo proceso constituyente quedó, por lo pronto, pasmado por la pandemia). Además, las amenazas que envuelven estos procesos son mayúsculas. Basta constatar las sombras de la militarización de la política que asoman como constante en varios rincones de Nuestra América.

A la represión vigente desde hace rato cabe añadir el despliegue de las recientes medidas de corte autoritario, que en el marco de la cuarentena se expanden restringiendo más derechos. Y en la post-pandemia, es muy probable que los Estados, en contubernio con los poderes económicos, procurarán mejorar sus niveles de control y disciplinamiento social optando por nuevos esquemas tecnológico-represivos.

Estas respuestas represivas se nutren de los rasgos más conservadores, retrógrados y nauseabundos de diversas élites empresariales, políticas y hasta periodísticas, empeñadas en buscar explicaciones desde los epifenómenos de estos complejos procesos. Y desde esos mismos ámbitos represivos no faltan narrativas que demandan de las masas reprimidas el respeto a la democracia, escondiendo con el discurso tanto miopía como torpeza; en realidad ese discurso pro-democracia de las élites -carente de contenido efectivo- funciona como mecanismo para sostener los privilegios de esas mismas élites.

Sin pretender priorizar la lista de los principales factores que provocan las protestas, y que no pueden ser confundidos con los simples detonantes de las mismas -como fue alza de la tarifa del metro en Chile o la eliminación de los subsidios a los combustibles en Ecuador- hagamos un recuento de algunos puntos que parecen los más relevantes en tanto aglutinan dichas respuestas democráticas. Se destaca con frecuencia el desempleo y la miseria que nacen de políticas económicas empeñadas en estabilizar estas economías para conseguir el ansiado crecimiento que, a la postre, según el cansino -nunca cristalizado- discurso neoliberal, traería beneficios a toda la sociedad. Pero hay mucho más. El fondo el problema tiene muchas más aristas. El peso de las estructuras clasistas, patriarcales, xenófobas y racistas persiste y hasta aflora con redoblada fuerza en

oposición a las múltiples protestas liberadoras, sea de indígenas, de feministas, de trabajadores y trabajadoras, de campesinos y campesinas, de pensionistas, de jóvenes.... En definitiva, la pobreza y la desigualdad acompañan y desatan las frustraciones de amplios grupos -en especial de la juventud- movilizados sin nada que perder, pues hasta el futuro se les ha robado...

A esta lectura cabría agregar los problemas estructurales nacidos de las propias contradicciones del capitalismo periférico, bajo las cuales los países latinoamericanos son constantemente empujados a perpetuar su carácter de economías primarias exportadoras, manteniéndolos siempre en condiciones vulnerables y dependientes. Y todo con acciones propias de los imperialismos, a los que casi nunca se incorpora en los análisis.

Por lo tanto, no perdamos de vista los diversos imperialismos existentes y sus disputas. No solo hay intereses norteamericanos y europeos en juego. Actualmente, China, utilizando particularmente sus cuantiosas reservas monetarias y financieras, adquiere cada vez más activos, incluyendo yacimientos petroleros y mineros, en todos los continentes, entrega cuantiosos préstamos y consigue construir muchas grandes obras públicas, ampliando aceleradamente su influencia. Rusia, aprovechando sobre todo su fortaleza bélica, no se queda atrás. Es evidente que América Latina -neoliberal y “progresista”- no sacó lecciones de su pasado. Al contrario ha terminando por profundizar sus lazos de dependencia con el mercado mundial y los diversos imperialismos forzando los extractivismos.

Esa realidad del capitalismo mundial y su reconfiguración actual no puede pasar desapercibida. Las contradicciones interimperialistas incluyen diversos tipos de guerras: militares, ideológicas, biológicas... pero sobre todo una confrontación de tipo económico -comercial, tecnológica, financiera, energética...-, con las que las grandes potencias se disputan recursos naturales, mercados... en definitiva territorios, cuerpos y subjetividades. Esta confrontación se concreta de una forma precisa en Nuestra América dada su importancia geoestratégica por sus múltiples reservas naturales.

En este punto, entonces, sin ser la única ni la mayor causa, anotemos que una parte importante de la frustración popular de estos últimos años se alimenta del deterioro económico vivido desde que finalizó aquella época reciente en que estos países se beneficiaron de enormes ingresos provenientes de la venta de “las entrañas de la Madre Tierra”, eufemísticamente conocidas como materias primas, y que ahora, cuando han caído sus cotizaciones en el mercado mundial, se trata de equilibrar incrementando dichas “amputaciones”... nos referimos a la ampliación cada vez más acelerada de la frontera extractivista. Una tendencia que comienza a perfilarse con mayor fuerza en medio de la pandemia, al menos como pretensión de las élites gobernantes.

Como bien sabemos, los extractivismos provocan varias patologías propias de este esquema de acumulación primario exportador, que se retroalimenta y potencia sobre sí mismo en círculos cada vez más perniciosos: mala asignación y desperdicio de recursos y, por tanto, “sub/maldesarrollo”; vulnerabilidad frente a choques externos y crisis económicas recurrentes; “enfermedad holandesa” en sus más variadas formas; creciente concentración de la riqueza y pobreza generalizada; proliferación de la corrupción y de “mentalidades rentistas”; masivo deterioro de la Naturaleza con salida neta de recursos naturales; débil gobernabilidad e institucionalidad política; voracidad, corrupción y gobiernos autoritarios; conflictos recurrentes entre empresas extractivistas, aupadas por los estados, y las comunidades, sobre todo indígenas y campesinas; consolidación de enclaves exportadores con escasa o ninguna conexión con el resto del aparato productivo; fortalecimiento del papel represivo del Estado como garante de las lógicas extractivistas; profundas lógicas estatales y empresariales rentistas; guerras civiles o inclusive externas (como se registra en el continente africano); pero, sobre todo, violencias múltiples.

Para comprender las raíces profundas de los sacudones sociales en marcha en Nuestra América abordemos con algo más detalle estas cuestiones, poniendo la mira en un tema: los extractivismos; una cuestión que tiene

una larga historia en esta región. Y que, al parecer, cobrarán redoblada fuerza en la medida que los diversos gobernantes están dispuestos a encontrar una suerte de “bombonas de oxígeno” para sus alicaídas economías en fronteras extractivistas ampliadas, con el fin de obtener ingresos económicos que les permitan al menos paliar los efectos del coronavirus y la recesión global. Como veremos más adelante, estas expectativas se diluirán en redobladas violencias y frustraciones.

### **En el laberinto de los extractivismos**

Dentro de toda esa complejidad rápidamente descrita se destaca una modalidad de acumulación y de sus sistemas políticos -sean “progresistas” o neoliberales- sustentados en estructuras sociales y económicas cada vez más injustas, con insuperables rasgos coloniales. Dichas estructuras son forzadas cada día más a niveles explosivos por las demandas insaciables del capitalismo global. Nos referimos a las estructuras propias de las modalidades de acumulación primario exportadoras, que encuentran en los extractivismos una de sus principales manifestaciones. Bien anota Raúl Zibechi: “Las revueltas de octubre en América Latina tienen causas comunes, pero se expresan de formas diferentes. Responden a los problemas sociales y económicos que genera el extractivismo o acumulación por despojo, la suma de monocultivos, minería a cielo abierto, mega-obras de infraestructura y especulación inmobiliaria urbana.”

El extractivismo, que comenzó a fraguarse hace más de 500 años, es un concepto que explica el saqueo de recursos, la devastación cultural, la acumulación y la concentración inequitativas, la destrucción colonial y neocolonial, pero sobre todo la evolución del capitalismo hasta nuestros días. Aceptémoslo, a contrapelo de nuestros tradicionales festejos por la independencia, en nuestras repúblicas, todavía hoy, están presentes diversas formas de conquista y colonización. También el “desarrollo” y el “subdesarrollo” son caras de ese mismo proceso, son herramientas de dominación en tanto sirven para consolidar el neocolonialismo.

El caso concreto es que con la conquista y la colonización de América, África y Asia, empezó a estructurarse el sistema-mundo capitalista. Como elemento fundacional de dicha civilización se consolidó en estas tierras la modalidad de acumulación primario exportadora, determinada desde entonces por las demandas de los centros metropolitanos del capitalismo naciente. En términos gruesos, unas regiones fueron especializadas en extraer y producir materias primas -bienes primarios- mientras que otras devinieron en productoras de manufacturas, normalmente usando los recursos naturales de los países empobrecidos. El saldo es la vigencia inamovible de modalidades de acumulación primario-exportadoras, en las que los extractivismos están entre sus principales manifestaciones.

Antes de continuar, entendemos como extractivismo aquellas actividades que remueven y se apropián de grandes volúmenes de recursos naturales que son colocados en el mercado mundial con ninguno (o muy poco) procesamiento. Los extractivismos no se limitan a minerales o petróleo. Hay también extractivismos de tipo agrario, forestal, pesquero, inclusive turístico, siempre dentro de una definición rigurosa que impida su dispersión y la confusión. Dicho esto, bien podemos retomar el hilo de nuestras reflexiones.

En suma, la “acumulación originaria” de Marx, que “desempeña en economía política aproximadamente el mismo papel que el pecado original en la teología”, fue una precondición de la acumulación capitalista. A eso se sumó el “acaparamiento de tierras” (Landnahme) de Rosa Luxemburg en tiempos del colonialismo clásico. Hasta devenir en lo que David Harvey denominó la “acumulación por desposesión” al ampliarse cada vez más los ámbitos de mercantilización en todas las esferas imaginables e incluso inimaginables; concepto ampliado aún más con la “acumulación por extrahección” de Eduardo Gudynas, que abarca todas las actividades de apropiación de recursos naturales que se realizan con violencia, atropellando los Derechos Humanos y de la Naturaleza. Estas formas

de acumulación se extienden por doquier mediante la creciente y masiva explotación de recursos naturales, mercantilizando toda expresión vital. Esto explica el saqueo, acumulación, concentración, devastación colonial y neocolonial, así como la evolución del capitalismo moderno. En Colombia, no podemos olvidar que la propiedad concentrada de la tierra y el apropiamiento extractivista de los recursos naturales han estado en el centro de las causas de la guerra interna. ¿No hay ya con estas constataciones suficiente material para explicar las explosiones sociales de Nuestra América?

Bien sabemos que el modo de acumulación primario-exportador dominante en los países “subdesarrollados”, es determinante en las estructuras económicas, sociales e inclusive políticas. Más aún, de él se derivan influencias culturales que terminan en aberraciones como, por ejemplo, una suerte de ADN-extractivista enquistado en nuestras sociedades: amplios segmentos de la población, incluyendo ciertos intelectuales y políticos que reniegan del capitalismo, asoman atrapados en esas (i)lógicas extractivistas y rentistas, desarrollistas en esencia.

En este contexto, visto desde la lógica del capital se borran las fronteras de Nuestra América. Tan es así que en el mapa de esas visiones expoliadoras -como seguramente lo hacen los capitales transnacionales-, la cartografía regional bien podría ser reconfigurada sin tomar en cuenta las fronteras nacionales en la medida que se grafican en su integralidad física sus yacimientos petrolíferos y mineros, sus zonas boscosas y aquellas con potencial agrícola, su gran biodiversidad, y sus fuentes de agua: todo en clave mercantil, lo que conduce inexorablemente a la dominación y a la violencia sobre comunidades, cuerpos, subjetividades y territorios.

Un punto medular en este análisis. El capital acumula en cualquier circunstancia. Esa es su esencia y razón de ser. El objetivo de los capitalistas se consigue aumentando el plusvalor extraído con la explotación de la fuerza de trabajo: sea ampliando horarios laborales, reduciendo salarios por debajo de la subsistencia (temporalmente, sobre todo en épocas de crisis), aumentando la productividad laboral a través de cambios de la técnica. Pero cuando el capital no logra acumular produciendo, busca acumular especulando o recurriendo a todo tipo de actividades ilícitas o inclusive a las mismas guerras. Y de ahí viene también la creciente hambre contemporánea por la extracción masiva y casi a cualquier costo de recursos naturales a los que se mercantiliza -en los conocidos como mercados de futuros- incluso antes de extraerlos -es decir especulando-, todo para acumular.

Además, las nuevas formas de extracción dado el agotamiento de recursos fáciles de obtener, son cada vez más intensivas, requieren más agua y también energía, como es el caso de las energías extremas: fracking, crudos ultrapesados, arenas bituminosas, pero también la megaminería a cielo abierto. Miremos lo que sucede en la mina más grande del mundo, justamente en Colombia: El Cerrejón, en donde para producir carbón, que se consume sobre todo en países industrializados, se requieren 86 millones litros de agua diarios para la mina, 17 millones de litros de agua diarios para apaciguar el polvo, mientras que quedan entre 12 y 17 mil litros diarios de agua para las comunidades indígenas, como nos informa Héctor Mondragón. Como vemos, esta aceleración del metabolismo social demanda un ritmo frenético que provoca una mayor destrucción de la Naturaleza con graves afectaciones a las comunidades que están cercanas a los lugares de explotación, con efectos que se difunden en muchos ámbitos de la vida en todo todo el país e, incluso, en otros países.

De este modo, el extractivismo es, en esencia, depredador como lo es “el modo capitalista (que) vive de sofocar a la vida y al mundo de la vida, ese proceso se ha llevado a tal extremo, que la reproducción del capital solo puede darse en la medida en que destruya igual a los seres humanos que a la Naturaleza”, como afirmó el filósofo ecuatoriano Bolívar Echeverría.

Cual maldita paradoja, la evidencia reciente y muchas experiencias acumuladas permiten afirmar que la pobreza económica estaría atada con la riqueza natural. Los países “ricos” en recursos naturales, cuya economía es

Fuente: [https://static.ellitoral.com/um/fotos/304801\\_cuarentena.jpg](https://static.ellitoral.com/um/fotos/304801_cuarentena.jpg)



dependiente de su extracción y exportación, encuentran mayores dificultades para dar bienestar a su gente, que los países que no disponen de esas enormes riquezas. Los países que cuentan con una sustancial dotación de uno o unos pocos productos primarios parecen estar maldecidos para siempre al subdesarrollo (como contracara del “desarrollo”, si es que todavía podemos usar este concepto carente de contenido real). Esto es evidente en estas sociedades herederas de un cruel origen colonial, y condenadas por la división internacional del trabajo a seguir alimentando la acumulación capitalista globalizada (incluso de sus otrora colonizadores), consolidada en el actual sistema-mundo capitalista.

La gran disponibilidad de recursos naturales, en particular minerales o petróleo, acentúa la distorsión de las estructuras económicas y de la asignación de factores productivos en estos países “malditos”. Así, una de sus características más relevantes es la heterogeneidad estructural de sus aparatos productivos: unos cuantos segmentos considerados modernos -sobre todo exportadores, agroindustriales, importadores, industriales, bancarios-, con bajas tasas de productividad del capital y con muy poca capacidad para generar empleo, concentran la gran mayoría de capital, inversiones, activos y flujos comerciales, mientras que el resto, en donde trabaja el grueso de la fuerza laboral, considerado como atrasado, sobrevive con bajísimas tasas de productividad de su mano de obra, marginados de la economía moderna. En este entorno, lo normal es que se redistribuya regresivamente el ingreso nacional, que se concentre más y más la riqueza en pocas manos, mientras se incentiva la succión de valor económico desde las periferias hacia los centros capitalistas dentro y fuera de nuestros países.

Esta situación se agudiza por varios procesos endógenos y “patológicos” que acompañan a esta “maldición de la abundancia” de recursos naturales. En este contexto se genera una dependencia estructural pues la supervivencia de los países depende del mercado mundial, donde se cristalizan las demandas de la acumulación global. Es decir, los vaivenes de dicho mercado repercuten en estas sociedades, en las que sus élites infectadas por el virus de los extractivismos siguen apostando una y otra vez por las exportaciones de productos primarios y por las inversiones extranjeras.

A pesar de esas constataciones, los dogmas del libre mercado, transformados en alfa y omega de la economía -neoliberal y en la práctica también “progresista”- y de la realidad social en general, tozudamente siguen



Fuente: <https://images.app.goo.gl/V8P5QrDLQxd8DWme9>

recurriendo al viejo argumento de las ventajas comparativas. Sus defensores recetan el aprovechamiento de aquellas ventajas dadas por la Naturaleza, a las que hay que sacar el máximo beneficio, a cualquier precio. Y, así, los dogmas que van de la mano del extractivismo -con matices entre los diversos gobiernos- son varios: la indiscutible globalización, el mercado como regulador inigualable, las privatizaciones como camino a la eficiencia, la competitividad como virtud por excelencia, llegando incluso a la mercantilización de todo aspecto natural humano y no humano... y todo forzando inversiones y exportaciones para crecer a como dé lugar.

Parecería entonces que -como propone el destacado economista peruano Jürgen Schuldt para provocar la discusión- estos países son pobres porque son “ricos” en recursos naturales. Hay investigaciones que lo demuestran; por ejemplo, en muchos países en donde la minería representa más del 5% de las exportaciones, el crecimiento promedio del PIB per cápita en el largo plazo fue incluso negativo; las tasas promedio de crecimiento, en esos casos, están inversamente asociadas con la dependencia de un país en las exportaciones de minerales; basta estudiar el Índice de Desarrollo Humano de países con alta dependencia de la minería como Zambia, Sierra Leona, Papua Nueva Guinea, Ghana República Democrática del Congo, para saber que minería no equivale a desarrollo. Y en este empobrecimiento casi estructural, la violencia es una constante.

Desde esa perspectiva, los “extractivismos” también ayudan a entender los alcances del “desarrollo” y del “subdesarrollo” como caras de la misma expansión capitalista mundial; conceptos cobijados por la ilusión del progreso, sostén de la modernidad capitalista, cabe acotar. El desarrollo es un tema que hace agua por los cuatro costados; basta ver que la CEPAL, a través de su secretaría ejecutiva, a inicios del 2020, reconoció que el desarrollo ha fracasado.

### **Las violencias sistémicas ahogan la democracia**

Esto es medular. La violencia en la apropiación de recursos naturales, extraídos atropellando todos los Derechos (Humanos y de la Naturaleza), “no es una consecuencia de un tipo de extracción sino que es una condición necesaria para poder llevar a cabo la apropiación de recursos naturales”, enfatiza Eduardo Gudynas, renombrado analista de la realidad regional. Y esta violencia aflora sin importar los impactos nocivos, sean

sociales, ambientales, políticos, culturales, sicológicos e incluso económicos. Imposible olvidar que estos extractivismos, levantando la (inalcanzable) promesa de progreso y desarrollo, se imponen violentando la vida misma, como ya lo hemos dicho: atropellando territorios, cuerpos y subjetividades. De hecho, la violencia extractivista hasta podría verse como la forma concreta que toma la violencia estructural del capital en el caso de las sociedades periféricas condenadas a la acumulación primario-exportadora. Tal violencia estructural del capitalismo es una marca de nacimiento pues -como bien señaló Carlos Marx- este sistema vino “al mundo chorreando sangre y lodo por todos los poros, desde los pies hasta la cabeza”.

En este contexto, las mujeres son víctimas preferentes de extractivismos signados por el machismo y también por el racismo; es decir la esencia del antropocentrismo reinante se expresa por igual con fuerza desde el androcentrismo y la colonialidad (raíces congénitas de la civilización capitalista). Sin embargo, cabe anotar también que las mujeres son, cada vez más, quienes lideran la resistencia y la construcción de alternativas, pues entienden tempranamente los efectos de tanta violencia. Recordemos a modo de ejemplo un par de nombres, como el de Berta Cáceres que enfrentó a los poderes extractivistas en Honduras, a Francia Márquez y las mujeres negras que defienden sus territorios en Colombia, las mujeres de la nacionalidad Waorani que resisten a la perversa alianza de petroleras-gobierno en la Amazonía de Ecuador o la Red Latinoamericana de Mujeres Defensoras de los Derechos Sociales y Ambientales que luchan contra la minería, en una lista que crece aceleradamente.

Los extractivismos y su violencia tienen una larga historia de destrucción y de enajenación. Además, su historia es perversa pues -con demasiada frecuencia- se acepta el despojo extractivista como el precio a asumir para resolver los problemas del subdesarrollo... que muchas veces el extractivismo genera y exacerba. Así, para imponer los extractivismos no importa ni la destrucción ambiental, social y cultural que provocan estas actividades, ni sus consecuencias que explican las raíces de tantos problemas estructurales. El fin de acumular -conseguir el desarrollo en el discurso formal- justifica las violencias y los sacrificios a asumir... eso vuelve a emerger con perversa fuerza en estos momentos de grave conmoción sanitaria y económica global.

En este punto podemos sintetizar que no solo hay un intercambio comercial y financieramente desigual, como plantean las teorías de la dependencia, sino que también existe un intercambio social y ecológicamente desequilibrado y desequilibrador, donde las inequidades y desigualdades afloran por doquier. Los ejemplos sobran si se considera las violencias que provoca el extractivismo en tanto proyecto biopolítico de dominación; bastaría recordar lo que sucede en Ecuador, Bolivia, Colombia, Perú, Venezuela, Chile... en donde, indistintamente, gobiernos neoliberales y también “progresistas” (por favor, no confundirlos como de izquierda) atropellan y atropellan a las poblaciones y a la Madre Tierra.

Y en este complejo mundo de corrupción -donde Estado y mercado se funden en una misma lógica- las violencias patriarcales y coloniales encuentran territorio fértil. Bastaría ver los papeles de cada grupo humano en los diversos extractivismos: los hombres están destinados a asumir la mayoría de trabajos “duros”, propios para “los machos”, en una compulsión derivada del imperativo de la masculinidad, sea en las actividades petroleras, mineras, pesqueras o agroindustriales; mientras las mujeres normalmente asumen ocupaciones menos “duras” pero igualmente extenuantes y peor pagadas, a más de otras ocupaciones “complementarias” particularmente en los enclaves extractivistas, como la prostitución; además que sufren el acoso y abuso sexual dentro de los enclaves extractivos. No sorprende tampoco que las mujeres sean duramente afectadas por estas distorsiones en su cotidianidad en sus comunidades, sobre todo por la enorme contaminación -material y social- provocada por los destrozos ambientales, tanto como por la drogadicción y el alcoholismo. ¿No son todos estos elementos los que explican las convulsiones democráticas en diversas partes de la región?

Como se ve, las violencias -en sus más diversas formas- son parte de la vida de los países atrapados por la “maldición de la abundancia”, una de las varias pandemias del capitalismo. Son violencias que configuran un elemento consustancial de un “modelo ecocida”. Se trata de violencias fundadas también en estigmatizar, reprimir, criminalizar y perseguir a los defensores y las defensoras de la vida. Los asesinatos son inclusive una forma de respuesta desde el poder. Lo que sucede actualmente en Colombia nos releva de cualquier argumento adicional.

Y como ya lo anotamos, tanta violencia no es mera consecuencia del extractivismo, es una condición necesaria para su cristalización. Michael J. Watts lo sintetizó: “toda la historia del petróleo (o de la minería o de las plantaciones exportadoras, NdA) está repleta de criminalidad, corrupción, el crudo ejercicio del poder y lo peor del capitalismo de frontera”.

A la postre, la mayor de las maldiciones radica en la incapacidad para enfrentar el reto de construir alternativas a la acumulación primario-exportadora que parece eternizarse a pesar de sus inocultables fracasos. Esta es una violencia subjetiva tan potente que impide tener una visión clara sobre los orígenes y hasta las consecuencias de los problemas, lo que termina por limitar y hasta impedir la construcción de alternativas.

### **Convergencia de gobiernos neoliberales y “progresistas”**

En estos países primario-exportadores, los gobiernos -neoliberales o “progresistas”- y las élites dominantes, la “nueva clase corporativa” y los viejos grupos oligárquicos, han capturado no sólo el Estado (sin mayores contrapesos) sino también a importantes medios de comunicación, encuestadoras, consultoras empresariales, universidades, fundaciones y estudios de abogados. Este es un punto medular. De esta manera consiguen bloquear los tímidos procesos democratizadores en los ámbitos electorales, los que, además, están cada vez más atrapados por el poder del dinero, incluyendo el del narcotráfico y otras formas abiertamente delincuenciales. Frente a esta lacerante realidad explotan las protestas de diversa manera.

Por otro lado, en todas estas economías hay una inhibidora “mono-mentalidad exportadora” que ahoga la creatividad y los incentivos de los empresarios nacionales que potencialmente habrían invertido en ramas económicas con alto valor agregado y de retorno. También en el seno de sus gobiernos, e incluso entre toda la ciudadanía, se difunde esta “mentalidad pro-exportadora” casi patológica. Todo esto lleva a despreciar las capacidades y potencialidades humanas, colectivas y culturales propias. Como ya se dijo, se impone un ADN-extractivista en la vida y política social, empezando por gobernantes y políticos.

Las lógicas del rentismo y del clientelismo, incluso del consumismo y del productivismo, impiden construir ciudadanías en términos amplios, entendidas como ciudadanías individuales, pero sobre todo ciudadanías colectivas e inclusive meta-ciudadanías ecológicas (es decir responsables de garantizar los derechos de la Naturaleza). Y estas prácticas clientelares, al alentar el individualismo y el consumismo, desactivan las propuestas y acciones colectivas, afectando tanto a las organizaciones sociales como al mismo sentido de comunidad, lo que constituye un asunto aún más preocupante. Todos estos gobiernos tratan de subordinar a los movimientos sociales y, si no lo logran, plantean estructuras paralelas controladas por el propio Estado, como lo hicieron inclusive los gobiernos “progresistas” de Rafael Correa en Ecuador o el de Evo Morales en Bolivia.

Además, los gobiernos de estas economías primario-exportadoras no sólo cuentan con importantes ingresos -sobre todo durante el auge de los precios- para asumir la obra pública, sino que pueden desplegar medidas y acciones que coopten a la población para asegurar una “gobernabilidad” que permita introducir reformas y cambios pertinentes desde sus intereses. Pero las buenas intenciones desembocan, con frecuencia, en gobiernos autoritarios y mesiánicos disfrazados, en el mejor caso, de democracias que tienen su alfa y omega en las urnas.

No nos olvidemos, los altos ingresos fiscales permiten a estos gobiernos -neoliberales o “progresistas”- crear las condiciones para reprimir a quienes demanden el cumplimiento de derechos. Es normal que asignen cuantiosas sumas de dinero para reforzar sus controles internos para perseguir y reprimir a los contrarios, incluyendo a quienes “no entienden ni aceptan” las “indiscutibles bondades” extractivistas. En este escenario, sin una efectiva participación ciudadana se vacía la democracia, por más que se consulte repetidamente al pueblo en las urnas. Y es peor todavía la situación, como sucede en Colombia y también en Ecuador, cuando se bloquean las instancias constitucionales al inviabilizar o desactivar las consultas populares sobre los extractivismos, algo que analizaremos más adelante.

Otro mito “extractivista” bastante repetido en todos los países tiene que ver con la urgencia de los ingresos provenientes de estas actividades extractivistas -petroleras o mineras- para financiar políticas sociales. Lo pobre del argumento se nota al ver que ni los ingresos obtenidos por tributación de dichas operaciones -muy limitada, cabría anotar- han podido sostener adecuadamente dichas políticas que, por lo demás, muchas veces se mueven al son de los rasgos clientelares propios de los extractivismos; como es, por ejemplo, el uso de la regalías anticipadas para “aceitar” la aceptación de las actividades mineras en las comunidades afectadas, entre otras acciones. Este esquema -aunque parezca insólito- fue recomendado por el presidente “progresista” Rafael Correa al entonces presidente neoliberal colombiano Juan Manuel Santos, quien le agradeció públicamente al mandatario ecuatoriano por esta sugerencia que la empleó para romper la resistencia de la comunidades, tal como resaltó en su discurso que sostuvo en la instalación del II Congreso Internacional de la Asociación Colombiana del Petróleo, el 29 de septiembre del 2016.

Además, la mayor erogación pública en actividades clientelares reduce las presiones latentes por una mayor democratización. Se disciplina la sociedad con múltiples mecanismos objetivos y subjetivos. Se da una “pacificación fiscal”, dirigida a reducir la protesta social; ejemplo son los diversos bonos empleados para paliar la extrema pobreza, sobre todo aquellos enmarcados en un clientelismo puro y duro que premia a los más sumisos. Pero cuando la bonanza termina y se empiezan a pagar las cuentas del desperdicio la protesta está a la vuelta de la esquina, pues quienes cargan con el peso de la factura son quienes realmente no disfrutaron del festejo...

El auge consumista, que dura en especial mientras se mantiene la bonanza extractivista, es una cuestión psicológica nada menor en términos políticos. Este incremento del consumo material se confunde con una mejoría de la calidad de vida, en clara consonancia con el carácter fetichista de las mercancías. Así los gobiernos pueden ganar legitimidad incrementando el consumismo, algo que no necesariamente es ambiental ni socialmente sustentable, y que por lo demás ahonda la dependencia de importaciones. Así, cuando esa tendencia consumista se interrumpe afloran nuevos y viejos malestares sociales, frustraciones y desencantos. Sin minimizar la importancia de cubrir niveles de consumo adecuado para la población tradicionalmente marginada, no faltará quien -ingenuamente- vea en el consumismo hasta elementos democratizadores, sin considerar ni los patrones de consumo importados que se consolidan ni que la creciente demanda se satisface, con frecuencia, con la oferta proveniente de grandes grupos económicos y con crecientes importaciones.

### **La democratización ambiental, un paso imprescindible**

Un par de reflexiones adicionales pensando sobre todo en Colombia. No es de extrañar que en este país aumenten permanentemente los conflictos socio-ambientales sobre todo en regiones con ecosistemas vulnerables, en los que se registra una ocupación humana intensiva del territorio y altos niveles de organización social.

En ese entorno se hizo paulatinamente evidente el surgimiento de un movimiento social por la democratización ambiental, en forma paralela a la expansión exponencial de las actividades extractivas, impulsada por las políticas

nacionales destinadas a transformar cada vez más a Colombia en un país primario exportador, incluyendo otras formas de extractivismo con tecnologías avanzadas, como el fracking, o la ampliación permanente de la frontera extractivista, como se da, por ejemplo, con las concesiones que se adentran cada vez más en el mar Caribe colombiano. Proceso que alienta cada vez más los conflictos y las resistencias.

En sintonía con esto último, recordemos que varios mecanismos de participación democrática incorporados en la Constitución colombiana de 1991 fueron activados por las comunidades afectadas con la llegada de las actividades extractivas en sus territorios. Estos mecanismos incluyen el referendo, la iniciativa popular normativa, la consulta popular y el cabildo abierto, y fueron llevados a la práctica en varios casos con el fin de proteger las fuentes de agua, las economías locales, y debatir visiones alternativas al extractivismo.

Es importante anotar lo que significó la existencia de un marco constitucional y jurídico relativamente vigoroso y que, a diferencia de los que sucedía en toda la región, era bastante respetado; pero que, no nos ilusionemos, esto ha comenzado a cambiar para favorecer la ampliación de las fronteras extractivistas, sobre todo luego de la resolución de la Corte Constitucional en el 2018, que -contradicidiendo sus propios dictámentos- desmontó el potencial de las consultas populares.

Los casos en que alguno de estos mecanismos fue efectivamente usado, así como incluso en los que fueron bloqueados por diferentes actores estatales, reflejan las potencialidades y las barreras en la democratización ambiental. Y por cierto, el hecho de que no se haya permitido el desarrollo de este tipo de acciones previstas en la Constitución, particularmente luego de la serie de consultas derivadas de la histórica consulta popular en Piedras para frenar el proyecto minero de La Colosa, en el Tolima, en julio del 2013, explica también las frustraciones que se van acumulando en contra de la institucionalidad política.

El poder -es evidente- no quiere poner en riesgo sus privilegios; es decir no está interesado en superar los extractivismos y la misma modalidad primario exportadora. Como corolario no hay ni siquiera la capacidad para impulsar un debate serio sobre posibles transiciones post-extractivistas, que cuestionen las irracionales de la economía convencional. Esto nos remite a complejidades cada vez mayores en la medida que el ritmo y la escala de acumulación del capital borra las fronteras de lo legal con lo ilegal a una velocidad vertiginosa. La mayor apertura de las fronteras extractivas para continuar con la intensificación del metabolismo social a expensas de los medios de vida locales, los paisajes, las fuentes de agua y las identidades rurales va a ampliar el conflicto, no va a reducirlo.

Prohibido olvidar: las actividades de extracción de carbón, ferroníquel, oro y petróleo, así como varios productos agrícolas como el banano y el aceite de palma, esconden en muchos casos actos de violencia perpetrados por actores legales e ilegales con la intención de hacer control social y político de los territorios. En Colombia, casos con juicios internacionales como Chiquita Brands (banano) y Drummond (carbón) confirman lo anterior.

La presencia de actividades extractivas en zonas rurales de economías campesinas o territorios étnicos añade otra dimensión a los conflictos territoriales existentes; algo por lo demás presente en otros países de Nuestra América. La apropiación de la tierra, el agua, los bosques y los recursos del subsuelo por los grandes inversionistas, y la posterior transformación de los medios de vida, han generado violencia y resistencia significativa en los territorios. A esto se suman las fumigaciones para erradicar las plantaciones de coca que alientan los desplazamientos y los batallones minero-energéticos, encargados de proteger las infraestructuras.

Sabemos también que la presencia de mineras “legales” no es suficiente para desaparecer la minería ilegal; en Colombia llegan a 2 mil millones de dólares las ventas externas ilegales de oro. En Perú en donde, pese a existir

Fuente: [shorturl.at/govxy](http://shorturl.at/govxy)



desde hace ya muchos años una amplia actividad minera legal, la minería ilegal tiene exportaciones igualmente ilegales de oro por 2.600 millones de dólares anuales (la minería ilegal de este mineral representa el 28% del oro extraído en ese país), mientras que en otros países, también con actividades mineras legales, se repite una situación similar: Brasil con 400 millones de dólares, de conformidad con el informe *El Crimen Organizado y la Minería Ilegal de Oro en América Latina* (2016). Un punto a destacar: muchas veces las mineras “legales” trabajan de la mano con las actividades mineras ilegales... En Colombia, mucha de esta minería ilegal está asociada a los grupos ilegales, sean los antiguos paramilitares y las nuevas bandas criminales (BACRIM), los disidentes de las FARC, las bandas de narcos; grupos que actualmente serían también responsables de los asesinatos a líderes sociales.

Colombia, en consecuencia, ocupa un puesto de liderazgo en América Latina y en el mundo con el mayor número de asesinatos de activistas que defienden el medio ambiente, el agua y la tierra. Pero debe ser uno de los países en donde, a pesar de toda la violencia e intolerancia existente, afloran cada vez más grupos ciudadanos que resisten. Todo esto no puede marginarse si realmente se quiere hacer realidad la paz, que no se logra simplemente acallando las armas.

Por eso, retomando lo que escribí con María Cecilia Roa García y Tatiana Roa Avendaño, el fin del conflicto armado en Colombia no necesariamente conduce a una verdadera pacificación. Es más, la finalización al menos parcial de la guerra interna parece exacerbar los conflictos socio-ambientales que han caracterizado la larga historia de actividades extractivas y los métodos violentos que han primado en este país para lidiar con dichos conflictos. Por un lado, porque su economía depende del sector extractivo como generador de ingresos, y porque el gobierno ha asignado grandes áreas a inversionistas privados para el desarrollo de actividades asociadas a la extracción petrolera, minera, y los monocultivos para exportación; y por otro lado, porque propone a los extractivismos como fundamento para financiar el proceso de transición a la paz. Y ahora los forzará para superar este doble y sincronizado reto de pandemia sanitaria y recesión económica global...

El problema es en extremo complejo y hasta perverso. Con más extractivismo se quiere financiar los procesos derivados de la paz -y también superar los embates de la doble crisis global- cuando el extractivismo es uno de los factores que ha alimentado y alimenta los enfrentamientos armados y las violencias de todo tipo. Por eso, ahora, luego de los acuerdos para acallar las armas, los extractivismos no dan tregua. Y los conflictos tampoco.

La transición a una era de post-conflicto en Colombia –no solo en los territorios todavía libres de los extractivismos– plantea retos importantes para un Estado dependiente de las rentas y las inversiones en el sector extractivo. Esta es una cuestión de fondo, pues insistir en una economía basada en las actividades extractivas es mantener la marcha por un callejón sin salida en lo social, ambiental, político y también en lo económico.

Vistas así las cosas, concluyendo con Roa García y Roa Avendaño, señalábamos que los movimientos ambientalistas y territoriales –cada vez más sintonizados con movimientos urbanos, cabe agregar– que buscan la democratización ambiental expresan un mensaje claro para el presente y para el futuro: no habrá paz en los territorios, sin justicia ambiental y social... étnica y de género, cabría agregar.

Ojalá se entienda que la cuestión ambiental ha sido núcleo fundamental en los conflictos históricos de Colombia, porque en el centro de los enfrentamientos han estado presentes las disputas por el dominio de las fuentes vitales para su economía primario-exportadora (territorios, tierra, agua, minerales, petróleo, carbón y otros bienes naturales). La permanente ampliación de las fronteras extractivas exacerba el siempre conflictivo control territorial, sin que se resuelvan los graves problemas que acosan a la mayoría de la población. En el conflicto armado colombiano, la Naturaleza ha sido causa, escenario y a la vez la víctima del conflicto; en palabras de Tatiana Roa Avendaño, sea “como escenario y como botín de la guerra, y en esta noción se incluyen los territorios y los cuerpos de los seres humanos, que también son Naturaleza”<sup>1</sup>.

### **Declinando la democracia en clave de justicia social y ecológica**

Tantos retos no se resuelven de la noche a la mañana. Conjugar el verbo democracia es el camino para alcanzar simultáneamente la justicia social y la justicia ambiental, pues la una no existe sin la otra. Es más, como se entiende cada vez más en Colombia, no podrá haber paz entre los humanos si simultáneamente no transitamos hacia la paz con la Naturaleza. Tenemos que enfrentar y prevenir todo tipo de pandemias y destrucciones, provocadas sobre todo por los desbocados extractivismos, que van a continuar porque la temperatura en la Tierra continúa subiendo, tanto porque hemos carbonizado la atmósfera como porque hemos destrozado suelos y mares. Revertir esas brutalidades constituye ahora la gran tarea que tiene la Humanidad si no quiere que el ritmo y la intensidad de estos desastres propios del “capitaloceno” se aceleren cada vez más, poniendo en riesgo la vida de los humanos en el planeta.

Eso demanda generar transiciones desde miles y miles de prácticas alternativas existentes en todo el planeta, orientadas por horizontes utópicos que propugnan una vida en armonía entre los miembros de la Humanidad y de estos con la Naturaleza. Para lograrlo tenemos mucho para aprender de formas de vida indígenas, plasmadas en los buenos convivires. Sin menospreciar el papel de un Estado social –democratizado desde lo comunitario– y también de cambios globales cada vez más urgentes, se requieren especialmente acciones concretas desde barrios y comunidades, reencontrándonos con la Madre Tierra. Una tarea que no puede ser en ningún caso romantizada en tanto emerge desde la misma barbarie del mundo capitalista. Se trata de una construcción y reconstrucción paciente y decidida de formas de vida digna para todos los seres humanos y no humanos, que empieza por desmontar varios fetiches, particularmente económicos, empezando por escapar del imposible crecimiento pernicioso en un mundo finito. No es el momento de simples parches. Requerimos propiciar cambios profundos, aprovechando cuantas experiencias existen, sin dejar de construir nuevos e innovadores caminos. Y todo eso nos conmina a desbaratar las bases patriarcales y coloniales del capitalismo, con lo cual inexorablemente se desmoronará esta civilización de la desigualdad y la violencia. Lo interesante en este punto es que si hacemos figurativamente hablando un poco de silencio y escuchamos lo que sucede en el mundo, podemos oír como ese tránsito hacia una nueva civilización ya está en marcha.

---

<sup>1</sup> Revista Soberanía Alimentaria N° 27, enero 2017

En suma, nos toca construir un mundo donde quepan otros mundos, sin que ninguno de ellos sea marginado ni explotado, y en donde todas y todos vivamos con dignidad y en armonía con la Naturaleza y con nosotros mismos. Es decir, tenemos que caminar hacia el pluriverso, como recomienda ese gran pensador colombiano, Arturo Escobar.

Esa tarea demanda conjugar la democracia en todas sus formas. Bloqueos y levantamientos son indispensables cuantas veces el poder actúe de forma vándala contra los pueblos y la Naturaleza. Consultas populares deben nutrir cada vez más las decisiones que afecten la vida de comunidades y su entorno. Asambleas constituyentes para construir proyectos de vida en común son también poderosas herramientas democratizadoras. Pero sobre todo, procesos sociales -económicos y políticos- con profunda pedagogía democratizadora, deben ir construyendo los poderes contrahegemónicos necesarios para transformar la civilización del capital. Frenar el retorno a la normalidad luego de la pandemia es también un reclamo urgente, pues la normalidad -en tanto a-normalidad- es la causante de maldiciones y pandemias, como la del coronavirus y otras propias de esta civilización capitalista que se nutre de desigualdades y violencias.

Estas acciones tendrán éxito en la medida que subvirtamos la institucionalidad dominante y que construyamos redes de resistencia y re-existencia con las que -sin pedir permiso- potenciamos y radicalicemos la democracia en nuestras vida.-

# ***Marx, la izquierda y las incertidumbres de la democracia***

---

**Jaime Zuluaga Nieto**

Profesor Emérito de las Universidades Nacional de Colombia y Externado de Colombia  
Docente Investigador de la Universidad Externado de Colombia

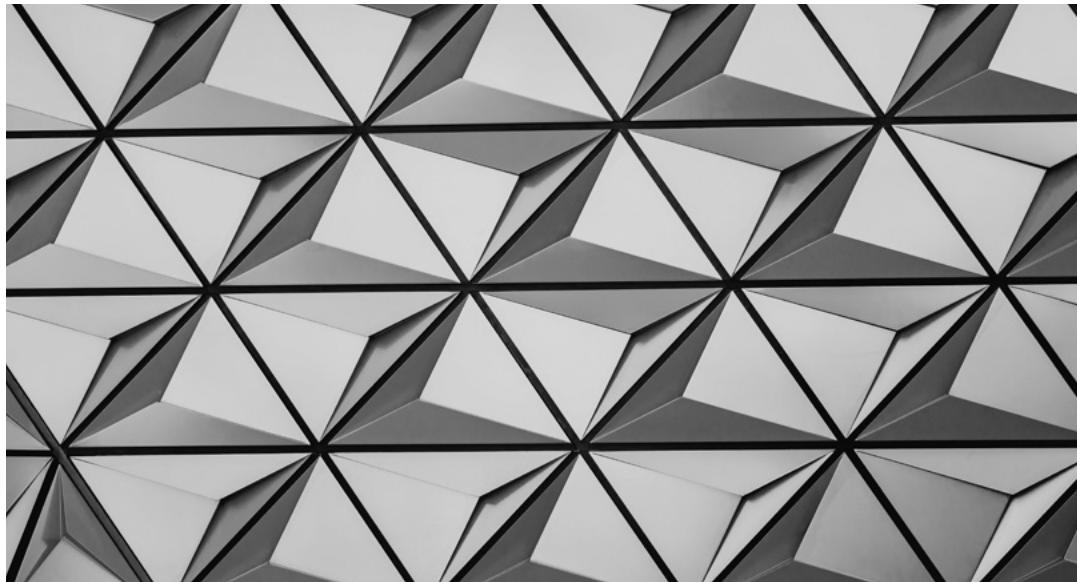
## **Introducción**

Parafraseando a Marx podemos decir que un fantasma recorre el planeta: el de la crisis de las democracias. En los últimos años se ha extendido un sentimiento generalizado de desencanto con la democracia, de desconfianza en sus instituciones. No deja de ser sorprendente esta situación. Hace tan solo tres décadas, con ocasión del derrumbe de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas, URSS, se celebró el triunfo de la democracia liberal y se la proclamó como el sistema que, con las economías de mercado, responde a la naturaleza humana y de la sociedad. En ese entonces, buena parte de la izquierda que se reivindica heredera del pensamiento de Marx recelaba de la democracia liberal y asumía también posiciones críticas frente al totalitarismo que se había implantado a nombre del socialismo en los países del llamado campo socialista. En este artículo me detengo en analizar algunos de los fundamentos de la distancia del pensamiento de Marx respecto de la democracia liberal, burguesa como la llamaba, del impacto que tuvo la experiencia del socialismo realmente existente en el rechazo y posterior reivindicación de la democracia por sectores de la izquierda. Termino refiriéndome a algunos aspectos relativos al actual desencanto con la democracia liberal y el incierto futuro de las democracias.

## **Dos sistemas sociopolíticos, dos concepciones de democracia**

La disolución de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS) en diciembre de 1991 puso fin a un período del siglo XX, conocido como la guerra fría, consistente en la confrontación ideológica, política, económica entre los sistemas sociales capitalista y comunista. Confrontación en la que se pusieron a prueba las fortalezas y debilidades de las democracias liberales, forjadas a partir de las revoluciones americana y francesa, de las cuales los Estados Unidos se reivindican aún como una de sus más auténticas expresiones, y de las democracias populares o dictaduras del proletariado, creadas a partir de la revolución de Octubre de 1917 y representadas por el modelo de socialismo soviético.

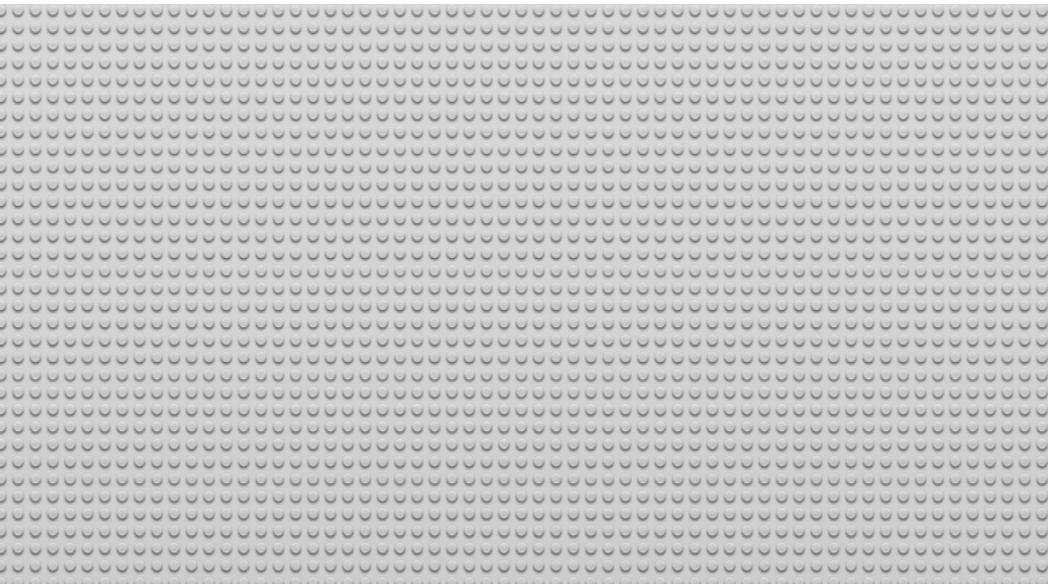
El fracaso del “socialismo realmente existente” no solamente puso fin a la guerra fría; también, en palabras de Hobsbawm, al “corto siglo XX”, cuyo inicio estuvo marcado por el triunfo de los Bolcheviques en Rusia en 1917, en medio de la Primera Guerra Mundial, que marcó también el inicio de una nueva época:



“¿Cómo hay que explicar el siglo XX corto -se pregunta Hobsbawm-, es decir, los años transcurridos desde el estallido de la primera guerra mundial hasta el hundimiento de la URSS, que, como podemos apreciar retrospectivamente, constituyen un período histórico coherente que acaba de concluir? Ignoramos qué ocurrirá a continuación y cómo será el tercer milenio, pero sabemos con certeza que será el siglo XX el que le habrá dado forma. Sin embargo es indudable que en los años finales de la década de 1980 y en los primeros de la de 1990 terminó una época de la historia del mundo para comenzar otra nueva.” (Hobsbawm, 2017; 20).

Terminaba la época en la que los sistemas democráticos liberales, cuyo origen se remonta a la revolución americana de 1776 y francesa de 1789, habían sido desafiados por lo que dio en llamarse el socialismo realmente existente, esto es, los sistemas sociales, económicos y políticos que reclamaban fundamentarse en el pensamiento de Carlos Marx y su concepción del comunismo. Y se inició una nueva era caracterizada por la globalización de la democracia liberal y la economía de mercado.

En 1835 Alexis de Tocqueville, en *La democracia en América*, sostiene que en su estancia en los Estados Unidos nada le “sorprendió tanto como la igualdad de condiciones. Sin dificultad descubrí la prodigiosa influencia que este primer hecho ejerce sobre la marcha de la sociedad, pues da a la opinión pública una cierta dirección, un determinado giro a las leyes, máximas nuevas a los gobernantes y costumbres peculiares a los gobernados” (Tocqueville, 2002; 29). La igualdad de condiciones es, a su juicio, uno de los elementos esenciales de la revolución democrática fundamentada en los “principios de orden, de ponderación de los poderes, de libertad verdadera, de respeto sincero y profundo por el derecho”, indispensables para la existencia de la República. La igualdad de condiciones conduce a la prosperidad y ésta a su vez afirma la igualdad de condiciones sobre la que se estructura la sociedad respetuosa del derecho y un Estado “ponderado”, esto es limitado en el ejercicio del poder, *conditio sine qua non* para el ejercicio de la libertad por parte de los ciudadanos. Limitaciones del ejercicio del poder con base en el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos, fundamento de la soberanía popular. Si el derecho de cada uno está limitado por los derechos de los demás, el ejercicio del poder por parte del Estado está limitado por los derechos de los ciudadanos. Derechos de los ciudadanos reconocidos por la Constitución de los Estados Unidos y, dos décadas más tarde, por la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa.



Ya en 1848 Tocqueville, refiriéndose a la situación europea en contraste con la estadounidense, advertía sobre los riesgos que implicaba para el “mundo civilizado” una República que amenazara los derechos de la propiedad y de la familia: el establecimiento de una tiranía democrática. Por el contrario, si se los reconoce y consagra, tendremos la libertad democrática. El derecho a la propiedad es reconocido como el eje articulador de la democracia liberal, en tanto que derecho fundamental de los ciudadanos. Así concebida, la democracia encarna entonces una promesa de igualdad, prosperidad y de limitación de ejercicio del poder en función del respeto de la libertad y los derechos de los asociados. Ésta es la democracia que podemos llamar liberal.

### **La concepción de democracia en Marx**

Por la misma época Carlos Marx y Federico Engels redactaban el Manifiesto Comunista, por encargo de la Liga de los Comunistas, asociación obrera internacional que buscaba así dotarse de un programa para la acción política y una teoría para la orientación de sus luchas. En el Manifiesto se plantea la conocida tesis según la cual la historia de las sociedades es la historia de la lucha de clases. La burguesía llegó al poder en lucha contra las clases dominantes de la sociedad feudal y se erigió a su vez en la nueva clase dominante en las modernas sociedades capitalistas. Marx le reconoce a la burguesía su carácter revolucionario, no solamente por la lucha contra el viejo orden, sino por la necesidad que tiene de revolucionar de manera permanente los procesos de producción y las relaciones sociales, con lo cual provoca “una revolución continua en la producción, una incesante conmoción de todas las condiciones sociales, una inquietud y un movimiento constantes [que] distinguen la época burguesa de todas las anteriores.” (Marx y Engels, 1973; 114).

Como la señala Attali (2005, p. 79) en su biografía sobre Marx, éste estuvo fascinado por progresos técnicos como el uso de la electricidad para el alumbrado público, la invención del telégrafo por Samuel Morse, desarrollos técnicos que a su juicio conducirían a cambiar las relaciones tempo-espaciales, a modificar los sistemas de comunicación y a incrementar la productividad del trabajo y con ello a aumentar la capacidad de producción de riqueza en una forma hasta entonces desconocida. Progreso técnico, acumulación de capital y aumento de la producción que llevarían a la burguesía a recorrer “el mundo entero, [...] anidar en todas partes, crear vínculos en todas partes. Mediante la explotación del mercado mundial, la burguesía ha dado un

carácter cosmopolita a la producción y al consumo de todos los países" (Marx y Engels, 1973, p. 114) Progreso y cambios en las relaciones sociales que, lejos de generar "igualdad de condiciones", como sostiene Tocqueville a propósito de los Estados Unidos, agudizan la explotación de los trabajadores por el capital y concentran la riqueza en manos de los capitalistas, propietarios de los medios de producción. De allí que "el rasgo distintivo del comunismo no es la abolición de la propiedad en general, sino la abolición de la propiedad burguesa", entendiendo por ésta la propiedad privada sobre los medios de producción que priva a los trabajadores de su relación con ellos y los obliga a venderse al capital como fuerza de trabajo a cambio de un salario. Venta que se hace en el mercado de trabajo a donde supuestamente concurren individuos libres a celebrar el contrato de trabajo. Marx anotará que efectivamente el trabajador es libre, doblemente libre: libre de la propiedad sobre los medios de producción y libre de vender su pelleja al mejor postor. A partir del análisis de las relaciones sociales de producción de la sociedad capitalista Marx aporta elementos sobre su concepción de libertad y derechos, en particular los derechos humanos en la época burguesa. Para él ni la libertad ni los derechos existen en abstracto, se dan bajo formas históricamente determinadas. Esta extensa nota ilustra suficientemente la forma como Marx concibe la libertad y el derecho.

"La *esfera de la circulación o del intercambio de mercancías*, dentro de cuyos límites se efectúa la compra y la venta de fuerza de trabajo, era, en realidad, un verdadero *Edén de los derechos humanos innatos*. Lo que allí imperaba era la *libertad, la igualdad, la propiedad y Bentham*. ¡*Libertad!*, porque el comprador y el vendedor de una mercancía, por ejemplo de la *fuerza de trabajo*, sólo están determinados por su *libre voluntad*. Celebran su contrato como *personas libres*, jurídicamente iguales. El contrato es el resultado final en el que sus voluntades confluyen en una expresión jurídica *común*. ¡*Igualdad!* Porque sólo se relacionan entre sí *en cuanto poseedores de mercancías*, e intercambian equivalente por equivalente. ¡*Propiedad!*, porque cada uno dispone sólo de lo suyo. ¡*Bentham!*, porque cada uno de los dos sólo se ocupa de sí mismo. El único poder que los reúne y los pone en relación es el de su *egoísmo*, el de su ventaja personal, el de sus intereses privados. Y precisamente *porque* cada uno sólo se ocupa por sí mismo y ninguno por el otro, ejecutan todos, en virtud de una *armonía preestablecida* de las cosas o bajo los auspicios de una providencia omniastuta, solamente la obra de su provecho recíproco, de su altruismo, de su interés colectivo.

"Al dejar atrás esa esfera de la circulación simple o del intercambio de mercancías, en la cual el librecambista *vulgaris* abreva las ideas, los conceptos y la medida con que juzga la sociedad del capital y del trabajo asalariado, se transforma en cierta medida, según parece, la fisonomía de nuestro *dramatis personae* [personajes]. El otrora poseedor de dinero abre la marcha como capitalista; el poseedor de fuerza de trabajo lo sigue como su obrero; el uno, significativamente, sonríe con ínfulas y avanza impetuoso; el otro lo hace con recelo, reluciente, como el que ha llevado al mercado su propio pellejo y no puede esperar sino una cosa: que se lo curtan" (Marx, Carlos, 1977, p. 214).

La libertad y la igualdad son construcciones ideológicas que forman parte de la ideología de las clases dominantes, que encubren la dominación del trabajador por el capital, dominación fundamentada en la expropiación de los medios de producción de la que han sido objeto los trabajadores. Acorde con esta concepción, Marx plantea que la revolución comunista implica la ruptura radical con la propiedad burguesa y, para ello, el proletariado debe elevarse a la condición de clase dominante, debe conquistar el poder, erigirse en

"clase dominante, la conquista de la democracia. El proletariado se valdrá de su dominación política para ir arrancando gradualmente a la burguesía todo el capital, para centralizar todos los instrumentos de producción en manos del Estado, es decir, del proletariado organizado como clase dominante, y para aumentar con la mayor rapidez posible la suma de las fuerzas productivas. Esto, naturalmente,

no podrá cumplirse al principio más que por una violación despótica del derecho de propiedad y de las relaciones burguesas de producción..." (Marx y Engels, 1973, p. 129).

Aparece de cuerpo entero el esbozo de la democracia popular o dictadura del proletariado que no sería otra cosa que el ejercicio del poder político por el proletariado. Esta concepción de democracia inspirará, en parte, la construcción de las llamadas democracias populares o dictaduras del proletariado que se establecerán en Rusia, en 1917, y en China, en 1949.

Según Marx esta forma de organización del Estado tendrá un carácter transitorio, su horizonte es la construcción de las condiciones que hagan posible el advenimiento de la sociedad comunista, para lo cual es necesario, que hayan desaparecido las clases sociales como consecuencia de la abolición de la propiedad privada sobre los medios de producción (propiedad burguesa) y la concentración de éstos en manos de los "individuos asociados", con lo cual el poder estatal perderá su carácter político, esto es, de "violencia organizada de una clase para la opresión de otra" y estaríamos así en un tipo de asociación en la que "el libre desenvolvimiento de cada uno será la condición del libre desenvolvimiento de todos." (Marx y Engels, 1973, p. 129-130). Este es el contenido y el alcance de la utopía de Marx.

Llamo la atención sobre la coincidencia que hay entre esta formulación y la de la democracia liberal expuesta arriba, en torno a la idea según la cual el desarrollo de las fuerzas productivas es indispensable para generar riqueza en abundancia, condición necesaria para garantizar a los asociados la igualdad de condiciones en términos de Tocqueville. Desde luego, hay una diferencia de fondo: la existencia de la propiedad privada hará de la producción de riqueza un factor que acentúa la inequidad en las democracias liberales, aspecto no reconocido por Tocqueville; en la democracia popular, al abolir la propiedad sobre los medios de producción, será el camino para la equidad, promesa de la sociedad comunista.

Marx es un individualista radical. Concibe la libertad como el desarrollo de las potencialidades subjetivas, lo que exige que salgamos de la esclavitud de trabajar "para llenar la panza" y liberemos tiempo para nuestra autorrealización, lo cual es posible mediante al desarrollo de las fuerzas productivas, esto es, el crecimiento de la capacidad de generar riqueza en virtud de los avances científicos y técnicos aplicados a los procesos de producción. Pero para que esa riqueza sirva a todos, en función de las necesidades de cada uno, es indispensable la abolición de la propiedad privada sobre los medios de producción (propiedad burguesa). Así podrá ser realidad una sociedad en la que recibiremos bienes, no en función del trabajo de cada uno, sino en función de las necesidades.

Al considerar al ser humano, individual y colectivamente, como un ser producido por condiciones históricosociales, Marx no apreció adecuadamente la importancia de la conquista de los derechos de los ciudadanos en el siglo XVIII, fundamento de la soberanía popular y de la democracia, tan importantes, entre otras cosas, para el desarrollo de las luchas contra la dominación capitalista. Aspecto contradictorio con su acción política comprometida con la lucha por las libertades y derechos democráticos, como lo exaltó en decenas de trabajos, como en la crítica del bonapartismo, en la valoración de la experiencia de la Comuna de París, en la defensa del sufragio universal, en el análisis de los desarrollos políticos en Estados Unidos. Posición sobre la democracia y los derechos humanos y de los ciudadanos que provocó, en las diferentes generaciones de sus seguidores, ortodoxos o revisionistas, un amplio espectro de interpretaciones y desarrollos.

Su concepción del Estado es crítica de la tesis liberal según la cual sería una instancia supraconflictual representante de un supuesto interés común. En Marx el estado, todo estado, es un instrumento de dominación de clase y como tal, del ejercicio de la dictadura de una(s) clases(s) sobre otra(s). Esto ayuda entender su

---

concepción de dictadura del proletariado, correlato de la dictadura que, con nombre de democracia, ejerce la burguesía sobre el proletariado.

### **Dictaduras proletarias y negación de las libertades políticas**

Las revoluciones populares triunfantes en la primera mitad del siglo XX consagraron la dictadura del proletariado. La experiencia de la Revolución Bolchevique modeló, bajo la influencia del pensamiento de Lenin en su concepción sobre el partido revolucionario, el ejercicio del poder político y las características del nuevo Estado. Aunque Lenin defiende la democracia proletaria en oposición a la democracia burguesa, y reivindica el derecho del proletariado de ejercer dictadura sobre lo que quede de la vieja clase dominante, en la práctica se instauró una dictadura de partido, no del proletariado, sobre el conjunto de la sociedad. Ya Trotsky había alertado, antes de 1917, sobre lo que podía significar la conducción de la revolución por un partido de corte leninista, sustituto de la clase obrera.

No es posible, en este ensayo, ocuparme de las condiciones históricas que incidieron en forma significativa para la configuración de un estado totalitario, como se desplegó plenamente en la época de Stalin y los años posteriores, controlado por la burocracia partidista que operó como una nueva clase dominante. (Voslensky, 1980). Lo que se presentó como estado socialista, fue muy lejano de la concepción de Marx sobre el carácter transitorio de la dictadura del proletariado y de la transformación de las fuerzas productivas para generar riqueza y formar una sociedad que permitiera afirmar las diferencias y posibilitar la autorrealización de los individuos. Pero quedó ligada a la idea de Marx de los derechos como formas de dominación, incluidos los derechos humanos y del ciudadano. En estos procesos históricos se perpetuó, a nombre de la dictadura del proletariado, el control del Estado por el partido comunista; se consagró el monopartidismo y se prohibió la existencia de cualquier otro partido o movimiento político; se desconoció el derecho a la oposición -incluso se negó el derecho a las disensiones internas en el partido- y, se subordinaron las organizaciones sociales al partido. Éste, autoproclamado vanguardia revolucionaria y portador de la conciencia obrera, se concibió como el garante del cumplimiento de la misión histórica del proletariado de liberar a la humanidad de la explotación de clase. (Lenin, 1953). ¡La historia de la humanidad está llena de ejemplos de los horrores que se cometen por aquellos que se creen portadores de la verdad!

En el orden del desarrollo económico y social, la URSS, y más tarde la República Popular China, alcanzaron en muy poco tiempo, logros significativos. Su población accedió a bienes y servicios públicos como vivienda, salud, educación entre otros. La URSS emergió de la catástrofe de la Segunda Guerra Mundial como potencia económica y militar, se colocó a la cabeza del naciente llamado campo socialista y rivalizó con los EEUU, particularmente en desarrollo científico, carrera espacial y armamentismo nuclear, además de la influencia política que proyectaron, al lado de China, sobre las luchas de liberación nacional y los movimientos revolucionarios en Asia, África y América Latina.

Tanto el pensamiento de Marx como las interpretaciones que del mismo se difundieron por la URSS y China en relación con la democracia, la libertad y los derechos humanos ejercieron una gran influencia en la izquierda de todo el planeta. Desde luego fueron también objeto de controversia y crítica. La división en el movimiento comunista internacional liderada por la URSS, de un lado, y China, del otro, produjo nuevas ortodoxias. Sin embargo la izquierda que se reivindica marxista fue muy heterogénea, sobre todos después de los años sesenta, como veremos enseguida.

### **La crítica al socialismo realmente existente, el papel del Eurocomunismo**

La hegemonía ejercida por la URSS en el llamado campo socialista fue desafiada políticamente desde adentro. La idea de un socialismo democrático, abierto a las libertades políticas y ajeno al intervencionismo soviético, se

manifestó bajo diversas modalidades en Polonia y en Hungría en 1956 y, posteriormente, en Checoeslovaquia, en 1968. Rebeliones que fueron duramente reprimidas, especialmente la checoeslovaca. En occidente, entre tanto, se abrieron nuevas corrientes teóricas inspiradas en el pensamiento de Marx y los desarrollos de las ciencias sociales. Estas corrientes renovaron el pensamiento marxista y proyectaron una fuerte influencia en medios académicos y políticos, especialmente en Francia, Alemania, Estados Unidos, Gran Bretaña, Italia y en algunos países latinoamericanos, a pesar del auge de los movimientos guerrilleros en los años sesenta y setenta. Entre los aspectos criticados se destaca la concepción de la dictadura del proletariado, la ausencia de una construcción teórica sobre la libertad y la democracia poscapitalista, y la posición frente a los derechos humanos.

La izquierda partidista que se reivindica marxista fue más abierta a los cambios en las formas de lucha que en las concepciones de socialismo. Tal vez por eso el fracaso del socialismo realmente existente llevó a muchos movimientos a renunciar al ideal socialista y a considerar que este fracaso era además la partida de defunción del pensamiento de Marx. Otros, se dieron a la tarea de formular alternativas socialistas, que respondieran a las nuevas condiciones planteadas por las transformaciones de la sociedad capitalista.

En los setenta era claro que la URSS ya no era el modelo para imitar, que se trataba de una perversión del proyecto socialista soñado por Marx. Los partidos comunistas de Italia, Francia y España, que contaban entonces con sólidos apoyos electorales, optaron a mediados de los setenta por romper la ortodoxia e incorporar en sus programas la tesis de un “socialismo en libertad” que implicaba la ruptura teórica y política con la concepción de dictadura del proletariado. Esta posición fue conocida como eurocomunismo, esto es, la versión europea, representada por esos partidos, del camino hacia un nuevo modelo de socialismo.

Lo primero que plantearon fue el abandono de la tesis de la dictadura del proletariado. El socialismo en libertad se fundamentaba en la democracia, de ahí que no pueda existir democracia sin libertad. Por esa vía plantean la importancia de acceder al poder mediante alianzas amplias, en el entendido que el nuevo proyecto político demanda una amplia coalición de clases que den legitimidad al proyecto socialista que, por lo demás, no implica la ruptura con la economía de mercado. La llegada al poder del Estado implicaba aceptar la alternancia en este según la voluntad de las mayorías. Finalmente entienden, y en eso juega un papel importante el análisis de la experiencia chilena de acceso al poder por la vía democrática y el derrocamiento mediante un golpe militar, que se debe estar atento al curso político para evitar que el desarrollo del proyecto socialista conduzca a una guerra civil. Chile enseñaba que el control del gobierno por los socialistas no implicaba que el Estado ya no fuera capitalista. Los eurocomunistas fortalecieron sus discursos, pero sus bases electorales se debilitaron y se agudizaron los conflictos internos que derivaron en divisiones. Las banderas del socialismo en libertad no lograron relegitimar el proyecto socialista.

En la URSS y en el llamado campo socialista las tensiones económicas, políticas y sociales precipitaron el derrumbe de la URSS. Ante la crisis de la economía soviética, el aumento de la pobreza, la inflación, el crecimiento de la deuda y el atraso tecnológico en los procesos productivos el entonces presidente la URSS, Mijail Gorbachov, puso en marcha a mediados de los ochenta la Perestroika, un ambicioso programa de reformas orientadas a recuperar la economía mediante su liberalización, la introducción de mecanismos de mercado y la promoción de la iniciativa privada. Posteriormente impulsó el Glasnots, el programa de democratización política que introdujo el pluralismo político, lo que agravó las tensiones internas en el partido y exacerbó los nacionalismos de repúblicas que buscaban separarse la URSS. Entre 1989 y 1991 los parlamentos de Estonia, Letonia, Lituania, Georgia y Rusia se declararon soberanos. La disolución de la URSS era ya un proceso irreversible. La caída del muro de Berlín en noviembre de 1989 marcó, simbólicamente, el principio del fin del llamado campo socialista. En diciembre de 1991 se declaró oficialmente disuelta la URSS.



## **La nueva época: la globalización de las democracias liberales y las economías de mercado**

Las campanas sonaron a rebato en Occidente. Había desaparecido la amenaza comunista para las democracias liberales. El socialismo realmente existente había fracasado. Las democracias liberales y las economías de mercado se consagraban como la forma natural de organización del Estado y de la sociedad.

El hegemonicó credo neoliberal exaltaba la iniciativa privada en la economía -el imperio de la libertad- como fundamento del progreso y de la prosperidad. El mercado, liberado a su propia dinámica, garantizaría el crecimiento y la prosperidad. Se replantearon las relaciones entre la economía y el estado, y se desmontó la institucionalidad del Estado de Bienestar, a la espera de la distribución por el mercado de los beneficios del crecimiento económico. La incontrolada explotación de los recursos naturales acentuó los desastres ambientales. El cambio climático se aceleró. El capital reconfiguró territorialmente el planeta en función de sus necesidades. Las crisis económicas se hicieron más frecuentes y la concentración de la riqueza llegó a niveles extremos. (Stiglitz, 2020, p. 53).

Las promesas de la democracia, de libertad, igualdad y mejoramiento de las condiciones de vida no se cumplieron, lo que ha alimentado el malestar con la democracia y contribuido a producir un sentimiento generalizado de desencanto. Como plantea Todorov, “el pueblo, la libertad y el progreso son elementos constitutivos de la democracia, pero si uno de ellos rompe su vínculo con los demás, escapa a todo intento de limitación y se erige en principio único, esos elementos se convierten en peligros: populismo, ultroliberalismo y mesianismo, los enemigos íntimos de la democracia” (Todorov, 2017, p. 13). Ante el malestar con la democracia, los efectos negativos de la globalización neoliberal y la acentuación de la concentración de la riqueza prosperan los discursos que alimentan el nacionalismo, se exacerba la xenofobia y se fortalecen las posiciones injerencistas que consideran que la democracia se puede implantar desde afuera.

La nueva época parece estar llegando a su fin. Hasta donde nos lleve el malestar con la democracia no es claro. Lo único cierto es la incertidumbre sobre el futuro de la democracia. Tiene plena vigencia la pregunta que recientemente se han hecho Levitsky y Ziblatt, profesores de la Universidad de Harvard: “¿la democracia

americana está en peligro?” Su respuesta no deja de sorprender: las democracias de hoy mueren no porque se las mate desde afuera, como ha ocurrido con los golpes militares, sino porque se extinguen “entre las manos, no de generales, sino de dirigentes elegidos, de presidentes o de primeros ministros que corrompen los procesos que los han llevado al poder” (Levitsky y Ziblatt, 2019, p. 9).

En estas condiciones, el ejercicio de los derechos, el logro del bienestar y la equidad y la afirmación de la soberanía popular en la definición de los destinos de la sociedad sigue siendo la tarea por consolidar para acercarnos al ideal de una sociedad en la que la libertad, la convivencia y el bienestar no resulten incompatibles.

## BIBLIOGRAFIA

- Attali, Jacques (2007). *Karl Marx o el espíritu del mundo*. Buenos Aires.: FCE.
- Hobsbawm, Eric (2007). *Historia del Siglo XX*. Buenos Aires: Crítica.
- Lenin, Vladimir (1953). *¿Qué hacer?* Montevideo: EPU.
- Levitsky, Stewwn y Ziblatt, Daniel (2019). *La mort des democracies*, París: Calman Lévy.
- Marx, Carlos y Engels, Federico (1973). *Obras Escogidas I*. Moscú: Editorial Progreso.
- Marx Carlos (1977). *El Capital, Tomo I, Vol. 1*. M+exico: Siglo XXI Editores S.A.
- Stiglitz, Joseph E. (2020). *Capitalismo progresista. La respuesta a la era del malestar*. Bogotá: Taurus.
- Tocqueville, Alexis de (2002). *La democracia en América*. Madrid: Alianza Editorial.
- Todorov, Tzvetan (2017). *Galaxia Gutenberg*. Barcelona
- Voslensky, Michael (1980). *La nomenclatura. Les privilégiés en URSS*. Paris: Belfond.

# ¿Adiós a la democracia? Una reflexión políticamente incorrecta

---

**Luis Alberto Restrepo M.**  
**Filósofo. Profesor jubilado de la**  
**Universidad Nacional de Colombia**

La democracia representativa está en crisis. Los continuos sobresaltos políticos y económicos, la ciega polarización de los ciudadanos, los choques sociales y las llamaradas en las calles de las grandes ciudades así lo manifiestan. Como decía Umberto Eco en su ensayo premonitorio *La Nueva Edad Media*, de 1972: “En ese marco de guerra civil permanente dominado por el choque de minorías opuestas y privadas de centro, la ciudad lleva camino de convertirse cada vez más en eso que ya puede verse en algunas poblaciones latinoamericanas, acostumbradas a la guerrilla, donde la fragmentación del cuerpo social está muy bien simbolizada en el hecho de que el portero de las casas de apartamentos vaya habitualmente armado de metralleta. En estas mismas ciudades, los edificios públicos parecen a veces fortalezas, como los palacios presidenciales, y están rodeados por una especie de parapetos de tierra para protegerse de los ataques con bazookas”<sup>1</sup>. Una vez superado el coronavirus, sus efectos sociales agravarán seriamente estas tendencias.

Analistas y políticos atribuyen el fenómeno a muy diversas causas: desigualdad, bajos salarios, desempleo, no futuro para los jóvenes, malos servicios públicos, inmigración masiva, políticos que sólo representan sus propios intereses, redes sociales utilizadas para crear confusión y odio, resistencia a leyes injustas o rechazo de regímenes políticos inaceptables, etc...

Sin duda, todas estas circunstancias - y otras muchas - hacen parte de la situación. Pero no tocan la raíz del mal. Lo que está en crisis es mucho más hondo. *Excesos de libertad están dando al traste con la libertad misma. Agoniza la moderna versión liberal del individuo, de su libertad y sus derechos, sobre los que descansa la democracia representativa. Y más en el fondo, tambalea la civilización individualista que surgió en el siglo XVIII europeo, se extendió por Occidente hasta hoy, y avanza ahora vacilante por algunas zonas del Oriente.*

## Genealogía de la libertad moderna

Para comprender la situación actual conviene retroceder hasta los ancestros intelectuales de lo que hoy llamamos libertad. Como es obvio, cada uno de los autores y conceptos que menciono, obedecieron a contextos históricos y sociales específicos, que no es del caso reconstruir aquí puesto que harían interminable este breve ensayo.

---

<sup>1</sup> Humberto Eco, *La nueva Edad Media*, <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxmaWxvc29maWFwcm9mbmljb2xhc21vcmVpcmF8Z3g6MjcoODlkYmRhNjcxMDVmNw>

Para Aristóteles y la Grecia clásica la libertad es atributo exclusivo de los pueblos. No es, en modo alguno, una facultad de los individuos. El punto de partida de la libertad individual en el mundo antiguo se encuentra quizás en los evangelios en los que el profeta Jesús invita individualmente a quienes quieran seguirle; cada uno de ellos se siente interpelado y obligado a responder (ver sobre todo Mateo 10:32-33; 10:37-38; 16:24; 19:27-30). Además, su tardío seguidor, Pablo de Tarso, tras romper con la Ley y la comunidad judía, se vio forzado a construir una nueva comunidad – una “Iglesia” - basada, no ya en la tradición religiosa de un pueblo, sino en la libre decisión individual de quienes quisieran ingresar en ella.

Sobre esa base, pensadores cristianos distinguieron más tarde entre el libre “albedrío” (o “arbitrio”; esto es, capacidad de arbitrar, de decidir) y lo que consideraban como verdadera libertad. El libre arbitrio se puede ejercer de diversas maneras: de modo egoísta, para satisfacción meramente individual o de pequeño grupo, o en búsqueda de un beneficio general. Y sólo cuando se lo ejerce en función del bien común, se eleva a la condición de verdadera libertad.

Así, entre el siglo IV y el V, Agustín de Hipona, declarado santo por la Iglesia, elaboró su noción de libertad del “hombre” (del ser humano). Hasta su madurez, Agustín había sido un hombre brillante, vanidoso, amante de la fama, exitoso y ardiente picaflor. Sólo a sus 32 años, leyendo al neoplatónico Plotino y a Pablo de Tarso, concluyó que, en virtud del libre albedrío, el hombre puede hacer el bien pero puede también optar por el mal, como el mismo lo había experimentado. En su criterio, el bien pasó a ser, entonces, el amor desinteresado de entrega a Dios en los demás al modo de Jesús. Sólo cuando el ser humano busca hacer ese tipo de bien, su libre albedrío se eleva a la condición de verdadera libertad. A esta concepción ajustó Agustín su visión de la moral en una simple frase: “ama, y haz lo que quieras”. Obrar de otra manera no sería libertad sino esclavitud.

Casi diez siglos después, en el XIII, Tomás de Aquino afinó las mismas nociones. Según él, todo hombre está dotado de la capacidad de decidir y elegir los medios que considere más aptos para alcanzar su felicidad. En esta capacidad de autodeterminación o libre arbitrio radica su dignidad. Pero sólo cuando la persona opta por el bien, su libre arbitrio se enaltece a la condición de verdadera libertad.

Ahora bien, entre los siglos XVII y XVIII, filósofos como los ingleses Tomás Hobbes y John Locke, el escocés David Hume o el francés Francis Bacon, rompieron con esa tradición. Descartaron la noción de verdadera libertad agustiniana y tomista, y retuvieron como tal únicamente el libre arbitrio individual. La libertad sería en adelante, simplemente, la facultad de los seres humanos para elegir y decidir por sí mismos entre diversas opciones. Las bases del individualismo y el liberalismo modernos quedaban firmemente asentadas.

En el mismo siglo XVIII, el plurifacético pensador y economista escocés Adam Smith, muy amigo de Hume, aplicó esta versión recortada de libertad a la economía y le atribuyó al libre mercado la virtud de generar el mejor orden económico, social y político. No es atrevido, pues, ver en Smith al abuelo del neoliberalismo contemporáneo.

Finalmente, los pensadores de la Ilustración y la revolución francesas asentaron la libertad individual, ya no sólo como base de la economía, sino también como fundamento del Estado y la política modernos. En efecto, habiendo roto con los vínculos comunitarios legados por la historia y las costumbres de cada pueblo, estos pensadores recurrieron, a fines del siglo XVIII, a la idea de un Estado que se apoyaría en adelante en una idea curiosa: en la presunta existencia de un “pacto” o “contrato” social, supuestamente establecido entre individuos libres e iguales. Sobre esta ficción, los pensadores ilustrados y revolucionarios diseñaron la arquitectura institucional de la democracia representativa y los derechos humanos. El individualismo y el libre arbitrio se convirtieron entonces en la base de la sociedad civilizada.



Cabalgando entre el siglo XVIII y XIX, el enrevesado filósofo alemán Hegel procuró guardar un equilibrio dialéctico entre dios y el diablo. En su teoría del Estado recuperó la distinción escolástica entre la libertad verdadera y el libre arbitrio (o “capricho”), y le asignó a cada una de estas dos formas de libertad un campo de juego específico y distinto. Al libre arbitrio lo confinó en el espacio exclusivo de la llamada “sociedad civil”. Según el filósofo, en este primer nivel del tejido social - surgido en “los tiempos modernos” – reinan los intereses individuales, la propiedad privada, el trabajo y la libre competencia; en suma, es el reino de la economía (o “guerra de todos contra todos”, de Hobbes). Pero lo que allí reina no es, para Hegel, una libertad verdadera. Sólo en la medida en que esos mismos individuos trascienden los intereses de su individualidad egoísta al acogerse a la Constitución y las leyes de su Estado, se hacen miembros efectivos de una comunidad política y se elevan a la condición de ciudadanos. Es allí donde, según Hegel, se alcanza de nuevo la auténtica libertad.

El filósofo lanza además una advertencia: si se abandona la sociedad civil a la dinámica del mercado - como lo propone Smith - , este conduce a grados intolerables de desigualdad, lleva a la disolución de la Constitución y del Estado y a la violencia revolucionaria. Se requiere entonces, según el, un cierto grado de intervención estatal en la economía, que modere y regule la libertad individual y la libre competencia. Por esta razón, si decimos que Smith es el precursor del “neoliberalismo” contemporáneo, a Hegel se le podría atribuir la inspiración del Estado de Bienestar. En la primera mitad del siglo XX, la exaltación romántica que el filósofo hace del Estado fue interpretada de manera unilateral por el totalitarismo nazi.

Durante la segunda mitad del siglo XX, diversas circunstancias históricas mantuvieron cortas las riendas del individualismo liberal y el libre arbitrio. En la Europa occidental, los estímulos financieros del Plan Marshall ofrecidos por Washington a las democracias representativas - reforzados además por el miedo de los centroeuropeos a las cabezas de misil apostadas por Moscú en la frontera con Alemania occidental y a los fuertes partidos comunistas de Francia e Italia - incitaron al Viejo continente a la creación de la Social-democracia y de partidos afines como la Democracia Cristiana, para los que la libertad individual debía ser regulada por el Estado a fin de procurar una cierta equidad y distribución de la prosperidad. De este modo, sin eliminar por completo la libertad individual ni las reglas básicas de la democracia, partidos como estos frenaron los excesos del individualismo y el libre arbitrio y los sometieron a las exigencias de un bien común. Sobre dicha base política se levantó la Comunidad, hoy Unión Europea (UE). Y hasta los muy liberales y anti-socialistas Estados



Unidos, enfrentados a la Gran Depresión de los años treinta, aceptaron el nuevo contrato social propuesto por Roosevelt (el *New Deal*, 1933-1938), orientado a la redistribución de la riqueza y a una creación más equitativa de oportunidades. De este modo, se evitó el estallido social, se fortaleció la solidaridad nacional y se impulsó la recuperación de la economía. De allí nació el Estado de Bienestar, que predominó en Occidente durante buena parte de la segunda mitad del siglo XX y le dio su mayor prestigio a la democracia representativa. El modelo influyó – aunque en medida escasa – en democracias periféricas como las de América Latina. Antes de concluir estas líneas, haremos alguna reflexión un tanto fantasiosa sobre esta diferencia.

Sin embargo, hacia fines del siglo XX, una nueva situación internacional liberó por completo el genio liberal, al que se lo había mantenido en la botella durante casi la mitad del siglo. Veamos.

En 1981, el desmoronamiento de la URSS permitió y estimuló la liberación del individualismo y el liberalismo económico en Occidente. Desaparecido el miedo al comunismo soviético, se diluyó también el soporte emocional de la Social-democracia y la Democracia Cristiana europeas. Embriagados con su triunfo, la férrea señora Thatcher, en Gran Bretaña, y un engominado Reagan en Estados Unidos, redujeron el tamaño y la intervención del Estado en la economía y empujaron a fondo la liberación de los mercados mundiales. Luego, los Bush, padre e hijo, declararon el triunfo global y definitivo de la “democracia de mercado” e impulsaron su expansión global. (Clinton quedó atrapado en medio de los dos). Por esa vía, un neoliberalismo triunfante impulsó el crecimiento acelerado del PIB en las naciones más avanzadas. El desequilibrio social resultante se ha visto reforzado, desde los años noventa, por el ímpetu globalizador de la informática, que en un santiamén envolvió en sus *bits* a todo el planeta. Moviéndose ágilmente por sus redes de araña se expandió un capitalismo financiero, comercial y productivo global, hasta cierto punto imparable.

Ahora bien, este éxito aparente de la economía neoliberal y global se ha convertido en una trampa. En primer lugar, como lo decíamos al comienzo, está partiendo las sociedades democráticas en bloques antagónicos, que amenazan con destruirlas. Y en segundo término, es bien conocido cómo el crecimiento económico neoliberal está produciendo muy serias consecuencias ambientales. Para no reiterar la lista interminable de los gravísimos daños que está infligiendo al planeta, basta con recordar aquí el crecimiento de los desiertos en el mundo,

el deterioro de la calidad del aire en las ciudades, la contaminación del agua en los ríos y los mares, y en consecuencia, la vertiginosa extinción de innumerables especies, incluyendo la misma especie humana. Es sin duda esta crisis ambiental la que está aduciendo los argumentos más rotundos e incontrovertibles sobre la necesidad de un cambio radical en los modelos económicos y políticos del mundo. La pandemia del coronavirus es una advertencia.

## **Libertad mata libertad**

La versión individualista de la libertad no reina hoy únicamente en la economía y la política. Su imperio se ha hecho mucho más vasto y profundo. Desde hace ya medio siglo ha echado raíces en los entresijos más íntimos de la existencia, desde cuyos laberintos va transformando todas las antiguas costumbres y normas que regían la vida personal y social, remodelando a su paso nuestra visión del mundo y de la vida. Trataré de describir en breves rasgos esta evolución, procurando abstenerme de todo juicio.

En mayo de 1968, la juventud francesa lanzó un poderoso movimiento de protesta que – sin pretenderlo – se convirtió en el primer triunfo del genio liberal. Además de romper con el capitalismo moderno y el socialismo soviético, los estudiantes franceses acogieron con entusiasmo la liberación sexual del movimiento hippie estadounidense, estimulada además por el filósofo de cabecera del movimiento, el alemán Herbert Marcuse, quien invocaba la liberación del principio de placer contra el predominio del principio de realidad capitalista. El movimiento se extendió luego a la mayor parte de Occidente. Con el contagioso lema “haz el amor y no la guerra”, los jóvenes consagraron la noción de lo que hoy llamamos “amor”, no como entrega mutua sino como enamoramiento, pasión y placer sexual.

De esta forma, a partir de mayo del 68, un acérrimo individualismo libertario echó raíces en el corazón de la juventud de la época y en toda la cultura posmoderna. Sembró la hegemonía de la libertad y los derechos individuales o particulares que tanto apreciamos hoy, y cuyos principios liberales convergen, desde el terreno privado, con los del neo-liberalismo económico inducido por la globalización.

La liberación del individuo viene produciendo consecuencias que ponen en cuestión la misma libertad, particularmente entre la población blanca del norte de Europa y de Estados Unidos, y en menor medida entre las élites blanqueadas de los países del Sur de las Américas, del Medio Oriente y el Asia.

En primer lugar, crece la aversión al compromiso<sup>2</sup>. Se relajan los vínculos privados y públicos, y se va deshilvanando sin ruido la muy compleja urdimbre de lazos sociales sobre la que descansan las sociedades y los Estados occidentales. Veamos.

Disminuye y se deshace el matrimonio estable y monogámico. La antigua fórmula - “hasta que la muerte los separe” - suscita en muchos jóvenes y no tan jóvenes de hoy una sonrisa escéptica, cuando no un gesto de comprensivo menosprecio hacia los cuchos. Prefieren abordar las relaciones íntimas como una experiencia o, si acaso, como un período de prueba, y no como un verdadero compromiso. Pasado el inicial arrebato emotivo y pasional, la relación se disuelve con frecuencia porque “se acabó el amor”.

En Colombia, según el superintendente de notariado y registro, los matrimonios disminuyeron en un 6% en el primer semestre del 2018. “Los registros en las notarías nos muestran que cada vez son más las parejas que

<sup>2</sup> Entiendo aquí el compromiso no en el sentido actual, como ambigua conciliación de contrarios, sino en su significación originaria, como perduración y fidelidad a la palabra empeñada.

están decidiendo no contraer matrimonio civil”<sup>3</sup>. Simultáneamente, en ese mismo año, “23.422 matrimonios decidieron dar por terminadas sus uniones, un 2% más que en 2017, cuando esa cifra llegó a 23.053”<sup>4</sup>.

En el mundo occidental, las tasas de divorcio han tenido una pequeña reducción en los últimos años, debido, quizás, a que ha disminuido también el número de matrimonios, y los que existen, lo piensan dos veces antes de divorciarse por temor al negativo impacto económico de la desunión.

A cambio del matrimonio, se multiplican hoy las relaciones fortuitas y pasajeras entre individuos masculinos y femeninos íntimamente solitarios. Como me decía un amigo: “¿Para qué comprar carro habiendo tanto taxi?”. Y tras repetidos intentos de establecer una relación satisfactoria, se recurre a veces a diversas fórmulas en el ejercicio de la sexualidad, que pueden ir desde las parejas “swinger” o el “poliamor”, hasta muchas otras modalidades exóticas del sexo. Quien adopta tales prácticas es hoy mirado y admirado por muchos como persona de avanzada, moderna y libertaria, libre de tabúes ya superados. Siempre insatisfechas y con un sentimiento final de vacío, no pocas de estas personas derivan finalmente hacia el alcohol, la droga, la violencia sadomasoquista y otras expresiones de su corporalidad.

No sólo disminuyen o se deshacen los matrimonios. Se reduce también rápidamente el número de hijos. Según Naciones Unidas, “Se prevé que la tasa global de fecundidad, que bajó de 3,2 nacimientos por mujer en 1990 a 2,5 en 2019, disminuya aún más, alcanzando 2,2 nacimientos por mujer en 2050”<sup>5</sup>. En la reducción de la natalidad influyen diversos factores: el creciente costo de vida, el trabajo de la pareja, la liberación de la mujer, la incertidumbre sobre el futuro económico del mundo, la preocupación por la sobre población mundial o por el medio ambiente, etc. Pero un factor decisivo en la disminución de la natalidad es hoy la renuencia de los padres a ver reducida su libertad por cuenta de la prole. Como máximo, la pareja moderna aspira a tener uno o dos hijos, y con frecuencia los recibe con sentimientos ambiguos. La situación plantea intensos dilemas emocionales sobre todo a la mujer, puesto que ella suele tener un mayor apego natural a sus retoños pero al mismo tiempo lleva el mayor peso de su crianza.

Asimismo, muchas parejas descuidan o abandonan el acompañamiento y la formación de los hijos, en parte debido a la carga laboral, pero también en defensa de su libertad. Esta deserción de las responsabilidades paterno-maternales está produciendo desintegración familiar y desorientación de los jóvenes, que se ven obligados a buscar el sentido de sus vidas en la calle o en internet. No pocos derivan hacia las barras bravas, el sexo, el licor, la droga o la violencia.

La natalidad decreciente trae consigo el envejecimiento progresivo de las naciones. Según los cálculos de la ONU, “Para 2050, una de cada seis personas en el mundo (16% de la población) tendrá más de 65 años, en comparación con una de cada 11 en 2019 (9%). Se proyecta que la proporción de la población de 65 años y más se duplicará entre 2019 y 2050 en África septentrional y Asia occidental, Asia central y meridional, Asia oriental y sudoriental, y América Latina y el Caribe. Para 2050, una de cada cuatro personas viviendo en Europa y América del Norte podría tener 65 años y más. En 2018, por primera vez en la historia, las personas de 65 años o más a nivel mundial superaron en número a los niños menores de cinco años. Se proyecta que el número de personas de 80 años o más se triplicará, de 143 millones en 2019 a 426 millones en 2050”<sup>6</sup>.

---

3 <https://edictosyavisosdeley.occidente.co/hay-menos-matrimonios-mas-divorcios/>

4 <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/en-colombia-cada-dia-hay-mas-divorcios-y-menos-matrimonios-526051>

5 [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_PressRelease\\_ES.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_PressRelease_ES.pdf)

6 Ibid.

En consecuencia, suben los costos de los sistemas de salud y del mantenimiento de una población cada día más necesitada y menos productiva, mientras se recortan o desaparecen las pensiones para los jóvenes. Según la misma ONU, “La relación de apoyo potencial, que compara el número de personas en edad de trabajar con los mayores de 65 años, está disminuyendo en todo el mundo. (...) Estos valores bajos señalan el impacto potencial del envejecimiento demográfico sobre el mercado laboral y el desempeño económico, así como las presiones fiscales que muchos países enfrentarán en las próximas décadas buscando desarrollar y mantener sistemas públicos de atención médica, de pensiones y protección social para las personas mayores”<sup>7</sup>.

Ante la reducción de la natalidad y el envejecimiento de su población, los países más avanzados de occidente como Estados Unidos y las naciones de Europa occidental, enfrentan agudos dilemas. Necesitan con urgencia una migración masiva de jóvenes productivos o de adultos adinerados, puesto que está en riesgo el crecimiento económico de su país y la sostenibilidad de su propia vejez. Pero la migración les exige acoger e incluir a los recién llegados y facilitar su adaptación a la ley y la cultura del país, lo que tropieza cada día con una mayor resistencia entre los mismos migrantes. La situación está generando agudas tensiones sociales y políticas. De hecho, está suscitando xenofobia y racismo entre la población blanca o blanqueada de las naciones de acogida. Se divide y polariza la vida política. Surgen y crecen movimientos y partidos radicales que ponen en cuestión la vigencia de los derechos humanos y de la misma democracia.

El dilema se agudiza si se tiene en cuenta un fenómeno de enorme importancia, que suele ser pasado por alto en las estadísticas quizá para evitar la posible acusación de racismo, etnicismo o clasismo: la reducción de la tasa de natalidad afecta sobre todo a las élites blancas europeas y estadounidenses, que son, en promedio, las más productivas, mientras los hijos se multiplican en las naciones y sectores menos “modernos” y más pobres del mundo. En Europa crece el número de musulmanes, árabes, turcos y pakistaníes; en Estados Unidos proliferan además afroamericanos y latinos. Es tal la situación, que hoy resulta difícil prever cómo será la democracia en Europa occidental y en los mismos Estados Unidos dentro de diez o veinte años. La reducción de la natalidad y el envejecimiento en el noroccidente del planeta amenaza con cobrarles un alto precio a sus protagonistas. Algo similar ocurre en las democracias “light” de América Latina, donde las élites más ricas y blanqueadas disminuyen mientras aumentan rápidamente las clases medias bajas. Con la pandemia, el ritmo de ese aumento se hará exponencial.

Así pues, el moderno imperio de la libertad individual, que hoy encuadra desde la libertad de los mercados globales hasta “el libre desarrollo de la personalidad”, está llevando la misma libertad a un agudo debilitamiento y podría conducir incluso a su extinción. En la actualidad, es posible imaginar la eventualidad de que los gobiernos restrinjan y regulen mejor los mercados internacionales (aunque los avances tecnológicos cada vez más acelerados de la información dificulten o hagan imposible un completo control de los intercambios); en cambio, no parece verosímil que las élites que hoy disfrutan de una libertad individual cada día más amplia, estén dispuestas a volver atrás y renunciar a ella.

Si, ya lo sé: la libertad individual y la libertad de mercados no reconocen sus raíces comunes en el pensamiento liberal. Aunque son hermanos siameses unidos por la espalda, se esfuerzan por ignorarse mutuamente. Es curioso comprobar esta incongruencia en la política. “La derecha”, que le apuesta al libre mercado, critica al mismo tiempo - al menos de labios para fuera y con fines electorales – la relajación de las costumbres y los excesos en las libertades individuales; entretanto, “la izquierda” - libertaria en temas de la vida personal o privada - se opone a la plena libertad mercado.

<sup>7</sup> Ibid.

## La emergencia de un nuevo mundo

Junto a la crisis del mundo actual, de la cual el Covid-19 es apenas el primer timbrazo antes de que se abra el telón, un nuevo mundo cuyo rostro aún no adivinamos está emergiendo silenciosamente. Ante el creciente caos y la inseguridad generalizada que se incrementarán hasta grados impensables en los próximos años, el nuevo orden tendrá muy probablemente rasgos más o menos centralizados y autoritarios. Desde luego, no abogo en su favor, me parece un enorme retorceso, pero no por ello puedo dejar de formular su alta probabilidad. En cualquier caso deberá ser un orden en el que prime el bien colectivo o al menos uno en el que se lo equilibre con la búsqueda del bienestar individual. Desde ya se percibe el freno a la globalización y el resurgimiento del nacionalismo económico, aunque las TIC seguirán rompiendo barreras y haciendo imposible un aislamiento radical entre las naciones. A pesar de todos los controles, los flujos informativos, financieros y comerciales, así como los migratorios seguirán siendo imparables. Las sociedades serán más pluralistas. Estarán integradas por ciudadanos de diversos orígenes nacionales, distintas etnias, ateos, católicos, cristianos reformados, musulmanes y muchas otras creencias. Ignoramos cómo será el arte, aunque resurgirá la búsqueda de la belleza por sobre el radical, arbitrario y horroroso sujetivismo libertario posmoderno. Y desde ya podemos advertir que de las cenizas del liberalismo económico y moral comienza a emerger lo que será el hilo conductor del nuevo mundo: el movimiento ambiental de los jóvenes.

Esto es así porque, a diferencia de los debates políticos o de los choques sociales, los argumentos de la naturaleza son cada día más categóricos e incontestables, y golpean sin distingos a todos los seres humanos. Escuchamos sus amonestaciones o nos destruye. Los jóvenes comienzan a comprenderlo mejor que los mayores, y actúan en consecuencia. Ese nuevo ambientalismo tiene la potencialidad de ser la hoja de ruta, el *Waze* hacia una nueva civilización en ciernes, porque en la destrucción de la naturaleza se condensan y materializan todos los desvíos de la modernidad, y sólo en el esfuerzo compartido por la recuperación de aquella podríamos aprender a vivir una vida más razonable y compartida.

La inquietud ambiental surgió con fuerza en Occidente a partir del documento “Los límites del Crecimiento”, presentado en 1972 por el Club de Roma de los Estados Unidos. El informe inspiró el nacimiento de numerosos grupos y partidos políticos ambientalistas o ecologistas en ese país, y posteriormente en Europa y América Latina. Pero los jóvenes de hoy, que tienen en Greta Thunberg su Juana de Arco, ya no encuadran en esos partidos, muchos de los cuales han usado y abusado del rótulo verde como mero señuelo para pescar votos. En consecuencia, las nuevas generaciones no quieren tener nada qué ver con los políticos y con la política. Tampoco aspiran a realizar la gran revolución de izquierdas al estilo leninista, maoísta, procubana o bolivariana, propias del siglo pasado. Tienen en la mira todo el planeta pero prefieren ir avanzando mediante transformaciones quizás pequeñas pero reales, que además les obligan a cambiar sus vidas positivamente. Rechazan el derroche y el consumismo, se hacen más solidarios con la naturaleza, entre sí y con las gentes menos favorecidas.

La tarea de los ambientalistas mayores ante la opinión pública no consiste en seguir enarbolando el sello verde en sus banderas políticas, ni hilvanando teorías generales sobre el cambio climático y sus efectos, y menos aún formando grupitos de militantes iluminados que se pelean indefinidamente para ver quién tiene la razón. Más bien deben ser los modestos pedagogos que traduzcan al hombre y la mujer de la calle el significado y el alcance de cada amenaza de la naturaleza. Deberán dar a conocer desastres concretos, escudriñar sus causas, sugerir soluciones. La naturaleza debe ser el libro que les vaya marcando la hoja de ruta. El coronavirus es un buen comienzo.

## Un epílogo fantástico

Si tratamos de comprender las raíces de toda esta evolución, no resulta fuera de lugar recordar que, desde hace unos 70.000 años, las densas brumas y las heladas del extremo norte europeo blanquearon a los “sapiens”



que llegaban del África y moldearon la personalidad de sus descendientes vikingos y germanos, ancestros a su vez de los normandos y anglosajones. Seguramente, los cúmulos de nieve, los témpanos de hielo y los bancos de niebla los obligaron a encerrarse con frecuencia y a pasar las horas junto al fuego, experimentando con ansiedad y desconcierto su propio aislamiento. Justo en esas circunstancias deben de haber desarrollado una intensa reflexión sobre si mismos y una aguda conciencia de su propia individualidad desprovista de vínculos comunitarios, solitaria y perdida en los amplios márgenes de una indeterminación casi ilimitada de su voluntad.

Nada raro entonces que, para construir y fundamentar sus lazos sociales, los descendientes de aquellos obligados pensadores del norte hayan tenido que recurrir, en el siglo XVIII, a la idea de un supuesto pacto social entre individuos libres e iguales, quimera sobre la cual levantaron luego la arquitectura de la democracia representativa y los derechos humanos. Es admirable que una tal invención tan lejana de la realidad haya podido sustentar durante más de un siglo los más pacíficos y prósperos régímenes occidentales, sobre todo en Europa occidental y en los Estados Unidos.

Desde luego, un similar encerramiento y repliegue reflexivo es por completo ajeno a los pueblos del sur, hijos del sol. Priman más bien por estos lares un espontáneo volcamiento de sus gentes al exterior de si, y el fácil entrelazamiento con su entorno y con los demás miembros de la comunidad, aunque estos lazos resulten con frecuencia conflictivos y cambiantes. La reflexión, más bien precaria, deja el campo libre a la pervivencia de los lazos tradicionales establecidos por las costumbres comunitarias a lo largo de la historia, y mengua el valor de un contrato presuntamente subyacente a la vida en sociedad que les resulta extraño y de individuos supuestamente libres e iguales ante la ley, artificio que no deja de ser por estos pagos un discurso abstracto. A despecho del natural escepticismo se han montado en el sur los aparejos externos de la democracia, bajo los cuales perviven las viejas usanzas acrisoladas por la historia. El régimen real es el de un caciquismo ancestral en las regiones comandado a nivel central por una reducida oligarquía de apellidos y fortunas.

Sin duda, el invento liberal imaginado por ingleses, escoceses y franceses ha hecho un gran aporte a la humanidad: llamar la atención y estimular el necesario respeto al individuo frente a los abusos de poderes sin control. Pero ha traído también consecuencias como las que hemos descrito, que, llevadas al extremo, hoy afectan, en primer

lugar, a sus mismos creadores y/o beneficiarios: a la población blanca del norte y del sur. Los excesos de la libertad individual en la economía y en las costumbres están minando la libertad y la democracia. Una parecida adicción a una libertad sin freno ha dado ya al traste en el pasado con los más grandes imperios como el romano, el otomano o el de la llamada cristiandad. El gran imperio contemporáneo del individuo liberal, impulsado desde el siglo XIX por las naciones avanzadas de occidente, se va sumiendo - como el Titanic - en el mar revuelto por sus propios principios. En palabras del ensayo de Eco citado al comienzo: "Lo único que en concreto estaba desapareciendo [al final del Imperio] era el [ciudadano] Romano, como hoy desaparece el Hombre Liberal, empresario emprendedor de lengua anglosajona que tuvo en el Robinson Crusoe su poema primitivo y en Max Weber su Virgilio"<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Ibid.

# ***La democracia en Colombia: un campo de combate***

---

**Alberto Valencia Gutiérrez**

Profesor del Departamento de Ciencias Sociales  
Universidad del Valle, Cali, Colombia

La democracia constituye el imaginario político en que se ha desarrollado el mundo occidental desde la Revolución francesa, que puso en el primer plano de la escena una “promesa indefinida de igualdad”, como deber ser la vida colectiva. Los seres humanos estamos marcados por múltiples diferencias y desigualdades que son insuperables: los hombres y las mujeres somos distintos, tenemos disparidad de habilidades, cualidades, bienes de fortuna, oportunidades. Pero en el marco de este nuevo imaginario político, como nos ha enseñado Alexis de Tocqueville en su libro *La democracia en América*, se abre la posibilidad de que, a pesar de estas diferencias, nos tratemos “como si” fuéramos iguales de tal manera que las desigualdades no se conviertan en fundamento de una dominación. En contraposición con lo que planteaba Karl Marx, la igualdad, como imaginario constitutivo de la vida colectiva, no es necesariamente una forma de dominación que encubre unas relaciones de explotación, sino una perspectiva que las hace más visibles, permite tomar conciencia de ellas y luchar para transformarlas. La igualdad se debe construir sobre la base del reconocimiento de las diferencias.

Todo lo que ha ocurrido durante los últimos dos siglos podemos descifrarlo en relación con el “imaginario político de la igualdad”: las instituciones políticas, las ideologías, los movimientos sociales, los alzamientos revolucionarios de inspiración marxista, los intentos de construir sistemas socialistas, el desarrollo de las ciencias sociales y las humanidades, etc. Algunos de estos aspectos se inscriben en la misma dinámica del ideal democrático para prolongarlo, como es el caso de los movimientos que buscan implantar la igualdad económica y social y no solo la igualdad política; mientras que otros pretenden negarlo, como ocurrió con los régimen nazi y fascista en Alemania e Italia, con la dictadura de Franco en España o las dictaduras militares en América Latina.

Con el fracaso del nazismo y del fascismo después de la Segunda Guerra Mundial, en 1945, y con la desaparición de la “amenaza comunista” después de la caída de los socialismos entre 1989 y 1992, la victoria de la democracia sobre sus enemigos de afuera se convirtió en un hecho. Ya no hay un tipo de sociedad, totalitaria o socialista, que pueda competirle y existen muy pocos países en el mundo que no se reclamen tributarios de ella. Durante los últimos cuarenta años el número de regímenes democráticos se ha multiplicado en Europa, Asia y África; los antiguos países socialistas que dependían de la Unión Soviética optaron por este régimen; en América Latina las dictaduras fueron sustituidas por gobiernos libremente elegidos a pesar de la diversidad política de su orientación. Se podría decir, incluso, que desde los años 1970 hasta el momento actual la democracia ha hecho más avances en el mundo que durante el siglo y medio anterior a esta fecha.

Sin embargo, en los albores del Siglo XXI las amenazas contra la democracia ya no provienen tanto del exterior como de su entraña misma; son resultado de sus propias condiciones y de ideologías y movimientos que pretenden asumir la defensa de sus valores. Como dice el lingüista Tzvetan Todorov (2012), “la democracia genera por sí misma fuerzas que la amenazan y la novedad de nuestro tiempo es que estas fuerzas son superiores a las que la atacan desde afuera” (p. 10).

La democracia es un sistema interrelacionado de elementos que en su juego mutuo garantizan su ejercicio y su continuidad: la soberanía popular, la concepción del poder como un “lugar vacío”, la existencia de una Constitución, un “sistema de pesos y contrapesos” entre los poderes públicos, una sociedad civil fuerte e independiente, el respeto por las minorías y las diferencias, el reconocimiento del conflicto, el equilibrio de fuerzas entre el individuo y la colectividad, la promoción de ciudadanos ilustrados capaces de intervenir en la gestión de sus destinos.

Cuando alguno de estos elementos se autonomiza, se pervierte el conjunto: el populismo, el caudillismo, el neo liberalismo, el mesianismo, la posverdad, el totalitarismo, la dictadura de la opinión, el terrorismo y las múltiples formas de la violencia, son algunos de sus “abismos”. Más aún, como argumenta Tocqueville en el volumen II del libro mencionado, la democracia tiene sus “vicios” y la idea de igualdad no es sólo un factor positivo sino también un criterio que tiende a igualar por lo bajo los talentos e, incluso, a promover la uniformidad de las costumbres, la masificación y la estulticia de los ciudadanos, la mediocridad y el conformismo.

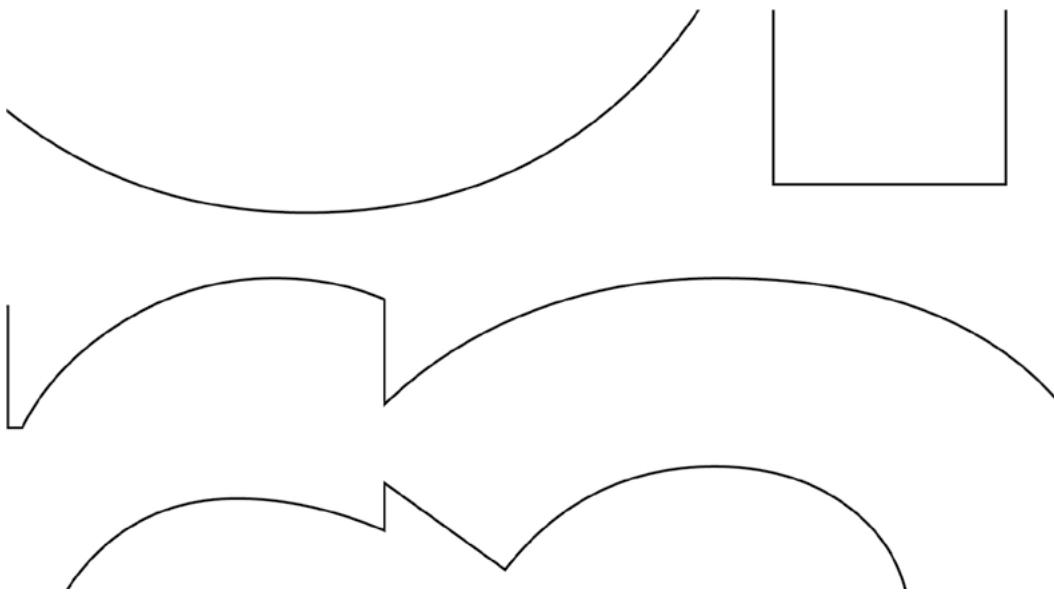
Por ello la lucha por la implementación del ideal democrático nunca es un hecho acabado sino un proceso sin fin, repleto de obstáculos y dificultades: un campo de combate. La democracia, como aspiración a la igualdad, “no debe ser considerada como un hecho que una determinada sociedad realice” sino como un valor, una norma y un “deber ser” de la existencia colectiva, que constituye y funda el orden de realidad de nuestras sociedades; es decir, algo que se debe llevar siempre en la intención aunque su realización no siempre sea efectiva.

### **¿Qué es una democracia?**

Todos los regímenes políticos que han existido en la historia de la humanidad han sido, en mayor o menor medida, regímenes despóticos en los cuales prima la arbitrariedad y la voluntad del gobernante se confunde con la ley. Así ocurre en las dictaduras, en las monarquías de otras épocas, en los sultanatos, en los totalitarismos del siglo XX (versión moderna del despotismo). La democracia liberal, por el contrario, además de tener su fundamento en la voluntad popular y no en la fuerza, el origen divino o la tradición, consiste también en un conjunto de valores e instituciones orientados a poner límites al ejercicio omnímodo y arbitrario del poder.

Según expresión del filósofo francés Claude Lefort, el poder en un régimen democrático es un “lugar vacío”: los gobernantes lo ejercen por delegación y no a nombre propio y son elegidos para un espacio de tiempo definido previamente. Toda asignación es revocable y ningún cargo es hereditario. Nadie es dueño del poder. Los habitantes son iguales ante la ley y tienen los mismos derechos de elegir y ser elegidos. La legitimidad del ejercicio de una función proviene del hecho de que el funcionario haya sido nombrado con base en el respeto y en el seguimiento estricto de unas reglas de juego, que establecen de antemano la duración, los límites y las posibilidades de su ejercicio. Cuando se pretende colmar ese „lugar vacío“ aparece el caudillismo, representado por una figura concreta con nombre propio, que con su existencia misma pretende asumir la representación del conjunto social: el Estado soy yo.

Las reglas del juego están establecidas en una norma escrita llamada Constitución, que determina de antemano y en forma abstracta el espacio de ejercicio del poder, sus límites y los derechos de los ciudadanos.

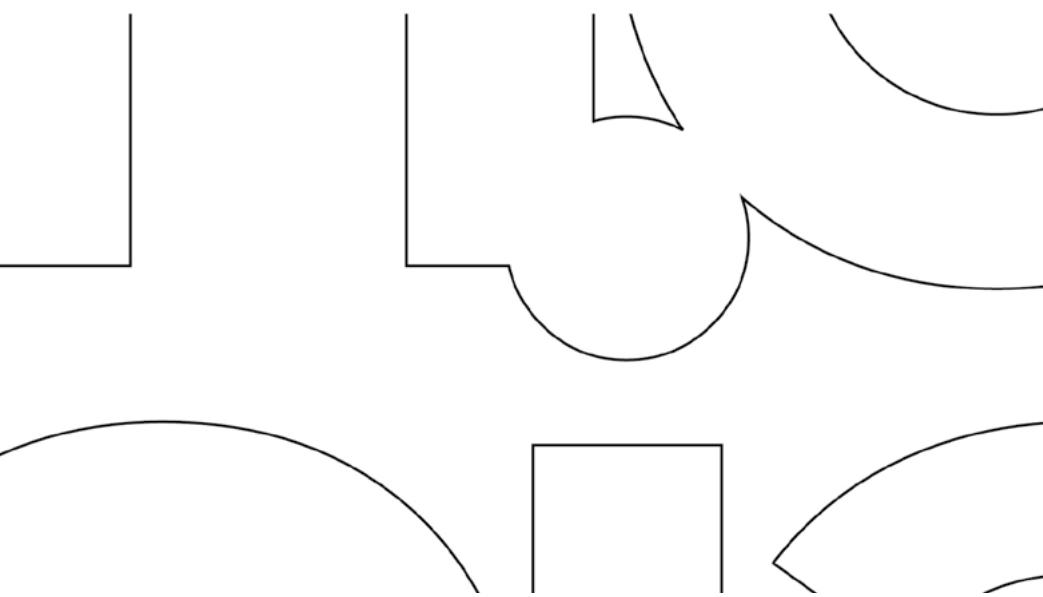


Las instituciones permanecen y predominan sobre los que ejercen de manera temporal las funciones. En el *Otoño del patriarca* de Gabriel García Márquez encontramos un dictador que pregunta la hora a uno de sus súbditos y obtiene como respuesta: las que Ud. ordene mi general<sup>1</sup>. A diferencia de los régimenes despóticos, en un régimen democrático la voluntad del gobernante se encuentra sometida a la ley. Sin embargo, una de las más importantes amenazas a la democracia es que el pueblo, seducido por la demagogia de los caudillos, manipulado por elementos mediáticos gracias al gran desarrollo de los medios de comunicación de masas y con base en promesas de cumplimiento inmediato, se convierta en un principio único, no regulado, no limitado por una Constitución. La degradación de la noción de pueblo es el populismo.

La democracia se convierte en democracia liberal cuando el ejercicio del poder se somete a controles, con base en un sistema de “pesos y contrapesos” orientados al equilibrio, en un juego recíproco. En primer lugar, la existencia de una división entre diferentes poderes públicos, que garanticen su independencia y su autonomía, y permitan la fiscalización mutua: el ejecutivo, el legislativo y el judicial; sin embargo, existen muchas otras esferas autónomas frente al ejercicio del poder, que contribuyen a su equilibrio: los medios de comunicación y la prensa en todas sus modalidades, los sistemas electorales independientes, el contexto internacional, la opinión pública, los partidos políticos, la oposición, las organizaciones de la sociedad civil y muchas otras.

Los poderes no se pueden concentrar en las mismas personas ni en las mismas instituciones. La libertad proviene de los límites impuestos al poder y de la limitación de mis derechos por los derechos de los demás. Las dictaduras, eventualidad siempre posible en un marco democrático, se conforman en el momento en que uno de los poderes se impone sobre los demás, bien sea porque los suprime, los subordine o los anule. La razón de ser de una democracia es que las decisiones estén sometidas a controles.

<sup>1</sup> “Era difícil admitir que aquel anciano irreparable fuera el único saldo de un hombre cuyo poder había sido tan grande que alguna vez preguntó qué horas son y le habían contestado las que usted ordene mi general, y era cierto, pues no sólo alteraba los tiempos del día como mejor conviniera a sus negocios sino que cambiaba las fiestas de guardar de acuerdo con sus planes para recorrer el país de feria en feria...”. (García Márquez, 2007, p. 85).



En segundo lugar, una democracia se basa en la existencia de una sociedad civil fuerte, autónoma y separada del Estado, frente al cual se reclaman las libertades individuales y los derechos humanos como límites al ejercicio de su poder. Estos últimos son las prerrogativas que los ciudadanos se reservan frente a la acción estatal, es decir, su vida, sus bienes y su ámbito privado en general. El Estado, en contrapartida, no se puede convertir en el representante exclusivo de un sector de la sociedad civil en contra de otro, ni puede tampoco asumir una religión como propia; por el contrario, debe garantizar el libre juego de los intereses en pugna y ofrecer garantías para que cada cual decida libremente el tipo de religión que quiere profesar.

No obstante, el individualismo de las libertades no es un poder absoluto. El equilibrio de una democracia consiste en un juego recíproco de mutua limitación en el cual el individuo no puede imponer su voluntad a la colectividad, pero igualmente esta última no puede inmiscuirse en los asuntos privados de los ciudadanos. La democracia está siempre atravesada por una colisión de valores, ya que no todos pueden realizarse al mismo tiempo y cualquier elección representa costos de oportunidad, en términos de lo que no puede ser considerado: lo individual y lo colectivo, la libertad y el orden, el cambio y la permanencia y muchos otros. El neoliberalismo, con su reivindicación a ultranza de la libertad individual como principio único, no sometido al control del Estado, ni limitado por los derechos sociales de los menos favorecidos o de la colectividad, constituye una amenaza muy poderosa contra su existencia.

Los regímenes totalitarios se caracterizan porque tienen éxito en abolir la diferencia entre Estado y sociedad civil y la lógica del poder impregna todas las actividades hasta las más íntimas, como aparece bien ilustrado en la novela *1984* de George Orwell. La anulación de la sociedad civil, un líder único que encarna y personifica el poder, un partido que se apodera del Estado y pretende ser el representante exclusivo de toda la sociedad, una policía política que garantiza el control de los ciudadanos, una meta única que orienta la acción estatal, un sistema sofisticado de propaganda y una lógica del terror que atraviesa todas las actividades son los elementos que conforman el totalitarismo como régimen político.

### **El derecho a la diferencia y el conflicto**

La democracia, a diferencia de lo que cree mucha gente, no es la lógica de la mitad más uno, no es la dictadura de la opinión. La democracia se define, por el contrario, por el respeto al derecho de las minorías. No es democrático

un régimen que en nombre de las mayorías aplaste las diferencias, impida el diálogo entre posiciones contrarias o desconozca la pluralidad de los intereses y la polifonía de las voces que definen un grupo social.

La democracia es, para comenzar, el derecho al disenso, a la oposición, al libre desarrollo de la personalidad, a la posibilidad de elegir sin trabas la creencia religiosa o la orientación sexual. El derecho a ser diferente y a ser respetado como tal es el primer fundamento de una “sociedad abierta” y pluralista, dentro de la cual sea posible el desarrollo de las posibilidades humanas en todos los campos. Si la democracia fuera simplemente la “ley de las mayorías”, el régimen de Hitler, que llegó al poder en 1933 con base en un triunfo electoral contundente, habría sido un régimen democrático. Conocemos muchos otros ejemplos de regímenes que se apoyan en amplios fenómenos de opinión y que pretenden encontrar en ella el fundamento de su legitimidad.

El reconocimiento de la diferencia y de los derechos de las minorías nos conduce entonces a una de las características más significativas de la democracia. El gesto inaugural que la funda es el reconocimiento del conflicto como elemento constitutivo e insuperable de todo tipo de relación social. El conflicto no es el resultado del enfrentamiento entre un “interior bueno” y un “exterior malo”, una especie de virus que viene desde afuera a alterar la buena marcha de la sociedad, un accidente que le ocurre a una colectividad, un elemento artificial importado o la expresión de una “enfermedad social” pasajera. Este aspecto señala claramente la diferencia entre un régimen democrático y un régimen totalitario, que niega el valor y la importancia del conflicto social.

Las implicaciones prácticas de ambas posiciones son evidentes. Negar el conflicto justifica la represión pura y simple, la violencia y la eliminación del adversario; reconocerlo exige desarrollar mecanismos institucionales para su tratamiento, para que las diferencias no se resuelvan por la violencia, para que el conflicto se despliegue de manera creativa e integradora, dentro de los marcos establecidos y las reglas de juego convenidas o, en caso dado, cuando las circunstancias lo exigen porque los conflictos desbordan las pautas establecidas, para que se pueda recrear un nuevo espacio para su resolución. De esta manera el conflicto no es un factor de disolución del vínculo social sino un elemento de integración. El secreto de la democracia es lograr, precisamente, que las oposiciones y confrontaciones, en lugar de dividir y separar, conduzcan a afianzar los lazos de la existencia colectiva.

Entre las condiciones que hacen posible la resolución del conflicto se encuentra de manera prioritaria el Derecho, como espacio fundamental de tratamiento de las diferencias. Pero también la libertad de expresión, el derecho a la información y, sobre todo, una cultura, una mentalidad, una forma de ser encarnada en las propias gentes que les permita reconocer que existe un orden social legítimo, por encima de las partes comprometidas en una contienda, que garantiza su vida y el desarrollo de sus posibilidades. La violencia se presenta en el momento en que se anula la eficacia instrumental y simbólica de los espacios de solución de los conflictos y las identidades sociales quedan subordinadas a una lógica de exclusión del “tú o yo”, en la cual la afirmación de mi identidad tiene como condición la negación de la identidad del otro o viceversa.

### **Democracia, cultura y cambio social**

Los clásicos de la filosofía política siempre resaltaron que para la posibilidad de un ejercicio real de la democracia se requiere de la existencia de ciudadanos libres, racionales, ilustrados, capaces de pensar por sí mismos, que tengan la posibilidad de discutir y replicar, de conformar una opinión pública autónoma frente a la autoridad instituida, que pueda formular problemas y puntos de vista sin temor a represalias y sin que una sola persona monopolice la discusión o determine las opiniones que prevalecen.

Otro de los grandes “abismos” de la democracia es que el ideal de una sociedad de seres racionales y diferenciados, en los que predomina el intelecto, ceda su lugar a una “sociedad de masas”, en la que se impone

la homogenización de las mentalidades y de los comportamientos, se pierde la autonomía individual y sus miembros terminan respondiendo a los mismos estímulos, comportándose de manera idéntica, con base en impulsos afectivos o emocionales primarios, provenientes muchas veces de un líder omnipotente e idealizado, capaz de mover las voluntades en una sola dirección.

La posverdad y la promoción del miedo son los mecanismos que actualmente se imponen como criterios de manipulación de la política, en los que se pierde la razón de ser de un régimen democrático. La apelación irracional toma el lugar de la decisión consciente: los ciudadanos no responden como actores racionales, sino como autómatas atemorizados, movidos por la defensa de unos intereses que suponen amenazados, de manera errónea muchas veces. Desde este punto de vista, la promoción de la cultura, orientada a la educación del lector como un ser autónomo que sabe “pensar por sí mismo”, es una de las vías por excelencia para construir un espacio democrático.

El mesianismo, que pretende imponer por la fuerza la idea del bien y de lo justo, o llevarla a otros pueblos por medio de las armas, es otra de las amenazas que se erigen contra la democracia. Napoleón quiso exportar al resto de Europa los ideales de la Revolución francesa, los comunismos del siglo XX trataron de expandirse por todo el universo y, ahora, en nuestra época contemporánea, en nombre de la promoción de los derechos humanos se llevan a cabo todas las carnicerías imaginables en los pueblos considerados incapaces de dirigirse por sí mismos, como lo demuestran las innumerables guerras que se han presentado después de la caída de los países socialistas. La democracia no se funda en la creencia en una “bondad natural” de los seres humanos ni en una vocación innata a la felicidad. En el trasfondo del ideal democrático hay una concepción de la naturaleza humana que no es pesimista sino realista. Los hombres no son ni “buenos” ni “malos” sino que dependen de las condiciones en las cuales se produce el desarrollo de sus vidas y de sus proyectos. La democracia no promete la salvación, no establece un camino a seguir para lograr el paraíso en la tierra, y parte de la idea de que todo orden social es imperfecto, pero puede mejorar.

Los antiguos proyectos políticos de la izquierda tenían su fundamento en una concepción positiva de la condición humana, hasta el punto de considerar como una alternativa real en una futura sociedad la superación del conflicto, la desigualdad y los enfrentamientos entre los hombres. Pero ahora sabemos, por una amarga experiencia histórica, que esa “bondad natural” no existe y que la idea de un “hombre nuevo”, tan cara a los radicalismos de izquierda de América Latina, no es más que un bello sueño irrealizable, que terminó siendo el fundamento de toda clase de genocidios, cuya máxima expresión se encuentra en el movimiento Sendero luminoso del Perú.

La historia del Siglo XX nos ofrece innumerables ilustraciones que ayudan a refutar la idea de una supuesta “bondad natural” del hombre: las guerras que parecían extinguidas de la historia europea reaparecieron con todo su furor y derrumbaron todos los ideales de paz y convivencia que las naciones más desarrolladas habían construido con esmero durante décadas; el uso del poder para construir una nueva sociedad en los países socialistas terminó en los abusos más extremos de los campos de concentración, el *goulag* y los destierros de población; la violencia que parecía dominada demostró ser una eventualidad siempre presente en las formaciones sociales; los viejos conflictos no desaparecieron sino que dieron lugar a otros nuevos; las identidades colectivas basadas en la homogeneidad y la falta de diferenciación entre sus miembros terminaron siendo fuentes de terror colectivo hacia adentro y hacia el exterior. O, como dice el filósofo Theodor Adorno, después de los campos de concentración de Auschwitz no podemos pensar igual, porque ya no sabemos de qué tipo de hombre hablamos.

Ya pocos creen que sea factible llevar a cabo las grandes transformaciones que reclama a gritos la sociedad contemporánea, negando las libertades políticas o desconociendo la iniciativa de las gentes. Ya pocos se hacen

ilusiones con respecto a las posibilidades de un régimen militar o de un gobierno revolucionario, dictatorial y totalitario. Las derechas y las izquierdas extremas siempre han creído en las dictaduras. Los grupos armados de todas las procedencias han sido entre nosotros uno de los grandes obstáculos para que la sociedad se transforme. Su desmonte abriría la posibilidad de que se desarrollen espacios democráticos no amenazados por la violencia e irrumpan múltiples movimientos sociales, que orienten los grandes cambios que necesitamos.

Hoy en día lo que se impone es el rediseño de mecanismos democráticos de control del poder y la construcción de espacios institucionales, que permitan un desarrollo no destructivo del conflicto. El proyecto político contemporáneo se establece sobre la base del convencimiento de que la realización de los grandes cambios económicos y sociales, y la solución de los grandes problemas de la pobreza, el desempleo, la exclusión y la marginalidad, sólo se puede alcanzar en el marco de una “sociedad abierta” y de un régimen político democrático, en el que los gobernados elijan a los gobernantes, se de participación a todos los sectores sociales, exista una amplia gama de libertades políticas y de expresión que permitan la controversia y el debate público, y el poder se establezca sobre la base de controles.

Vivir en una democracia es preferible a la sumisión a un Estado totalitario o a una dictadura militar, así estos prometan la solución de los problemas sociales y económicos y así exista el riesgo de que la orientación del gobierno democrático no sea la más adecuada en un momento dado. No se trata de sustituir la democracia por otro régimen sino de hacer que la realidad “efectivamente existente” se acerque cada vez más al ideal de igualdad que ella representa. El contraste entre el imaginario de la igualdad y un “estado social” de hecho, definido por la desigualdad, la dominación y la explotación, es uno de los fundamentos de ese motor que mueve al mundo: una oposición creadora de nuevas formas de relación. Siempre es posible recrear el orden social.

## La democracia en Colombia

Los anteriores criterios pueden servir como punto de referencia para evaluar la existencia de la democracia en un país como Colombia. Si entendemos la democracia como un “campo de combate” tenemos que diferenciar entre los marcos institucionales, las representaciones sociales (o los imaginarios políticos) y los actores en juego que establecen luchas en favor o en contra de la realización del ideal democrático. La democracia nunca se realiza, sino que es una confrontación permanente alrededor de los criterios que la definen. Por este motivo, más que una “filosofía política”, disponible en los manuales, lo importante es desarrollar una “sociología de la democracia”, dentro de la cual se establezca claramente la manera como estos diferentes elementos se ponen en marcha<sup>2</sup>.

La Constitución de 1991 representó sin lugar a dudas una revolución de inmensas proporciones, no sólo en términos institucionales sino también en la creación de nuevos referentes imaginarios para el ejercicio de la ciudadanía y para la actividad política. Estamos acostumbrados a asociar la idea de revolución con la toma violenta del poder, la derogación forzada de la antigua legalidad, la imposición de un nuevo orden por la vía de la violencia. Pero no nos damos cuenta que las verdaderas revoluciones son las que ocurren y se imponen sigilosamente y no necesariamente las que estallan, producen ruido y pretenden establecer una ruptura tajante con el pasado, para crear un nuevo “reino milenario”, que nunca llega.

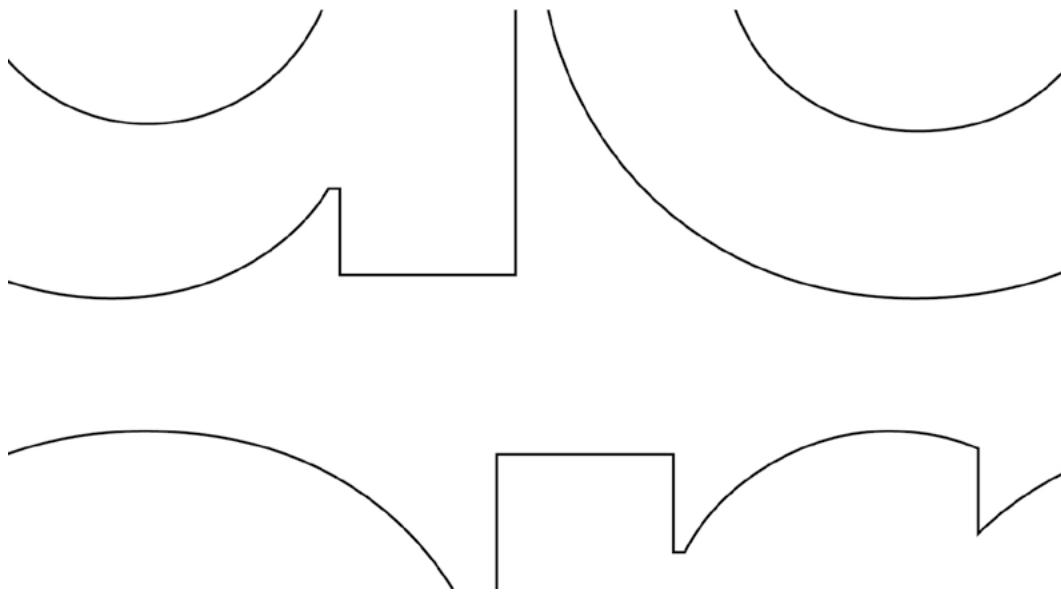
<sup>2</sup> Remitimos al lector a la noción de campo que aparece en la obra del sociólogo Pierre Bourdieu (1984): “Los campos se presentan a la aprehensión sincrónica como espacios estructurados de posiciones (o de lugares) cuyas propiedades dependen de su posición en estos espacios...” [...] “... En todo campo se encontrará una lucha, de la cual cada vez hay que buscar las formas específicas...” [...] “La estructura del campo es un estado de la relación de fuerzas entre los agentes o las instituciones comprometidas en la lucha” (pp. 113-114).

Partimos del hecho de que la Constitución de 1991, fiel al diagnóstico que la inspiró, consistente en considerar que “el antídoto contra la violencia era la democracia”, estableció unos marcos institucionales que llevaron muy lejos la democracia en este país: la nueva codificación de derechos y garantías ciudadanas y el establecimiento de mecanismos que garantizan su realización efectiva como es el caso de la tutela; las normas de participación política y ciudadana en los más diversos ámbitos; la reforma judicial del Estado, con la Fiscalía a la cabeza; la transformación de las condiciones de hacer política y la regulación de los partidos; el equilibrio entre las ramas del poder público; la redefinición de las relaciones entre el Estado y la economía para evitar los abusos de los gobernantes en materia fiscal y monetaria; la reorganización política y administrativa del país que integra y pone en el mismo rango a los antiguos “territorios nacionales”; el reconocimiento del carácter pluriétnico de la sociedad y el derecho de las comunidades indígenas a una educación bilingüe y a mantener sus jurisdicciones penales; la independencia del Estado con respecto a la religión y su obligación de respetar las creencias de los ciudadanos; el reconocimiento de la independencia de instituciones relacionadas con el sistema electoral o el manejo de la televisión; la autonomía otorgada a las universidades públicas, entre muchos otros aspectos.

La Constitución de 1991 representa igualmente la conformación de un nuevo imaginario político con respecto a temas cruciales como las prerrogativas de los ciudadanos a exigir del Estado la atención de sus necesidades básicas, no como resultado de la asistencia social ni de la caridad sino como el ejercicio legítimo de un derecho; el empoderamiento de la sociedad civil en las diferentes formas de participación; la idea de pluralidad y de diversidad, como definición de la convivencia colectiva; y muchos otros aspectos, más propios de las representaciones que de las instituciones como tales, que aún no han sido suficientemente descritos en la bibliografía especializada. Las nociones de derecho, sociedad civil y pluralidad, son prueba suficiente de la irrupción de nuevas representaciones para el ejercicio de la política.

Sin embargo, las instituciones creadas en el año 1991 no representan la garantía definitiva de la instauración de la democracia en este país. Lo que hay que analizar es cómo se han desarrollado durante los últimos treinta años las confrontaciones entre los actores sociales alrededor de la nueva institucionalidad, para afirmarla o para negarla, porque lo que define finalmente a un régimen como democrático no es sólo la existencia de un marco institucional sino la forma específica que asumen estas luchas. La nueva Constitución se ha reformado más de cuarenta veces a lo largo de los últimos 29 años y en muchas de estas transformaciones de lo que se ha tratado es de “traducir” a la “lógica anterior”, el “hecho insólito” del proceso de reforma constitucional a través de múltiples estrategias, que van desde los actos legislativos, la promulgación de leyes reglamentarias que hacen inoperante los principios constitucionales, la invención de ardides para burlar las prescripciones. Desde el punto de vista estrictamente constitucional y legal, lo que encontramos aquí es un “campo de combate”.

Pero no sólo allí se ha intentado neutralizar el efecto de las nuevas instituciones democráticas. La democracia en Colombia también tiene sus “abismos” y sus “enemigos íntimos”, que no provienen de una amenaza externa del país vecino sino de su propia lógica: la aparición de movimientos caudillistas alrededor de personajes de sobra conocidos; la amenaza del populismo de izquierda o de derecha; la persistencia de los grupos armados que cierran el espacio de la política e impiden la irrupción de movimientos y luchas sociales por las reivindicaciones primarias de la población; la anulación por parte del ejecutivo de la autonomía de las grandes cortes; la implantación de un “régimen de opinión” como nueva modalidad de legitimidad política del gobernante de turno; el neoliberalismo que ha crecido coetáneo con las nuevas instituciones de 1991 y descarta los derechos sociales; el intento de negar el conflicto como elemento constitutivo de las relaciones sociales durante el régimen de la Seguridad democrática; el afán de controlar la construcción de la “memoria histórica” para ponerla al servicio de una posición única y autoritaria sin respetar la pluralidad de sus diversas expresiones; la promoción de las mentiras y del miedo como criterio de la movilización política de los ciudadanos.



A todo ello habría que agregar muchos otros aspectos pero igualmente hay que recalcar no sólo la falta de cultura política de los ciudadanos sino también los esfuerzos para que se mantengan y se reafirman las concepciones autoritarias y totalitarias que bien conocemos, o las múltiples formas de la exclusión que han marcado la vida de este país desde tiempos inmemoriales, cuya expresión por excelencia ha sido la violencia en sus múltiples formas. La democracia, como decíamos al principio de este ensayo, es una “aspiración indefinida a la igualdad” y es un hecho que la igualdad nunca ha estado en el centro de las representaciones y de las luchas políticas en Colombia. En conclusión, la democracia no es sólo un conjunto de instituciones o de representaciones sino, sobre todo, un “campo de combate”.

## BIBLIOGRAFIA

- Bourdieu, Pierre (1984). “Quelques propriétés des champs”. En: Questions de sociologie. Paris: Les éditions de minuit.
- García Márquez, Gabriel(2007). El otoño del patriarca. Bogotá. Grupo editorial Norma.
- Todorov, Tzvetan (2012). Los enemigos íntimos de democracia. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

# ***La turbulenta transición colombiana. De la república elitista a la república democrática***

---

**Luis I. Sandoval M.**

Investigador social y Columnista,  
Presidente de la Asociación de estudios y acción política Democracia Hoy, DEMHOY

*“Hay días en la vida de una nación que condensan décadas, en los que se expresan con nitidez su carácter, sus virtudes y defectos, sus limitaciones y posibilidades. Pero si los hay que son síntesis de lo pasado, hay otros que son igualmente germen del futuro, cuando con fatal fecundidad se inauguran períodos tormentosos y atormentados o con feliz feracidad dan paso a procesos transformadores” (Camilo Castellanos, historiador, 1950-2019)-*

Nunca en el país tanta gente se había mantenido en actitud de protesta y de propuesta durante tanto tiempo como el 21N (21 noviembre 2019), días y semanas siguientes. Incluso el 21E (21 enero 2020), cumplido el forzoso receso de fin de año, se retomó la iniciativa de movilización. Un gran debate está abierto a raíz de estos acontecimientos. ¿En qué sentido ellos son síntesis de lo pasado? ¿En qué sentido germen de futuro? Por supuesto, desentrañar el sentido y la potencialidad de lo que está ocurriendo demanda reflexión y deliberación.

Se intenta aquí una lectura del proceso tomando como guía la observación del historiador Camilo Castellanos que abre el texto, la cual invita a develar con las luces de muchos y muchas el sentido del tiempo político que estamos viviendo.

## **La emergencia de un nuevo sentido común**

En un contexto de retroceso general, determinado por las derechas en el poder y en el gobierno, atadas a poderes retardatarios globales, tres *hechos-proceso* de notorio relieve son indicativos hoy en Colombia de una potencialidad de cambio democrático:

1. *La movilización ciudadana, social y popular, sostenida*, con flujos y reflujo, durante más de una década, incluidas las extraordinarias marchas de los últimos meses (2008-2019).
2. *El paso de la lucha armada a la lucha política civil por parte de las Farc*, en virtud de los diálogos realizados durante el gobierno Santos que concluyeron en el acuerdo firmado el 24 de noviembre de 2016.
3. *El sorprendente crecimiento electoral de las opciones alternativas*, como se aprecia en la segunda vuelta presidencial en junio 2018 (más de 8 millones de votos, mientras el presidente fue elegido con



10 millones), en la consulta anticorrupción, agosto (más de 11 millones de votos), y en las elecciones territoriales de octubre de 2019. En esta ocasión, fuerzas no tradicionales ganaron alcaldías tan importantes como las de Bogotá, Medellín, Cali, Cartagena, Santa Marta, Cúcuta, Bucaramanga, Villavicencio, Florencia, Popayán...<sup>1</sup>.

A tales *hechos-proceso* se agrega una especialísima circunstancia: *el extraordinario auge literario y artístico que experimenta el país*, en gran parte crítico del *statu quo*, orientado al rescate de la memoria del conflicto para la reconciliación y a proyectar una utopía de vida, de relaciones sociales y de tratamiento ético-estético de lo público, lo que se ha dado en llamar *artivismo*, por afortunada combinación de las palabras *arte y activismo*<sup>2</sup>.

Todo ello configura la incipiente aparición de un *nuevo sentido común* –otra manera de ver, sentir y hacer– en clases subalternas, medias y populares, hombres y mujeres demócratas, al tiempo que muestra el avance en la construcción de una identidad social y política alternativa.

En general, la percepción de que otro país es posible, mediante la vivencia de una democracia cualitativamente distinta, comienza a abrirse camino.

### **Lo que está pasando: colapsa la república elitista**

Un profundo malestar se advierte en relación con el deprimente ejercicio de la política, queda al desnudo la incapacidad de la democracia partidaria representativa para dar cabal respuesta a los problemas y aspiraciones de la gente del común, se hace patente la insolvencia casi total de los sucesivos gobiernos para ejercer sus funciones con respeto y complacencia de la ciudadanía. Los grafitis en los muros de las ciudades y en las piedras de los caminos, las leyendas en las pancartas de las marchas y en las camisetas de

<sup>1</sup> Otras alcaldías se ganaron en poblaciones intermedias como la de Turbaco, cerca de Cartagena de Indias, donde el triunfador fue Gustavo Torres (Julián Conrado) del nuevo partido de la rosa (FARC) en coalición con Colombia Humana.

<sup>2</sup> Al respecto ver reseña de Carlos Satizábal en El Espectador del 7 de diciembre de 2019: *La cacerola, el paro y el cambio cultural*. <https://www.elespectador.com/noticias/politica/la-cacerola-el-paro-y-el-cambio-cultural-articulo-894747>



los marchantes, mayoritariamente jóvenes, los clips y memes que en abundancia circulan por las redes, son elocuente expresión del malestar<sup>3</sup>.

Está cuestionado el origen del poder, su ejercicio y su reproducción. El gobierno de Iván Duque, expresión de un regresivo entendimiento político de fuerzas de derecha y extrema derecha (Arcadia regresiva)<sup>4</sup>, torpemente se niega a aceptar el hecho histórico de un alzamiento político armado, simula la paz, simula el respeto a la protesta social, simula las garantías a los líderes sociales (Varios, 2019). El despertar ciudadano deja en claro para todos que ya no es tiempo de odios y armas sino de concordia y democracia. La guerra está fuera de juego<sup>5</sup>.

A 200 años de la Independencia, literalmente el país nacional *no aguanta más* la forma excluyente, mafiosa y demofóbica (antipatía hacia al pueblo) de gobernar, se agota sin remedio la república elitista acorralada por la consistente movilización social, la fuerza transformadora de la paz, el creciente éxito electoral de las fuerzas alternativas y el auge cultural que marca cambios significativos en el sentido común.

### **Violencia ayer, violencia hoy, violencia siempre...**

Lo que más impacta es que la historia de hoy ha sido la historia de siempre durante toda la vida independiente: una combinación de “orden y violencia”, donde la violencia ha sido un recurso permanente empleado por las élites para contener y desarticular la fuerza ascendente de los de abajo. “En Colombia, desde la independencia, la relación histórica del Estado y los grupos y clases hegemónicas con la violencia ha sido ambivalente. Junto a un discurso sobre la violencia legítima, estructurado alrededor del Estado, se ha utilizado sistemáticamente

3 Grafitis en sitios céntricos de Bogotá: “La prosperidad de una nación es la REVOLUCION”, “Si no eres parte de la solución, sigues siendo parte del PROBLEMA”, “Mientras no nos dejen soñar, no los dejaremos dormir”, “Creemos en la utopía porque la realidad nos parece imposible”, “Si los de abajo se mueven, los de arriba se caen!”, “Cuando tú pierdas el miedo, ellos pierden el poder”, “Quieren enterrarnos, pero no sabían que éramos semillas”, “Sin líderes sociales no hay democracia”, “Desmonte del Esmad iya!”, “Soy artista, no terrorista”, “Allanar y censurar provoca paro nacional”, “Hasta que la dignidad se haga costumbre”.

4 “Arcadia regresiva”, “Arcadia progresiva” son expresiones del analista uruguayo Gerardo Caetano para identificar respectivamente los proyectos de retroceso y de avance democrático (2019).

5 En febrero de 2019 se constituyó el movimiento Defendamos la Paz –DLP-, con inmensa amplitud y pluralidad, por iniciativa de las bancadas parlamentarias que hicieron con éxito la defensa de la JEP ante las objeciones del Gobierno a la Ley estatutaria de la misma. DLP desarrolla actividades permanentes en el campo de la opinión, la movilización y la diplomacia por la paz.

---

la violencia extrema o violencia pura contra la oposición política y los movimientos y las organizaciones sociales populares" (Múnera, 2019).

Algunas de las guerras civiles en el siglo XIX, las varias violencias del siglo XX, los magnicidios de líderes opositores, el exterminio de conglomerados enteros: integrantes del gaitanismo, militantes y elegidos de UP, sindicalistas, campesinos, estudiantes, líderes sociales, reincorporados de las guerrillas, significan miles y miles de hombres y mujeres que han sido víctimas, en diferentes momentos, del uso de la violencia como reaseguro de la exclusión social y del oligopolio político. Hoy ocurre exactamente lo mismo, inclusive abultando las dimensiones de la tragedia.

Esa realidad oprobiosa es la que le permite establecer a Castellanos (2016), en aguda mirada de conjunto: "En general, entre las élites y el pueblo ha existido un foso insondable creado por la pretendida superioridad de las élites o el miedo que no les permite un sueño tranquilo. Un miedo que no logran disimular con el paternalismo episódico y que se revela implacable en el uso recurrente de la violencia. Pánico al que el pueblo responde en ocasiones con terror que pretende ser justiciero, como el nueve de abril. El fruto del pánico y el terror es un régimen fundado en la violencia y el fraude, que no son otros los resultados de una democracia sin pueblo. Mejor, una democracia que acepta un pueblo si y solo si se muestra dócil y adocenado" (p. 122).

### **Lo que puede pasar: el advenimiento de la república democrática**

Los *hechos-proceso* señalados en la primera página de este escrito indican con bastante evidencia que el país efectivamente está ante un nuevo comienzo. Un movimiento socio-histórico está en desarrollo: ese movimiento puede entenderse como el tránsito de la república elitista manejada por el círculo exclusivo de unas pocas familias a la república democrática gobernada por un conjunto cohesionado de fuerzas sociales y políticas decididas a convertir en realidad los cambios largamente aplazados o amagados. ¡Es posible!

Pero no es la colombiana una transición tranquila, no se realiza a partir de un programa de cambios institucionales pactados (por unanimidad o por amplia mayoría) y bien acotados en su contenido, actores, tiempo y vías de realización. La transición colombiana se está efectuando en medio de gran turbulencia originada en una tenaz oposición de la derecha política refractaria a los cambios, en la pervivencia de grupos armados de carácter político, paramilitar y delincuencial (narcotráfico), en medio de una enorme tragedia humanitaria materializada en el exterminio de líderes sociales y de reincorporados de la guerrilla que firmó la paz. En estas condiciones no es difícil comprender que la paz colombiana sea extremadamente imperfecta, incompleta, inacabada e incierta. Tan protuberantes son sus falencias que algunos analistas llegan a preguntarse: ¿Paz, cuál Paz? (López-Martínez, s.f.).

El hecho que permite mantener la expectativa y la esperanza en que la paz no ha naufragado es que amplios sectores de sociedad en movimiento la han erigido en una de las banderas centrales de su acción emancipadora. La búsqueda de un presente y un futuro mejor parte de asumir que, en la última década, incluidos los afortunados acontecimientos de noviembre-diciembre de 2019, se percibe claramente la configuración de una *agenda democrática de sociedad y de país* (el pliego o agenda del paro nacional en curso forma parte de ella<sup>6</sup>). Contar con una agenda de país es una ganancia estratégica invaluable. La agenda de país es una matriz de entendimientos básicos que se nutre de las agendas territoriales y sectoriales. La agenda no es estática, existe *in fieri* porque su función es alimentar un proceso incesante de acción, cambio y transformación (García Villegas, 2018)<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Ver en El Espectador virtual mi columna del 3 de marzo 2020: *ipliego justo: tratamiento injusto*

<sup>7</sup> Ver las siete propuestas básicas en la introducción.

Lo que se pone al orden del día, en el momento del bicentenario de vida independiente, es la vía de renovación o transformación política para la construcción de una nación y un estado en la modalidad de república democrática. Para eso es la paz, para eso son las marchas, para eso se ganan elecciones: para construir un país decente, democrático y justo. La Constitución del 91 en su parte dogmática contempla esa perspectiva con claridad meridiana (primeros 112 artículos). Lo cual se refuerza con la inclusión del Acuerdo de paz entre los artículos transitorios de la Carta.

Esta lectura del proceso, quizá alimentada por el optimismo trágico, comienza a producir trabajos que son una luz en el camino, hago mención de dos de ellos, entre varios de singular valor: *La Colombia del Posacuerdo, retos de un país excluido por el conflicto armado*, del cual es Coordinador Ricardo García Duarte (Universidad Distrital, 2018) y *El Acuerdo de Paz en Colombia, entre la perfidia y la potencia transformadora*, del cual es Coordinador Jairo Estrada Álvarez (Cepdipo, Gentes del Común, Clacso, 2019).

### **Resignificar el concepto y recrear la praxis de la democracia**

Avanzar en ese sentido requiere desatar un movimiento cultural que resignifique el concepto y recree la praxis de la democracia. Se requiere, en expresión consagrada, la “reforma intelectual y moral”<sup>8</sup>. Sobre este trascendental asunto aquí solo puedo consignar unas pocas palabras para incentivar el debate y la innovación: preciso es repolitizar la política, afianzar su carácter de bien público común, ciudadanizarla; imprescindible democratizar la democracia, esto es, sacarla del marasmo, el desgaste, la superficialidad y la manipulación en que la ha colocado el capitalismo (neoliberal) bajo la enseña a ultranza del mercado.

Democratizar la democracia es transitar hacia una democracia de alta intensidad que visualiza la construcción de un estado-república con el protagonismo de la ciudadanía consciente, organizada y movilizada, y la inclusión plena de mujeres, jóvenes, diversidades sexuales, etnias y culturas. La forma republicana de Estado puede ser la que mejor articule libertad e igualdad, la que mejor procure el ejercicio de virtudes cívicas y la que mejor sirva a la justicia social con libertad, a la vigencia integral de los derechos humanos, derechos de los pueblos y derechos de la naturaleza.

“La gran tradición histórica de la libertad republicana... se dividía entre el republicanismo democrático y el oligárquico o antidemocrático... La tradición republicana asocia la libertad a la independencia material, y esta característica es común tanto a la variante democrática como a la oligárquica... Así que la concepción de la libertad es la misma en las dos grandes variantes lo que las diferencia (y no es poca cosa) es la población a la que se debe llegar: a los ricos que *tienen* la existencia material garantizada, para los oligárquicos; a toda la población a la que *debe* garantizarse esta existencia material, para los democráticos” (Domenech, 2019, p. 557).

Colombia no puede seguir en el esquema de una república elitista, oligárquica o señorial. Hoy existe en el país la posibilidad de una democracia más directa, democracia de verdad participativa (asociativa, deliberativa, informatizada); en suma, se hace posible tener por fin una república realmente democrática. El Punto 2 de La Habana contiene la mayor parte de los cambios normativos e institucionales que requiere hoy la democracia colombiana. La reforma política en él contemplada no se ha realizado. Es urgente realizarla.

---

<sup>8</sup> La expresión “reforma intelectual y moral” es de Antonio Gramsci (*Quaderni 4,7, 10, 11, 13, 14, 16, 19, 21, 26, 27*); uno de los lemas más característicos de Jorge Eliécer Gaitán y de su movimiento fue precisamente este: “Por la restauración moral y democrática de la república: ¡A la carga!” (de memoria).

## El sujeto plural y el accionar político transformador

Cierto es que la paz total y definitiva<sup>9</sup>, la democracia de alta intensidad, la agenda de sociedad que surge de la movilización y de los acuerdos de paz, suscritos y por suscribir, la demanda de cambio que se va interiorizando y expandiendo prefiguran en el presente un proyecto de país al cual lógicamente tiene que corresponder la construcción de un amplio sujeto plural, bloque histórico, convergencia, unión, confluencia de los inconformes y alternativos (coalescencia más que yuxtaposición) para enrumbarse, con clarividencia y decisión, hacia el ejercicio de hegemonía como direccionalidad incluyente de la nación entera y, por ende, sujeto determinado a ser poder y ser gobierno.

Los jóvenes reclaman condiciones favorables para superar la incertidumbre y hacer realidad sus proyectos de vida. La transformación democrática vendrá de la mano de la juventud inconforme que no se resigna a vivir en un país de privilegios para unos pocos y de estrechez para las mayorías, entre ellas los inmensos conjuntos en la informalidad y el precariado.

A pesar de la ofensiva criminal contra los líderes y lideresas sociales, que destruye de manera irreparable el tejido social, un movimiento constituido por variadas formas organizativas de base se gesta en los territorios. La organización para la marcha, el cacerolazo y el paro, surgida con ocasión de la ola de movilización iniciada el 21N, debe adquirir permanencia y sostenibilidad, sin perder flexibilidad, como embrión de poder ciudadano, social y popular en el espacio rural, en territorios étnicos y en el espacio urbano de pequeñas y grandes ciudades<sup>10</sup>.

El amplio e imaginativo despertar ciudadano que se advierte en el presente no puede quedarse en un estadio prepolítico y corporativo sino que, convertido en un accionar político transformador -mediante el debate, la iniciativa cultural y la articulación en pluralidad- tiene que tender a hacer realidad la república democrática para materializar *el vivir, buen vivir y convivir* que sintetiza la utopía real en esta tercera década del nuevo siglo (Arcadia progresista).

El pueblo colombiano avanza hacia una democracia de alta intensidad, las élites tradicionales se agotan, se aproxima la república democrática, los jóvenes están en el centro de la escena. Un *nosotros transformador* se afianza frente a un *ellos conservadurista*.

Estamos ante acontecimientos que constituyen síntesis de un pasado de lucha al tiempo que son germen de un futuro de victoria. El cambio es posible, se precisa volverlo ineludible. ¿Qué harán las fuerzas sociales, políticas y culturales alternativas frente a los retos que se avecinan?

Camilo Castellanos -hay que reconocerlo- tiene razón cuando señala: “Hay días en la vida de una nación que... con feliz feracidad dan paso a procesos transformadores”.

<sup>9</sup> Para este concepto ver la columna del Senador Iván Cepeda Castro, *La paz total y definitiva*, El Espectador, 18.07.19.

<sup>10</sup> Una presentación comprensiva de enfoques y prácticas innovadoras puede verse en el texto de Rauber (2017).



## BIBLIOGRAFIA

- Castellanos, Camilo (2016). *Los pueblos del nueve de abril*, Centro de Memoria, Paz y Reconciliación y Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Bogotá.
- Domenech, Antoni (2019). *El Eclipse de la fraternidad, una revisión republicana de la tradición socialista*. Segunda Edición. Akal. Barcelona.
- García Villegas (editor) (2018). ¿Cómo mejorar a Colombia? IEPRI-Ariel. Bogotá.
- López-Martínez, Mario (s.f.). ¿Paz, Cuál Paz? Universidad de Granada (pro manuscrito).
- Múnera Ruiz, Leopoldo (2019). *La ambivalencia de la violencia y las encrucijadas de la paz* (guía de exposición). Bogotá, julio de 2019 (pro manuscrito).
- Rauber, Isabel (2017). *Los movimientos sociales en tiempos de contrarrevolución preventiva global*. Nodal.
- Varios (2019). *El Aprendiz del Embrujo, finge la paz, reinventa la guerra y privatiza lo público*. Balance del primer año de Iván Duque, Plataforma Democracia y Desarrollo, Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, La Alianza, Bogotá.

# ***Los conflictos del post-conflicto***

## ***Una mirada al ciclo electoral 2018-19***

---

**Yann Basset**

Director del Observatorio de la Representación Política  
Universidad de Rosario

El primer ciclo electoral que se desarrolló después de los acuerdos de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia prometía muchos cambios para el país. Algunos esperaban la emergencia de un país nuevo, que pasara la página de más de cincuenta años de conflicto para enfrentar desafíos distintos, si no unido, por lo menos, volcado hacia otros temas y encabezado por otros dirigentes. Otros temían al contrario que la participación política de los desmovilizados de la guerrilla les abriera la puerta del poder, apalancados por las ventajas consentidas en las negociaciones. Nada de eso sucedió. El post-conflicto no fue la paz que los defensores del acuerdo habían soñado, ni la rendición que sus adversarios habían vaticinado. No puso fin a la violencia en las regiones más alejadas de la capital, ni a las divisiones entre la opinión pública urbana. Las elecciones lo ratificaron. El uribismo volvió a ganar las elecciones presidenciales, los partidos tradicionales siguen dominando el Congreso asentados en el caciquismo regional, y la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, el partido que formaron los desmovilizados de la guerrilla, obtuvo resultados absolutamente marginales.

No obstante, esto no significa que nada ha cambiado. Como el fin de la guerra fría no se tradujo en un consenso pacífico en torno a la democracia liberal y a la economía de mercado a lo largo de todo el planeta, el fin del conflicto entre el Estado y la FARC fraccionó y demultiplicó las oposiciones y contradicciones que atraviesan la sociedad colombiana. A pesar de la victoria de Iván Duque a la presidencia de la República, el ciclo electoral 2018-19 marcó el fin de la *pax uribista* que estructuró el país a lo largo de una década y media. La FARC no logró asentarse como una fuerza de oposición creíble, pero las fuentes de oposición se multiplicaron. El conflicto armado y la manera como fue combatido durante las pasadas décadas dejó grandes fracturas que no se habían podido expresar del todo durante la contienda y que, ahora, empiezan a ser cada vez más visibles.

Las elecciones son un buen punto de observación de estas fracturas. Aun si la oferta política y los comportamientos electorales de los ciudadanos no son tan reactivos como quisieran los observadores impacientes, trabajan en profundidad el país político. El objetivo de este artículo es poner en evidencia algunas de estas grandes fracturas del post-conflicto que se expresaron en las elecciones y empezaron a dibujar los contornos de un nuevo país. Son fracturas del post-conflicto porque todas tienen que ver con el conflicto armado y sus efectos, aunque ninguna se confunde con el viejo enfrentamiento entre el Estado y la guerrilla. Han sido moldeadas, muchas veces agravadas por la violencia, pero están evolucionando en direcciones inesperadas e imprevisibles que ya

no tienen que ver con los actores originales del conflicto, ni con sus objetivos y discursos. Son fracturas porque se trata de oposiciones estructurales, societales, alrededor de las cuales los actores individuales y colectivos se posicionan, pero cuyas expresiones políticas no se dan de forma inmediata ni fijas, sobre todo en esta etapa temprana del llamado post-conflicto. No se traducen siempre en la aparición de nuevos actores que se hagan portavoces inequívocos de intereses nuevos. Más a menudo resignifican organizaciones viejas u obligan a actores antiguos a redefinirse con base a estas nuevas fracturas.

Esto añade a la dificultad del estudio y respalda la visión antipolítica popular según la cual nada cambia, que siempre son “los mismos con las mismas”. No obstante, el ciclo electoral de 2018-19 ya revela de manera clara cuatro fracturas del postconflicto: una territorial, una social, una cultural y una generacional. Las estudiaremos sucesivamente a continuación.

### **Un post-conflicto conflictivo**

En el *Orangután con sacoleva*, el politólogo Francisco Gutiérrez Sanín estudia la gran paradoja de la democracia colombiana, la de ser una de las más antiguas de América Latina y del mundo, con la organización casi ininterrumpida de elecciones en general razonablemente competitivas, y al mismo tiempo, de darse en un país violento, atravesado por un conflicto que ha dejado un número impresionante de víctimas mortales (Gutiérrez Sanín 2014). Es una paradoja porque se supone que la democracia pacifica y domestica el conflicto, como lo habían visto muy bien los caricaturistas del siglo XIX cuando escenificaban en alegorías famosas el dilema de la urna y el fusil. Esto es una relación generalmente reconocida por historiadores, polítólogos e internacionalistas aunque no exenta de discusiones. Sin entrar en esta cuestión, parece claro que las instituciones democráticas colombianas siempre tuvieron dificultades en encauzar correctamente el conflicto y la violencia que las desbordaban. En este sentido, Gustavo Duncan nos da una clave importante cuando relaciona la violencia con la informalidad (Duncan 2018).

Estas consideraciones nos pueden ayudar a entender por qué el ciclo electoral 2018-19 fue entendido por los propios actores que participaron como unos comicios que se dieron en un clima de “polarización”, marcado por la violencia (Misión de Observación Electoral 2018), cuando se suponía que eran las primeras elecciones del post-conflicto. A medida que desaparece el conflicto violento, se empiezan a politizar oposiciones e intereses que habían quedado por fuera de la democracia, en la guerra.

Así, un observador lejano y poco al tanto de las realidades sociales del país hubiera podido leer las elecciones que se organizaban desde el principio del siglo como expresiones de consenso. Hasta 2014, el presidente fue electo con márgenes muy amplios, sin competidores creíbles. Se reorganizó un multipartidismo con muchos actores, pero que se reunían en amplias coaliciones para apoyar el presidente de turno. Las expresiones de oposición solo se dejaban adivinar a través de un protagonismo limitado en las presidenciales (con Carlos Gaviria en 2006 y Antanas Mockus en 2010), la existencia de pequeñas aunque activas bancadas en el Congreso, y muy pocos baluartes locales fuera de la capital. Aun en este caso, las victorias sucesivas de la oposición en la alcaldía de Bogotá desde 2003 no fueron un obstáculo para la constitución de coaliciones funcionales incluyendo fuerzas gobiernistas hasta la victoria de Gustavo Petro en 2011.

Por supuesto, esta impresión retrospectiva de funcionamiento institucional armónico y consensual es engañosa, pero las voces periodísticas y académicas que señalaban los aspectos más sombríos, como las exacciones de los paramilitares, los falsos positivos, o el papel del DAS, eran pocas y poco escuchadas. La mayoría vivía con el miedo a la guerrilla que, para los líderes de opinión, afectaba la vida cotidiana. Los temas políticos que hubieran podido sustentar expresiones alternativas quedaban relegados a un segundo plano.



Así entendemos que las elecciones del post-conflicto fueron la ocasión de una explosión de manifestaciones y temas hasta ahora no tan centrales. El compromiso con el medio ambiente, las preocupaciones alrededor de la forma de inserción del país en el comercio internacional, el acceso a la educación y a la salud, las nuevas formas de trabajo, los temas de modelos de familia y de género, y el rechazo a la corrupción (éste no tan novedoso, pero con una intensidad renovada), fueron los invitados de los debates como nunca antes. Todo funcionó como si la desmovilización de las FARC había abierto una válvula de escape a través de la cual el país volvió a politizar unas importantes cuestiones de sociedad.

Esta explosión fue acompañada por las redes sociales que adquirieron un protagonismo también nuevo. Su papel ya había sido mencionado en el momento de la “ola verde” de 2010, pero entonces, para subrayar su impacto limitado sobre el mundo real. Hoy, han desplazado a los medios tradicionales entre los jóvenes y la opinión urbana, no siempre para lo mejor. La elección presidencial en particular fue la ocasión de una guerra de *“fake news”*, como lo había sido antes el plebiscito sobre los acuerdos de paz. En las campañas electorales, las redes no sustituyeron a las tradicionales reuniones públicas, pero las acompañaron, transformándolas en concursos de fotos y videos cuidadosamente acomodados para tratar de demostrar el poder de convocatoria del candidato, y motivar a los partidarios a acudir a los eventos. También alimentaron la consabida batalla de encuestadoras dándoles eco a nuevas firmas más o menos serias y parcializadas.

Las redes contribuyeron mucho a esta sensación de “polarización”, reproduciendo los mensajes más polémicos de los candidatos y comentándolos de forma agresiva. El efecto no fue uniforme. Acompañaron las propuestas más radicales del espectro que llegaron a la segunda vuelta de la presidencial en detrimento de las propuestas más moderadas. En cambio, en las elecciones municipales de la capital, premiaron a las dos propuestas más moderadas que se disputaban el centro relegando a las que se percibían como más radicales.

En realidad, el éxito de esta polarización dependía mucho de la habilidad de los candidatos para explotar las fracturas que mencionábamos en la introducción, y a posicionarse en torno a ellas.

## La fractura territorial

Se ha repetido mucho durante las negociaciones del acuerdo con las FARC que la paz tenía que ser “territorial”, es decir, que su futuro dependía mucho del porvenir de las regiones que habían sido más afectadas por el conflicto. Por eso, los acuerdos preveían los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) con inversiones para financiar proyectos priorizados con participación de las comunidades. Se trataba de romper el aislamiento de estas zonas donde la pobreza, la falta de institucionalidad, de vías de comunicación, la presencia de cultivos ilícitos o de extracción ilegal de productos mineros y madera alimentaban la violencia y facilitaban el arraigo de actores armados. El acuerdo preveía también la creación de 16 “circunscripciones de paz” para que estos territorios tuvieran voz en el Congreso, y unos representantes frente a la institucionalidad de las agencias de la burocracia central del post-conflicto, encargadas de la gestión de los PDET.

Ese fue uno de los aspectos más resistidos por los que se opusieron a los acuerdos de paz. Se temía que la exguerrilla, u otros grupos armados con presencia en estas zonas pudieran cooptar estos nuevos espacios de representación. Después de un intenso debate, se cayó en el Senado al final de 2017 el informe de conciliación sobre el tema, aunque con una polémica sobre el cálculo de la mayoría, debido a que la Secretaría no había deducido del quorum las sillas vacías vigentes en este momento. A pesar de que el tema siguió en las usuales demandas en Altas Cortes, el episodio significó que las circunscripciones de paz no fueron incluidas en este ciclo electoral, lo que nos privó de uno de los mecanismos más innovadores del proceso de paz.

Si algo demostró el resultado de las elecciones es que está representación territorial era muy necesaria, empezando por la presidencial. El mapa de los resultados por municipios mostró una curiosa oposición entre centro y periferia del país que ya había sido observada previamente en el plebiscito (Basset 2018)<sup>1</sup>.

El centro del país fue disputado esencialmente entre Iván Duque (quien dominó claramente en las zonas rurales y las ciudades intermedias, y Sergio Fajardo (quien dominó en las grandes urbes), con una presencia notable de Gustavo Petro limitada al ámbito urbano. En cambio, en las dos costas, el sur del país, la Amazonía y Orinoquía, dominaba Petro peleando el área rural con Germán Vargas Lleras y con Duque en el ámbito urbano.

Hasta cierto punto, el origen de los candidatos era un factor explicativo del asunto, con los paisas Iván Duque y Sergio Fajardo disputándose Antioquia y el Eje cafetero, mientras Petro hacía resaltar sus orígenes costeños. Este aspecto fue de hecho un asunto sorprendente de la campaña. Petro nunca había vivido realmente en la costa Caribe, pero fue adoptado ahí en estas elecciones casi como un símbolo de identidad regional, en particular en Córdoba.

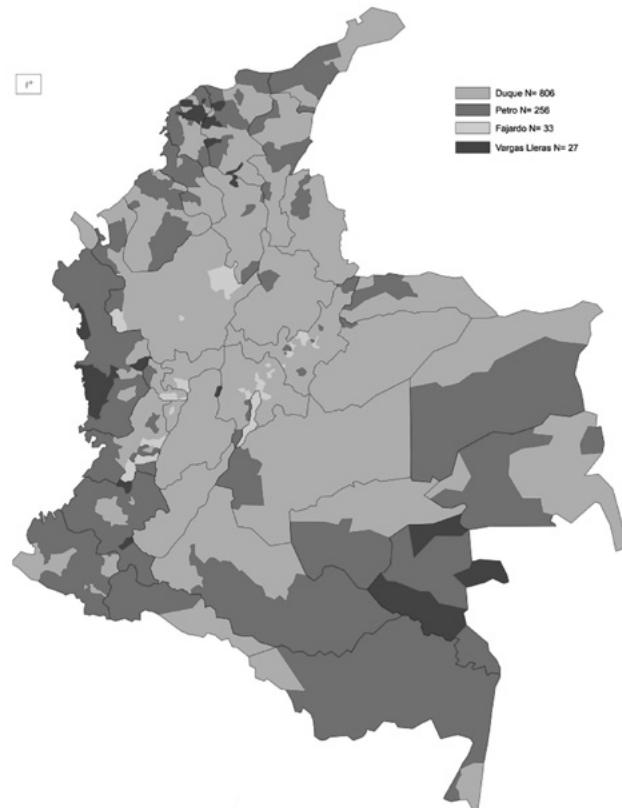
Sin embargo, el asunto no para en la personalidad de los candidatos que, por cierto, no explica en nada el voto costeño del muy cachaco Vargas Lleras. Esta configuración geográfica del voto fue una clave fundamental de la elección presidencial, que también se podía encontrar de forma menos evidente en las legislativas, por ejemplo, con la dominación de los partidos de la ex coalición de Unidad Nacional santista en la periferia (con Cambio Radical en Atlántico, la U en el resto del Caribe y el Valle, el partido Liberal en el Cauca y Córdoba en particular), mientras el centro del país, sobre todo en las zonas rurales, estaba dominado por Centro Democrático, mientras las capitales se inclinaban hacia la Alianza Verde y otros partidos de oposición.

---

<sup>1</sup> La idea del clivaje centro-periferia tiene que ser entendida acá en términos estrictamente geográficos y no implica necesariamente una dominación del primero sobre la segunda, aunque veremos a continuación con la interpretación “postconflictiva” del asunto que algo de eso está en juego.

2018

### Ganador por municipio - 1ra vuelta (preconteo)



Así, la fractura centro/periferia no es asunto solo de la personalidad de los candidatos sino también de las organizaciones políticas. Al mismo tiempo, no hay una correspondencia estricta. Los buenos resultados de Petro en la periferia no se tradujeron en un fuerte voto de la izquierda ni en las legislativas, ni en las elecciones locales posteriores en estas regiones<sup>2</sup>. Al contrario, ganaron los partidos tradicionales en los últimos casos con muy pocas excepciones, los que precisamente, habían tratado de movilizar sus electorados a favor de Vargas Lleras en la presidencial con un éxito limitado.

Así, el voto de esta periferia no se puede interpretar como una adhesión a la izquierda, pero no deja de ser una manifestación inesperada de inconformidad en unas zonas que se consideran habitualmente como totalmente sometidas al clientelismo tradicional y poco capaces de expresarse a favor de opciones políticas alternativas de manera autónoma.

<sup>2</sup> Es uno de los grandes fracasos del petrismo el hecho de no haber podido transformar los excelentes resultados de su jefe en las presidenciales en una organización fuerte capaz de conservar sus electores en las elecciones locales.

No hace falta tener grandes nociones de geografía nacional para reconocer en esta oposición centro/periferia una herencia del conflicto armado. Como sabemos, las FARC se hicieron fuertes a lo largo de su historia en las zonas de colonización del país, llevándola a dominar territorios en las zonas más alejadas de la capital y más cercanas a las fronteras. A medida que la guerrilla se replegaba en la primera década del siglo, concentró su presencia en esta retaguardia de más difícil acceso para el Estado. Esto no quiere decir que este dominio se transformó *ipso facto* en apoyo electoral para la izquierda, como lo vimos. La Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, que heredaba supuestamente del apoyo social que había tenido la guerrilla, no logró arraigarse ni en estas regiones. Sin embargo, se trata de regiones que acogieron el acuerdo de paz con más entusiasmo que el resto del país porque tenían más que ganar con él, y más que perder con su eventual abandono. El centro, al contrario, se inclinó hacia Duque y el No a los acuerdos de paz.

Detrás de este clivaje, existe por tanto un conflicto acerca del postconflicto. Para el centro, el fin del conflicto se asocia a las presidencias de Álvaro Uribe y a la política de seguridad democrática. Ahí, por la cercanía de los grandes centros urbanos y la mayor presencia institucional, se pudo llegar al postconflicto a través de la acción legítima del Estado y de las fuerzas armadas, de modo que la población estaba menos dispuesta a aceptar concesiones para las FARC, y conserva hasta hoy en su mayoría un fuerte apego al uribismo. En cambio, en la periferia, se llegó al postconflicto a través del terror paramilitar (como en la costa Caribe), o no se llegó del todo (como en la costa Pacífica y el sur). Ahí, el legado del uribismo tiene una cara distinta que lo hace mucho más controversial, porque no se asocia a la consolidación de la autoridad legítima, sino al contrario, a la arremetida violenta de fuerzas irregulares.

El centro abrazó el uribismo, mientras la periferia quedó disponible para expresiones alternativas como el petrismo. La controversia sobre el acuerdo de paz entre ambos fue central para que esta fractura se expresara en toda su fuerza. También se manifestó en la oposición entre dos modelos económicos, que se enfatizó mucho en la segunda vuelta. Mientras Duque apoyaba la economía extractivista clásica con matices de modernización plasmados en la temática de la “economía naranja”, Petro proponía un vuelco hacia un modelo agroecológico que pudiera reconciliar la economía campesina con las preocupaciones de los consumidores urbanos.

Por tanto, aparte de la herencia del conflicto, es toda una visión del postconflicto que opone el centro a la periferia. Para el primero, superar el conflicto significa pasar la página para impulsar la tan retrasada inserción en las corrientes modernas del comercio nacional e internacional, conectándose con los mercados urbanos a través de modernas vías de comunicación. Para la periferia, implica repensar un modelo de desarrollo más incluyente y respetuoso de las comunidades, que pueda sustituir las economías ilegales o de enclave (como la minería, la palmicultura o la ganadería extensiva).

Esto sugiere que no bastará con resolver las controversias acerca de los acuerdos de paz para empezar a resolver esta fractura, y que el desfase entre el centro y la periferia llegó para quedarse un buen rato en el análisis de los resultados electorales, y mucho más allá.

## **La fractura social**

La segunda fractura se da entre clases sociales, y concierne más la opinión urbana. Es más precisamente a ella a la que se refieren los comentarios alrededor de la “polarización”.

Desde luego, no hay nada extraño en la existencia de una oposición de este tipo en un país que conoce un alto nivel de desigualdad desde hace mucho tiempo. Sin embargo, curiosamente, el tema es relativamente reciente. Al respecto, se ha subrayado muchas veces el carácter multiclassista del tradicional bipartidismo entre liberales

y conservadores, no sin alimentar un cierto desespero de los analistas que buscan medir la política colombiana con la vara de la política europea, o de otros países de América Latina como Argentina (Gutiérrez Sanín, Viatela, y Acevedo 2008). La dificultad de las organizaciones de izquierda para arraigarse con base en un mensaje de clase más allá de algunos enclaves electorales parece confirmar el hecho: Colombia no es tierra para la política de clase.

Sin embargo, los gobiernos de Álvaro Uribe han significado cierta “derechización” del electorado (Velasco 2017). En reacción, la izquierda emprendió un proceso de convergencia que le permitió ganar la alcaldía de Bogotá en tres oportunidades seguidas (2003, 2007 y 2011), y constituir en la década 2000 una organización común, el Polo Democrático Alternativo, que volvió a dividirse en la siguiente. Como se dijo, esa tendencia a la bipolarización de la vida política se contuvo durante un buen tiempo porque se limitaba a la capital y otros pocos lugares donde la izquierda había tenido tradicionalmente alguna presencia, y porque no alteró fundamentalmente la naturaleza consociacional de la gestión municipal de Bogotá.

El asunto cambió con la elección de Gustavo Petro a la alcaldía de Bogotá en 2011, que lanzó la temática de la polarización. Por su estilo más polémico que sus predecesores, que habían tratado de mantener formas más consensuales, por sus propuestas más decididamente reformistas (como la voluntad de crear un servicio público distrital de recolección de basura, cambiando el esquema de concesiones a operadores privados), y por su pasado de guerrillero del M19, Petro generó inmediatamente unas fuertes resistencias que se tradujeron en una campaña de recolección de firmas de la oposición municipal para revocar su mandato, y su temporal destitución por la Procuraduría General de la Nación, encabezada ella misma por Alejandro Ordoñez, quien no hacía misterio de sus simpatías por posiciones de derecha bastante radicales. La destitución fue luego revertida por decisión de la justicia, pero dejó un clima de fuertes tensiones, ya que el episodio fue acompañado de grandes movilizaciones de los partidarios del alcalde.

Un análisis del voto por estrato en Bogotá muestra que la famosa polarización que se sentía durante la alcaldía de Petro no era meramente discursiva, sino también social. Mientras más de 36% de los estratos 1 y 2 habían votado por él, lograba apenas el apoyo de 10,8% del estrato 6. A la inversa, su principal adversario, Enrique Peñalosa, ganaba cómodamente en el electorado de estrato 6 con un 58% de los votos, mientras apenas pasaba de 15% en los estratos 1 y 2.

Este trasfondo de clase en la política bogotana se sintió muy claramente en los discursos de la época, por ejemplo, en los ataques de Petro a la “oligarquía” en sus arengas pronunciadas desde el balcón de la alcaldía frente a la multitud congregada en la plaza de Bolívar, mientras los opositores y la mayoría de los medios, que no disimulaban su disgusto hacia él, fustigaban su “populismo”. En pocas palabras, la política de la época parecía escenificar una reedición del peronismo de la gran época, con su fondo de odio entre cabecitas negras y élite social. El recuerdo explícito de Gaitán por parte de Petro iba también en este sentido.

Si el conflicto no trascendió a la elección presidencial de 2014, dominada por el tema de la paz y del enfrentamiento entre santismo y uribismo alrededor del acuerdo de paz, se prorrogó con la elección de Enrique Peñalosa a la alcaldía de Bogotá en 2015 con el apoyo del uribismo y un mensaje revanchista con respecto a la experiencia de la izquierda en el distrito.

Como vemos, la campaña se tradujo en una polarización, aun mayor que en 2011, del electorado de Enrique Peñalosa, plebiscitado por el estrato 6, el cual le dio casi el 75% de sus votos mientras el 1 ni le dejaba el 15%. Frente a él, los dos otros grandes candidatos, Clara López quien trataba de reivindicar la continuidad de la izquierda, y Rafael Pardo que trataba de ubicarse en una posición central arguyendo la necesidad de superar la polarización, se dividieron el electorado popular sin lograr alcanzar el voto peñalista de las clases media y alta.



Petro hizo por su parte una oposición implacable a su sucesor, mientras su marcha hacia la candidatura presidencial sacaba el conflicto entre derecha e izquierda del ámbito bogotano para llevarlo a otras grandes capitales. Así, si miramos la elección presidencial de 2018 según la misma lógica del voto por estratos que hemos analizado hasta ahora en el ámbito de Bogotá, constatamos que la misma polarización del voto en función del estrato se manifestaba entre Petro y Duque, con el primero ganando la elección presidencial por mayoría absoluta entre el electorado de estrato 1 mientras Duque hacía lo propio en el estrato 6. Entre los dos, Fajardo conservaba un perfil un poco más balanceado, aunque también con una dificultad evidente para llegar al estrato 1. Una vez más, es interesante notar que los resultados de Petro han acentuado su sesgo hacia los estratos bajos con respecto a la elección municipal de 2011.

Es difícil extrapolar los resultados bogotanos a la escala del país entero, pero no hay duda de que la misma lógica se hizo sentir en las otras grandes capitales del país, aunque es dudoso que haya podido llegar con la misma fuerza en el mundo rural, en el cual la lógica territorial analizada en el punto anterior es mucho más importante.

La última encuesta Invamer publicada antes de la primera vuelta parece ir en este sentido, ya que daba a Petro 33,1% entre los estratos 1 y 2 y 22,7% en los 4, 5 y 6. Sin embargo, la inclinación hacia los estratos altos se daba más para Fajardo (34,9% contra 10,3% entre los estratos bajos), mientras Duque se inclinaba hacia los sectores populares (42,1% contra 34,1% en los estratos altos), como Petro, pero en menor medida que él<sup>3</sup>. Irónicamente, la encuesta sugería que el candidato centrista Fajardo polarizaba más desde el punto de vista sociológico que sus adversarios, dato que el resultado en Bogotá no parece corroborar tanto.

Como en el caso de la política municipal, esta polarización social se tradujo directamente en el discurso, esta vez, a iniciativa del uribismo que lanzó una campaña contra el “castrochavismo”, señalando a la opinión pública el espantapájaros del descalabro del país vecino, y asimilando Petro al chavismo.

Finalmente, aunque esta fractura social sigue bien presente en la vida política nacional y puede observarse por ejemplo detrás del paro nacional del año pasado, sus efectos no se dan de manera automática. La campaña

<sup>3</sup> Véase <https://www.semana.com/nacion/articulo/20-datos-sorprendentes-que-arroja-la-encuesta-de-invamer/567900> (consultado el 18/02/2020).

electoral a la alcaldía de Bogotá en particular ha mostrado los límites de la polarización social. Los dos candidatos que estuvieron a la cabeza en las encuestas, Claudia López y Carlos Fernando Galán, trataron de posicionarse como personas que podían superar esta polarización, y le apostaron al cansancio de la ciudadanía capitalina después de años de peleas entre Gustavo Petro y Enrique Peñalosa, al contrario de Hollman Morris y Miguel Uribe Turbay que reivindicaban la continuidad de sus proyectos respectivos. La primera estrategia fue, esta vez, ganadora. No solo los dos candidatos con discurso de campaña “conciliadores” fueron premiados, sino que la ganadora, Claudia López, fue precisamente la que logró el voto más homogéneo desde el punto de vista del estrato social.

Como el voto Pardo hace 4 años, el voto de López es más fuerte entre los estratos medios, y la diferencia entre los estratos bajos y altos no supera los diez puntos porcentuales. El electorado de Galán, a la inversa, se inclina más hacia los estratos altos, aunque no está ausente de los bajos. Como era de esperar, Morris y Uribe Turbay mantienen la polarización social de sus electorados en los dos extremos inversos, pero no representan más del tercio del electorado entre los dos.

Así, la fractura social constituye otro clivaje fundamental de la sociedad colombiana. Se trata de una oposición no tan inmediatamente vinculada al post-conflicto como la anterior. Como vimos, sus efectos empezaron a hacerse sentir antes de los acuerdos de paz en Bogotá. Sin embargo, aunque nos faltarían más datos para demostrarlo, todo sugiere que el contexto del post-conflicto permitió expandir esta lógica a otras ciudades grandes durante la elección presidencial. La lógica “de clase” fue notoria en los discursos de campaña (particularmente de campaña negativa) en esta ocasión. La elección a la alcaldía de Bogotá en 2019 muestra que esta fractura no constituye una división insuperable, pero que es una dimensión con la cual tocará contar en el porvenir. De cierto modo, podemos emitir la hipótesis de que el conflicto ha comprimido durante mucho tiempo la expresión de las aspiraciones económicas y sociales de la población, salvo en los lugares menos directamente afectados como la capital. Hoy, las condiciones están dadas para que la población se defina políticamente cada vez más alrededor de estas preocupaciones.

## La fractura cultural

La fractura cultural se muestra en la distancia creciente de los comportamientos electorales entre la Colombia urbana y la Colombia rural. Empieza con el nivel de participación según las elecciones.

En un estudio reciente, subrayamos la diferencia entre las elecciones presidenciales y las demás desde este punto de vista. Las primeras involucran sobre todo al electorado urbano, de los municipios de categoría especial, y la tasa de participación baja con la categoría. Al contrario, en el caso de las elecciones legislativas, y sobre todo locales, la participación es más importante en los pequeños municipios de categoría 6 (Basset y Guavita, 2019). Esto nos habla de una gran diversidad de formas de relacionarse con la política en función del ámbito urbano o rural. Los ciudadanos de las zonas rurales y de los pueblos se interesan más a la gestión local de su ámbito inmediato. Para ellos, la política es una actividad que se da a través de relaciones de cercanía con los líderes políticos locales. En cambio, los habitantes de las grandes ciudades se acercan a la política a través de los medios de comunicación y los juicios que les inspiran las grandes figuras nacionales. Estas formas diferenciadas de politización están inscritas en la organización administrativa de Colombia, que se divide en una gran cantidad de municipios pequeños. Este marco hace inevitable la aparición de fuertes contrastes de comportamiento entre los ámbitos urbanos y rurales.

De este modo, si observamos los resultados de las elecciones en las cinco ciudades más grandes de Colombia, que, entre todas, albergan el 30% del electorado, encontramos resultados bien distintos a los del resto del país<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> En esta sección, nos acercaremos al voto urbano a través del voto de las cinco mayores ciudades, a saber, Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla

Para las presidenciales, por ejemplo, Ivan Duque ganó la primera vuelta con apenas 31,84% contra 43,02% en el resto del país. A la inversa, Sergio Fajardo logró el 30,64% del voto de las cinco mayores capitales contra apenas 20,44% del voto rural. Si la elección se hubiera jugado solo con el voto de estas ciudades, Fajardo hubiera pasado en la segunda vuelta (Gustavo Petro obtuvo 27,31% de sus votos, contra 24% en el resto del país), y hubiera tenido buenas perspectivas de derrotar a Duque en segunda vuelta. Así, el clivaje urbano/rural parece una clave determinante para explicar el enfrentamiento Duque/Fajardo en primera vuelta, sobre todo en los municipios del centro del país.

Sin embargo, es quizás en las elecciones legislativas y a nivel de partidos políticos donde el contraste entre voto urbano y rural es lo más interesante.

### **El voto de las cinco mayores ciudades vs. El resto del país al Senado en 2018**

Esta perspectiva nos lleva a subrayar una especie de especialización de los partidos entre el mundo rural y urbano. Los partidos tradicionales, es decir el Conservador, el Liberal, y los que se formaron con base en sus múltiples disidencias durante la primera década del siglo, es decir, Cambio Radical y el Partido de la U, dominan claramente el primero, concentrando entre los cuatro el 60% del voto. Los partidos “nuevos”, están en clara desventaja frente a ellos: a su derecha, dejan más o menos unos 15% del voto válido al Centro Democrático y otro 5% a los dos partidos cristianos (MIRA y Colombia Justa Libres), y a su izquierda, apenas más de 10% a los partidos de oposición sumados (el resto se reparte entre el voto blanco y otros partidos minoritarios).

Si miramos ahora el resultado de las cinco mayores ciudades, que hemos asimilado acá al voto urbano, el panorama cambia totalmente, y la proporción se invierte: los partidos tradicionales se vuelven minoritarios y logran apenas el 30% del voto, algo comparable al bloque de derecha constituido por Centro Democrático y los partidos cristianos (éstos en particular logran una audiencia casi doble con respecto al resto del país), y al de izquierda que triplica su peso. Alianza Verde y la Lista de la Decencia, en particular, son actores de peso en el ámbito urbano mientras son absolutamente marginal en el ámbito rural. El Polo Democrático Alternativo es el único partido de este bloque que mantiene un peso constante en los dos tableros, probablemente gracias a sus vínculos con el sindicalismo agrario.

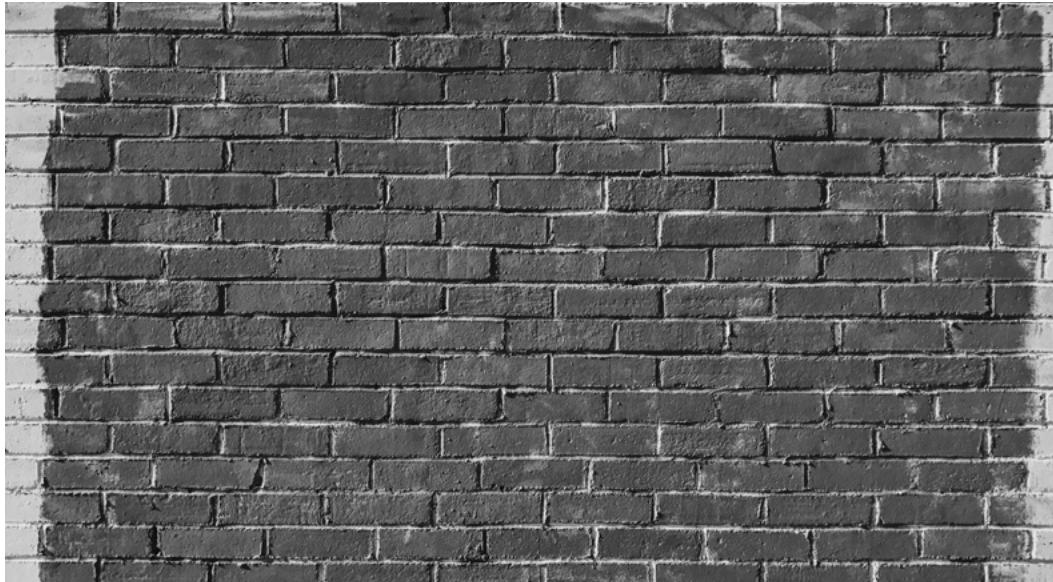
De este modo, las elecciones legislativas muestran que los partidos tradicionales están en franco declive en las grandes urbes y que solo se mantienen con base en el voto rural, mientras que el electorado urbano se inclina hacia los partidos nuevos.

Los resultados de las elecciones locales de 2019 confirman esta tendencia. Los cuatro partidos tradicionales siguen ganando muchas de las alcaldías de los pueblos pequeños. Entre todos (incluyendo las coaliciones entre ellos), ganaron 501 de las 1101 alcaldías que estuvieron en juego. Ahora, si nos fijamos en las cinco mayores ciudades, solo aparece Cambio Radical como vencedor en Barranquilla, y el Partido Liberal en Cali, pero en coalición con Alianza Verde. Si ampliamos la mirada a las 25 mayores ciudades, apenas cuatro son ganadas por uno de los cuatro tradicionales, y dos más en coaliciones incluyendo solo tradicionales. En comparación, la Alianza Verde por sí sola ganó tres de estas 25 alcaldías, más otras tres en coalición.

Más allá de los partidos nuevos, hay que señalar también que los grupos significativos de ciudadanos (las candidaturas “por firmas”) ganaron apenas 35 alcaldías en todo el país, pero cinco de éstas figuran entre las

---

y Cartagena. Esta perspectiva es muy burda, y requeriría de una mirada mucho más fina para mayor detalle, en particular porque el voto del “resto del país” no puede ser asimilado simplemente al voto rural, sin embargo, esta aproximación es suficiente para dar una idea de los efectos de este clivaje.



25 ciudades con más electores (Medellín, Cartagena, Bucaramanga, Santa Marta, y Pasto). Esto muestra que el electorado urbano, además de privilegiar los partidos “nuevos”, se inclina mucho más hacia las candidaturas “independientes” cuando no adhiere francamente a un discurso anti-partidos.

Todo esto nos habla no solo de preferencias políticas distintas entre los electorados urbanos y rurales, sino también, a todas luces, de una socialización política distinta. La resistencia de los tradicionales en el segundo se relaciona con la persistencia del caciquismo en las regiones, siendo éste la base fundamental de los partidos tradicionales. En el campo y los pueblos, el político sigue siendo ante todo el intermediario que facilita el acceso a los servicios del Estado, y la gente lo reconoce por su capacidad a solucionar los problemas personales o de la comunidad, sin importar tanto la tendencia ideológica o el posicionamiento con respecto al gobierno nacional. En algunos casos, el clientelismo y la compra de votos prosperan sobre este tipo de relación en épocas electorales. En las ciudades, aunque la personalidad del político sigue siendo un factor, no se separa de una identidad política que se asocia a veces con la simpatía por uno de los partidos “nuevos” mencionados antes, con una posición ideológica más identificable que en el caso de los partidos tradicionales, o de un rechazo a los partidos alimentado por un discurso anti-político amplificado por las redes sociales y los medios de comunicación.

Aunque tocaría un estudio mucho más fino para evaluar hasta qué punto los efectos de este clivaje se hacen más visibles en el tiempo, todo parece indicar que es el caso. El fenómeno de los grupos significativos de ciudadanos y las fuerzas alternativas en las grandes capitales que constatamos en las elecciones a alcaldías del año pasado no era tan obvio en el pasado. Hace una década, cuando la izquierda empezó a ganar la alcaldía de Bogotá, se comentó mucho que había una diferencia clara entre el voto de la capital y el resto del país. Hoy se trata más bien, como lo vimos, de una diferencia entre las grandes ciudades (y no solo Bogotá) y el resto del país.

Vale la pena anotar, para terminar esta sección, que los efectos del clivaje urbano/rural parecen reforzarse en muchas de las democracias occidentales. Ha sido comentado en Estados Unidos con la victoria de Trump, en el Reino Unido alrededor del Brexit, o en Francia con el enfrentamiento entre Emmanuel Macron y Marine Le Pen desplazando los partidos tradicionales. Se ha hablado de un conflicto cultural, vinculado a los modos de vida, y al acceso a la educación entre otras cosas. Nada sorprendente por tanto que Colombia experimente también

los efectos de estas fracturas con mayor fuerza en el actual contexto. Esto sugiere que esta fractura no se puede vincular tan claramente al tema del conflicto o de su superación, sin embargo, es probable que la violencia haya sido funcional para prorrogar durante mucho tiempo las estructuras políticas de los cacicazgos en muchas regiones, acentuando el aislamiento de los pueblos y las zonas rurales. El fenómeno de la “parapolítica”, que se conoció en las fases tardías del conflicto en algunas regiones, lo mostró de forma elocuente.

## **La fractura generacional**

Finalmente, las diferencias entre el voto de los jóvenes y mayores han sido también muy comentadas en este ciclo electoral, en particular porque los niveles de participación han sido bastante buenos, de modo que los primeros, que se inclinan más a menudo hacia la apatía, se han hecho sentir con mayor fuerza en esta ocasión.

Para este aspecto, estamos reducidos a enfocarnos en lo que nos indican las encuestas. Para las elecciones presidenciales, la ya citada encuesta de Invamer realizada justo antes de la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2018 indicaba que Duque era el más opcionado entre los mayores de 55 años con 47,9% de los votos, pero que recogía apenas los votos de 30% de la cohorte de 18-24, quienes preferían Petro de lejos (41,1%)<sup>5</sup>. De hecho, la preferencia por Petro caía rápidamente a medida que avanzábamos en edad, ya que solo 29% del grupo de 25-34 años tenían la intención de votar por él. El voto Fajardo también era más fuerte entre los más jóvenes (22,3%) que entre los mayores (13,9%).

De este modo, parte de los resultados atípicos de estas elecciones presidenciales, que llevaron por primera vez a un candidato de izquierda a la segunda vuelta, se explican por el apoyo de los más jóvenes, muchas veces de primovotantes. Esto es llamativo dada la dificultad supuesta de atraer a este público a las urnas, y es parte de los méritos de Petro haber logrado llegar a ellos en esta campaña.

Sin embargo, el fenómeno no se limita a Petro. Si creemos las cifras de la misma firma en la última encuesta antes de las elecciones locales, la diferencia en la intención de voto a favor de Claudia López entre los electores de Bogotá era de 41,2% entre la cohorte de 18-24 contra apenas 25% entre los mayores de 55 años, lo que representa una diferencia aun mayor que en el caso de Petro a la presidencial<sup>6</sup>. El electorado de Hollman Morris también era más nutrido entre los más jóvenes (19,6%) que entre los mayores (5,6%), mientras sucedía la inversa para Carlos Fernando Galán (19,6% contra 41,7%) y Miguel Uribe (9,8% contra 23,6%). Esto confirma que la diferencia entre generaciones es muy marcada. Por otra parte, si los jóvenes se inclinan hacia candidaturas alternativas, no se van necesariamente hacia las que se ubican más a la izquierda. En Medellín, el desfase llegó a un nivel impresionante, con Daniel Quintero logrando la intención de voto de 60% de los más jóvenes contra 5,9% de los mayores (para Alfredo Ramos, la proporción era de 13,3% contra 68,2%). El desfase existió también en Cali con los jóvenes más inclinados hacia Jorge Iván Ospina y los mayores hacia Roberto Ortiz, pero con una diferencia que no pasa de 10 puntos. En Barranquilla y Cartagena, la fractura generacional no apareció tan claramente. Con todo, el electorado joven, e incluso muy joven, fue a todas luces protagónico en este ciclo electoral, empujando las fuerzas alternativas, en particular en el ámbito urbano.

Vale la pena tomar en cuenta la existencia de esta fractura a la hora de analizar el Paro Nacional inmediatamente posterior, que se caracterizó también por una intensa movilización de la juventud urbana. Esta politización de los jóvenes apoyando candidaturas alternativas es un desafío para el sistema político, pero también una oportunidad para los políticos que los sepan interpretar. Se trata de una nueva generación que llegó a la vida

---

5 Lo que muestra, de paso, que los jóvenes no necesariamente se inclinan hacia los candidatos más jóvenes.

6 <https://www.semana.com/nacion/articulo/elecciones-2019-resultados-de-la-encuesta-invamer-octubre-2019/637357>

adulta cuando lo más duro de la confrontación había terminado, que no conoció tanto el miedo y las angustias que solían acompañar las épocas duras del conflicto. Sus referencias, esperanzas y temores se proyectan en un futuro que pinta problemático para su inserción laboral, mucho más que hacia el pasado de violencia.

## Conclusión

Los efectos combinados de las cuatro fracturas que hemos analizado en este artículo se tradujeron en un ciclo electoral con mucha participación y varios cambios, muchas veces inesperados. La intensidad de los discursos y de las movilizaciones es consecuencia a la vez de la vitalidad, pero también de las muchas contradicciones que atraviesan la sociedad colombiana en este periodo de postconflicto. Nuevas demandas más o menos directamente vinculadas con la superación de la violencia y otras no tan nuevas, pero demasiado tiempo reprimidas por el contexto de conflicto, se expresaron con fuerza en las urnas, y después, en las calles.

La tan anhelada superación del conflicto armado no se anuncia ni consensual ni tranquila para la sociedad colombiana. Todo indica que los clivajes que tratamos de poner en evidencia acá se harán sentir por un buen tiempo. Plantea por supuesto muchas inquietudes acerca de la estabilidad del país, pero sus efectos no necesariamente serán nefastos. Todo dependerá de la capacidad de la democracia colombiana para acoger estas expresiones y representarlas en forma adecuada, productiva de soluciones en las políticas públicas para los distintos sectores que se movilizan actualmente alrededor de estas fracturas.

## BIBLIOGRAFIA

- Basset, Yann. 2018. «Claves del rechazo del plebiscito para la paz en Colombia». En: *Estudios Políticos* o N° 52. p. 241-65.
- Basset, Yann, y Lina Vanessa Guavita. (2019). *Radiografía del desencanto: la participación electoral en Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Duncan, Gustavo. (2018). *Democracia feroz: ¿Por qué la sociedad en Colombia no es capaz de controlar a su clase política?* Penguin Random House Grupo Editorial Colombia.
- Gutiérrez Sanín, Francisco (2014). *El orangután con sacoleva: cien años de democracia y represión en Colombia (1910-2010)*. Biblioteca IEPRI 25 años. IEPRI. Bogotá
- Gutiérrez Sanín, Francisco, Juan Manuel Viatela, y Tatiana Acevedo (2008). «¿Olivos y aceitunos? los partidos políticos colombianos y sus bases sociales en la primera mitad del siglo XX». En: *Análisis Político* 21 (62): pp. 3-24.
- Misión de Observación Electoral (2018). *Mapas y factores de riesgo electoral*. Ibagué: Sello Editorial Universidad del Tolima.
- Velasco, Juan David (2017.). «El voto uribista en los municipios colombianos: patrones y significados (2002-2014)». En: *Análisis Político*. 30 (89): pp. 3-37.

# ***Institucionalización y movilización como lógicas de la acción participativa<sup>1</sup>***

---

**Fabio E. Velásquez C.**

Sociólogo  
Asesor de la Presidencia Ejecutiva  
Foro Nacional por Colombia

Colombia ha experimentado en la última década una oleada de conflictos sociales, nunca antes vista, algunos de cuyos hitos fueron el paro agrario de 2013, las movilizaciones en la Costa Pacífica (Departamento del Chocó y ciudad de Buenaventura) los reiterados paros de pequeños mineros formales e informales, las movilizaciones indígenas en el último lustro, los movimientos de resistencia a la implantación de proyectos mineros en varias zonas del país, el movimiento estudiantil en 2018-2019 y, más recientemente, el paro nacional del 21 de noviembre del 2019 (21N), cuyas manifestaciones callejeras se prolongaron hasta febrero de 2020. Ese proceso tuvo sus inicios a fines de los años noventa del siglo pasado y adquirió fuerza inusitada en la última década, producto, entre otras cosas, del incremento de luchas sociales asociadas a la ampliación de la frontera extractiva.

El aumento de la conflictividad social se produjo luego de una década en la que la participación a través de canales institucionales fue la forma dominante de relación entre la ciudadanía y las autoridades públicas tanto a nivel nacional como de los municipios y departamentos. La hipótesis más aceptada acerca de este cambio es que los nuevos repertorios de participación vía movilización ganaron terreno debido a los magros resultados obtenidos por la ciudadanía a través de los canales institucionales, así como al carácter mismo de la movilización social, especialmente en términos de su eficacia social y política. Esto plantea un interrogante sobre el carácter excluyente de las lógicas institucionales y de movilización, y sobre la posibilidad de que la ciudadanía siga haciendo uso de esta última para tramitar sus demandas y reivindicaciones. ¿Estaríamos viviendo entonces una era de conflictividad social que tendería a reforzarse en el futuro? ¿Los canales institucionales estarían llamados, en consecuencia, a desaparecer como instancias de relación entre el Estado y la sociedad para la toma de decisiones públicas? En las páginas siguientes se intenta sugerir algunas respuestas a esos interrogantes, con referencias al sector extractivo, uno de los principales escenarios de la conflictividad social en los últimos años en Colombia.

---

<sup>1</sup> Este artículo recoge algunos resultados del estudio sobre participación ciudadana en Colombia, publicados recientemente en Velásquez Fabio y otros (2020). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003-2018*. Tres tomos. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.

## Institucionalización y Movilización

Para efectos del análisis que sigue, la participación ciudadana es entendida como la intervención de sujetos individuales y/o colectivos en el escenario público quienes, en función de sus intereses y a la luz de sus derechos<sup>2</sup>, buscan acceder a bienes y servicios públicos (inclusión), influir en las decisiones que afectan sus vidas (incidencia), acordar con las autoridades públicas las políticas que permitan el ejercicio pleno de sus derechos (concertación), vigilar la gestión y sus resultados (fiscalización) o expresar el desacuerdo con decisiones de las autoridades públicas (oposición).

Dicha intervención, en cualquiera de los sentidos mencionados, puede tener lugar por vías institucionales o a través de la movilización colectiva, contenciosa o no. La lógica institucional parte de la premisa de que el derecho a participar debe ser ejercido atendiendo a normas del derecho positivo<sup>3</sup> que regulan el comportamiento de los participantes. Dichas normas señalan quiénes pueden participar, en qué escenarios, cuál es el alcance de la participación, cuáles los instrumentos y procedimientos y cuáles los resultados esperados de la acción. Las normas crean una *institucionalidad participativa* que tiende a estandarizar los comportamientos sociales para convertirlos en conductas habituales a través de pautas específicas que pueden incluir prohibiciones, incentivos, premios y castigos.

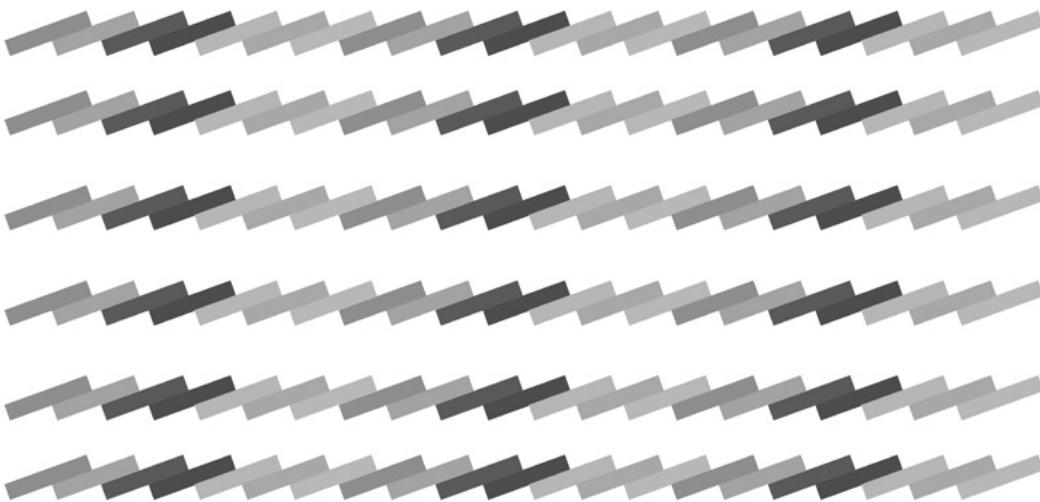
Los dispositivos institucionales de participación (mecanismos y espacios<sup>4</sup>), aunque pretenden una cierta condición de universalidad (reglas de juego que rigen para todos), son concebidos como construcciones históricas que obedecen a condiciones de tiempo, espacio y cultura. No son realidades estáticas, inmodificables, sino formas altamente dinámicas, moldeadas por los actores que hacen parte de ellos y les otorgan vida y sentido. En consecuencia, los arreglos institucionales para la participación son cada vez más diversos y cambiantes. No existe un formato único, pues su estructura y funcionamiento depende en parte de los actores sociales y políticos que intervienen en el proceso y de los diferentes momentos de incidencia ciudadana en las decisiones públicas.

La institucionalización crea estructuras “objetivas”, entendiendo por tales aquellas que, siendo producto de la acción humana, se diferencian de los sujetos que las crean y hacen uso de ellas, de su voluntad, de sus rasgos específicos y, sobre todo, de su discrecionalidad. Son estructuras que trascienden los sujetos, constituyen el legado de una generación a otra y se rigen por reglas que no dependen totalmente de ellos. Las lógicas institucionales parten, además, de un supuesto de legitimidad de las reglas de juego para quienes hacen uso de ellas. Cuando dicha legitimidad se deteriora, puede abrirse un proceso de transformación de la institucionalidad o de abandono de esta como instrumento para mediar las relaciones sociales y políticas, y ejercer el derecho a la participación.

<sup>2</sup> La participación es vista cada vez más como un derecho para la obtención de otros derechos (Dagnino, 2006) Como tal, otorga a sus portadores un conjunto de atribuciones y prerrogativas comunes a todos los derechos, definidas en la doctrina de los Derechos Humanos. Además, obliga al Estado a garantizar las condiciones para su ejercicio pleno por parte de los sujetos de derecho.

<sup>3</sup> Hablamos de normas del derecho positivo para referirnos a las prescripciones de carácter formal, universal y obligatorio, expedidas por las autoridades encargadas de hacerlo, que orientan y determinan la conducta de las personas. Ello no obsta para que en el ejercicio de la participación surjan normas “informales” que regulan el día a día de la relación entre los actores de la participación y que no se encuentran codificadas como normas jurídicas.

<sup>4</sup> Los mecanismos son herramientas creadas para el ejercicio de la participación que implican procedimientos concretos para concretar la acción ciudadana. Son generalmente procedimientos episódicos, aunque algunos, como la consulta previa, libre e informada, pueden implicar procesos más continuos. Por su parte, los espacios de participación son escenarios de encuentro y deliberación de carácter permanente, en los que grupos de actores construyen acuerdos sobre asuntos específicos. Pueden ser abiertos (una asamblea popular) o cerrados (comisiones con delegados o representantes) y estar conformados por uno o varios actores sociales, o incluir la participación de las autoridades públicas o sus representantes (espacios mixtos).



La institucionalización supone, además, que las prácticas sociales deben adaptarse al marco normativo, lo que de por sí constituye una limitación a la “espontaneidad” de los actores y, en cierta forma, un límite a su autonomía como sujetos de acción. Hay reglas de juego que deben acatar, lo que no niega la posibilidad de que algunos de ellos asuman una actitud de resistencia a las instituciones e, incluso, intenten su transformación, cuando consideran que vulneran su autonomía o que son ineficaces para el logro de sus propósitos.

De otro lado, el hecho de que la mayoría de los espacios institucionales están diseñados para que acojan delegados o representantes de segmentos específicos de la población, introduce la cuestión de la representatividad de las instituciones participativas, en términos del alcance de la acción de los representantes, la relación de estos últimos con su base social, y el poder de control que esta última ejerce sobre aquellos. Esto genera una trama compleja de relaciones sociales y de poder que no necesariamente se mueve de manera fluida ni contribuye en todos los casos al fortalecimiento de la democracia participativa, lo cual puede producir tensiones y conflictos que, de no resolverse en forma adecuada, terminan afectando la funcionalidad de las instituciones e, incluso, su propia legitimidad.

Como la institucionalización de la participación implica un contacto más o menos permanente entre los actores participantes y la institucionalidad del Estado, puede originar una cierta simbiosis entre principios y formas de acción de la organización estatal, fuertemente burocrática, y principios y formas de acción de la organización social, generalmente regida por criterios de aglutinación y satisfacción de intereses y, por momentos, de acción estratégica. Estas lógicas no son necesariamente coincidentes y su contacto produce cambios en ambos lados: la sociedad se involucra en lógicas institucionales, en los sistemas de gobierno y en los esquemas de la gestión pública. A su vez, el contacto del Estado con las organizaciones y movimientos sociales a través de los canales institucionales de participación produce cambios en las lógicas y en las estructuras administrativas, en la cultura organizacional, en el comportamiento de los servidores públicos y, eventualmente, en la orientación de las políticas públicas. Se produce así una combinación de lógicas que puede producir consecuencias positivas en ambos lados, en términos del fortalecimiento de la democracia o de la eficacia de la gestión pública, o también efectos perversos que restan alcance y valor a las prácticas de participación.

La lógica de movilización, por su parte, se rige principalmente por las estrategias de los actores para conseguir objetivos que reflejan sus intereses y aspiraciones, y que implican desarrollar una acción colectiva, no

necesariamente pautada por normas del derecho positivo. La movilización depende, por tanto, de la voluntad de los actores, de su repertorio de recursos y de la capacidad que tengan de concitar voluntades para el logro de un objetivo común<sup>5</sup>.

Esta lógica surge generalmente motivada por situaciones específicas (solución de un problema, satisfacción de una necesidad, exigencia de un derecho, afirmación de una identidad, una creencia o una opinión sobre aspectos de la realidad colectiva, etc.) que la convierten en un instrumento útil para los actores involucrados. De otra parte, la movilización colectiva es transitoria, no busca permanecer en el tiempo, así se repita en coyunturas diferentes. Las acciones que se derivan de ellas dependen del ritmo impuesto por los propios actores al proceso (quienes la promueven y sus interlocutores), de los recursos que posee cada uno de ellos (incluidos los recursos de poder) y, en últimas, de la correlación de fuerzas en contienda para darle la salida a la situación que la motivó.

Otro rasgo de la movilización es la particularidad de los propósitos que animan la acción: se persiguen fines concretos que implican acciones también concretas en el tiempo y en el espacio. Esas acciones pueden desencadenar efectos de mayor alcance, dependiendo de las estrategias de quienes impulsan la movilización, del manejo que le den los interlocutores y de factores externos que pueden acelerarla o frenarla. Además, es una lógica flexible, maleable y adaptable a circunstancias cambiantes. No existen fórmulas universales para enfrentar retos particulares. Cada uno de estos obliga a definir estrategias y pautas de acción que pueden cambiar en el tiempo dependiendo de la manera como la acción se desenvuelve y de los actores que la promueven.

La movilización se guía por un principio de eficacia: sus promotores persiguen un resultado específico en un tiempo determinado. De no conseguirse ese resultado, la acción puede ser considerada como una acción fallida que obliga a un replanteamiento de la estrategia o del objetivo mismo<sup>6</sup>. Hay, por tanto, una dosis de incertidumbre, incluso de aleatoriedad, en toda movilización, que hace que, si quienes la impulsan no controlan el rumbo de la acción colectiva, esta puede tomar rutas alternas, escapar a su control y producir efectos inesperados. Por eso muchos consideran que una de las claves de los procesos de movilización reside en el liderazgo, en la capacidad de conducción y control de los dirigentes, de lectura de la coyuntura y de respuesta a los cambios de circunstancias<sup>7</sup>.

No todas las movilizaciones poseen el mismo carácter. Algunas buscan la visibilidad de los actores y el reconocimiento de sus identidades, o bien la interacción con las autoridades públicas para construir acuerdos. Son movilizaciones de carácter expresivo, generalmente no contenciosas. Ocupan un lugar importante en las dinámicas de participación, por ejemplo, a través de lo que se ha denominado las vías no formales que utilizan ciertos sectores sociales para entablar una relación con agentes públicos en la mira de resolver un problema o poner de presente un punto de vista sobre alguna situación. También pueden ser promovidas por las autoridades públicas que buscan en la movilización una vía para visibilizar su acción y obtener apoyo ciudadano.

5 La movilización no depende exclusivamente de la capacidad de agencia de los actores. Existen factores del entorno y, en particular, normas que la regulan, bien sea para promoverla y protegerla como derecho consagrado legal y constitucionalmente, bien para reducir su alcance e impacto.

6 No sobra señalar, sin embargo, que el proceso de movilización, así no arroje los resultados esperados, puede ser importante como experiencia y como dinámica social, tanto en el campo simbólico como desde el punto de vista de la visibilidad de sus promotores y de los temas objeto de la movilización.

7 En su libro *Redes de indignación y esperanza*, Manuel Castells (2012) señala, con base en el análisis de las revoluciones en Egipto, Túnez y otros países, que las redes sociales han modificado algunos de estos rasgos de la movilización colectiva, pues esos liderazgos tienden a ser cada vez más difusos y, por momentos, intrascendentes.

La movilización también puede ser contenciosa, sea a partir de una reivindicación específica (demandas sociales que corresponden a intereses específicos y que –se supone– el Estado debe atender), sea a partir de una motivación transformadora que busca modificar de fondo estructuras económicas y sociales o cambiar significativamente las relaciones de poder. Estas últimas son de mayor alcance, se desarrollan en tiempos de mediana y larga duración y, sobre todo, implican la agregación de intereses y esfuerzos de diferentes actores, así como la referencia a un proyecto histórico de sociedad, como lo señaló Touraine (1965).

El tipo de movilización depende de los propios actores, pero también de la respuesta de la sociedad en su conjunto y del Estado a la movilización social. Cada una obedece a su propia lógica y a sus objetivos y no tiene por qué transformarse en algo diferente a sí misma, aunque esa posibilidad no puede ser del todo desechada. Los propios actores y sus circunstancias son los que determinan dicha transformación.

En general, cada lógica se impone en espacios y tiempos específicos. Sin embargo, en ocasiones una de ellas constituye el momento inicial de la otra; en otros casos, algunos actores promueven una de ellas para contrarrestar los efectos de la otra. Se produce así, un juego, en ocasiones pendular, de alternancia que convierte la participación en una práctica compleja, cambiante y con efectos diferentes según la influencia ejercida por cada una en los actores y las oportunidades que brinda el entorno social y político.

### **La institucionalización de la participación en Colombia**

Luego de la reforma municipal de 1986 y de la expedición de la Constitución Política en 1991, el Estado colombiano creó una amplia y frondosa institucionalidad participativa que, como lo señalan el cuadro 1, ha seguido creciendo sin límite.

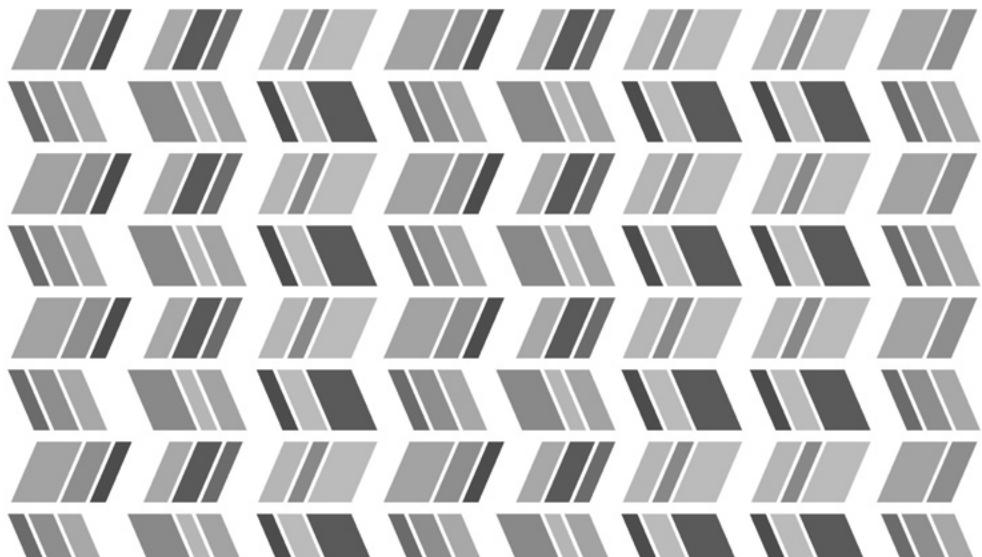
**Cuadro I. Colombia. Normas nacionales que crearon dispositivos de participación 1985-2002 y 2003-2018**

Periodo	Actos legislativos	Leyes	Decretos	Resoluciones	Total
<b>1986-2002</b>	1 (100,0)	34 (50,7)	27 (40,3)	1 (10,0)	<b>63 (43,7)</b>
<b>2003-2018</b>	0 (0,0)	33 (49,3)	40 (59,7)	9 (90,0)	<b>82 (56,3)</b>
<b>Total</b>	<b>1 (100,0)</b>	<b>67 (100,0)</b>	<b>67 (100,0)</b>	<b>10 (100,0)</b>	<b>144 (100,0)</b>

**Fuente:** Velásquez y González (2003) para el periodo 1986-2002. Velásquez et al. (2020) para el siguiente periodo.

A través de esas normas fueron reglamentados siete mecanismos de participación directa (iniciativa popular legislativa, revocatoria del mandato, consulta popular, referendo, plebiscito, cabildo abierto y consulta previa, libre e informada) y ciento treinta espacios (Consejos, Comités, Mesas, etc.), de los cuales 53 en el período 1986-2002 y 77 en 2003-2018<sup>8</sup>. Varios de ellos operan en los tres niveles de la administración pública (nacional, departamental y municipal), aunque, como lo muestra el cuadro 2, los espacios a escala nacional han ganado peso significativo en detrimento de los municipales.

<sup>8</sup> Los alcaldes y gobernadores, además de reglamentar muchos de ellos en el territorio de su jurisdicción (especialmente en las grandes ciudades), han creado dispositivos propios, lo que incrementa aún más la oferta de instituciones participativas por parte del Estado.



**Cuadro 2. Colombia. Escala de los espacios creados por normas nacionales (%)**

Escala	1986-2002	2003-2018	1986-2018
<b>Nacional</b>	65,0	80,5	73,7
<b>Departamental</b>	40,0	37,7	38,7
<b>Municipal</b>	53,3	36,4	43,8
<b>Total dispositivos</b>	60	77	137

**Fuente:** Velásquez y González (2003) para el periodo 1986-2002. Velásquez et al. (2020) para el segundo período.

Este rasgo no es de importancia menor, pues es correlativo a la pérdida de autonomía de las entidades territoriales y al debilitamiento de la descentralización en las últimas dos décadas en Colombia. La reforma municipal de 1986 y, en especial, la Constitución de 1991 introdujeron un cambio de fondo en la arquitectura del Estado colombiano al entregar a los municipios y departamentos un margen de autonomía para elegir sus propias autoridades, así como competencias y recursos para atender las demandas de la población. Las entidades territoriales ganaron protagonismo en el país, a tono con lo que sucedía en otros países de América Latina y del mundo. Se convirtieron en escenarios relevantes para la acción ciudadana en el espacio público, especialmente en el caso de los municipios.

Este esquema fue modificado en la segunda mitad de los años noventa cuando el Gobierno central comenzó a construir una narrativa que ponía el acento en el impacto fiscal de la descentralización. Se planteó que las transferencias intergubernamentales eran las causantes principales del déficit de las finanzas públicas, lo que hacía necesario diseñar políticas de recorte del gasto público, que deberían comenzar por la reducción de las transferencias a las entidades territoriales. A ello se sumaba el mal manejo que los Municipios y Departamentos estaban dando a sus finanzas, lo que se convirtió en un argumento más del gobierno para reducir el aporte fiscal a esas entidades. En 2001, el Congreso, a solicitud del gobierno central, modificó el sistema de transferencias mediante la creación del Sistema General de Participaciones, un esquema que redujo en términos relativos las transferencias del gobierno central a las alcaldías y las gobernaciones<sup>9</sup>.

9 Según Restrepo y Peña (2018), las transferencias pasaron de 5 billones en 1986 a un poco más de 20 en 2002 y a más de 35 en 2017. Sin

Estas decisiones dieron inicio a un proceso de recentralización que devolvió recursos, competencias y capacidad de ejecución de políticas y programas al Gobierno central en detrimento de los gobiernos municipales. Desde 2002, el gobierno central tomó en serio ese nuevo esquema, convirtiendo a los alcaldes en operadores de programas nacionales, muy dependientes de los recursos de las agencias nacionales. Las entidades territoriales perdieron, en consecuencia, valor como escenarios de decisión de políticas públicas y, por tanto, de participación ciudadana.

En su primera década de vida, la institucionalidad participativa fue muy importante como canal de interacción entre los gobiernos municipales y diferentes sectores de la sociedad, en particular aquellos que nunca habían tenido acceso a las esferas de decisión política. Ello explica la acogida que tuvo por parte de amplios sectores de la población que la veían como una oportunidad para incidir en los asuntos públicos. Se desarrollaron entonces entre mediados de los ochentas y mediados de los años noventa importantes experiencias en campos como la planeación participativa, el diseño de políticas públicas con participación de los interesados, la incidencia ciudadana en políticas de salud, educación y cultura, la vigilancia ciudadana a la gestión pública y las constituyentes municipales, para citar las más relevantes.

Este entusiasmo decayó a fines de los noventa, cuando, en el marco del proceso de recentralización arriba aludido, diferentes sectores de la ciudadanía comenzaron a percibir que las instituciones participativas no tenían peso en el conjunto de las decisiones públicas ni respondían eficazmente a sus intereses y demandas, especialmente por la confluencia de cuatro factores:

- El diseño de las instituciones participativas:* los dispositivos no guardaban relación entre sí (ausencia de un sistema de participación con vasos comunicantes entre escenarios y actores), y su alcance era muy pobre, como lo detalla el cuadro 3: sus funciones fueron principalmente de información y consulta, antes que de concertación y gestión.

**Cuadro 3. Colombia. Alcance de los dispositivos de participación 1986-2018**

Alcance	1986-2002	2003-2018	1986-2018
Información	15,0	20,8	18,2
Consulta	68,3	72,7	70,8
Iniciativa	58,3	62,3	60,6
Concertación	26,7	44,2	36,5
Decisión	30,0	24,7	27,0
Gestión	16,7	18,2	17,5
Fiscalización	41,7	40,3	40,9

**Fuente:** Velásquez y otros (2020).

- La estrategia gubernamental:* La ciudadanía quería convertir las instituciones participativas en un escenario de incidencia real en las decisiones públicas; sin embargo, las autoridades gubernamentales, temerosas de perder capacidad de control político, optaron por recortar por vías diversas el

embargo, la participación de esos montos en los ingresos corrientes de la Nación, base del sistema de transferencias creado por la Constitución de 1991, tuvo un comportamiento diferente: se incrementaron entre 1986 y 1999, pasando del 21 % al 50 %, para luego caer al 30 % en 2008 y al 28 % en 2016.

- alcance de la participación a través de estrategias de cooptación política, desfinanciamiento de la participación y control de las decisiones (Velásquez y González, 2003).
- c. *Las formas de ejercicio del liderazgo social:* buena parte de las personas que ocuparon los espacios de participación los convirtieron en instrumentos de beneficio particular, dejando de lado sus funciones de representación social. Se produjo, entonces, un cortocircuito entre los dirigentes sociales y las organizaciones y comunidades que decían representar.
  - d. *El conflicto armado y su impacto en la vida social y política del país:* el recrudecimiento del conflicto en la segunda mitad de los ochenta y a comienzos de los noventa generó un ambiente poco propicio para el ejercicio de la participación, reflejado en una fuerte reducción del espacio cívico y de las condiciones básicas para la libre expresión y la participación en espacios públicos (Velásquez, 2009).

La conjunción de estos factores produjo un desgaste de las instituciones participativas y un distanciamiento de la ciudadanía de los espacios de participación, en la medida en que estos últimos no entregaban respuestas satisfactorias a las demandas ciudadanas, al tiempo que las desigualdades sociales crecían<sup>10</sup> en el país. Estas dos circunstancias explican en parte el auge de la movilización social en Colombia desde mediados de los noventa hasta hoy.

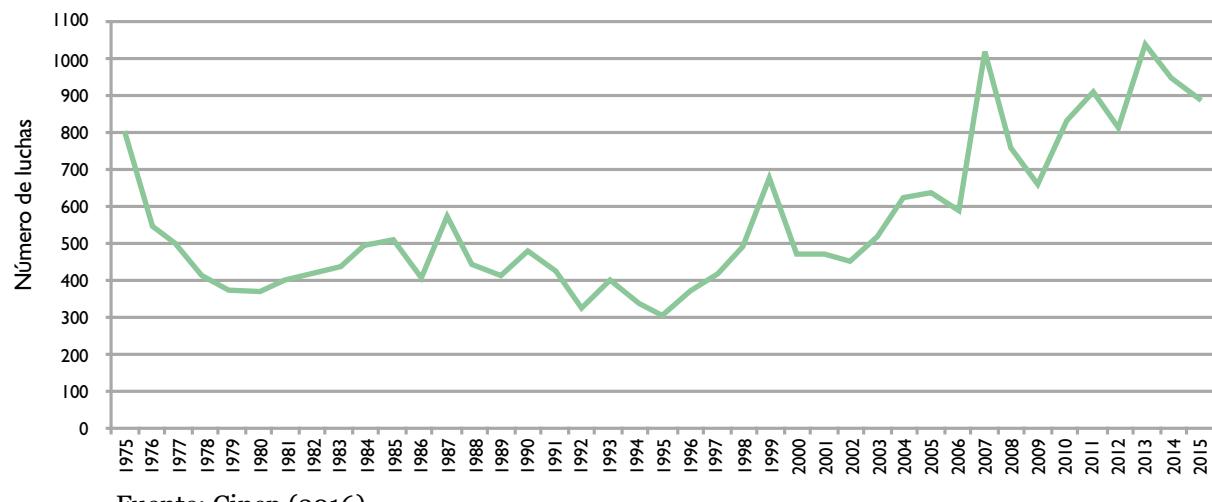
### **La movilización social en Colombia**

La base de datos sobre luchas sociales del CINEP muestra el comportamiento de la conflictividad social en el país desde los años setenta hasta el 2015. El gráfico 1 deja ver una relación entre las lógicas institucional y de movilización en Colombia. En efecto, es posible identificar tres momentos de las luchas sociales: el primero, que cubre los diez primeros años de la curva (1975-1985), muestra una tendencia general a la baja, con una leve recuperación entre 1981 y 1985. Es una época que cierra el ciclo de movilizaciones de las décadas de los años sesenta y setenta, altamente reprimidas por el régimen a través de medidas de excepción (el Estado de Sitio), incluido el Estatuto de Seguridad expedido por el Gobierno del Presidente Turbay Ayala. En esa época no existía ningún mecanismo de participación, excepto el voto cada cuatro años para la elección del Presidente y del Congreso, y para la elección de algunos cuerpos de representación (concejos municipales y asambleas departamentales). Los mecanismos de integración económica, social y política estaban completamente mediados por lógicas de intermediación clientelar.

El incremento de las luchas en la primera mitad de los ochenta corresponde a los llamados “movimientos cívicos”, una modalidad de expresión social en zonas periféricas del país, en municipios de menos de 50.000 habitantes, y que, al contrario de las luchas encabezadas por el movimiento sindical, campesino, estudiantil e indígena, exigían presencia del Estado en el territorio para resolver necesidades sentidas de la población y, en particular, la existencia de canales de diálogo e interacción con las autoridades públicas (Santana, 1983).

El segundo ciclo cubre la década siguiente (1985 a 1995) y se caracteriza por el bajo nivel relativo de conflictividad (la más baja de todo el período), que coincide con la primera oleada de creación de instituciones participativas en Colombia. Hay en este caso una clara relación inversa entre institucionalización y movilización: a medida que fueron creados nuevos espacios de participación ciudadana disminuyó proporcionalmente el número de luchas sociales en el período. Como le señalamos en otro estudio (Velásquez y González, 2003), la institucionalización de la participación fue una forma de contrarrestar la movilización social. Ante el crecimiento de esta última a comienzos de los años ochenta (movimientos cívicos), la dirigencia política del país aceptó “ceder” una parte de su poder mediante la descentralización del Estado y la institucionalización de dispositivos de participación ciudadana, ambas medidas estrechamente relacionadas.

<sup>10</sup> Entre 1997 y 2000 el índice de Gini de ingresos para Colombia pasó de 0,533 a 0,566 (Baldíón y Nina, 2001, p. 29).

**Gráfico 1. Luchas sociales en Colombia 1975-2015****Trayectoria histórica  
1975-2015**

Fuente: Cinep (2016).

Por último, el tercer ciclo de la movilización cubre un período de dos décadas y muestra una tendencia ascendente permanente, con picos en 1999 (movilización de los cocaleros), 2007 (movilizaciones laborales, de la comunidad educativa y del movimiento por la paz) y 2013 (paro agrario, paro minero, entre otros). Desde 2013, el número de movilizaciones se ha reducido, pero manteniendo una cifra importante con respecto al promedio del período: 1.030 en 2013; 947, en 2014; 921 en 2015; 748 en 2016 y 637 en 2017 (Velásquez y otros, 2020). Aunque en estas dos décadas la oferta de instituciones participativas siguió creciendo, el uso de las mismas se redujo sensiblemente por la convergencia de factores analizados en la sección anterior. De nuevo, la movilización y la institucionalización muestran rutas contrarias. El uso de las instituciones participativas fue cada vez menos frecuente y, al mismo tiempo se incrementaron las movilizaciones sociales. No obstante, como se verá luego, las instituciones participativas no fueron abandonadas del todo y algunos dispositivos fueron importantes dentro del repertorio de acción de algunos sectores sociales.

En este período, las luchas se diversificaron desde el punto de vista de los actores, las motivaciones, los adversarios y las regiones de ocurrencia (Archila y otros, 2019). Pero, sin duda, un factor que explica su aumento es la conflictividad nacida alrededor de los temas extractivos, especialmente a partir de 2009, cuando la expansión de la frontera extractiva se convirtió en política del gobierno y suscitó un amplio y fuerte rechazo de varios sectores sociales. En términos cuantitativos, en el período 2002-2008, las luchas en el sector extractivo representaron el 3% del total de luchas sociales en el país. Sin embargo, en el período más álgido (2009-2015), que coincide con el auge de la actividad en el país, esas luchas representaron el 7.2% del total, llegando al 8.4% en 2013. Como señala García (2015),

“A partir de 2005, con la ampliación del sector minero y de hidrocarburos, se produce una expansión de los repertorios de movilización social que van desde las marchas, los bloqueos de vías, las huelgas y los paros cívicos, las tomas de entidades públicas, las acampadas, huelgas de hambre,

acciones de desobediencia civil, hasta la recolección de firmas, las vigilias, el uso de mecanismos de participación ciudadana y de protección individual y colectiva establecidos constitucional y legalmente, las declaratorias de emergencia social y ambiental, la construcción de alianzas y redes locales y regionales, la participación en otras de carácter transnacional, y el uso de redes de comunicación a través de Internet” (p. 23).

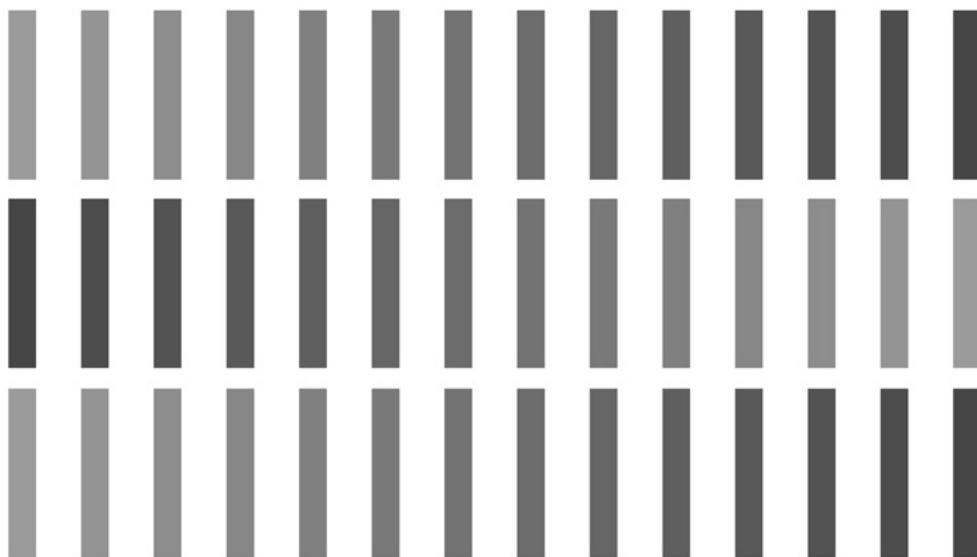
Estas manifestaciones fueron respaldadas por organizaciones ambientalistas, estudiantes, sindicalistas, campesinos, comunidades étnicas, defensores de derechos humanos, que decidieron alzar su voz contra el modelo económico basado en la actividad minero-energética promovido y controlado por el Gobierno central a través de un modelo piramidal de toma de decisiones que las más de las veces operó en detrimento de las comunidades, el medio ambiente y las formas de organización social y cultural en el territorio. Las reivindicaciones de los grupos promotores de estas movilizaciones han sido de diferente índole: la defensa y protección del medio ambiente; la mejora de condiciones laborales; la violación de los derechos étnicos e interculturales, y de los derechos económicos, sociales y culturales; la demanda de empleo para las poblaciones locales; el rechazo a las políticas públicas para el manejo del sector; el despojo de tierras y el incumplimiento de compromisos por parte del gobierno nacional (García, 2015, p. 24).

No todas estas acciones tuvieron el mismo carácter y alcance. Arce (2015) analiza la protesta social en Perú en torno a la extracción de recursos naturales y plantea dos categorías para estas movilizaciones: las que demandan derechos y las que demandan servicios. La primera se refiere a las movilizaciones que pretenden rechazar la actividad extractiva en los territorios o, en su defecto, detener su expansión, y denunciar la vulneración de los derechos de las comunidades, por ejemplo a la consulta previa. La segunda categoría comprende las movilizaciones para lograr cambios en la distribución y el uso de las rentas generadas por la actividad extractiva en los territorios, motivadas por las comunidades y autoridades locales que no necesariamente están en contra de la actividad, sino que ven en ella una oportunidad para mejorar sus condiciones sociales y económicas.

Señala Arce que las movilizaciones de “demandas de derechos” tienen la particularidad de plantear reclamos más amplios y por ende difíciles de “aceptar”, mientras que las movilizaciones por demandas de servicios plantean reclamos más específicos y negociables, por lo que tienden a ser de corta duración en virtud de los acuerdos logrados, pero tienen mayor frecuencia en tanto se repiten cuantas veces sea necesario para solicitar el cumplimiento de los acuerdos.

En Colombia, esos dos tipos de movilizaciones han tenido ocurrencia, con temporalidades y ubicaciones diferentes. En el periodo 2002-2015, las movilizaciones por demanda de servicios fueron las más frecuentes: siete de cada diez corresponden a esa categoría. Entre las movilizaciones por demanda de derechos hay que destacar las múltiples acciones de resistencia para impedir la ampliación de la frontera extractiva en territorios con otro tipo de vocación económica y social. El repertorio de acciones fue amplio: desde marchas de protesta, plantones, toma de establecimientos públicos, denuncia en los medios de comunicación, hasta la expedición de Acuerdos municipales que prohíben la minería en el territorio de su jurisdicción, y el litigio estratégico ante las Altas Cortes.

Un último dato es relevante: el 48.8% de estas movilizaciones tuvieron como interlocutor principal al sector privado, mientras que el 40% fueron dirigidas al gobierno nacional. Los gobiernos municipales no fueron considerados como destinatarios de la mayoría de las movilizaciones y, en ocasiones, fueron aliados de las mismas para protestar contra el gobierno nacional. Este es un rasgo relevante que será retomado más adelante.



### **Institucionalización y movilización: las articulaciones**

La referencia a las movilizaciones en el sector extractivo no solo pretende destacar su importancia dentro del conjunto de conflictos en la última década en Colombia, sino que sugiere nuevos rasgos en la relación entre institucionalización y movilización como lógicas que orientan el ejercicio de la participación ciudadana. El análisis presentado sobre los tres ciclos de la curva de conflictividad en el período 1975-2015 indica que hay un cierto antagonismo y un movimiento pendular entre las dos lógicas. Las movilizaciones desarrolladas en los años sesenta y setenta fueron la única vía de expresión de los sectores obreros, campesinos, estudiantiles e indígenas para dar a conocer sus demandas, en virtud de que no existía ningún canal de participación distinto al voto popular cada cuatro años<sup>11</sup>. Luego, en la década del ochenta, esa efervescencia social llegó a su nivel más bajo, precisamente como consecuencia de la institucionalización de una buena cantidad de mecanismos y espacios de participación en diferentes ámbitos de la gestión pública. Y, posteriormente, a fines de los noventa, el resurgimiento del movimiento social ocurre en buena parte porque esa institucionalidad participativa, que seguía creciendo, más como oferta estatal que como demanda ciudadana, no era eficaz en la solución de los problemas de quienes precisamente optaron por salir a la calle a protestar para demostrar su inconformidad con las políticas gubernamentales y exigir las garantías para el ejercicio pleno de sus derechos. No es que la institucionalidad participativa haya dejado de operar, pero perdió vigencia para buena parte de la ciudadanía.

En otras palabras, dependiendo de la época, las dos lógicas recorrieron caminos en vía contraria: o bien dispositivos institucionales de participación fueron utilizados como herramienta para frenar el movimiento social, o bien este se fortaleció ante la ausencia de instituciones participativas o ante su baja capacidad para responder a las expectativas de la población.

Esa tendencia parece que comienza a cambiar. En efecto, los promotores de las luchas en el campo extractivo han hecho uso de un repertorio de acción cada vez más amplio: sin duda, la protesta y los movimientos de resistencia han sido la forma más visible de actuación. Sin embargo, poco a poco ese repertorio se ha ido ampliando: incorporó, por ejemplo, el litigio estratégico mediante demandas contra normas que rigen el sector, la interposición de acciones de tutela para la defensa de derechos vulnerados y la solicitud de acciones

---

<sup>11</sup> Un voto que por lo demás se caracterizó por altos niveles de abstención (Velásquez y González, 2003).

populares ante la rama judicial, que han sido exitosas y que han llevado a la definición de una jurisprudencia sobre temas como la autonomía territorial, los derechos de las minorías étnicas, la protección del medio ambiente y la concertación de decisiones, importantes para orientar los diseños de política pública<sup>12</sup>.

Otra estrategia utilizada fue el uso de la consulta popular municipal, reglamentadas por las leyes 134 de 1994 y 1757 de 2015, como herramienta para impedir la operación de algunos proyectos extractivos en varias regiones del país. Algunas comunidades en territorios afectados potencial o realmente por proyectos extractivos y algunos alcaldes que quieren abanderar la defensa de su territorio en contra de tales proyectos, utilizaron las consultas populares para dirimir disputas en torno a la conveniencia o inconveniencia de la explotación de sus recursos. A octubre de 2018, habían sido realizadas en Colombia diez consultas municipales sobre proyectos mineros o de hidrocarburos, la primera de las cuales se llevó a cabo en el municipio de Piedras (Tolima), en 2013. En todas ellas resultó ampliamente ganador el voto de rechazo a los proyectos extractivos. A fines de ese mismo año, había medio centenar de municipios en fila para realizar sus respectivas consultas, lo que no pudo ser por trabas interpuestas por el gobierno nacional para impedir su realización.

Algunos de los promotores del movimiento anti-extractivo entendieron el alto potencial de las consultas populares como mecanismo de participación ciudadana. En efecto, es un mecanismo abierto, en el que pueden participar las personas inscritas en el censo electoral. No es un dispositivo de representación ni de delegación de poder, sino de toma de decisiones a partir del resultado de la votación. Implica, de otra parte, la entrega de información por parte de los promotores a los potenciales votantes y la deliberación en escenarios públicos y privados en torno a los costos y beneficios del proyecto extractivo. Además, el resultado de la votación es vinculante para las autoridades públicas, las cuales están obligadas, según la ley, a expedir en un plazo determinado el correspondiente acto administrativo para implementar la decisión.

A ello se añade el carácter de la consulta como mecanismo constitucional y legalmente establecido y reglamentado, lo que le da validez jurídica en comparación con otras alternativas de participación ciudadana de carácter no institucional. En el caso de la minería, el uso de la consulta popular estaba avalado por la ley de régimen municipal (ley 136 de 1994), la cual en su artículo 33 establece que “cuando el desarrollo de proyectos de naturaleza turística, minera o de otro tipo, amenace con crear un cambio significativo en el uso del suelo, que dé lugar a una transformación en las actividades tradicionales de un municipio, se deberá realizar una consulta popular de conformidad con la ley. La responsabilidad de estas consultas estará a cargo del respectivo municipio”<sup>13</sup>. Por último, el hecho de que la ley 1757 ratificara la posibilidad de que las consultas tuvieran origen ciudadano amplió las oportunidades a grupos organizados interesados en hacer uso del mecanismo para dirimir asuntos claves de la vida colectiva.

El uso de estos dos recursos (litigio estratégico y consultas populares municipales) por parte de los líderes y las comunidades locales en ningún momento fue tomado como una alternativa a la lucha callejera, sino más bien como estrategia complementaria. Dichas acciones permitieron a las comunidades y sus organizaciones hacerse oír por las empresas y el gobierno, y obligar a ambos a sentarse a la mesa para negociar condiciones

<sup>12</sup> La jurisprudencia es amplia y apunta a la armonización de los principios de Estado unitario y autonomía territorial, así como a la reivindicación de la participación ciudadana como ingrediente necesario en la toma de decisiones sobre la explotación del subsuelo. Una de las sentencias más importantes ha sido la que consideró al Río Atrato, en el Pacífico colombiano, como sujeto de derechos (Sentencia T-622 de 2016). Sobre el tema de participación ciudadana en el sector extractivo, la Corte ha ido construyendo una jurisprudencia que la reivindica como derecho de las comunidades a intervenir en asuntos que afectan su territorio y sus vidas. La sentencia T-445 de 2016 es el pronunciamiento más explícito de la Corte sobre esa materia. En ella señala el tribunal que las comunidades locales pueden, en ejercicio de su derecho a participar, vetar proyectos extractivos en su territorio.

<sup>13</sup> En febrero de 2019 la Corte declaró inconstitucional este artículo de la Ley de Régimen Municipal, ratificando lo señalado en la sentencia SU-095 de 2018, sobre las consultas populares-

y beneficios. La negociación fue otro de los componentes de la estrategia desarrollada por los sectores que promovieron las consultas populares. La idea no era solamente resistir, aunque la resistencia fuera necesaria en momentos específicos; se hacía resistencia, pero dejando abierta la posibilidad de negociar con las empresas o con el gobierno, o con ambos, cuando fuera el caso. En esa misma lógica se ubica el uso de las consultas populares. Estas no fueron el primer paso de la estrategia sino quizás uno de los últimos. Incluso, por estudios realizados por Foro, se sabe que quienes las promovieron no necesariamente estaban convencidos de que era un camino correcto y eficaz para el logro de sus propósitos. Algunos de ellos sentían desconfianza por los mecanismos institucionales de participación y eran más afectos a acciones de movilización. No obstante, vieron en las consultas una herramienta con rasgos que encajaban bien en el propósito de frenar el avance de la frontera extractiva en sus territorios. Había, en efecto, una razón de orden *constitucional y legal* que soportaba su uso.

Pero había también un argumento de *legitimidad*: siendo un derecho consagrado por la Constitución y reglamentado por la ley, y conociendo las afectaciones que la actividad extractiva genera en el territorio, las colectividades locales reivindicaron su derecho a ser escuchados por el gobierno nacional y a ser parte de las decisiones relacionadas con su territorio. Esta convicción era más fuerte teniendo en cuenta la ausencia de espacios y mecanismos de participación relacionados con el sector y el esquema vertical de toma de decisiones en el sector. Ese discurso fue avalado por algunas autoridades locales que sentían que tampoco tenían voz ni voto en las decisiones. En el fondo de esa argumentación (sobre legalidad y legitimidad) había un supuesto de mucho peso: la idea de que la participación es un derecho fundamental, consagrado por la Constitución, que debe recibir todas las garantías de parte del Estado para su pleno ejercicio.

La cuestión de fondo para los líderes del movimiento era entonces cómo articular las dos lógicas hacia un mismo objetivo: la negociación con sus interlocutores (el gobierno central y/o el sector privado). Y eso fue lo que ocurrió. El gobierno, que en un primer momento, intentó rechazar la acción colectiva y que satanizó hasta donde pudo a sus promotores, terminó sentado a la mesa con ellos y comenzó a desarrollar lo que posteriormente se denominó la “estrategia de relacionamiento con el territorio”, una forma de mejorar las relaciones con las comunidades locales, no solo para evitar el conflicto social sino para viabilizar los proyectos extractivos en varias regiones del país.

¿Qué fue lo que hizo posible la articulación entre las lógicas de institucionalización y movilización? Una hipótesis plausible es que en la última década –por señalar un referente temporal- la dinámica de la participación ha cambiado sustancialmente. Desde sus inicios en los años ochenta y hasta hace poco, la participación en Colombia se movió más por la oferta institucional del Estado que por la iniciativa ciudadana autónoma y atada a sus intereses. Ello quiere decir, que el Estado y, en particular, los gobiernos de turno ejercieron un cierto control sobre los escenarios de participación –y, en algunos casos, sobre sus actores- y utilizaron las instituciones participativas como medio para frenar la movilización social o para prevenirla.

Esa estrategia, como lo muestra el reciente estudio de Foro (Velásquez y otros, 2020), no ha cambiado: el gobierno sigue en su afán de controlar los procesos de participación a fin de que los líderes sociales, sus organizaciones y las comunidades a nombre de las cuales actúan no se conviertan en un contrapoder ciudadano que ponga en tela de juicio las coordenadas tradicionales bajo las cuales se ha ejercido el poder político en Colombia (autoritarismo, clientelismo, corrupción, política pública en favor del sector privado, etc.). Sin embargo, ese control ya no es tan absoluto como en décadas anteriores. Las comunidades, sus organizaciones y sus líderes han aprendido de la experiencia (la “astucia ciudadana” de la que habla Hilmer (2010)), tienen herramientas de información, conocimiento y organización más poderosas que antes y han logrado –aunque este es el eslabón más débil de esa cadena- articularse para actuar juntos frente a sus adversarios.



Pero no solamente se han empoderado como actor en el escenario público, sino que han logrado convocar a sus bases sociales para que se movilicen en apoyo a sus acciones. El reciente paro nacional del 21 de noviembre de 2019 es una muestra de esta nueva fenomenología. Organizaciones de muy diverso origen (sindicales, campesinas, estudiantiles, étnicas, de mujeres, ambientalistas) unieron su voz y su fuerza para realizar el paro nacional y poco a poco –en medio de no pocas dificultades internas- lograron llamar la atención de la opinión pública y ganaron el apoyo de sectores que nunca o muy pocas veces se habían movilizado para expresar su voz de protesta. Los cacerolazos que se escucharon en todo el país en las jornadas de noviembre y diciembre del año pasado son una nítida expresión de ese apoyo y de la masificación del movimiento.

Así, es la sociedad civil la que –a diferencia de lo que ocurrió en las dos décadas anteriores- ha logrado articular las dos lógicas y ponerlas al servicio de sus objetivos de lucha. El gobierno –a nivel nacional y local<sup>14</sup>- sigue intentando utilizar los espacios de participación para frenar la movilización social. Las comunidades y sus organizaciones, por el contrario, combinan diferentes “formas de lucha” y han logrado de esa forma conseguir objetivos que difícilmente habrían logrado exclusivamente por alguna de las dos vías. Hay mucho de empoderamiento social, es decir, de capacidad de organizarse para enfrentar y negociar con sus adversarios, pero también hay algo de pragmatismo. Si en un momento dado la resistencia callejera es más efectiva para ganar opinión pública e interesar al Estado en torno a decisiones públicas, en otro puede ser el uso de canales institucionales el que brinda mejores y mayores réditos para las comunidades.

Además del pragmatismo, lo que evidencia este nuevo escenario es la convergencia de dos variables que juegan papel relevante en estas nuevas formas de participación ciudadana: el reconocimiento y la eficacia. Las comunidades locales donde se proyecta la explotación de recursos del subsuelo son, generalmente, territorios periféricos del país, azotados por la pobreza, la desigualdad y la violencia política. Son comunidades olvidadas por la sociedad y por el Estado, abandonadas a su suerte y sin la debida presencia y protección del Estado. Lo que han buscado sus líderes a través de su actuación es ser reconocidos por el resto del país como parte de la nación, con voz y con derechos y, en consecuencia, como beneficiarias de la acción del Estado. Son, además,

<sup>14</sup> A nivel local hay que hablar de tendencia dominante. Es un universo heterogéneo en términos de actores, recursos para la participación y estrategias de las élites gobernantes. Son amplias las diferencias entre las ciudades y los municipios rurales medianos y pequeños. Por tal motivo, generalizar es arriesgado. Las afirmaciones aquí hechas buscan mostrar una tendencia dominante, mas no generalizar.

comunidades y líderes que quieren romper la estructura jerárquica del manejo del sector extractivo en el país y que reivindican el derecho a participar en las decisiones que afectan a su territorio y sus vidas.

El otro factor es la búsqueda de eficacia. Las comunidades y sus organizaciones se movilizan no solo para generar un efecto simbólico en la opinión pública –aunque también puede ser esa una de sus intenciones– sino para obtener resultados concretos: que no se desarrolle un proyecto extractivo en su territorio; que se respete y garantice el derecho a la consulta previa; que se tomen en cuenta los efectos ambientales de la explotación del subsuelo; que las actividades extractivas generen beneficios tangibles para el territorio, etc. Si para el logro de ese objetivo hay que salir a la calle a manifestarse, lo hacen. Si hay que promover una consulta popular, también lo hacen. Y, si hay que acudir a las altas Cortes para defender un derecho, lo hacen. Y si hay que hacer las tres cosas, las hacen. Lo importante es conseguir el resultado esperado. La ideología juega, sin duda, como inspiradora de proyectos políticos y sociales; pero es un factor de soporte, no el factor primordial de la acción<sup>15</sup>.

### **Nota de cierre para abrir la discusión**

Si se mira el trayecto de la participación en Colombia desde la orilla de la oferta estatal de espacios democráticos, la conclusión en el caso colombiano es más o menos clara: las instituciones participativas fueron una herramienta para desactivar el empuje ciudadano y canalizarlo de manera que pudiese ser controlado por las élites políticas. Las instituciones participativas fueron una especie de antídoto contra la movilización social y un medio para dar oxígeno a un sistema político bastante desgastado a fines de los años setenta y comienzos de los ochenta por problemas de deslegitimación y desconfianza social, y fundamentado en estructuras autoritarias y clientelares. Hubo una apuesta de apertura democrática, es cierto, pero más de carácter formal e instrumental (Velásquez y González, 2003; Velásquez y otros, 2020). Al final, lo que las élites querían no era democratizar el régimen sino salvar a este último del descalabro y, en últimas, salvar su propio pellejo y mantener las riendas de manejo del Estado.

Pero si la cuestión se mira desde la orilla de los actores sociales, la conclusión es diferente: las instituciones participativas jugaron un papel como mecanismos de negociación de tensiones y conflictos –es lo que muestra la experiencia de las movilizaciones en el sector extractivo– que no pudieron ser tramitados por otras vías (institucionales o no).

El factor que explica esta distinción tiene que ver con la lectura que tiene cada actor del rol que juega la participación en la realización de sus intereses: en el caso de las élites en el poder, su principal afán es crear las condiciones para conservar su posición hegemónica, entre las cuales la participación ciudadana puede jugar un papel importante, en tanto aparece a ojos de la ciudadanía como una forma de apertura democrática, pero puede ser utilizada como un mecanismo de control ciudadano y de acumulación político-electoral. Para los actores sociales, la participación en sus variadas formas deviene una herramienta potente para generar contrapoderes sociales (Fung y Wright, 2003) que permite resolver tensiones y conflictos en favor de la realización de sus intereses.

---

<sup>15</sup> En el caso de las consultas populares, su eficacia real y simbólica fue tal que algunas empresas desistieron de sus proyectos en esos territorios, mientras otras acudieron al litigio estratégico para desactivar su base legal. Y lo lograron. La Sentencia SU95 de 2018, de la Corte Constitucional, declaró inválidas las consultas como medio para vetar proyectos extractivos en el territorio e instó al Congreso de la República a crear un mecanismo de participación que permita a la ciudadanía y a sus autoridades locales concertar las decisiones sobre uso del territorio para proyectos extractivos.

El interlocutor en los procesos de participación es un factor relevante para comprender su desarrollo y resultados: las instituciones participativas recién creadas en los años ochenta y noventa en Colombia privilegiaron el escenario local como ámbito de relaciones entre la sociedad y las autoridades públicas. El vigor que mostró el proceso de descentralización en esa primera década creó condiciones propicias para que sectores sociales que no habían tenido acceso a los escenarios de toma de decisiones públicas pudiera incidir en estas últimas y aspirar a ver representados sus intereses en la gestión municipal. Fue probablemente esa circunstancia la que permitió el desarrollo de experiencias participativas exitosas en el país, como se señaló en este texto.

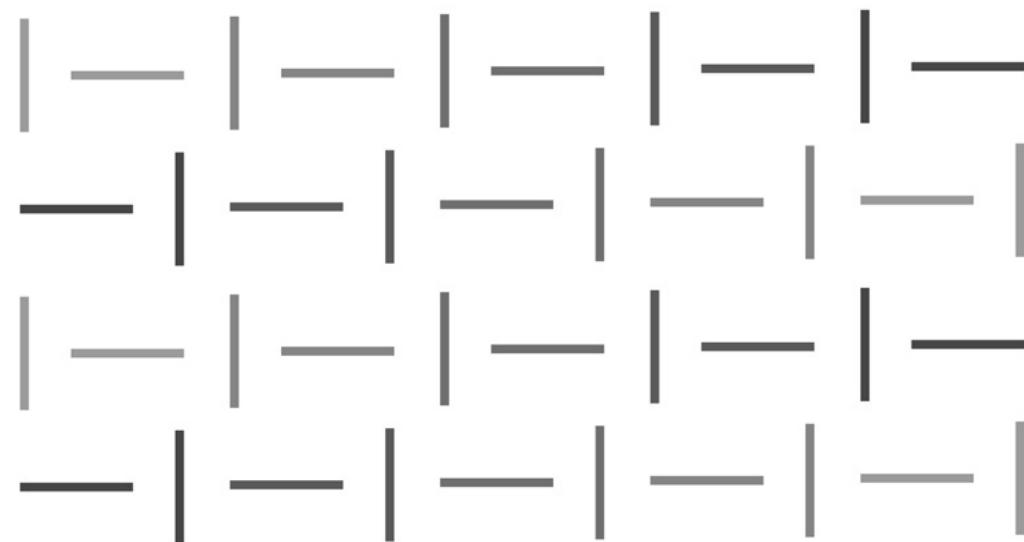
Sin embargo, la recentralización del Estado ocurrida desde fines de los noventa cambió sustancialmente el escenario de las relaciones entre la sociedad y el Estado, trasladándolas al ámbito nacional. Esto tuvo un alto impacto en la participación y sus actores: no solo perdió vigencia el ámbito local como lugar para la interacción con el Estado y para el manejo de conflictos locales, sino que en adelante la relación sería con un interlocutor lejano, más difuso y poco conocedor de las particularidades de los diferentes territorios. Además, el gobierno nacional era considerado por muchas comunidades como un ente lejano, sin presencia necesaria en su territorio, autoritario y en manos de oligarquías que no osaban mezclarse con el pueblo. En el plano local, había una relación más cercana con las autoridades públicas. Cosa muy distinta ocurría en el plano nacional: la interlocución era más difícil, menos frecuente, en escenarios anónimos y de cara a unos sectores que detentaban el poder del Estado con respecto a los cuales las comunidades locales se hallaban en notoria desventaja desde el punto de vista del manejo de información, de la capacidad de negociación y de la posibilidad de influir en las decisiones públicas.

Es probable que en esas circunstancias, muchos grupos y comunidades territoriales hayan decidido emplear las vías contenciosas para plantear a ese estado lejano sus demandas, antes que hacer uso de unas instituciones participativas que en el mundo local eran débiles y controladas por las autoridades municipales y, en el plano nacional, eran prácticamente inalcanzables. Es lo que ocurrió en el sector extractivo: el interlocutor ha sido el gobierno nacional y las empresas (que tienen asiento en el territorio, pero son empresas nacionales o multinacionales), no los gobiernos locales. Por el contrario, estos últimos en algunos casos se convirtieron en aliados de las comunidades para interactuar frente al gobierno central<sup>16</sup>.

En el campo de las industrias extractivas, resulta relevante el análisis de las relaciones entre gobiernos, empresas y actores sociales. En este caso, es necesario distinguir el plano nacional del territorial. A nivel nacional, la relación entre el gobierno y la industria extractiva ha sido estrecha, cercana y de mutua conveniencia. Cuando se inició el *boom* de precios de en el mercado internacional, se configuró “el consenso de los *commodities*”, a través del cual el gobierno decidió impulsar a toda máquina el sector para convertirlo en la punta de lanza del crecimiento económico del país. Así quedó estipulado en los planes nacionales de desarrollo de los gobiernos de Uribe y Santos. Era un consenso gana-gana para el gobierno y las empresas (minas e hidrocarburos). Estas obtendrían estimulantes prebendas: marco jurídico adecuado a los intereses de la gran industria (Código de Minas de 2001), exenciones tributarias, incentivos para la inversión extranjera, reducción de requisitos ambientales para la explotación del subsuelo, etc. Por su parte, el gobierno obtendría jugosas rentas fiscales que permitirían financiar la inversión pública.

Ese consenso los llevó a actuar de consuno, especialmente cuando comenzó a evidenciarse la protesta social. En efecto, construyeron una narrativa común sobre las bondades y los beneficios que traería el

<sup>16</sup> Algunos escenarios de participación siguen teniendo alguna vigencia en el nivel local, pero especialmente en las grandes ciudades. En los municipios de carácter rural, poco operan o están fuertemente controlados por las autoridades públicas.



sector a la economía del país y, al mismo tiempo, enfilaron sus baterías para deslegitimar la protesta social y satanizar a sus promotores. Cuando varios líderes municipales tomaron la iniciativa de realizar consultas populares para rechazar proyectos extractivos, el gobierno y las empresas arremetieron fuertemente contra ellos deslegitimando su uso, por considerarlo ilegal, y calificando a los líderes como manipuladores de sus comunidades y como enemigos del desarrollo. La confrontación fue clara entre el gobierno y las empresas, de un lado, y las comunidades locales, algunas autoridades y organizaciones de apoyo (ONG, organizaciones ambientales y de derechos humanos, iglesias, etc.), de otro.

En el plano local, aunque no todas las empresas operan con la misma lógica, la relación fue diferente. El consenso logrado a nivel nacional no necesariamente operaba en el plano local, por lo que una primera tarea de los empresarios era conquistar a las autoridades locales, generalmente a través de aportes económicos, construcción de obras públicas y, sin que fuera oficial, el financiamiento de campañas electorales. En cuanto a la relación con la sociedad local, en un primer momento prometieron el cielo y la tierra a las comunidades y, a través de las acciones de responsabilidad social corporativa, entregaron bienes y servicios a la población. Fue una relación transaccional: “les doy bienes y servicios y ustedes no se oponen a mi proyecto”. Fue una relación vertical, no entre pares: una empresa todopoderosa, con mucho dinero que intentaba atraer a los lugareños, llenos de necesidades materiales, con beneficios y prebendas para evitar rechazo y ganar legitimidad.

Sin embargo, a medida que las comunidades y sus líderes fueron ganando conocimiento y capacidad de negociación, esa primera estrategia no funcionó. En algunos casos, la oposición a los proyectos extractivos fue evidente. En otros, la población quería negociar los beneficios que obtendría por la instalación del proyecto en su territorio. En ambos casos, las empresas encontraron a un interlocutor social cada vez más empoderado, con capacidad de exigir, de negociar y de hacer cumplir. Hoy los empresarios comienzan a hablar de diálogos territoriales (así como también el gobierno nacional) para asegurar lo que se ha llamado la “licencia social”, es decir, el aval de las comunidades, con acuerdos claros y explícitos, para el desarrollo del proyecto extractivo.

Estos procesos de relacionamiento multiactor no ocurren en el marco de las instituciones participativas (el consejo municipal de planeación o los consejos Municipales de Desarrollo Rural), sino en escenarios informales que los propios actores crean. En ocasiones, el gobierno local se involucra en ese diálogo. En otros

casos, no. Lo cierto es que es un proceso de gran relevancia para las comunidades locales, que no pasa por escenarios institucionales ya existentes, sino que opera a través de espacios *ad hoc*, de carácter transitorio, en los que la concertación de acuerdos constituye el principal resultado esperado.

Esto ratifica la idea de que el escenario local –por lo menos en el caso de las industrias extractivas- sigue siendo vigente como lugar para el ejercicio de la participación ciudadana, pero no a través de la institucionalidad participativa, sino de espacios creados exclusivamente para tramitar los acuerdos entre empresas, gobierno y comunidades locales. Se produce así una dualidad en el proceso de participación. Existen unos canales formales que siguen operando, así sea con notorias debilidades, mientras que a su lado nacen y se desenvuelven escenarios informales en donde se construyen acuerdos de gran importancia para la vida local. En ningún caso estos escenarios formales o informales excluyen la posibilidad de la movilización y la protesta social.

Lo dicho hasta aquí sugiere que el mundo de la participación es muy dinámico desde el punto de vista de los escenarios de interacción. Las instituciones participativas formales jugaron un papel relevante en ciertos procesos –y lo siguen jugando en algunos temas, por ejemplo, la planeación y los presupuestos participativos– pero ceden su lugar a escenarios informales o a procesos de movilización y protesta social, como ha sido examinado en este artículo. Esto es así porque, a diferencia de lo que ocurrió hace un cuarto de siglo en Colombia, la participación ya no es un instrumento del Estado y de las élites dominantes para controlar la dinámica social de los gobernados, sino que es un campo de disputa en el que el Estado en sus distintas ramas y niveles, la ciudadanía, en medio de su alta heterogeneidad, y el sector privado se juegan sus propias bazas y buscan realizar al máximo posible sus intereses. Es una participación más viva, más diversa y con resultados cada vez más inciertos.

## BIBLIOGRAFIA

- Archila, Mauricio y otros (2019). *Cuando la copa se rebosa. Luchas sociales en Colombia 1975-2015*. Bogotá: Cinep.
- Baldión, Edgar y Nina, Esteban (2001). SISD 30. Coyuntura económica e indicadores sociales. Bogotá: DNP. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Boletin30.pdf>
- Castells, Manuel (1997). *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. (3 tomos). Madrid: Alianza Editorial.
- Castells, Manuel (2012). *Redes de indignación y esperanza*. Madrid: Alianza Editorial.
- Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep) (2016). *Tendencias de la movilización social en municipios críticos para el posconflicto*. Colección *Documentos Ocasionales*. Bogotá. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cinep/20160930043501/Doc.Ocasional80.MovilizacionPosconflicto.pdf>
- Dagnino, Evelina (2006). Sociedad civil, participación y ciudadanía: ¿De qué estamos hablando? En E. Isunza y A. Olvera (coordinadores.), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil. Participación ciudadana y control social* (pp. 223-244). México: Ciesas y Universidad Veracruzana.
- Fung, Archon y Wright, Erik Olin (2003). *Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance*. Londres: Verso.
- García Martha C. (2015). "Informe nacional Colombia. Extractivismo asociado con minería y explotación de hidrocarburos" Bogotá: CINEP, sin fecha. En ALOP, *Informe sobre Democracia y Desarrollo en América Latina, 2012-2013*. México.
- Hilmer, Jeffrey D. (2010). The state of participatory democratic theory. *New Political Science. A Journal of Politics & Culture*, 32(1), 43-63.
- Restrepo, Darío y Peña, Camilo (2018). "Economía política de la descentralización y de la recentralización (1986-2016)". En: L. Estupiñán Achury, G. Moreno González y A. Montiel Márquez (coords.). *La cuestión territorial a debate: España y Colombia*. Bogotá: Universidad Libre.
- Santana, Pedro (1983). Desarrollo regional y paros cívicos en Colombia. Bogotá: CINEP. Serie Controversia.
- Touraine, Alain (1965). *Sociologie de l'action*. París: Seuil.
- Velásquez, Fabio (1986). "Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia". En: *Revista Foro*, 1. Páginas 16-25.
- Velásquez, Fabio (coordinador) (2009). *Las otras caras del poder. Territorio, conflicto y gestión pública en municipios colombianos*. Bogotá: GTZ – Foro Nacional por Colombia.
- Velásquez, Fabio y González, Esperanza (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona.
- Velásquez, Fabio, González, Esperanza, Martínez, Mario, Peña, Juliana, Arévalo, Julián y Vargas, Juan Camilo (2020). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003-2018*". Tres tomos. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.

# ***La re-centralización y las caras de la desigualdad territorial en Colombia***

---

## **Darío I. Restrepo Botero**

Profesor Asociado, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá  
Fundador de la Red RINDE

## **Camilo A. Peña Galeano**

Magister en Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia  
Investigador Asociado de la Red RINDE

### **Introducción**

La constante desigualdad socio territorial en materia de desarrollo económico, de representación y poder político, así como de la extensión e intensidad de la presencia del Estado y de servicios institucionales es una característica que estructura el modelo de desarrollo económico, político y social colombiano. El Estado, como el mercado, han creado centros y periferias y una jerarquía multiescalar a través de la cual se reparten diferencialmente derechos, oportunidades y privilegios, así como penurias, negaciones y marginalidades. Diversos aspectos del poder se concentran en unos territorios, e incluso en el interior de cada uno de ellos, ante lo cual los demás entramados socioterritoriales quedan supeditadas al avance de la “nación” y del “centro”, en espera de poder disfrutar de aquellas tímidas gotas que profesa la “teoría del derrame” del desarrollo y del bienestar por goteo de los ricos a los pobres y del centro a la periferia.

En este contexto, no sorprende que un conflicto armado de más de 50 años siga presente en aquellos territorios que históricamente han estado en los últimos lugares de la distribución de la representación política y de la inversión pública y privada (Gobierno Nacional & FARC, 2016). La priorización de 170 municipios en la implementación del Acuerdo de Paz para ejecutar en ellos unos Programas de Desarrollo Territorial - PDETs, es una demostración de que la baja velocidad del desarrollo económico y social de “unos territorios” trae graves consecuencias para “todo el país” y que la desmesurada concentración de los privilegios económicos y sociales es combustible de la interminable guerra (Restrepo & Peña Galeano, 2019). Mayores índices de pobreza que el resto de los municipios, precariedad institucional y presencia masiva de actividades económicas ilícitas, es la trágica combinación que caracteriza los municipios con mayor sufrimiento de violencia política.

Con el fin de atacar ciertas diferencias socioterritoriales que alimentaban los paros cívicos y la perseverancia de la insurgencia se emprendió un proceso de descentralización desde finales de la década del 80 del siglo pasado. Sin embargo, el ritmo de reformas territoriales se estancó y empezó a retroceder lo andado desde finales de la

década del 90. De esta manera, en muchas partes del territorio nacional la débil institucionalidad no tiene la posibilidad de atender las crecientes necesidades de la población, en particular en lugares de bajo desarrollo económico. Por lo que no resulta extraño que los últimos paros regionales, como los del departamento de Chocó y la ciudad de Buenaventura del año 2017, dirigieran sus demandas directamente al Gobierno Nacional, y no a los respectivos alcaldes y gobernadores, disminuidos en su autonomía y en las capacidades de resolución propia de problemas recurrentes de pobreza y carencia de servicios públicos básicos.

Este documento hace una revisión de la relación compleja entre descentralización, re-centralización, concentración y desarrollo territorial. Para tal fin, se revisa el proceso de descentralización, incluyendo el subsecuente proceso de re-centralización. Acto seguido, se presentará el panorama de concentración de las oportunidades de desarrollo. A continuación, sistematizamos las conclusiones sobre el proceso de descentralización y la concentración, al tiempo que se esbozamos algunas las reformas necesarias para poner fin a la desigualdad territorial estructural.

## **Descentralización y re-centralización**

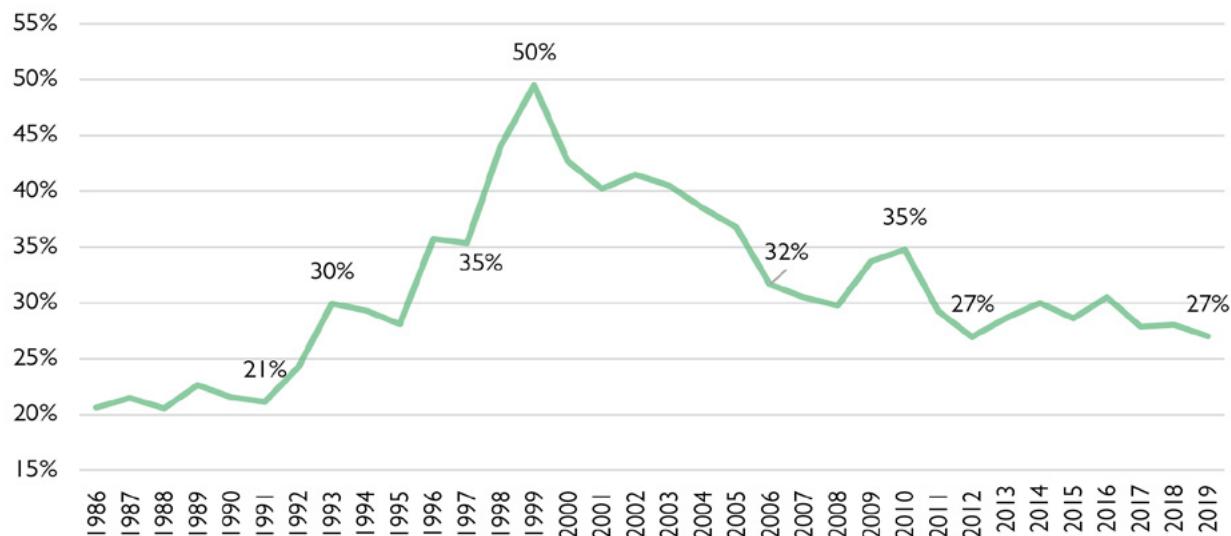
El proceso de descentralización en el país se inicia gracias a los sucesivos paros cívicos de la década de los años 80's, mediante los cuales se reclamaba una mayor apertura del Estado, así como acercamientos en materia de paz, que en ese momento se llevaban a cabo con distintos grupos armados (Santana Pedro, 1989). Luego de treinta y cuatro años de experiencia descentralizadora, se puede describir el proceso de descentralización y re-centralización a partir de tres etapas: auge descentralista, re-centralización fiscal y re-centralización administrativa. Cada una de ellas se caracteriza por la predominancia de cierto atributo específico del proceso de descentralización (primero el político, luego el fiscal y por último el administrativo), sin que esto implique la ausencia absoluta de un atributo en el desarrollo de una etapa diferente. En otras palabras, es posible encontrar reformas de carácter descentralista en el periodo de re-centralización administrativa, lo que no cambia la característica principal de la etapa. A continuación, se explican en detalle cada una de las tres etapas:

La primera, *auge descentralista*, inicia en el año 1983 con el fortalecimiento de las rentas municipales (Agón Gabriel, 1983). Continua en el año 1986 cuando se da vía libre a la elección popular de alcaldes desde 1988, lo que llevaría a una apertura “desde abajo” del régimen político (Restrepo & Peña 2018), al tiempo que marcaría el proceso de descentralización con un sesgo municipalista (Duque, 2012), es decir, basado principalmente en la financiación y el desempeño de las entidades territoriales locales. Posteriormente, en la Asamblea Constituyente del año 1991 se da vía libre a la elección popular de gobernadores desde 1992, al tiempo que funda el pacto distributivo, según el cual el 46% de los ingresos corrientes de la nación sería compartido con las entidades territoriales. Por esos años también se define el énfasis en política social que en adelante tendría la descentralización de políticas hacia los municipios y departamentos, con un marcado privilegio hacia la salud y la educación pública, el agua potable y el saneamiento básico. (González, 2001).

La segunda etapa, *recentralización fiscal*, inicia en el año 2001 con la firma del Acto Legislativo 01, el cual puso fin al pacto distributivo que obligaba al gobierno nacional a compartir un porcentaje fijo de sus ingresos con los municipios y departamentos. Como consecuencia, la participación de las entidades territoriales en los ingresos corrientes de la nación cayó desde un máximo del 50% hasta el 27% que tiene en nuestros días, (ver gráfica1). Esta pérdida de participación estuvo acompañada en todo momento de un aumento significativo en las tareas que debían cumplir las entidades territoriales, ya sea por un creciente número de competencias, mayores exigencias en el campo organizativo de la entidad o por exigencias sociales por fuera de las tradicionales competencias en los sectores sociales de intervención prioritaria. En esta época, una cantidad importante de entidades territoriales se vio obligada a entrar en un proceso de reorganización, mientras que las demás debieron reestructurar su

gasto, todo esto resultado de la crisis económica de finales de siglo, que redujo significativamente los ingresos de la nación y, en particular, el monto de las transferencias. La crisis de las entidades territoriales también se debe a la reducción de las transferencias de la nación a los territorios pactada en el año 2001.

**Gráfica I. Transferencias Territoriales como porcentaje del ICN. 1986-2017**



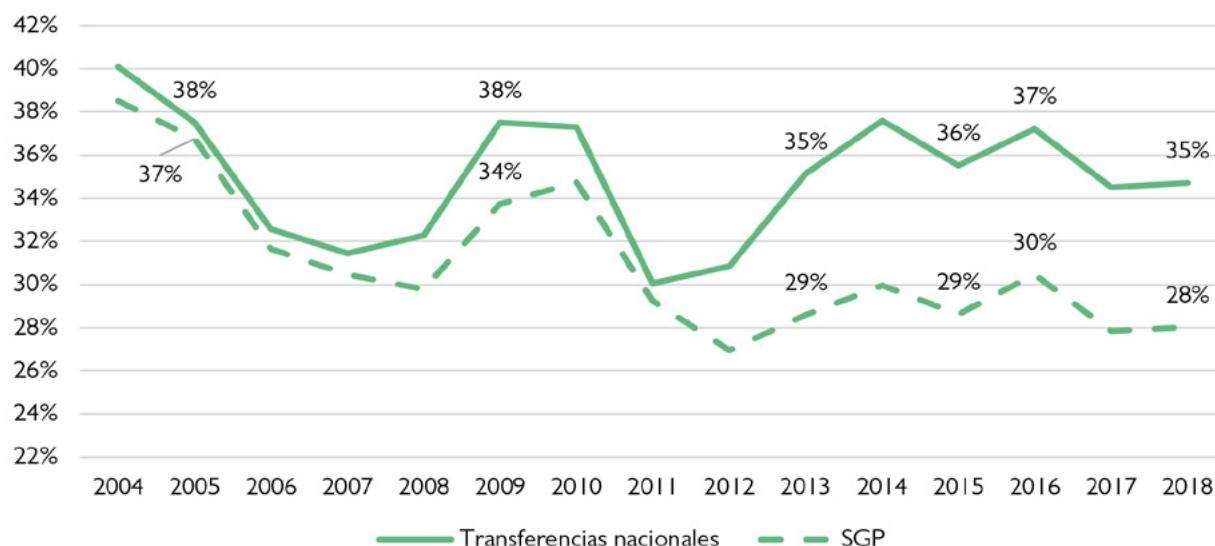
Nota: Desde el año 2006, se incluyen únicamente los recursos del Sistema General de Participaciones.

Fuente: Cálculos propios con base en Ministerio de Hacienda.

También se debe destacar que, en términos generales, en el contexto colombiano no se encuentran evidencias de la “pereza fiscal”, es decir, que las entidades territoriales hayan reducido su recaudo de ingresos propios (impuestos, tasas y contribuciones), por cuenta de los ingresos de transferencias (Bonet-Morón, Pérez-Valbuena, & Montero-Mestre, 2018; Bonet-Morón, Pérez-Valbuena, & Ricciulli-Marin, 2017; Zapata, 2016). Esto se debe, a que las entidades territoriales han afrontado la caída relativa de los recursos provenientes de la nación y el aumento de las competencias a través de un aumento significativo de los ingresos propios.

La tercera etapa, *re-centralización administrativa*, se acentúa desde el año 2012 y se caracteriza por la reducción del margen de autonomía de los municipios y departamentos para decidir sobre las políticas que deben ser implementadas en sus territorios, las prioridades y el manejo del gasto público e, incluso, sobre su propio plan de desarrollo. Esto se debe a la mayor importancia que adquiere el nivel nacional en la toma de decisiones del ámbito territorial. El principal instrumento bajo el cual el gobierno nacional interfiere con la autonomía territorial se denomina las “transferencias dirigidas”, que son aquellas inversiones que se realizan a través de las alcaldías y las gobernaciones y cuyos recursos provienen del Presupuesto General de la Nación. Estas transferencias no pasan por el Sistema General de Participaciones. Como se muestra en el gráfico 2, las transferencias dirigidas se han incrementado significativamente hasta alcanzar el 7% de los ingresos corrientes de la nación. El contenido político de la re-centralización proviene del hecho de que el gobierno nacional esgrime la falta de recursos para justificar un sensible recorte al Sistema General de Participaciones, mientras se apropia (“nacionaliza”) ingentes recursos y realiza directamente grandes inversiones en los municipios. Se debe resaltar que estas inversiones no cuentan con un sistema de seguimiento y monitoreo como sí lo hace el Sistema General de Participaciones, tampoco cuenta con un mecanismo que permita la visibilidad o la participación ciudadana (Transparencia por Colombia, 2018a).

**Gráfica 2. Sistema General de Participaciones y Transferencias  
Dirigidas como porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación**



Fuente: Cálculos propios con base en FUT y SICODIS.

A partir de las transferencias dirigidas, el Gobierno Nacional garantiza la “alineación” de los planes de desarrollo y de los presupuestos territoriales en función de las apuestas nacionales. Es decir, se invalida el principio de coordinación territorial, según el cual cada uno de los niveles de gobierno debería ponerse de acuerdo, en igualdad de condiciones, con los demás sobre sus intervenciones. En este contexto los municipios y departamentos quedan subordinados a las decisiones de política nacional, so pena de no recibir recursos de la nación para la inversión en sus territorios.

En el marco de la re-centralización administrativa, los recursos de las entidades territoriales quedan en las cuentas y a disposición de varias de las políticas y entidades del nivel central del Estado, como sucede con la Implementación del Acuerdo de Paz (Transparencia por Colombia, 2018b). El problema reside en que el gobierno decide las políticas, se apropiá de los recursos y ordena, sin consulta ni concertación con las entidades territoriales, las tareas que estas deben asumir. A través de este proceso el nivel central “le echa mano” incluso a los recursos previamente descentralizados, los cuales se presumen propios de los gobiernos locales. Además, se debe resaltar que la sobreasignación de tareas al municipio no ha contribuido al desarrollo de las tareas pendientes de la nación, pues usualmente, la asignación de tareas sin recursos sólo lleva a que éstas no se lleven a cabo.

Estas tres etapas (auge descentralista, re-centralización fiscal y re-centralización administrativa) determinan las grandes transformaciones acometidas en los últimos 33 años y que se pueden resumir a grandes rasgos por:

- La creación y consolidación de una malla institucional en el territorio, que en muchas ocasiones resulta débil para el tamaño de las responsabilidades y el número de obligaciones que deben asumir en los más diversos sectores de política pública. El proceso de desarrollo institucional de alcaldías y gobernaciones es altamente heterogéneo, pero positivo en la mayoría de los casos.
- La ampliación nacional de las coberturas de salud, educación, agua potable y saneamiento básico que, pese a que no han alcanzado el 100%, han tenido avances significativos (Bonet, Pérez, & Ayala, 2016).

No obstante, la autonomía de las entidades territoriales en la definición del esquema de servicios es mínima. Por ejemplo, en el caso del sistema de salud, las entidades territoriales se han convertido en pagadoras de las obligaciones del régimen subsidiado, dejando de lado las posibilidades de intervenir en la oferta de salud en sus territorios.

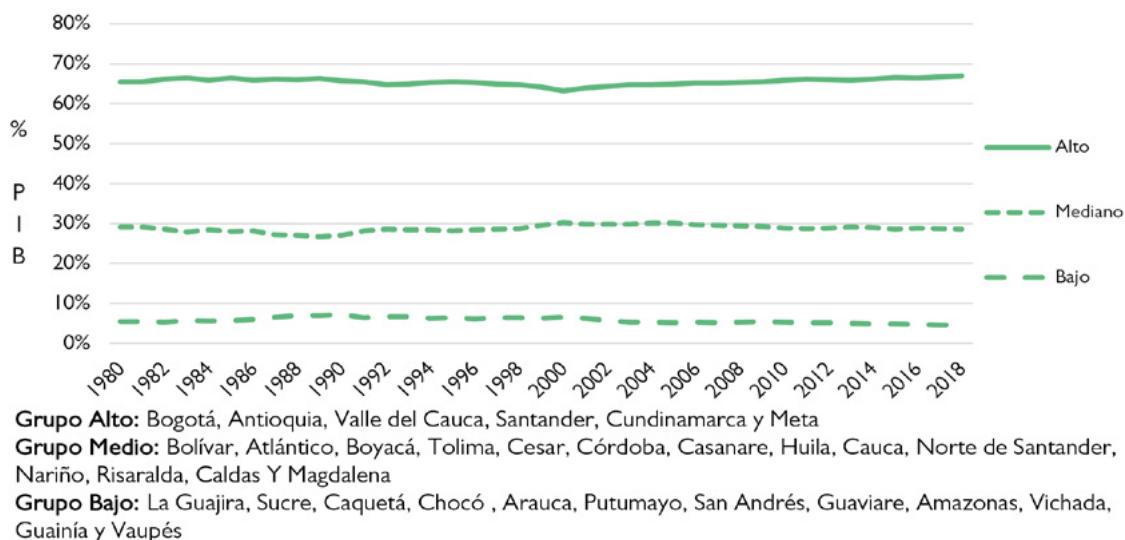
- El fortalecimiento de la democracia local que ha florecido en medio del conflicto armado, la cual ha permitido construir el sistema político más pluralista desde el federalismo del siglo XIX, mediante el acceso al poder de nuevas expresiones políticas en los tres niveles de gobierno: local, departamental y nacional (Restrepo, 2006).
- Por último, la constante desigualdad en términos de capacidades fiscales, así como de oportunidades de desarrollo económico territorial, debida a la falta de mecanismos de compensación suficientes que lleven la inversión a las regiones más precarias, lo que alimenta el invariable panorama de regiones ricas y regiones pobres. A continuación, se revisará con más detenimiento este punto. (Bonet & Ayala, 2017).

### Concentración, re-centralización y desarrollo económico territorial

Una constante en el proceso de descentralización tiene que ver con la persistencia de la desigualdad económica territorial. En términos económicos, se puede decir que se caracteriza por la falta de convergencia sistemática en el crecimiento de las regiones en Colombia. Dos territorios con grados de desarrollo desiguales tienden a converger cuando el más rezagado crece a una tasa mayor que el más desarrollado. A pesar de la transferencia de inmensos recursos para la política social no hay convergencia económica inter-regional, por lo que la capacidad de producir riqueza se ha mantenido inalterada en unos pocos territorios (Galvis, Galvis y Hahn-De-Castro, 2017; Meisel, Jaramillo y Ramírez, 2018).

Aquellos territorios que han concentrado históricamente el desarrollo económico y social del país son los que más han crecido en las últimas décadas, por lo que la estructura económica desigual no sólo se conserva, sino que se acentúa. Como se puede ver en la Gráfica 3, en los últimos veinte años los departamentos más desarrollados han aumentado aún más su participación en la economía. A la vez, los doce departamentos de menor desarrollo y crecimiento histórico han perdido participación en la economía nacional.

**Gráfica 3. Participación en el PIB real por grupos de departamentos.**



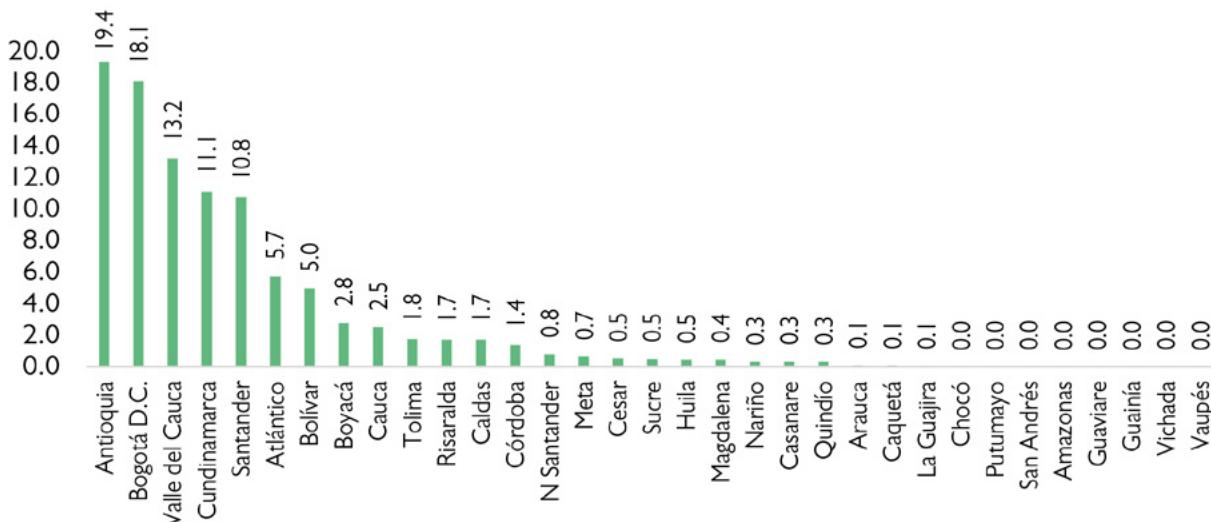
Fuente: Cálculos propios con base en DANE.

La concentración de la producción en algunas regiones contrasta con las actividades económicas que allí se desarrollan. En términos generales, las actividades que resultan ser beneficiosas para los sistemas económicos territoriales tienen que ver con actividades agrícolas o industriales, la cuales tienen mayores encadenamientos en el territorio, es decir, la producción de bienes en estos sectores lleva al aumento de otras actividades económicas. Todo lo contrario ocurre con el sector extractivo, el cual tiene un impacto positivo limitado en el territorio, esto se debe a que la extracción no requiere de grandes insumos locales y la mayoría de lo producido se exporta, al tiempo que una proporción importante de los impuestos y los empleos se quedan en la capital del país. Más aun, la economía extractiva no solo no impulsa los sistemas productivos locales, sino que tiende a acabarlos, en la medida en que encarece el conjunto de los precios: de la tierra, el trabajo, los arriendos, los alimentos, la gasolina y demás bienes y servicios para la producción y el consumo local (Acosta, 2009; Gudynas, 2016).

En términos de producción industrial, se debe destacar que este sector se encuentra delimitado a los cinco departamentos del centro del país (Antioquia, Bogotá, Valle, Cundinamarca y Santander) que concentran el 73% de la actividad industrial. Mientras tanto, 19 departamentos tienen un aporte insignificante, entre 0% y 1% de la producción del país. Por tanto, se puede decir que el aporte de la actividad industrial refuerza el panorama de la desigualdad estructural: los empleos, los encadenamientos sectoriales y territoriales y, en general, las bondades de uno de los sectores más relevantes para la economía refuerzan la desigualdad territorial.

Ahora bien, la Gráfica 5 muestra el PIB per cápita departamental, en el que se destacan Casanare y Meta por ser los dos departamentos con mayor producción económica por habitante; sin embargo, estos dos departamentos se caracterizan por su alta dependencia de la extracción de bienes primarios, particularmente del petróleo. Por lo tanto, no sorprende que la gigantesca producción de riqueza en esos departamentos no tenga ningún impacto en su desarrollo industrial, como tampoco se acompaña de una mejora significativa en la calidad de vida general de sus habitantes. Mientras esos dos departamentos tienen el mayor PIB per cápita del país, solo ocupan los lugares 16 y 14 en términos de menores índices de Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI.

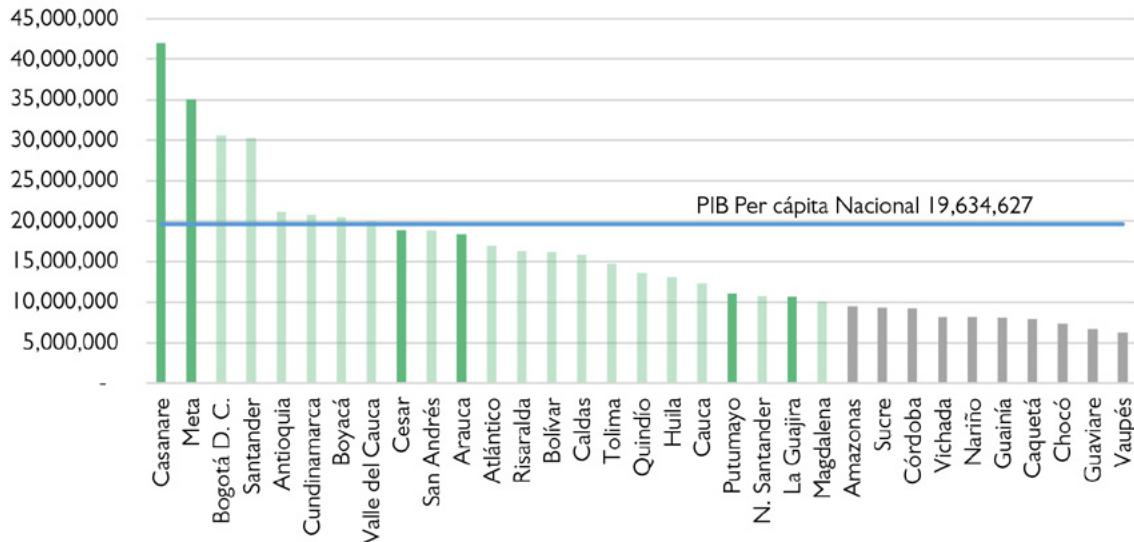
**Gráfica 4. Distribución territorial de la actividad industrial nacional. Año 2018**



Fuente: DANE.

De forma tal, los departamentos productores de materias primas y aquellos que tradicionalmente se han ubicado en el “triángulo de oro” son quiénes jalonan el PIB per cápita nacional. Sin embargo, los departamentos que tradicionalmente han concentrado el desarrollo económico son los mismos que lideran la mejora en los indicadores sociales, como sucede en el caso de las Necesidad Básicas Insatisfechas.

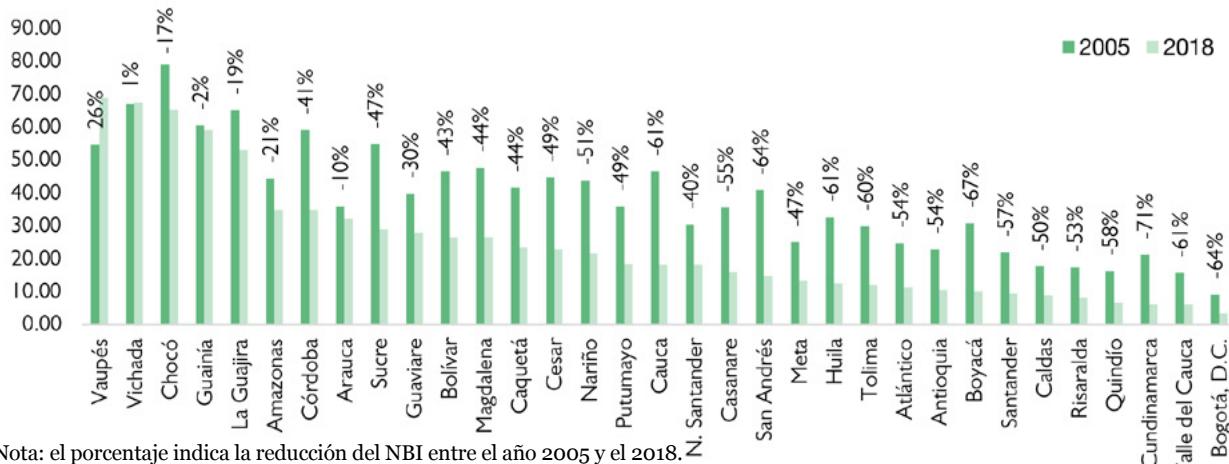
**Gráfica 5. PIB per cápita por departamentos. Año 2018.**



Nota: se resaltan aquellos departamentos cuya economía dependen en gran medida del extractivismo. Fuente: DANE.

Como se puede apreciar en la gráfica 6, Bogotá, Valle, Cundinamarca, el Eje Cafetero, Antioquia y Santander (es decir los ganadores del centralismo) son los departamentos que tenían menor población en situación de pobreza en el año 2005, al tiempo que son los que más la reducen en el 2018. Aunque todos los departamentos del país, menos Vaupés, reducen la pobreza, este resultado indica claramente que la inversión territorial no reduce las brechas relativas de pobreza. Más allá de toda retórica, la principal fuente de financiación de la política social carece de una clara vocación de equidad inter territorial.

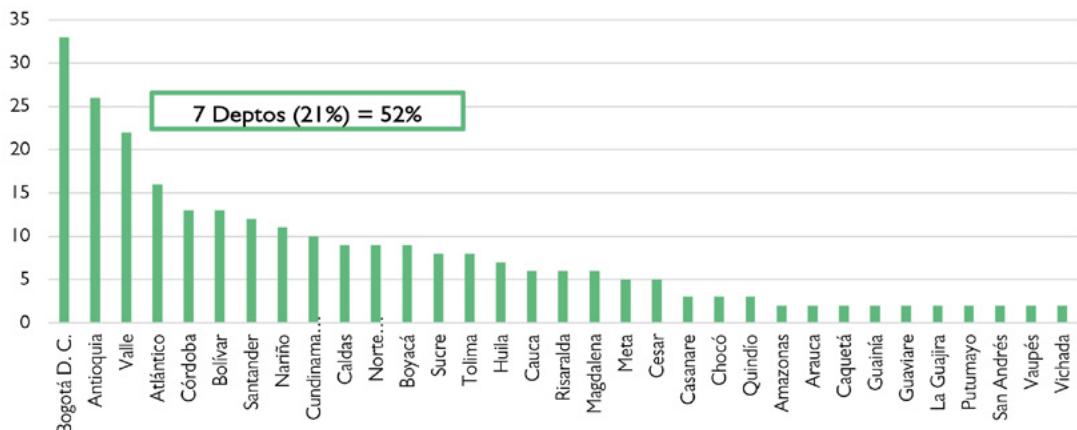
**Gráfica 6. Reducción del NBI departamental. 2005 - 2018.**



Nota: el porcentaje indica la reducción del NBI entre el año 2005 y el 2018. Fuente: DANE.

Ahora bien, debe resaltarse que la desigualdad en términos económicos y sociales está estrechamente ligada con la desigualdad en términos políticos, pues aquellos territorios que concentran la producción económica y las menores tasas de NBI son los mismos que concentran el poder político. En el Congreso de la República, fundamental en las decisiones sobre la distribución territorial de la inversión pública, siete departamentos concentran el 52% de la representación.

**Gráfica 7. Distribución territorial de la representación política.  
Congreso de la República 2014 - 2018**



Fuente: Restrepo y Peña (2018)

Esta concentración del poder político se agrava en el nivel intermedio de gobierno. La Tabla 1 muestra que en cuatro de seis departamentos seleccionados, cerca del 90% de los municipios no cuentan con representantes en la asamblea departamental, al tiempo que la capital concentra por lo menos el 38% de la representación.

Usualmente se considera “natural” que el mercado cree desigualdades sociales y territoriales. También se considera que el Estado compensa dichas desigualdades mediante la participación de todos los ciudadanos, grupos y territorios en el sistema representativo. Además, a través del enorme gasto público social el “Estado justo” apoya a los más desvalidos y cierra las brechas de acceso a las políticas de bienestar entre grupos socio territoriales. Acá ilustramos la falsedad de ambos prejuicios. En Colombia el mercado produce unas desigualdades que el Estado no compensa; por el contrario, mediante el sistema electoral y la repartición del gasto público reproduce estructuralmente las desigualdades sociales y políticas.

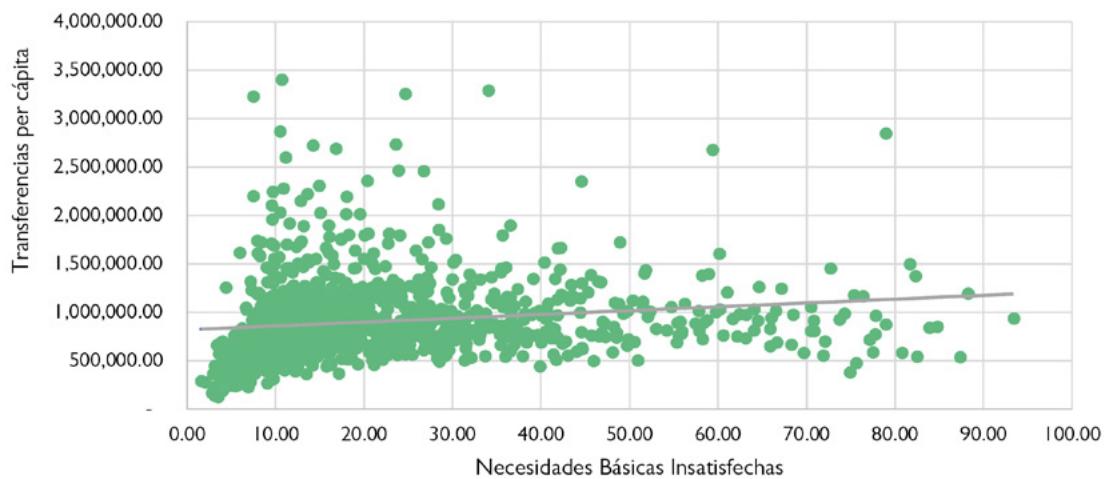
**Cuadro 1. Concentración de la representación política en asambleas departamentales 2014 - 2018**

Departamento	Capital (%) Asambleístas	Concentración del 100% (%) Municipios	Sin representación (%) Municipios
Antioquia	38	11	89
Santander	47	10	90
Cauca	46	17	83
Tolima	67	11	89
Caquetá	73	19	81

Fuente: cálculos propios.

Como se puede apreciar en la gráfica 8, las transferencias per cápita guardan una tímida pero positiva relación con el NBI, es decir, el dinero que reciben los municipios por concepto de transferencias nacionales no compensa las desigualdades en materia social. La situación mejora ligeramente en el caso de los departamentos, como se muestra en la gráfica 9; sin embargo, persiste la falta de compensación.

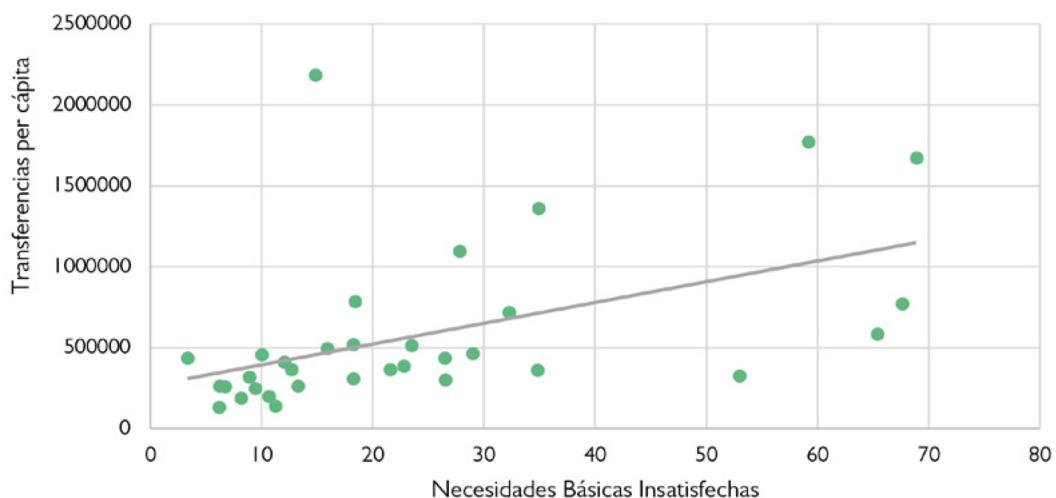
**Gráfica 8. Transferencias per cápita a departamentos y NBI**



Nota: las transferencias per cápita hacen referencia al promedio recibido por los municipios en el periodo 2015 – 2018, la pobreza corresponde al Censo del año 2018. Fuente: Cálculos propios con base a FUT y DANE.

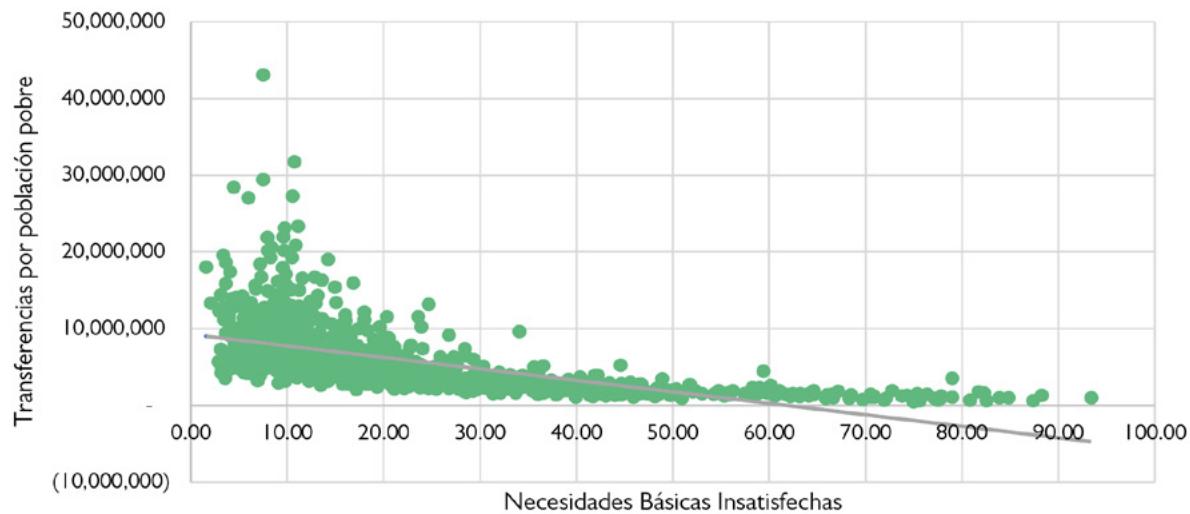
Empero, la relación se torna negativa en departamentos y municipios cuándo se revisa en función de las transferencias por población pobre, es decir, cuándo se hace énfasis en el dinero que recibe cada entidad territorial en relación con la población que debe ser objetivo de sus intervenciones. Como se puede apreciar en las gráficas 10 y 11, existe una relación negativa entre las transferencias por población pobre y el NBI. En otras palabras, se le asignan mayores recursos por cada persona pobre a los territorios con menores niveles de pobreza, lo que a su vez tiene una correlación con la concentración del sistema político y económico.

**Gráfica 9. Transferencias per cápita a departamentos y NBI.**



Nota: las transferencias per cápita hacen referencia al promedio recibido por los municipios en el periodo 2015 – 2018, la pobreza corresponde al Censo del año 2018. Fuente: Cálculos propios con base a FUT y DANE.

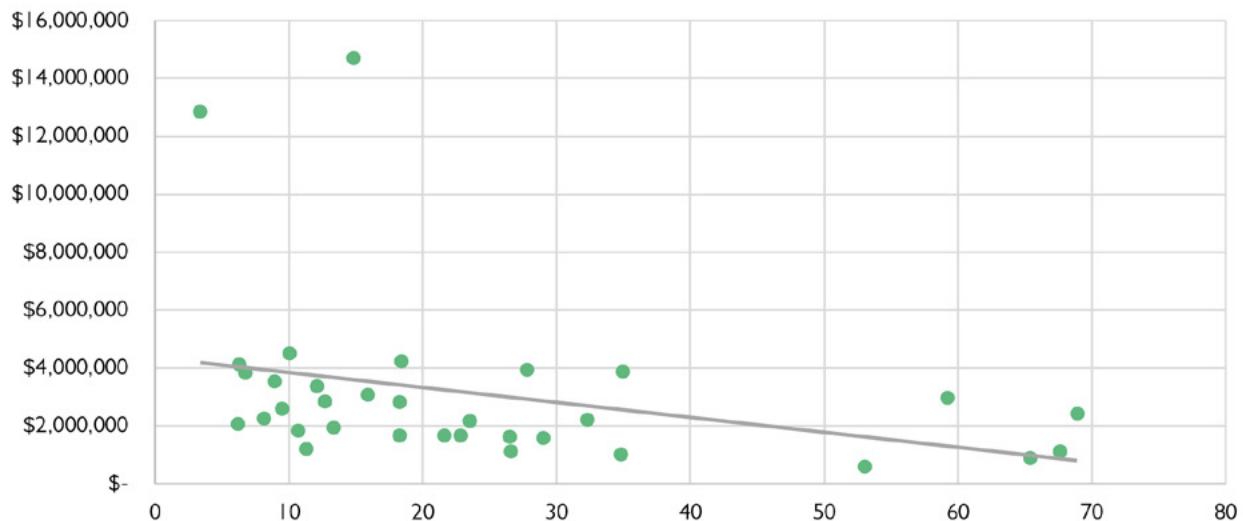
**Gráfica 10. Transferencias por población pobre a municipios y NBI.**



Nota: las transferencias per cápita hacen referencia al promedio recibido por los municipios en el periodo 2015 – 2018, la pobreza corresponde al Censo del año 2018.

Fuente: Cálculos propios con base a FUT y DANE.

**Gráfica 11. Transferencias por población pobre a departamentos y NBI.**



Nota: las transferencias per cápita hacen referencia al promedio recibido por los municipios en el periodo 2015 – 2018, la pobreza corresponde al Censo del año 2018.

Fuente: Cálculos propios con base a FUT y DANE.

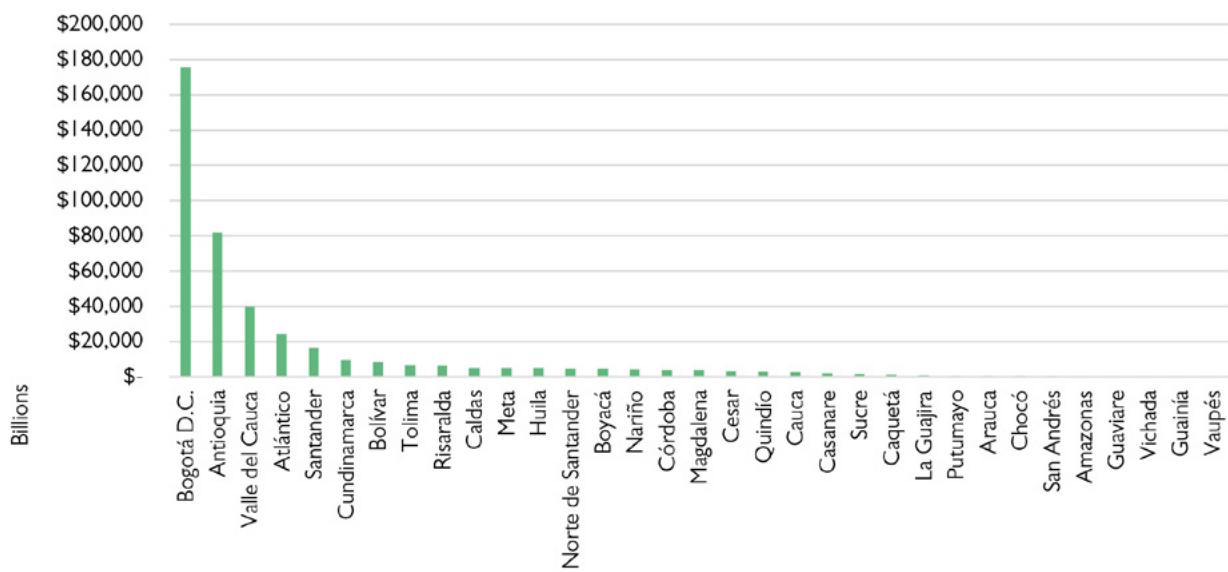
La situación empeora cuando se revisa cuidadosamente el contenido de las transferencias. Tal es el caso del régimen subsidiado de seguridad social que, a partir de la expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, recibe el 90% de los recursos destinados para el sector salud en el Sistema General de Participaciones. Estos recursos son pagados directamente a las EPS para que éstas aseguren la prestación de servicios de

salud a sus afiliados, incluyendo los servicios de alta complejidad. Pues bien, en un estudio realizado por el Grupo de Protección Social de la Universidad Nacional se demostró que la mayor parte del dinero que se paga a las EPS, encargadas de la prestación de servicios en los departamentos con mayor proporción de territorio rural disperso, es gastado en las grandes ciudades del país. Es decir, es dinero que “no pasa” por el territorio, lo que se debe a una simple razón: no existe la capacidad necesaria para prestar los servicios de salud en los territorios rurales dispersos, por lo que muchos de los pacientes deben ser atendidos en las ciudades capitales, mientras que muchos otros se quedan sin la necesaria prestación del servicio (Grupo de Investigación Protección Social, 2009).

De tal forma, si se estimaran las transferencias “efectivamente invertidas en el territorio”, seguramente la relación se tornaría aún más desigual, pues, de nuevo, se privilegiarían los centros de poder económico y político, en desmedro de los territorios que históricamente han tenido escasa presencia institucional del Estado y sus servicios, así como niveles precarios de desarrollo económico. Infortunadamente, con la información disponible, no es posible realizar este cálculo.

Por otra parte, se debe destacar que el sistema financiero también ayuda a reproducir las desigualdades creadas por la intervención estatal y el sistema económico. Como lo muestra la gráfica 11, el crédito del sistema financiero se concentra en las mismas regiones que aglomeran el desarrollo económico social. En principio, esto no resulta extraño, en la medida en que los bancos privados buscan maximizar sus beneficios apostando por aquellas regiones que garantizan el retorno de préstamos.

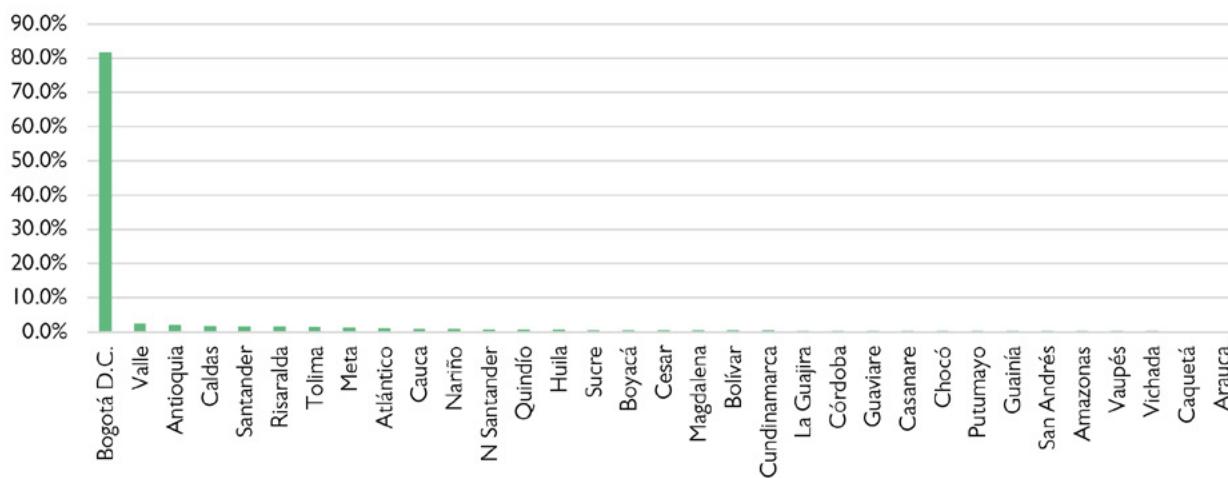
**Gráfica 11. Distribución Territorial de la Cartera del Sistema Financiero. Año 2018**



Fuente: Cálculos propios con base en información de la Superintendencia Financiera

Sin embargo, las instituciones de crédito público no sólo contribuyen a la reproducción de las desigualdades territoriales, sino que lo hacen en mayor medida que las instituciones financieras, pues, como lo muestra el gráfico 12, más del 80% de la cartera se concentra en la capital del país.

**Gráfica 12. Distribución Territorial de la Cartera de las instituciones especiales de crédito público, 2018**



Fuente: Cálculos propios con base en información de la Superintendencia Financiera

## Conclusiones

Como se ha mostrado a lo largo de este documento, los diseños institucionales contribuyen a reproducir las desigualdades generadas por las estructuras económicas, sociales y políticas que históricamente se han desarrollado en el país. Así, la persistente estructura económica piramidal, que se ha mantenido a lo largo de cuarenta años del proceso descentralizador, tiene un correlación con la concentración de la representación política, de la inversión pública y de la cartera del sistema financiero. De esta manera, no sorprende que los territorios con mejores resultados en materia social correspondan a los mismos que hacen parte del centro del poder económico y político.

Todo esto se da en el marco de un proceso de descentralización que concedió a las entidades territoriales un foco específico en la política social. Al mismo tiempo, este proceso ha mostrado retrocesos importantes, en el marco de la recentralización fiscal y administrativa, las cuales han reforzado el poder del gobierno central. En virtud de la re-centralización se ha reducido el poder de los gobernantes territoriales para exigir los recursos y las capacidades necesarias para que, en el marco del principio de autonomía territorial, puedan incidir en forma significativa en el desarrollo económico y social de sus municipios y departamentos. A la vez, la re-centralización ha reducido de manera significativa el poder de incidencia de fuerzas políticas y movimientos sociales locales, de realizar orientaciones de política y gasto público autónomo. Las reformas del 2001 y 2008 redujeron la participación de las entidades territoriales en el pastel del crecimiento de la economía nacional, a la vez aumentaron la delegación de tareas sin los recursos para cubrirlas. Por otra parte, incrementaron las condiciones sobre el destino y uso de los recursos transferidos e, incluso, aumentó el control sobre los recursos propios de las entidades territoriales.

Para terminar, se debe hacer énfasis en que la concentración de las oportunidades de desarrollo no sólo tiene consecuencias en la eficiencia económica del país. La desigualdad territorial, en medio de un proceso de descentralización desigual lleva a la disparidad territorial en el goce efectivo de derechos humanos. En las regiones más apartadas del país, con institucionalidad débil, bajos resultados en materia social y poca actividad económica, es precaria la garantía del goce de derechos fundamentales básicos. En particular, los derechos

puente, es decir, aquellos que permiten el acceso a los demás como lo son el derecho a la participación, a la información y a la libre expresión, han quedado obstruidos por la precariedad económica e institucional.

## Recomendaciones

La excesiva concentración de los niveles de desarrollo económico y social de las regiones, así como su correlación con la concentración del poder político y la falta de medidas compensatorias, da cuenta de la necesidad de emprender grandes reformas encaminadas a *descentralizar las oportunidades de desarrollo*. En términos generales, estas reformas deben tener en cuenta:

- El cambio de la circunscripción nacional del Senado, de tal manera que asegure una presencia mínima de todos los departamentos, ya que en la actualidad nueve departamentos no cuentan con representación alguna en esta cámara legislativa. Asimismo, se debe revisar la distribución territorial de las curules de la Cámara de Representantes, en busca de mejorar la equidad en la representación territorial. El criterio poblacional no debe ser el único factor de distribución de curules, el cual debe combinarse con un criterio de representación territorial. Por último, se deben seguir las recomendaciones de la Misión Electoral Especial (Misión Electoral Especial, 2017) concernientes a la conformación territorial de las asambleas departamentales, las cuáles reducirían el grado de sub-representación de los municipios en el departamento.
- La consolidación de un sistema de transferencias territoriales que se fortalezca a partir de los recursos de las transferencias dirigidas. El nuevo sistema general de transferencias tendría mecanismos de coordinación horizontales entre nación y territorios, así como un sistema de control, monitoreo y evaluación que dé cuenta de sus resultados. También deberá incluir una destinación específica para la “inversión en infraestructura básica para el desarrollo económico”, la cual tendría criterios de sostenibilidad.
- La inclusión de criterios de equidad territorial para la toma de decisiones sobre la inversión pública territorial, lo que incluye no sólo los gastos incluidos en el Presupuesto General de la Nación, sino también recursos de deuda y vigencias futuras, entre otros. Estos criterios deben ser claros y de libre acceso.
- La consolidación de un sistema de seguimiento al desempeño de las entidades territoriales, que rompa la inflexibilidad de los actuales indicadores de seguimiento, y que promueva los resultados en materia económica y social, a partir de incentivos a las entidades territoriales que alcancen mejores (no mayores) logros en materia social y económica.

## BIBLIOGRAFIA

- Acosta, Alberto. (2009). *La maldición de la abundancia*. Editorial Abya-Yala.
- Agón, Gabriel. (1983). “La ley 14 de 1983 y su efecto en las finanzas regionales”. En: Revista del Planeación y Desarrollo. Volumen XV, No 23. Unidad de Desarrollo Regional y Urbano. Departamento Nacional de Planeación.
- Gobierno Nacional & FARC (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Presidencia de la República.
- González Salas, Edgar. (2001). “Evaluación de la descentralización municipal en Colombia. Componente de capacidad institucional”. En: Archivos de Economía No 002626. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.

- Bonet, Jaime & Ayala, Jhorland. (2017). Colombia. Descentralización fiscal y disparidades regionales en América Latina. El potencial de las transferencias de igualación. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bonet-Morón, J., Pérez-Valbuena, G. J., & Montero-Mestre, J. L. (2018). "Las finanzas públicas territoriales en Colombia: dos décadas de cambios". En: Documentos de Trabajo sobre Economía Regional. Núm. 267.
- Bonet-Morón, J., Pérez-Valbuena, G. J., & Ricciulli-Marin, D. (2017). "¿Hay pereza fiscal territorial en Colombia?". En: Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana. # 261. Pp. 1–54. Recuperado de: <http://babel.banrepcultura.org/cdm/singleitem/collection/p17054coll18/id/392>
- Bonet, J., Pérez, G. J., & Ayala, J. (2016). "Contexto histórico y evolución del SGP en Colombia". En: Sistemas de transferencias subnacionales : lecciones para una reforma. Bogotá: Banco de la República.
- Duque Cante, N. (2012). "Particularidades de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial". En: Análisis Político. 25(75), pp. 175–190.
- Galvis Aponte, L. A., Galvis Larios, W., & Hahn-De-Castro, L. W. (2017). "Una revisión de los estudios de convergencia regional en Colombia". En: Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana. # 264. Recuperado de <http://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/6969/Una%20revisi%C3%B3n%20de%20los%20estudios%20de%20convergencia%20regional%20en%20Colombia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Grupo de Investigación Protección Social. (2009). Análisis de la metodología de cálculo y estudio de suficiencia de la UPC. Estudio sobre el balance de la cuenta de compensación y propuesta de ajuste de la UPC para 2010.
- Gudynas, Eduardo. (2016). Extractivismos en América del Sur y sus efectos derrame. Gobernanza local, pueblos indígenas e industrias extractivas. Coordinación editorial Restrepo, Darío I. & Soler-Gómez, Liliana & Toche, Eduardo & Zeballos, Molvina. La Revista, Boletín No 76, 2015. Sociedad Suiza de Americanistas.
- Meisel Roca, A., Jaramillo Echeverri, J., & Ramírez Giraldo, M. T. (2018). "La desigualdad económica entre las regiones de Colombia, 1926–2016". En: Cuadernos de historia económica. N° 47.
- Misión Electoral Especial. (2017). Propuestas. Reforma Político y Electoral. Bogotá.
- Restrepo Botero, D., & Peña Galeano, C. (2018). Documento de Política. Descentralización para la Equidad en el Pos Conflicto. Bogotá: Red Rinde y USAID.
- Restrepo Botero, Darío, & Peña Galeano, C. (2018). "Economía política de la descentralización y de la recentralización (1986 – 2016)". En: Estupiñan, Liliana (Ed.), La cuestión territorial a debate: España y Colombia. Bogotá. pp. 165–196.
- Restrepo, D., & Peña Galeano, C. (2019). "Institutional Dilemmas and Challenges in the Territorial Construction of Peace". En: Cuadernos de Economía, 38(78), pp. 785–811. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/71593/72903>
- Restrepo, Darío (editor). (2006). 20 años de descentralización en Colombia. Pasado y futuro. Red de Iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial.
- Santana, Pedro. (1989). "Crisis municipal, movimientos sociales y reforma política en Colombia". En: Santana Pedro (editor). Los Movimientos Sociales en Colombia. Bogotá. Foro Nacional por Colombia.
- Transparencia por Colombia. (2018a). Descentralización para la Lucha Contra la Corrupción. Bogotá.
- Transparencia por Colombia. (2018b). Transparencia Presupuestaria en la Implementación del Acuerdo de Paz. El rol del acceso a la información pública en la (des)Financiación de la Paz. Bogotá.
- Zapata, J. G. (2016). "Finanzas municipales en Colombia: buen desempeño pero se mantienen las desigualdades". En: Economía Colombiana, (347), 31–40.

# ***Las fuerzas armadas como reflejo de la sociedad: Una profesionalización inacabada***

---

**Adolfo León Atehortúa Cruz**

Profesor Titular  
Departamento de Ciencias Sociales  
Universidad Pedagógica Nacional

## **El estudio de las Fuerzas Armadas. Propuesta e hipótesis**

Morris Janowitz, considerado por varios autores el padre de la sociología militar norteamericana<sup>1</sup>, invita al estudio de los militares desde dos puntos de vista: en su carácter o propósito profesional (como cuerpo o institución en sí misma), y en tanto reflejo de estructuras sociales y valores políticos y culturales de cada entorno específico (Janowitz, 1971).

La orientación, para el caso colombiano, resulta dispendiosa pero interesante. No solo para los militares; en general, para las Fuerzas Armadas. Si observamos su evolución a lo largo de la historia, encontramos caminos complejos, sinuosos y variables. Su carácter institucional y profesional avanza en medio de vaivenes, progresos y reflujos, sin obtener una consolidación plena hasta los tiempos presentes. Las estructuras sociales y los valores políticos, si bien ejercen su influencia, reflejo e incluso dominio, se mutan y trastornan en diversas coyunturas; se muestran a través de los partidos y sus fracciones, de los jerarcas de la iglesia y de las élites, pero también merced a las influencias externas o la ideología. Tal es la hipótesis para cuya demostración resulta pertinente un ejercicio histórico con sus más preponderantes hitos en la relación fuerzas armadas – sociedad civil.

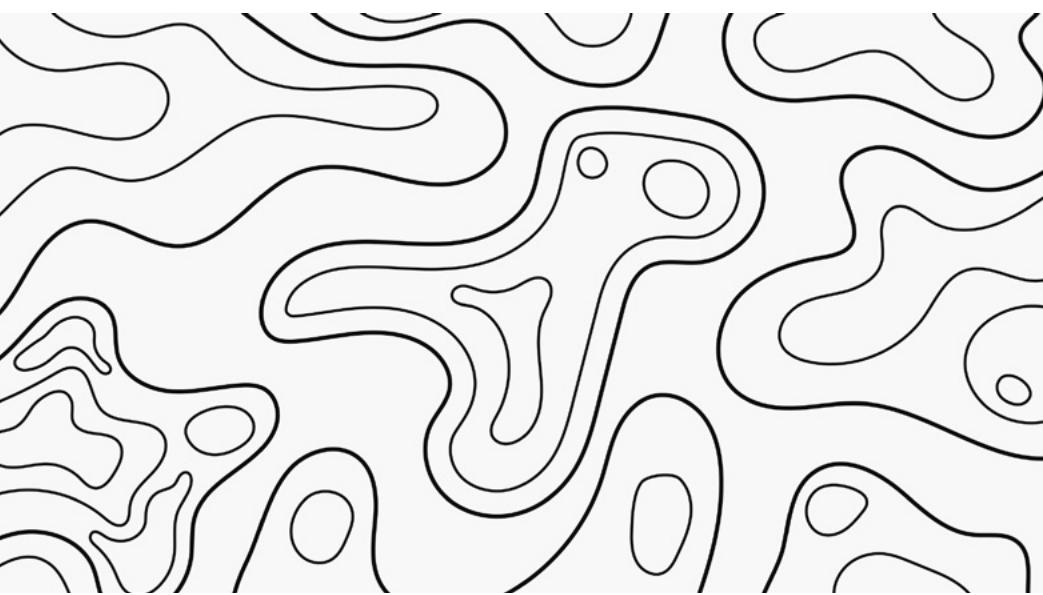
## **Huellas históricas de largo plazo en la construcción de las Fuerzas Armadas colombianas**

Los mitos fundacionales de las Fuerzas Armadas en Colombia y particularmente del Ejército, ligados a las luchas por la independencia, rompieron su continuidad con la desaparición de los destacamentos bolivarianos; las escuelas militares del siglo XIX fracasaron y el escenario de las guerras civiles fue ocupado por caudillos, ejércitos de montoneras o milicias regionales.

La concepción primera de Ejército Nacional se expresó con la Regeneración de Rafael Núñez (1884-1886, 1887-1888), pero tomó forma en el gobierno de Rafael Reyes (1904-1909), su Reforma Militar, la creación de las escuelas de oficiales y la contratación de misiones chilenas. En adelante, sin embargo, la Hegemonía Conservadora propiamente dicha (1914-1930) absorbió al ejército y lo convirtió en un débil cuerpo, solo capaz de garantizar el orden económico y republicano contra la protesta obrera, campesina e indígena. Los altos

---

<sup>1</sup> Ver Martin y Stern (1984).



mandos se destacaron por sus deferencias para con los notables del régimen y les acompañaron con sus posturas conservadoras y cléricales. Con la anuencia de los viejos generales, formados en las guerras civiles, los grados militares se convirtieron en empleos ofertados por los jefes y directorios políticos conservadores sin importar la incapacidad física o la falta de preparación. El tráfico de influencias, el clientelismo y el nepotismo, aparecieron en cada ascenso, en cada traslado o nombramiento. El apoyo de propietarios, políticos, curas y monseñores constituyó garantía de éxito en la carrera militar; alguna queja de ellos garantizaba el fracaso<sup>2</sup>.

Antes de la República Liberal (1930-1946), las condiciones del Ejército en términos de profesionalidad y modernización fueron sumamente críticas, prácticamente inexistentes. Tras el triunfo presidencial de Olaya Herrera (1930), un núcleo importante de oficiales del Ejército consideró propicio el momento para las transformaciones y obró en consecuencia proponiendo nuevas legislaciones con respecto al servicio militar obligatorio, la no participación en elecciones y la formación de oficiales. No obstante, la ocupación de Leticia en 1932 sorprendió al país sin preparación alguna, sin tropa ni armamento suficientes para enfrentar la posibilidad de una guerra internacional, sin fuerza aérea, sin infraestructura vial y de transporte. A marcha forzada se construyó una aviación que obtuvo su pilar en una empresa aérea civil; la Marina se nutrió con buques y embarcaciones adquiridas de afán, refaccionadas, y se intentó armar una infantería finalmente sometida al hambre y las enfermedades en el Putumayo que, pese a ello, logró pequeñas victorias sobre una fuerza enemiga que se encontraba en iguales o peores condiciones<sup>3</sup>.

Luego del conflicto, la República Liberal creó una Policía Nacional para balancear al ejército conservador; buscó para los soldados un papel que atendiera la construcción nacional y la conformación histórica del territorio con funciones de frontera, y propició un reclutamiento orientado a tareas de alfabetización y formación cultural. La oposición conservadora no desperdicó esfuerzos en procurar la confrontación entre los militares y el gobierno liberal. La tarea colonizadora que se pedía al Ejército fue denunciada como atentado para cambiar fusiles por azadones y aislar a los uniformados de la vida nacional. Desde luego, esa doble y contradictoria presión conservadora terminó por afectar cualquier asomo de voluntad profesionalizante que pudiera existir en los

<sup>2</sup> Obsérvese al respecto Atehortúa (2009). Gruesa parte de las aseveraciones históricas desarrolladas en el presente texto se fundamentan en escritos anteriores del autor que aparecen en la bibliografía.

<sup>3</sup> Véase Atehortúa (2020).

militares, promovió golpes de Estado que no se concretaron, pero indirectamente fortaleció a la policía como pie de fuerza de confianza para el ejecutivo.

Fue la adscripción a los Estados Unidos, a partir del gobierno de Eduardo Santos (1938-1942), el evento que permitió el destino de los militares como peones en el juego estratégico de las potencias, como parte de las decisiones de Estado con respecto al ámbito internacional (Bushnell, 1984). Sin embargo, la consolidación del propósito solo empezó a alcanzarse tras el asesinato de Gaitán (1948) con el ejército como “salvador” de la jornada; con su papel como “garante” frente a la Violencia desatada, su participación en Corea -ofrecida por Laureano Gómez para congraciarse con los estadounidenses- y el papel jugado como soporte para instituir el Frente Nacional.

De esta manera, las Fuerzas Armadas fueron hallando condiciones más propicias para su ajuste político en cuanto pilar armado de la acción del Estado. Como quiera que el Frente Nacional (1958-1974) hizo inocuas las diferencias entre los partidos liberal y conservador, la disputa entre estos por el dominio sobre las Fuerzas Armadas perdió todo fundamento. La transformación, por consiguiente, operó con mayor facilidad en el seno de los uniformados. Las Fuerzas Armadas dejaron de ser el soporte de partidos o facciones de partidos, para convertirse en columnas del régimen con respecto al orden público. Dicho en otras palabras, la subordinación militar se trasladó de los partidos al Estado que ellos detentaban. Así mismo, la revolución cubana y la aparición del movimiento guerrillero en Colombia profundizaron la relación de las Fuerzas Armadas de nuestro país con sus homónimas norteamericanas. La participación del Batallón Colombia en la Guerra de Corea, resultó significativa para sus nuevas perspectivas y prefiguró la lucha contraguerrillera. Los escarceos de la policía con los chulavitas y su papel en la Violencia liberal - conservadora se postularon para el olvido. Se iniciaba una nueva época para garantizar también el desarrollo del capitalismo.

Desde luego, el tránsito encontró altibajos. El *Plan Lazo*, por ejemplo, fue lineamiento del Ejército y política de Estado, pero ello no significó la autonomía plena de su ideólogo y comandante, Alberto Ruiz Novoa. Sin que las Fuerzas Armadas perdieran su papel protagónico en el control del orden público a través de la continua declaratoria de estados de sitio, los consejos verbales de guerra contra civiles o la carta blanca para actuar sin cortapisas como aconteció con el llamado “Estatuto de Seguridad”, aquellos generales que pretendieron expresar sus diferencias con la élite civil del Estado se vieron compelidos a dejar sus uniformes. Las pugnas internas facilitaron los procesos, como ocurrió con Ruiz Novoa y Gabriel Revéz Pizarro (1965), con Álvaro Valencia Tovar y Gabriel Puyana García (1975). Toda una lógica extendida hasta Fernando Landazábal Reyes y Gustavo Matamoros D’Costa (1984), o entre Harold Bedoya Pizarro y Camilo Zúñiga, o incluso Rosso José Serrano (1997), para contrarrestar las posibilidades de un golpe de Estado cuya dirección se ofreció en ese momento a Alvaro Gómez Hurtado.

Así las cosas, a lo largo del siglo XIX y primeros años del XX, ni siquiera con Gustavo Rojas Pinilla en la primera magistratura (1953-1957), las Fuerzas Armadas lograron esbozar e imponer una ideología o una propuesta de Estado propios, que los identificara y reuniera frente a los civiles, como sí ocurrió en otros países latinoamericanos. A lo largo del siglo XIX republicano, desde Rafael Reyes y la hegemonía conservadora, en la República Liberal o en la dictadura de Rojas Pinilla y el Frente Nacional, los partidos tuvieron siempre la palabra.

### **La historia continúa. Poder político y poder armado en el pasado reciente**

La herencia del Frente Nacional posicionó a las Fuerzas Armadas. Si bien no asumieron el poder, conquistaron altos grados en su autonomía y se convirtieron en actor fundamental del régimen. Aseguraron su presencia en el Ministerio de Guerra y consolidaron su papel como controladores del orden público con la posibilidad de actuar

sin ataduras en contra de los civiles que expresaran su oposición al sistema imperante. Sin embargo, al cabo del tiempo, el fracaso de los entes armados no pudo ocultarse: iniciada la década de los setenta, el estudiantado vibró con movilizaciones a lo largo y ancho del país, el campesinado protagonizó diversas tomas de tierras con la ANUC, sectores obreros y populares mostraron con el Paro Cívico de 1977 su capacidad para movilizarse, el crecimiento de la insurgencia y su presencia en la ciudad se tornó insoslayable con acciones intrépidas que culminaron con la toma de la Embajada Dominicana entre las más notorias. Mientras el narcotráfico cobraba poder y fuerza con la benevolencia o complicidad de la élite civil y los aparatos armados del Estado, los excesos de la fuerza pública y la constante violación de los derechos humanos para perseguir la oposición se convirtieron en sucesos de conocimiento y repudio internacional.

En estas condiciones Belisario Betancur (1982-1986) intentó un nuevo camino en relación con la política interna y el manejo del orden público. La Procuraduría, que en época de Julio César Turbay (1978-1982) rechazó todo tipo de cargos contra las Fuerzas Armadas, vinculó ahora a miembros activos del Ejército con el grupo de justicia privada “Muerte a Secuestradores” MAS. La amnistía condicionada a la entrega de armas que ofreciera Turbay fue también reemplazada por una incondicional que inició un proceso de paz inédito e inesperado. Por primera vez en la historia reciente de Colombia, la dirección del Estado intentó construir una política integral para enfrentar el conflicto político armado sin temor a sacrificar, incluso, al Ministro de Defensa militar para imponerla.

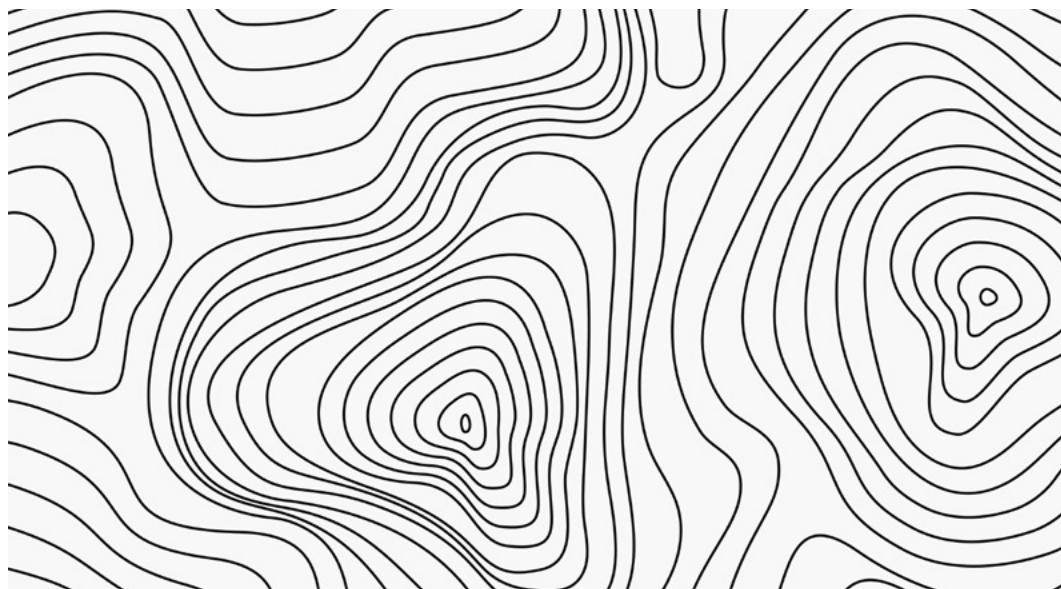
No obstante, las condiciones no eran propicias ni maduras para llevar a cabo una negociación concreta. Para los gremios de ganaderos y comerciantes, para el Congreso y los militares, lo único que podía aportarse en un eventual proceso de paz era la Ley de Amnistía. Para el movimiento guerrillero, el proceso era una extraordinaria oportunidad para obtener publicidad política, generar opinión favorable y preparar la toma del poder por la vía armada.

Al final, los sucesos acaecidos en el Palacio de Justicia (1985) dejaron al desnudo la existencia del más extremo militarismo en los actores enfrentados, pero también en los gremios de la economía, en el Congreso, y en franjas importantes de la sociedad civil que aplaudieron el actuar desenfrenado, tergiversaron o intentaron encubrir la verdad de lo sucedido. El palacio en llamas dejó ver también la incompetencia profesional de unas Fuerzas Armadas incapaces de adelantar con éxito un operativo de recuperación sin asesinar indiscriminadamente a los rehenes o desaparecer inocentes. Fue entonces cuando la seguridad nacional se pudo observar a la deriva sin que el Estado pudiera rescatarla (Leal, 2002). Los narcos dieron muestra de un poder inusitado con acciones aparatosas como los asesinatos del ministro Rodrigo Lara Bonilla, del propietario de *El Espectador*, Guillermo Cano y, tiempo después, del candidato presidencial Luis Carlos Galán. Al mismo tiempo, los grupos paramilitares se hicieron sentir con la masacre indiscriminada de civiles en múltiples rincones del país.

### **¿Servicio al Estado o apoyo en subasta?**

No obstante, el secuestro de Álvaro Gómez Hurtado por el M-19 modificó las perspectivas. Si bien la historia mostrará el desdoblamiento adoptado por algunos oficiales para impulsar, construir y apoyar a los grupos paramilitares, así como sus alianzas de diversa naturaleza con grupos de narcotraficantes, las negociaciones adelantadas por los asesores del gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) con el M-19 y finalmente con el EPL, el PRT y el Quintín Lame no encontraron réplica alguna en los altos mandos militares. Por el contrario, de acuerdo con el testimonio del negociador gubernamental, Rafael Pardo, no fueron pocos los hechos en los cuales el Ejército mostró una eficaz colaboración con el proceso de paz (Pardo, 1996, p. 133, 134, 135 y 234).

La dirección del Estado, sin embargo, pagó de buena forma la colaboración que se ofreció como almoneda. Durante los cuatro años de la presidencia de Barco, el número de uniformados creció en casi veinte mil hombres,



distribuidos entre ejército y policía; el incremento presupuestal para sus fuerzas superó el 45% en pesos reales, y se aumentaron los recursos destinados a la compra de armas y equipos de carácter liviano dedicados a la guerra de guerrillas. Barco tampoco vaciló al momento de conceder prerrogativas especiales a los militares, como sucedió en la zona bananera con la creación de la Jefatura Militar de Urabá en 1987, con el nombramiento de gobernadores y alcaldes militares en Caquetá, o con las disposiciones del llamado “Estatuto para la defensa de la justicia y de la democracia”. De esta manera se consolidó el ejercicio de una maniobra que se erguía en lo tradicional: el respaldo de los uniformados a las políticas decididas por los civiles debía pagarse de una u otra forma. Además de las legales, se pagó también al mirar para otro lado mientras crecían los asesinatos en Urabá y el resto del país, o cuando se liquidó por completo a la Unión Patriótica, se asesinó a sus dirigentes y se retiró de la lucha electoral a Jaime Pardo Leal, Bernardo Jaramillo y Carlos Pizarro León Gómez. Se miró para otro lado mientras se tejían alianzas con grupos de narcotraficantes para atacar a otros, afirmar sus negocios y proteger su enriquecimiento. Se miró para otro lado sin inmutarse frente a las progresivas acciones paramilitares que se apoderaban de grandes extensiones de tierra.

El estilo de las recompensas fue claramente continuado por César Gaviria (1990-1994). Adelantó reformas importantes en materia de defensa y seguridad nacional, retomó el problema a partir del Estado en su conjunto y lo sustrajo de la responsabilidad política castrense. No solo designó civiles en el Ministerio de Defensa y el DAS, creó también la Consejería Presidencial para la Defensa y Seguridad, y la Unidad de Justicia y Seguridad en el Departamento Nacional de Planeación para orientar los gastos en estas materias. Reorganizó la Policía a través de la Ley 62 de 1993 y formuló una “Estrategia Nacional contra la Violencia”, cuyo contenido expresó como propósitos garantizar el monopolio estatal sobre el uso de la fuerza, recuperar la capacidad judicial y ampliar el cubrimiento institucional del Estado en el territorio nacional. A cambio de ello, incrementó el presupuesto de las Fuerzas Armadas y permitió el asalto a “Casa Verde”, sitio de reunión y símbolo del secretariado de las FARC. Se consolidaron las alianzas tejidas entre grupos de los cuerpos armados del Estado y carteles del narcotráfico, como sucedió con los “Pepes” en contra de Pablo Escobar. Fue así como las Fuerzas Armadas acataron, a veces complacidas, las determinaciones presidenciales con respecto a la institucionalización de las relaciones entre civiles y militares. Probablemente, solo existió una condición tácita: la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 no tocó en absoluto a las Fuerzas Armadas. Se registraron modificaciones con respecto a los sistemas de excepción, pero nada en relación con sus fueros y sistemas organizacionales.

Al final del gobierno Gaviria, la historia registró un retroceso en esferas de lo cotidiano. En cabeza del presidente, la guerrilla recibió el apelativo de «dinosaurios» y «perros rabiosos». En una actitud nada benéfica para futuros procesos de negociación, el lenguaje de referencia al enemigo cambió de tono en las filas de las instituciones armadas y se empezó a hablar de las FARC como un simple “cartel de las drogas”. Con este discurso se saldaron cuentas entre el ejecutivo y los militares y se buscó, al mismo tiempo, ayuda financiera norteamericana para el combate de los grupos insurgentes renuentes a las negociaciones de paz que el gobierno había adelantado.

Este último hecho, efectivamente, produjo resultados colaterales. A partir del llamado problema de las drogas, la política interna de la seguridad en Colombia se convirtió cada vez más en asunto internacional. El interés estadounidense en coyunturas y períodos concretos de la historia colombiana ha sido innegable, como ocurrió en el gobierno de Eduardo Santos en medio de la Segunda Guerra Mundial, o a raíz de los diferentes mecanismos de cooperación militar e influencia política luego de la Revolución Cubana y a lo largo de la guerra fría. Sin embargo, por vía del narcotráfico y la extradición, Colombia se encontró subsumida en un panorama dentro del cual las decisiones, por internas que fueran, tocaban intereses más allá de sus fronteras. La política de certificación, por ejemplo, apareció como mecanismo condicionante para los gobiernos latinoamericanos frente a la política exterior de los Estados Unidos. La fumigación de cultivos de uso ilícito, como ocurrió con la extradición de nacionales poco después, floreció como obligación ineludible. Una nueva forma de hegemonía abrazaba al mundo. La presencia militar colonial ya no era necesaria; las metrópolis tenían mejores formas de dominación y presencia en sus satélites o periferias. Así como Julio César Turbay expresó su apoyo a las grandes potencias en la Guerra de las Malvinas, César Gaviria autorizó el arribo de marines norteamericanos a Bahía Málaga, Juanchaco y Puerto López.

### **La decisión desde afuera. Injerencias forzadas e injerencias pedidas**

Precisamente, durante el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), la injerencia estadounidense fue consistente y más pública. Los acontecimientos despegaron con la revelación de grabaciones en las cuales se apreciaba un claro apoyo financiero de los narcos de Cali a la campaña electoral samperista<sup>4</sup> y se sellaron con el retiro de la visa al propio presidente y la determinación del Senado americano de suspender todas las ayudas gubernamentales hasta tanto no existiera certificación favorable del presidente Bill Clinton.

Acosado por las indagaciones del llamado *Proceso 8000*, por las constantes declaraciones del embajador estadounidense, los desafíos del General Bedoya y la trama oculta de un golpe de Estado, Samper decidió eliminar toda medida política que pudiera disgustar a los uniformados. De esta manera, entregó tres concesiones aparentemente inauditas: nombró de nuevo a un militar como Ministro de Defensa, cambió la decisión de nombrar un nuevo Comisionado para la Paz descabezando durante todo su gobierno la figura, y anunció que no habría negociaciones con las FARC.

La guerra contra la insurgencia obtuvo entonces el primer lugar de importancia. Se aceptaron e impulsaron las “asociaciones de vigilancia rural”, verdaderos embriones de las famosas “Convivir” impulsadas por la gobernación de Álvaro Uribe en Antioquia; se elevó el presupuesto para las Fuerzas Armadas con la creación de “bonos de guerra”, un nuevo impuesto para financiar el incremento en el pie de fuerza, y se mantuvo un silencio cómplice ante la “estrella negra” que la comunidad internacional ofreció al país por la constante violación de los derechos humanos. Entre tanto, se concedió placer a los Estados Unidos con extradiciones de grandes capos y la fumigación masiva de cultivos de uso ilícito. Asfixiado en sus pecados, Samper fue altamente complaciente con

<sup>4</sup> Conocidas con el nombre de «narcocassettes», las grabaciones registraban la voz de Gilberto Rodríguez Orejuela, narcotraficante de Cali, comprometiendo una millonaria ayuda financiera para la campaña electoral de Samper a través de intermediarios. El dinero sería enviado en efectivo, pero los narcos exigían «garantías» para su entrega.

las élites criollas y las condiciones norteamericanas para permanecer en la presidencia. El avance de las FARC, que saltó de la guerra de guerrillas a la guerra por territorios, copó guarniciones enemigas y mantuvo a soldados y oficiales como prisioneros, tampoco le permitió alternativa.

De obligada a consentida, la injerencia de Estados Unidos en materia de orden público ganó profundidad con el mandato de Andrés Pastrana (1998-2002). Fue el Departamento de Estado de los Estados Unidos quien brindó un voto de confianza para iniciar conversaciones con la guerrilla y buscar un acuerdo que plasmara compromisos en materia cocalera. En concreto, el 28 de octubre de 1998, Clinton dio su espaldarazo: “el presidente Pastrana tiene la voluntad, el coraje y el apoyo del pueblo para construir la paz. Le doy la bienvenida a sus esfuerzos de abrir las puertas del diálogo con los grupos insurgentes. Estamos listos para brindarle nuestro apoyo” (El Tiempo, octubre 29 de 1998). Con dicho aval, el presidente Pastrana pudo proponer el impulso de grandes transformaciones en las filas de los uniformados. Desde el primer día, el nuevo mandatario condicionó los nombramientos en la cúpula militar al apoyo total de sus medidas y decisiones. Al exigir disciplina y subrayar su jefatura, Andrés Pastrana retomó la orientación civil sobre las políticas militares y subordinó las Fuerzas Armadas a sus propósitos de negociación con las guerrillas. Los altos mandos lo aceptaron de manera explícita.

Poco se conoce, sin embargo, que antes de iniciarse oficialmente las conversaciones con las FARC, varios hechos mostraron el nuevo estado de las relaciones entre Colombia y Estados Unidos. En primer lugar, un acuerdo de cooperación militar entre los dos países estableció un Grupo de Trabajo Bilateral, aprobó la construcción de un centro de investigaciones e interceptación de comunicaciones apoyado por la CIA en la Amazonía, y creó el primero de tres batallones antinarcóticos: 950 hombres entrenados con asesoría americana, pagados con un apoyo anual de dos millones de dólares por el gobierno del norte, y movilizados por 18 helicópteros UH-1H entregados bajo la figura de un préstamo sin costo por el Departamento de Estado. Al mismo tiempo, Estados Unidos empezó a aprobar licitaciones para venta de armas especiales a Colombia: aparatos de visión térmica para helicópteros y aviones de combate, miras telescópicas para armas de largo alcance, y una nueva provisión de visores individuales. En síntesis, equipos para guerra nocturna que mostraron resultados en el rescate de Mitú años después. En realidad, lo que sería el Plan Colombia estaba en marcha antes de su oficial aprobación.

La negociación entre el gobierno y las guerrillas de las FARC, como se sabe, no pudo arrancar en la práctica. No faltaron los vaivenes y las controversias frente a la zona de despeje, el retiro de ella del Batallón Cazadores, la renuncia del Ministro de Defensa, Rodrigo Lloreda, o el desarrollo mismo de las negociaciones iniciadas con una silla vacía. Las decisiones, de uno u otro tipo, se tomaron con la anuencia de los Estados Unidos. Así se adelantaron y así se apuntaló, al término del gobierno de Pastrana, la ruptura de las negociaciones, fundamentada en el amplio marco del atentado sufrido por las torres gemelas y el Pentágono, pero auspiciada por un ultraconservador gobierno republicano. Fue así como se abrió paso el Plan Colombia. Entre tanto, las fumigaciones por doquier sobre los cultivos de coca en la amplia geografía colombiana continuaron, y se preparó al ejército para un combate más eficaz, por aire y con inteligencia tecnológica, contra la insurgencia.

## Guerra desatada y guerra degradada

Con Uribe Vélez (2002-2010), el privilegio para los uniformados amplió sus escenarios. Prosiguiendo la orientación iniciada con Pastrana, los gastos militares se extremaron en cifras nunca vistas. Los programas concretos de la política de “Seguridad Democrática”, por ejemplo, pasaron de 986 mil millones como apropiación presupuestal en el año 2002, a más de 4 billones de pesos en el año 2009. Se adicionaron a todo ello recursos del sector descentralizado, aportes del Plan Colombia a través de la ayuda norteamericana, un fuerte impulso por parte a través del impuesto al patrimonio, y considerables aportes para el funcionamiento e inversiones de las fuerzas y del Ministerio. En el año 2007 el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) validó un



plan de ejecución de recursos que el propio Ministerio calificó como el más ambicioso de los últimos veinticinco años para el sector defensa.

Los militares no solo obtuvieron ampliaciones en su dimensión económica. El presidente expidió patentes de corso sobre el accionar de los grupos paramilitares, con respecto a las actividades del DAS, y en contra de la oposición política. La violación masiva y sistemática de los derechos humanos por parte de los actores armados en conflicto y por parte del Estado y sus agentes, registró graves episodios que lindaron con los delitos de lesa humanidad, cometidos con impunidad garantizada. El desplazamiento, antes que cesar o disminuir, se incrementó, mientras su atención adecuada y efectiva no pudo consolidarse en los programas y acciones gubernamentales. Las órdenes de acción que el presidente Uribe expedía en los “Consejos Comunitarios” se condensaron en ejecuciones extrajudiciales y falsos positivos, en desapariciones forzadas y detenciones arbitrarias. Los emplazamientos públicos del presidente para obtener eficacia en las tropas, para “capturar a terroristas sin importar donde se encuentren y al costo que sea”, resultaron confusos en relación con la legalidad y el Estado de Derecho. Las frases de cuyo acatamiento dependían los ascensos eran concretas: “Mi Coronel: ¿Le quedó grande el operativo?” “¡Acábelos y por cuenta mía! ¡No se preocupe, mi General!”.

Antes que casos aislados y desviaciones individuales, tales hechos ganaron la magnitud de políticas y acciones institucionales en la medida en que se generalizaron o se ejecutaron ante la aprobación, omisión, tolerancia o mirada impasible y a veces cómplice de entes controladores o superiores jerárquicos. Al lado de operaciones exitosas, como la liberación de Ingrid Betancur y un grueso número de secuestrados por las FARC, otras como la acción en contra de Raúl Reyes dejaron en vilo la política internacional. Sin embargo, en forma paralela, se sentó otro precedente: la vigilancia ilegal y sostenida de miembros de la oposición, defensores de derechos humanos, sindicalistas y periodistas, entre otros. Pero no solo ello: lindando con lo inverosímil, se reveló que el DAS “chuzaba” a la Corte Suprema de Justicia en pleno, que grababa sus sesiones y rondaba la vida cotidiana de los magistrados, que fotocopiaba en forma subrepticia expedientes de los amigos del presidente investigados por “parapolítica”, y que se creó una red oficial de espionaje que vigiló, incluso, a visitantes internacionales de prestigio como la Premio Nobel de Paz Shirin Ebadi y llegó hasta los rincones del propio Congreso y de la Corte Constitucional cuando se discutía el acto legislativo que aprobó la reelección presidencial.

Sin embargo, dos hechos hoy olvidados deberían recordarse. Primero, la salida del general Reinaldo Castellanos, ocurrida en 2006, demostró que no bastaba obrar con honestidad y eficiencia: era necesaria y más importante una buena relación con el presidente y, sobre todo, mejores estadísticas en los resultados. Enviado a la baja por el descubrimiento de torturas que suboficiales realizaron contra soldados en una instalación militar, Castellanos se convirtió en uno de los once generales que salieron de las fuerzas por pedido del presidente, mientras se abría camino al ascenso del general Mario Montoya, principal implicado después con respecto a los “falsos positivos”. Segundo, Martha Lucía Ramírez, hoy vicepresidenta y entonces Ministra de Defensa, fue separada de su cargo cuando las medidas con que intentaba modernizar al Ministerio, centralizar las compras y auditárlas con manejos gerenciales, recibieron la oposición de varios generales. Se abrió, entonces, el boquete de la contratación directa, del manejo presupuestal sin control efectivo sobre los comandantes de las unidades regionales, del “gasto reservado” para los informantes, las recompensas, y las actividades de inteligencia; de los rubros sin control para la atención de asuntos considerados de seguridad nacional.

La feria presupuestal, la falta de control sobre los pagos a informantes y los premios establecidos para cada éxito en combate permitieron el insólito crecimiento de las estadísticas, pero también de las realidades conocidas poco después. La pérdida de sentido y profesionalidad en las filas fue un resultado que no pudo ingresar en la econometría pero que hizo mella en oficiales que recién se formaban en las academias, entre los cuarteles y las áreas de guerra. La política antidrogas, un fracaso a todas luces, no logró golpear la financiación de los grupos ilegales. Por el contrario, se permitió el crecimiento de los paramilitares financiados por la droga y se cerraron ojos y oídos ante las relaciones de todo tipo que fueron estableciéndose entre narcos, parás y militares o policías. Esta línea permaneció atada a una política antidrogas cuyo fracaso no ha podido objetarse con resultados concretos a lo largo del tiempo.

### **Negociación con viejas prácticas**

Así las cosas, se abonó el terreno para la corrupción sin medida. Al iniciar el primer gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014), la Contraloría tenía a su disposición un centenar de juicios fiscales sobre grandes negocios del sector defensa con cerca de 55 mil millones de pesos “extraviados” en contratos de sanidad, de logística, compras de combustible, sobrecostos en obras y partidas para gastos reservados. Sin embargo, el mayor escándalo estalló con publicaciones que la *Revista Semana* realizó en febrero de 2014, dando a conocer diversos audios que hacían referencia al tráfico de influencias en asuntos relacionados con contrataciones y al turbio trámite de algunas de ellas. Ante las denuncias, el Comandante de las Fuerzas Militares, general Leonardo Barrero, pasó a retiro y toda la cúpula fue removida. La situación llegó a tal punto que, con dolor, el general en retiro Álvaro Valencia Tovar se quejó de la enorme corrupción presente en las unidades militares (*El Tiempo*, febrero 21 de 2014). La prolongación indefinida de la guerra no solo habría terminado degradando a la guerrilla, que acudía al narcotráfico y el secuestro para financiarse, sino también a los militares con similares conductas o actuando con rapiña y descaro sobre el erario público.

La situación, sin duda, fortaleció a Santos y su perspectiva de negociación con las FARC que había sido anunciada sin resultados desde el 7 de agosto de 2010: “La puerta del diálogo no está cerrada con llave”, dijo en su discurso de posesión. Las declaraciones públicas de las FARC, en franco retroceso y con una opinión pública radicalizada en su contra, rompieron obstáculos. La proyección estratégica de la guerrilla se hallaba perdida y manifestaciones como la liberación de militares en su poder o la proscripción pública del secuestro extorsivo facilitaron el camino. Por parte del gobierno operaban políticas como la Ley de víctimas y recuperación de tierras, y el restablecimiento de relaciones con la Venezuela de Hugo Chávez, el “nuevo mejor amigo” en la búsqueda de negociaciones con las FARC, a pesar de los golpes sufridos por esta con las muertes de Jorge Briceño y Alfonso Cano.

No obstante, el inicio de las negociaciones en secreto alentó viejas prácticas: con participación de la inteligencia militar y sus instrumentos, se interceptaron las comunicaciones de los negociadores gubernamentales en La Habana. El propósito, por supuesto, no era otro que conocer sus avances, boicotear los acuerdos y usar información en su contra. Las fracturas en las Fuerzas Armadas se hicieron perceptibles entre quienes apuntalaban el proceso, obrando incluso como parte en la negociación, y quienes la rechazaban en silencio o con acciones clandestinas al servicio de élites políticas opositoras.

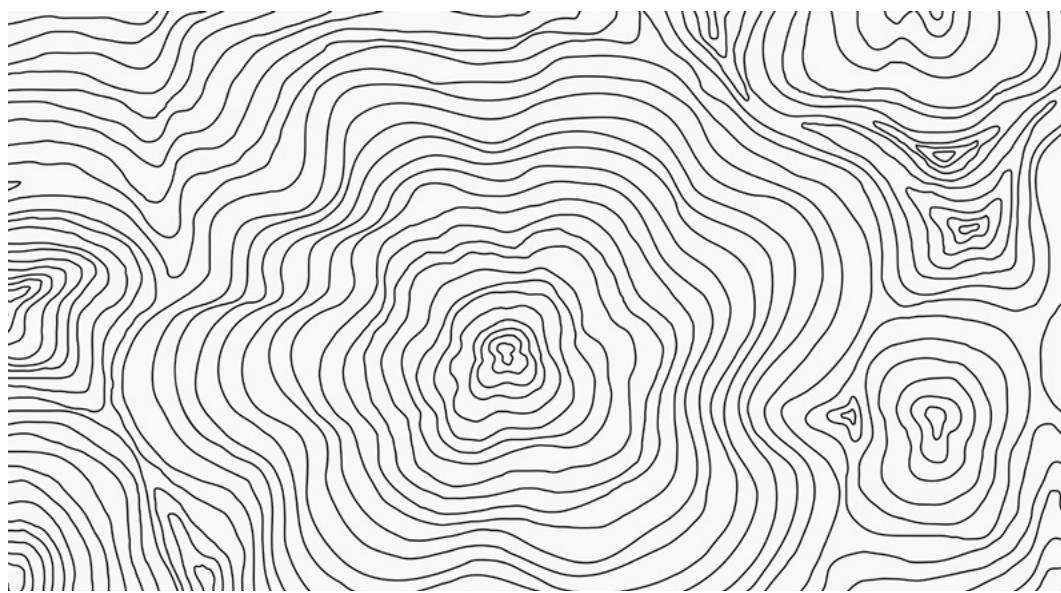
Sin embargo, cada caso develado, así como las ventajas obtenidas gracias a los ceses de fuego declarados por las FARC, terminaron acercando a los más altos generales hacia el proceso y su continuidad, asistidos además por oficiales en retiro que fungieron como negociadores. Los avances obtenidos en el desarrollo de la guerra, los tópicos del posconflicto y los procesos internos vividos en el Ejército; su evolución reciente y la planeación estratégica adelantada con planes como los llamados “Patriota”, “Consolidación” o “Espada de Honor”, así como discusiones entre civiles y militares con respecto a los problemas de seguridad, han sido tratados por diversos autores (Varios, 2017; Pizarro, 2018). La llamada Doctrina Damasco parecía preparar al Ejército para un nuevo papel en la época de posconflicto. El gobierno de Obama y la comunidad internacional favorecieron las negociaciones que culminaron con la firma del Acuerdo tras múltiples oscilaciones.

### **Corrupción de camuflado y violación de derechos**

Con la presidencia de Iván Duque (2018-2022), las situaciones dieron un giro de 180 grados. Las posturas políticas de miembros del partido de gobierno para “hacer trizas los acuerdos”, las objeciones presidenciales a la Ley Estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la negación del conflicto y lo sucedido con el Centro Nacional de Memoria Histórica, así como los retrocesos y parálisis en la implementación de los acuerdos suscritos con las FARC, entre otros hechos, reactivaron con energía diversos tipos de comportamientos en el seno de las Fuerzas Armadas y en grupos concretos de la población civil. Los continuos asesinatos de líderes y lideresas sociales, el retorno de los “falsos positivos”, el compromiso de agentes del Estado en la eliminación de excombatientes de las FARC, como sucedió con Dimar Torres o con el dirigente indígena Flower Trompeta, el bombardeo indiscriminado sobre San Vicente del Caguán que llevó a la renuncia del ministro Guillermo Botero para evitar una posible censura del Congreso, o el asesinato de un menor cuando intentaba entrar a la base militar en La Lizama, son solo algunos de los eventos más conocidos.

Los hechos denunciados han sido reiterativos y, en ocasiones, han brotado de las mismas fuerzas revelando la inconformidad o fracturas existentes. Sin embargo, para muchos medios de prensa, la mayor afectación para los uniformados pudo haber llegado con la designación de su comandancia. La *Revista Semana*, por ejemplo, reveló una secuencia de anormalidades: desde la existencia de directivas que implicaban el regreso de la política que llevó a los falsos positivos y que fueron reveladas por el *New York Times*, hasta la furiosa reacción de algunos comandantes practicando pruebas de polígrafo u ofreciendo recompensas a sus subalternos para que develaran a los responsables de filtrar información, sin olvidar las muertes, por falta de previsión, de militares en exhibiciones públicas.

A partir de allí, las quejas se generalizaron. Varios militares implicaron al menos a un general por obligarles a tomar dinero de haberes oficiales para gastos personales, celulares y viajes de su familia al exterior. Con evidencias, videos, audios y testimonios, militares y empresarios denunciaron al comandante de la Cuarta Brigada en Medellín por solicitarles dinero a cambio de autorizar la expedición de salvoconductos para el porte de armas. Otros refirieron algunos secuestros agenciados por militares, reportes inflados o delitos inventados por el Gaula. En varios casos se denunció también la consecución de millonarios contratos para diferentes empresas, a cambio de jugosas comisiones para altos mandos y personas externas a los cuerpos militares que se paseaban



ufanas por las instalaciones castrenses. Helicópteros y vehículos del Ejército habrían sido puestos al servicio de agentes de la procuraduría para ganar fallos favorables, o de testaferros de narcotraficantes para obtener dádivas mientras, de otro lado, se desviaban recursos que correspondían a la adquisición del combustible. Un oficial cuestionó a la inteligencia militar y señaló a generales de utilizarla como “herramienta sistemática” para intimidar a militares que no compartieran las nuevas políticas implementadas. La Corte Suprema ordenó el allanamiento a una de las sedes estratégicas del Ejército y pudo conocer que, horas antes, militares de alto rango habían ordenado eliminar información hallada en discos duros para sabotear las diligencias del alto tribunal. Con todo, fue posible poner de presente nuevos casos de espionaje y “chuzadas” contra funcionarios del Estado, magistrados, congresistas, periodistas y particulares ajenos al partido de gobierno, basadas en directrices expedidas por unidades militares que estarían actuando por fuera de la ley con costosos softwares adquiridos por el gobierno recientemente, como el llamado ‘Hombre Invisible’.

La cúpula de la Policía no ha estado exenta del escándalo. Investigaciones adelantadas por el inspector de la institución generaron una intensa discusión con el comandante de la Policía que saltó a los medios, así como los comprobados abusos del ESMAD frente a la protesta ciudadana y estudiantil cuya máxima expresión se presentó con el asesinato de Dilan Cruz. En general, el Informe de la ONU sobre los Derechos Humanos en Colombia, entregado por el relator especial Michel Fors, recoge y enuncia verdades inocultables: los asesinatos de líderes y lideresas sociales siguen incrementándose, al igual que las amenazas, mientras los altos índices de impunidad no cesan; Colombia continúa siendo el país de América Latina donde se asesinan a más defensores de derechos humanos.

### **A manera de conclusiones**

A lo largo del presente artículo hemos esbozado, a grandes trazos, el devenir de las Fuerzas Armadas en Colombia y lo trascendental de sus relaciones con la élite civil en el poder y sus fracciones, subrayando algunos hechos por su carácter sobresaliente.

Dicho trasegar nos ha mostrado las particularidades de un cuerpo armado plegado a los partidos políticos y defensor de sus intereses en un primer momento; dispuesto luego a ganar prebendas con su apoyo a partir del papel obtenido durante el 9 de abril de 1948 y la Violencia subsecuente; pilar del Frente Nacional a cambio de su relativa autonomía en el control del orden público; servidor del Estado al buen precio ofrecido por los civiles

en el poder; dependiente y sujeto con obediencia a las decisiones estadounidenses, y actor de una guerra que, por su prolongación, terminó degradándolo como reflejo de la sociedad.

En el último período, la realidad se hizo consistente. Del papel represivo que ejerció con libertad a lo largo del Frente Nacional y poco después de él, a las prebendas y premios por el papel jugado en las políticas de Estado, se construyó desde la élite civil un deber ser que continuó acompañando a los cuerpos armados hasta los tiempos más recientes. En consecuencia, de la sistemática violación de los Derechos Humanos a los mal llamados “falsos positivos” para el cobro directo de recompensas, fue solo un paso previsible. De éstos a la corrupción, incluso para beneficiar a oficiales y soldados judicializados por tales hechos, fue asunto rutinario: un paso apenas lógico en un marco general de delitos que se creen permitidos por fueros especiales y que incluyeron, sin afanes, las famosas “escuchas” ilegales para complacer a quienes, desde las élites civiles, les inducían, les brindaban toda la protección necesaria y les permitían sus acciones sin censura.

El estudio de las Fuerzas Armadas en Colombia fortalece, entonces, la fórmula propuesta por Janowitz y que referimos al inicio de nuestro escrito. Además de ubicar al actor en la historia, hemos indagado la producción de situaciones históricas por los actores. En dicho sentido, no solo fue importante auscultar la manera en que los militares ejercen influencia sobre los asuntos de poder del Estado o del régimen político, sino invertir la pregunta: ¿cómo las fuerzas armadas reflejan el desarrollo y las condiciones concretas del Estado, las situaciones políticas de la sociedad y sus élites? ¿Cómo revelan el devenir de las realidades sociales y cómo han contribuido a construirlas?

Vale recordar, al respecto, la célebre fórmula de Tocqueville (1983) según la cual, sin olvidar el análisis de la institución militar en sí misma, es necesario examinar la relación entre el tipo específico de las fuerzas armadas y el tipo de régimen social y político al cual ellas corresponden. Recomendación que, en cierta forma, no riñe con el aporte de Samuel Huntington (1957), para quien el análisis de todo cuerpo militar en un Estado Nacional debe abordarse a partir del estudio de las relaciones entre civiles y militares, como un sistema compuesto por elementos interdependientes, donde los componentes principales son la posición estructural de las instituciones militares en el gobierno, así como el rol informal y la influencia de los uniformados en la política y la sociedad en general, tanto como la naturaleza de sus ideologías. Tal como postula Harold Lasswell en un informe clásico y pionero, titulado *The Garrison State* (1941), en países donde las élites militares no asumen un dominio directo y presencial de los gobiernos, optan por garantizar el papel político de las élites civiles para construir coaliciones de tipo autoritario o extraer reivindicaciones y ventajas económicas personales y de cuerpo<sup>5</sup>.

Es bajo dicha orientación que observamos la construcción y devenir históricos de las Fuerzas Armadas en Colombia; siguiendo su propia dinámica. Pero no desde el Estado exclusivamente; atendimos, en el mejor sentido, la *historicidad* misma de la institución armada para designar no lo instituido sino lo instituyente, atendimos los sujetos como parte de una totalidad que refleja también lo instituido (Touraine, 1987). Es así como toman diferente significado preguntas en torno al grado de autonomía adquirido por las Fuerzas Armadas en Colombia en cada momento de la historia, la instrumentalización de la Fuerza Pública por parte de los civiles en sus luchas o negociaciones frente a la insurgencia, el carácter de la relación establecida entre militares y élite civil en el sistema político; las violaciones constitucionales, con respecto a la ley o la corrupción misma que, en determinados momentos, han agenciado elementos y mandos de los uniformados.

Tal como lo han postulado diversos autores desde las ciencias sociales, la sociedad colombiana ha permanecido históricamente desarticulada, dispuesta en archipiélagos regionales fragmentados, compuesta por sectores

---

<sup>5</sup> Gruesa parte de estudios posteriores tomaron como fuente la hipótesis de Lasswell. De allí se derivan los debates acerca de la élite del poder (Mills, 1956; Millis, 1956); y del complejo militar industrial (Moskos, 1974).

de población difícilmente integrables, y sujeta a un intervencionismo social forjado en marcos muy estrechos, delimitados por la torpe acción de lo político<sup>6</sup>. La capacidad del Estado no ha logrado sobreponerse a los intereses privados y la imagen misma de la nación, con carácter unificado, se ha movido sobre ejes precarios y un régimen de cuestionada democracia, surcado además por la violencia (González, 2014).

Esta es una verdad de a puño: la conducción del Estado en Colombia se ha desplegado más por lo político que por lo social. El poder de las élites se estructuró bajo la forma de subculturas partidarias que utilizaron y utilizan aún el caciquismo, la clientela y el engaño como mecanismo de articulación para la población. Los organismos políticos más tradicionales y sus líderes han develado los particularismos del beneficio propio y las ambiciones sociales de una élite dispuesta a perseguir cualquier expresión que cuestione su sentir tradicional y su riqueza, o plantee rupturas frente a lo establecido.

En Colombia, una importante porción de organismos políticos regionales ha construido desde abajo las identidades sociales y las lealtades de la población (Duncan, 2006). Antes que la transparencia, se ha esgrimido la filosofía del *statu quo*, la doctrina del *dejar hacer - dejar pasar*, la solidaridad primaria expresada con respecto a las creencias arraigadas en una especie de redes familiares extendidas –incluso religiosas-, la obediencia y el culto al capataz y no el respeto por el Estado Nacional. Y, en este complejo panorama, ni el Estado ha logrado cautivar la imagen de representatividad nacional, ni el poder, ni la forma concreta en que se ejerce la democracia ha obtenido su necesaria legitimidad. Por el contrario, el Estado Nacional se ha estremecido en su propia debilidad e impotencia.

La profesionalización militar es el proceso histórico de racionalización que asume un cuerpo armado en su conjunto, en busca de su configuración como institución social y su afianzamiento como grupo social diferenciado. Dicho proceso cubre dos niveles: la racionalización organizativa y la homogeneización de valores y comportamientos que resultan de la socialización. Según Abrahamson (1972), en sentido histórico la profesionalización implica la introducción de parámetros como la eficacia y la eficiencia en el accionar militar y en la estructura de los recursos, en tanto que la socialización profesional desarrolla la cohesión del grupo y el control sobre el proceso de decisiones en la estructura organizativa. Las Fuerzas Armadas en Colombia han logrado avances importantes en la eficacia y eficiencia de sus operaciones; sin embargo, el desarrollo y los valores de la sociedad, las características mismas del Estado y de la democracia, en tanto se reflejan en sus aparatos, no le han permitido alcanzar la profesionalización en su sentido amplio. “Cuando los que mandan pierden la vergüenza, los que obedecen pierden el respeto”, reza un célebre axioma.

El camino por recorrer es prolongado y no corresponde solo a los uniformados. A una construcción nacional inacabada, con una débil democracia, solo puede corresponder la profesionalización inacabada de sus militares y policías.

6 Verbigracia, Pécaut (1987).

## BIBLIOGRAFIA

- Abrahamson, Bengt (1972). *Military professionalization and political power*. Sage: Beverly Hills, 1972.
- Atehortúa, Adolfo. *La increíble y triste historia de la cándida Leticia y sus abuelos desarmados*. Bogotá: UPN – Ediciones Aurora, 2020.
- Atehortúa, Adolfo (2011-2012). “*La politique de sécurité démocratique d'Uribe Vélez: éléments pour une analyse critique*”. En: *Problèmes d'Amérique Latine*, Institut Choiseul Editions. Hiver. No. 83.
- Atehortúa, Adolfo (2011). “*La presencia de Estados Unidos en la formación de los militares colombianos a mediados del siglo XX*”. En: *Historia y Espacio*. No. 36, enero-junio.
- Atehortúa, Adolfo (2010). *Partidos, Violencia y Ejército*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada, 2010.
- Atehortúa, Adolfo (2009). “*La política de consolidación de la seguridad democrática*”. En: *Revista Análisis Político*. No. 66, mayo-agosto.
- Atehortúa, Adolfo (2009). *Construcción del Ejército Nacional en Colombia, 1907-1930. Reforma Militar y Misiones extranjeras*. Medellín: La Carreta.
- Atehortúa, Adolfo (2004). “*Los estudios acerca de las fuerzas armadas en Colombia: balance y desafíos*”. En: *Análisis Político*. No. 51, 2004.
- Atehortúa, Adolfo (2000). “*El Ejército en Colombia: historia y actualidad*”. En: *Revista Controversia*. No. 176.
- Atehortúa, Adolfo (1999). “*Colombie: la place de l'armée dans le conflit politique armé*”. En: *Revista Problèmes d'Amérique latine*. No. 34.
- Atehortúa, Adolfo y Rojas, Diana (2001). “*Ecos del proceso de paz y el Plan Colombia en la prensa norteamericana*”. En: *El Plan Colombia y la Internacionalización del conflicto*. Bogotá: Planeta. IEPRI.
- Bañón, Rafael y Olmeda, José Antonio (1985). *La institución militar en el Estado contemporáneo*. Madrid: Alianza Universidad.
- Bushnell, David (1984). *Eduardo Santos y la política del buen vecino, 1938-1942*. Bogotá: El Ancora.
- De Tocqueville, Alexis (1983). *De la démocratie en Amérique*. Paris: Garnier Flammarion.
- Duncan, Gustavo (2006). *Los señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Bogotá: Debate.
- González, Fernán (2014). *Poder y violencia en Colombia*. Bogotá: Odecofi, CINEP.
- Huntington, Samuel (1957). *The soldier and the state: the theory and politics of civil-military relations*. Cambridge: Harvard University Press.
- Janowitz, Morris (1971). “*Military organization*”. En: *Handbook of military institutions*; Roger Little (ed). Beverly Hills: Sage publications.
- Lasswell, Harold (1941). “*The garrison state*”. En: *American Journal of Sociology*. Nro. 46.
- Leal, Francisco (2002). *La seguridad nacional a la deriva*. Bogotá: Alfaomega - Ceso, Uniandes, Flacso, sede Ecuador.
- Martin, Michel and Stern, Ellen (editores) (1984). *The military, militarism, and the polity. Essays in honor of Morris Janowitz*. New York: The Free Press.
- Millis, W. (1956). *Arms and men*. New York: Putnam's.
- Mills, Charles W. (1956). *The power elite*. New York: Oxford University Press.
- Moskos, Charles (1974). “*The concept of the military-industrial complex*”. En: *Social Problems*. Nro. 21.
- Pardo, Rafael (1996). *De primera mano*. Bogotá: CEREC-Norma.
- Pécaut, Daniel (1987). *Orden y Violencia, 1930-1954*. Bogotá: Siglo XXI Editores.
- Pizarro, Eduardo (2018). *De la guerra a la paz. Las Fuerzas Militares entre 1996 y 2018*. Bogotá: Planeta.
- Touraine, Alain (1987). *El regreso del actor*. Buenos Aires: Editorial Universitaria.
- Varios autores (2017). *Milicias guerrilleras. 7 volúmenes*. Bogotá, U. Externado de Colombia.

# ***Desencuentros de Colombia con el Mundo Andino (Entre la Representatividad y la Excepcionalidad)***

**Gonzalo Sánchez G.**

Profesor Emérito de la Universidad Nacional de Colombia

Lo políticamente correcto sería hablar de las convergencias y no de los desencuentros que pueden entorpecer los proyectos comunes de la región. Sin embargo, me he atrevido a señalar algunos rasgos distintivos que, quizás abusivamente, he llamado “desencuentros” de Colombia con el mundo andino. Y esto amerita de entrada una aclaración: Colombia es quizás principalmente una nación andina, pero no sólo andina. Es también Amazónica y Caribe, por cierto con la más alta población de ascendencia africana entre todos los países hispanoparlantes (Helg, 2000).

Voy a desarrollar este artículo en torno a cinco contrastes que me parecen centrales en la trayectoria histórica de la región y que espero contribuyan a generar el debate y el intercambio de ideas con los textos que exploran otras trayectorias históricas y políticas. Los cinco puntos son los siguientes:

- 1) El lugar de la *questión indígena* en la construcción nacional.
- 2) Las bases sobre las cuales se produce la articulación a la *economía mundial* y su impacto en la estructura social y política.
- 3) Las heterogéneas formas de *interacción entre lo social, lo político y lo militar*.
- 4) El diferenciado peso de la *guerra y de las instituciones* en la historia republicana de los países andinos.
- 5) Las percepciones e *imaginarios* que se tejen a partir de las anteriores experiencias

## **Los indígenas y la cuestión nacional**

En un trabajo ya clásico, el historiador colombiano Jaime Jaramillo Uribe (1968)<sup>2</sup> demostró cómo en la Nueva Granada desde la Conquista -en su triple dimensión de aventura militar, y empresa cultural y comercial- las poblaciones indígenas fueron sometidas a una agresiva política de exterminio, encubierta luego con la exaltación e idealización de las bondades de la celeridad del mestizaje, homogeneizador y democratizador a la vez. La

<sup>1</sup>Este texto fue presentado originalmente con variaciones sustantivas, primero, como ponencia en un *Seminario Interregional sobre Historia Política de los países andinos: Constitución de las Instituciones Política Democráticas*, organizado por el CEDIME (Centro de investigación de los movimientos Sociales del Ecuador), en Quito, julio 5 y 6 de 2005; y luego, en 2006 en Buenos Aires, incluido en el libro que lleva el nombre del evento ***Convivencia y buen gobierno . Nación, nacionalismo y democracia en América Latina***, José Nun y Alejandro Grimson (compiladores), Edhisa, Buenos Aires, pags 103-118. El ensayo se mantiene en sus líneas fundamentales. El gran cambio que se anunció con la firma de los Acuerdos de Paz en la Habana entre las FARC y el Presidente Juan Manuel Santos, fue una gran promesa, pero no logró cerrar completamente el ciclo de la guerra. La inestabilidad actual del proceso de paz nos sigue manteniendo con un pie en la guerra y otro en una larga transición cuyo desenlace es aún incierto. No logramos, en los términos del ensayo, salir de la singularidad para entrar en el destino común de América Latina.



eficacia de la empresa destructora y de aculturación fue tal que, a fines del siglo XVIII, según el mismo autor, las lenguas indígenas, incluida la chibcha, habían desaparecido, y todos los grupos aborígenes hablaban el castellano y practicaban la religión católica. La población indígena sólo representaba el 15% de la población, por lo demás altamente concentrada. En ese proceso jugaron un papel importante la violencia física y el saqueo, pero también muchos otros factores difíciles de precisar, como el desequilibrio ecológico, la sobreexplotación en las minas, la desintegración social.

Frente a este pasado se entiende mejor la importancia de los procesos llamados de “re-etnización”, cuyo despunte, con claro contenido político, se advierte precisamente en el momento en que la asimilación parecía llegar a su fase definitiva.

En todo caso, el acelerado mestizaje hizo también que a diferencia de los otros países andinos, en Colombia haya tenido una gran centralidad el tema de las influencias europeas y muy escasa la reflexión sistemática sobre la llamada “cuestión nacional”, ligada a los discursos identitarios, que resulta tan importante en Perú, Ecuador y Bolivia, donde el contraste entre un Estado dominado por las élites europeizantes y la mayoritaria nación indígena es abrumador.

Esta situación permite entender mejor por qué, en contraste con los grandes movimientos antifiscales de fines del XVIII, la rebelión de Tupac Amaru en 1780 y la rebelión Tupac Katari de 1781 en la Paz fueron esencialmente indígenas, en tanto que en la Nueva Granada el movimiento coetáneo de los Comuneros fue esencialmente un movimiento de criollos y mestizos. Estas diferencias en la estructura demográfica incidieron notablemente en la composición de los ejércitos coloniales, primero, y de los ejércitos patriotas luego (Garrido, 2001). Llevaron también a que el movimiento de Independencia pudiera ser visto en la Colombia mestiza sencillamente como una *ruptura* con el orden colonial, en tanto que en los otros países de población mayoritariamente indígena la Independencia fuera pensada y vivida como una *recuperación* del vínculo originario con la nación indígena preexistente a la invasión europea (Florescano, 1999, p. 334).

Dentro de este contexto —y dados los casos de estudio- es muy explicable entonces que el novedoso libro de Marie-Danielle Démelas, *La Invención Política* (2003) le haya dedicado tan extensas y sesudas páginas al tema de los indígenas y la cuestión nacional, cuyos ejes pasan por temas como los siguientes: los indígenas y la Independencia; los indígenas y la ciudadanía, los indígenas y la guerra, los indígenas y la civilización, los indígenas y la construcción o “invención democrática” para retomar el título del libro, en contraste con el papel marginal que le confieren los manuales de historia colombiana del siglo XIX a todos estos temas del mundo amerindio.

Colombia, con su población indígena diezmada, no se veía obligada a plantearse con el mismo vigor que sus vecinos de la región andina el problema de los indígenas y la democracia, o el lugar del tributo en la economía nacional (que era insignificante) y mucho menos el tema de la igualdad de los distintos. En otros términos, si para países andinos como Bolivia, Ecuador o Perú, el proyecto nacional se planteaba como alternativa entre el ancestro indígena o el legado hispánico, para Colombia el dilema era exclusivamente europeo: o la herencia hispánica o la modernidad franco y anglosajona. El mestizaje parecía haber resuelto a su manera esos dilemas.<sup>2</sup> Colombia era por entonces el más hispano de los países andinos.

El mundo de los indígenas era, en Colombia, un mundo de marginales respecto de los cuales lo único que interesaba era la posibilidad de comercialización de sus tierras (los Resguardos), es decir, la privatización de sus propiedades comunitarias y la destrucción de sus estructuras corporativas, operaciones de exterminio legitimadas con el eufemismo de la civilización y el triunfo del individuo libre y soberano, y de los ciudadanos iguales. Desde luego hay rebeliones legendarias en las primeras décadas del siglo XX, como las que lideró Manuel Quintín Lame, notables no tanto por su magnitud sino precisamente por su singularidad, por su rareza y desde luego por su fuerza simbólica.

En Colombia, el *discurso étnico* comenzó a tener un lugar discreto pero significativo sólo con los socialistas y los reformadores liberales de comienzos del siglo XX.<sup>3</sup> Pero, a diferencia de los socialistas como el peruano José Carlos Mariátegui, que buscaban conciliar el marxismo con el colectivismo indígena, los marxistas colombianos ponían la solución del problema indígena en el horizonte de su inevitable desaparición. Ellos partían del supuesto de que la cultura material de los pueblos amerindios pertenecía al universo precapitalista o feudal, y constituyía un freno al progreso nacional, freno que era preciso remover o superar. Lejos de conservar y fortalecer el legado cultural, la meta era incorporar las regiones y los pueblos a los ritmos de la modernización. En eso la izquierda era irrevocablemente eurocéntrica.

A nadie debería sorprender que esa sea también la mirada de la guerrilla contemporánea, especialmente de las FARC, cuyo discurso homogeneizante de la clase, al igual que la izquierda en todo el continente, invisibilizaba la diversidad cultural de los sectores subalternos. Fue no tanto como escudo contra los terratenientes, sino como autodefensa contra la guerrilla de las FARC que los indígenas se vieron obligados en los años ochenta a formar esa guerrilla defensiva del Departamento del Cauca que tomó el nombre de su héroe histórico “El movimiento Armado Quintín Lame”. La izquierda colombiana era una izquierda adánica, que se sentía inaugurando la historia, haciendo *tabula rasa* de todos los tradicionalismos y comuniarismos, incluido el indígena. Lejos de estos mesianismos y utopismos, los indígenas afirmaban y afirman su identidad en las mitologías que los remiten a las cosmogonías del mundo prehispánico.

<sup>2</sup> Políticos del siglo XX todavía, como el ultraconsevador y presidente de Colombia, en los albores de la violencia, Laureano Gómez, veían precisamente en la pervivencia de ancestros indígenas de nuestra población la razón de su atraso o de su inestabilidad política. ¿Cómo podía entonces aspirar a ser hombre del futuro alguien como el “indio” o el “negro” Jorge Eliécer Gaitán?

<sup>3</sup> Véase el notable texto de Torres Giraldo (1968). Para una valoración adecuada es importante resaltar que Torres Giraldo terminó su manuscrito hacia 1948.

Pese a estos desencuentros, en las dos últimas décadas se han producido transformaciones de contexto mundial que unifican la mirada sobre las minorías, incluidas las indígenas. Con el paso del reconocimiento de los derechos a los individuos, a los derechos a las identidades, y por lo tanto a las comunidades y sujetos colectivos, los indígenas ya no son pensados en términos de una irremediable y futura desaparición, sino de una nueva negociación con la modernidad e incluso con la globalización. Ya no se los piensa como *obstáculo a la modernidad* sino como expresión de uno de los mayores logros de la contemporaneidad, el reconocimiento de los valores asociados a la diversidad cultural. Son parte ya no sólo de un nuevo discurso étnico, sino más importante aún, de una nueva realidad social y política: el protagonismo reciente de los indígenas en el mundo andino.

Ese *protagonismo* corre paralelo con importantes transformaciones, en especial con la oleada de nuevas constituciones en América Latina y la consagración institucional en ellas del multiculturalismo, que abrió el paso de la nación única -mestiza- a la nación plural, en la cual *coexisten los principios de la democracia liberal individualista, iguales para todos, con otros derechos comunitarios y colectivos, restringidos a ciertos ciudadanos* (Gros, 2000, p. 11). No voy a entrar en los complejos doctrinarios de esta coexistencia entre comunitarismo e individualismo. Me limito a señalar el punto.

En todo caso, se trata ahora de una inesperada convergencia de Colombia con los otros países andinos. Inesperada, porque a decir verdad, la importancia simbólica y política de los indígenas con posterioridad a la Constitución colombiana de 1991 va mucho más allá de toda proporción con relación a su fuerza numérica. Para Colombia, cuya población indígena no llega al 2% del total de la población nacional (pero a final de los años noventa posee casi una cuarta parte del territorio nacional), la Constitución de 1991 materializa probablemente el tope a que haya podido llegar el movimiento indígena, en tanto que en Bolivia y Ecuador (con un 55% de población indígena el primero y 30% el segundo) se trata de un verdadero recomienzo, también en el plano político, como lo ilustra la Bolivia de Evo Morales. Para un observador extranjero llama profundamente la atención el relevo que en la Bolivia de hoy han hecho los indígenas de los siempre combativos mineros. El descubrimiento del multiculturalismo, y el redescubrimiento del imaginario nacional, como también parece demostrarlo el caso colombiano, lejos de llevar al encierro comunitario, lo que ha generado son nuevos retos a la construcción de la ciudadanía y una inserción creciente de los tradicionalmente excluidos en la política local, regional y nacional.<sup>4</sup> De hecho, tres representantes de las organizaciones indígenas colombianas formaron parte de la Asamblea Constituyente de 1991, y siguen siendo figuras muy visibles en la política nacional. Aunque reciente, la integración de los diversos pasados de Colombia resulta ser a todas luces muy vigorosa.

## **La economía y la política en la construcción de los imaginarios**

Para el desarrollo de este punto voy a partir de la enunciación simplificada de una tesis del historiador norteamericano Charles Bergquist (1998), planteada hace años en su notable estudio comparado sobre el papel de los trabajadores en la historia latinoamericana. La raíz estructural de la Violencia en Colombia, y por lo tanto de la debilidad o precariedad del movimiento campesino organizado y en general de la izquierda, habría que buscarla, según Bergquist, en la forma dominante de estructuración de la economía exportadora colombiana, basada en la colonización campesina (no terrateniente) de fines del siglo XIX y comienzos del XX, sobre la base de unidades productivas trabajadas por pequeños y medianos propietarios (el famoso “saco de papas” de Marx), en contraste con las economías mineras de los países vecinos que derivaron en poderosas y organizadas comunidades obreras, como las que describió la antropóloga norteamericana June Nash (1979) en los campos mineros de Oruro, en Bolivia.

---

<sup>4</sup> Véase Laurent (2005), así como la presentación de Christian Gros a este libro.



Esa particular estructura exportadora de Colombia —que el humanista Luis López de Mesa llamó la “civilización de vertiente”— produjo no sólo la estabilización de la economía sino también una configuración muy particular de la sociedad y la política, dominada por un obstinado *individualismo* que levantaba barreras casi infranqueables para la organización colectiva de los trabajadores. Con el paso del tiempo y los avances en la industrialización, esos campesinos que habían logrado la titulación de sus tierras a costa de mucho esfuerzo y mucha sangre, opusieron una resistencia violenta a la proletarización.

Adicionalmente, los campesinos colombianos fueron adoctrinados en el *sectorismo bipartidista* y se embarcaron en hobbesianas luchas de unos contra otros, y no como hubiera podido darse o se dio marginalmente en otras zonas, como lucha abierta de campesinos contra terratenientes. Desde luego, los campesinos se vieron obligados a recurrir al paraguas bipartidista en búsqueda de respaldo y cohesión a sus atomizadas luchas individuales, produciendo así una peculiar imbricación entre el hobbesianismo social, el hobbesianismo político y el clientelismo<sup>5</sup>. Es probable que la ya señalada liquidación de las estructuras comunitarias indígenas -y en cierto modo un déficit identitario- haya contribuido mucho a esta forma de estructuración de lo social y lo político en Colombia, separación característica (la polarización bipartidista no expresa una polarización social) que contrasta con la fluidez boliviana o ecuatoriana entre movimientos sociales y movimientos políticos, y la expresión de aquéllos en las más altas instancias del poder.

En todo caso, y es la conclusión fuerte de Bergquist, las luchas individuales del campesinado parcelario, sumadas al discurso del sectorismo bipartidista no podían sino desembocar en la Violencia, signada precisamente por la superposición de luchas fragmentadas y anárquicas, en contraste con las luchas organizadas, colectivas y claramente sociales de revoluciones como la Mexicana o la Boliviana, o -podríamos agregar- de procesos reformistas como el del general Juan Velasco Alvarado (1968-1975) cuyo nacionalismo y radicalismo agrario siguió a la agitación campesina de Junín y Cuzco en el Perú de los años sesenta y principios de los setenta (Hobsbawm, 1974).

Ahora bien, la diferenciada experiencia de la Violencia o la Revolución constituye un dato básico para comprender los imaginarios colectivos de los grupos subalternos en uno y otro país. Al escrutinio del impacto de estos

<sup>5</sup> Véase también mi prólogo al citado libro de Bergquist.

imaginarios en relación con el poder y la acción colectiva, en los casos de la estable Colombia y la inestable Bolivia, ha dedicado unas reflexiones sugestivas Rodrigo Uprimny (2001)<sup>6</sup> que complementan la hipótesis de Bergquist.

¿Por qué -se pregunta Uprimny- siendo Bolivia más pobre, más dividida étnicamente y más inestable institucionalmente es comparativamente mucho menos violenta que Colombia? Uprimny busca un principio de respuesta en la tradición de luchas indígenas centenarias, los poderosos sindicatos mineros y, finalmente, la experiencia y confianza en la acción colectiva que deja una Revolución triunfante en el caso de Bolivia, frente a hechos como la ya señalada marginalidad indígena, las débiles estructuras organizativas del movimiento campesino y sindical, y la sensación global de la Violencia en el caso de Colombia como derrota del movimiento popular. En la inestable Bolivia el movimiento popular le muestra recurrentemente su fuerza a las élites y las desafía, a menudo con éxito. Memoria negativa de la Violencia, memoria heroica de la Revolución. Memoria fundadora en Bolivia y memoria paralizante en Colombia.

Siguiendo esta misma línea de argumentación puede decirse que fue sólo con el inicio de la crisis irreversible de la vieja economía exportadora cafetera, basada dominantemente en el campesinado medio, cuando comenzó a abrirse paso la acción colectiva organizada de los campesinos. Agrupados en la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), los campesinos colombianos hicieron historia con las invasiones de tierras de la década de 1970, particularmente en la Costa Atlántica, distante de la zona cafetera, por la misma época en que otra organización hermana en el Perú, la CCP (Confederación campesina del Perú) hacía célebres las recuperaciones de tierras en Piura, Cajamarca, Cusco y Huancavelica (García-Sayán, 1982). La ANUC fue débil en la vieja zona exportadora cafetera y fuerte, muy fuerte en la Costa Atlántica, que, por primera vez, precisamente por la movilización campesina, ponía al descubierto las oprobiosas condiciones de marginalidad y de servidumbre de la población campesina. Adicionalmente, y como lo destacó un investigador francés Pierre Gilhodés (1970), durante muchos años en la zona cafetera la acción colectiva fue asociada a la Violencia partidista de 1945-1965, y esa asociación jugó un importante papel inhibitorio de la protesta social organizada en estas zonas. En suma, ni futurista utopía revolucionaria, ni paraíso perdido para añorar o restaurar; simplemente el eterno retorno del mítico Macondo.

### **Continuidad y discontinuidad entre guerra, política y movimientos sociales**

El discurso revolucionario desde fines del siglo XIX y sobre todo desde la Revolución Bolchevique se montó sobre la trilogía Partido-Ejército-Movimiento de Masas (sindicato). Una trilogía cuyos componentes -se suponía- se retroalimentaban pero que -hay que advertirlo- debía estar políticamente jerarquizada, pues correspondía al Partido, al componente político, imprimirle la dirección al conjunto. Esto contra quienes, según Mao Tse-Dong, privilegiaban “el punto de vista puramente militar”, que consistía en asignarle a los asuntos militares una posición rectora sobre la política. De hecho, Mao y Lenin lucharon permanentemente contra la ilusión militarista. Puesto en términos contemporáneos se trataría de un nexo indisoluble entre la política, las armas y los movimientos sociales, que llevaría a que las fortalezas de uno deberían traducirse en las fortalezas de los otros. Son las famosas “tres varitas mágicas”, popularizadas por Mao Tse-Dong, indispensables para el triunfo revolucionario.

En Colombia, la máxima expresión de los vínculos orgánicos de esa trilogía fue la celebrada “combinación de todas las formas de lucha”, una divisa que fue relativamente exitosa mientras ejércitos oficiales se enfrentaban a ejércitos irregulares. Pero cuando a raíz de las dictaduras y los regímenes represivos del Cono Sur se pasó -en desarrollo de las nuevas teorías de la lucha contrainsurgente y la guerra sucia- a la acción de los ejércitos oficiales contra los apoyos sociales de los adversarios, los ya señalados vínculos entre el frente político, el frente militar y el frente de masas, empezaron a tener efectos catastróficos, como el de la liquidación de la Unión

---

<sup>6</sup> Véase también Lavaud (1998).

Patriótica en Colombia, el movimiento que surgió de las negociaciones de las FARC con el Presidente Belisario Betancur, en el curso de los años ochenta, esos años de euforia guerrera, revolucionaria y también negociadora, compartida con la América Central.

En todo caso, paralela o consecutivamente a la ilusión militarista, en los años setenta y sobre todo en los ochenta cobró fuerza otra ilusión, la que podríamos llamar la ilusión movimientista. La proliferación de lo que se llamó los nuevos movimientos sociales creó la ilusión no sólo de la eficacia política propia de dichos movimientos (incluso alimentada por la crítica a la política y en especial a las formas partidarias de la política), sino también la ilusión más engañosa de que el movimiento social podía traducirse en respaldo directo al movimiento armado, o a los movimientos políticos, especialmente a los reconocidos como disidentes.

He dicho ilusión movimientista, pero tal vez deba precisarlo, pues tengo la sospecha de que la relación movimientos sociales-movimientos políticos difiere enormemente en los países en cuestión. Hemos visto cómo en Bolivia, y probablemente también en Ecuador (Massal, 2005), la convergencia entre unos y otros es demostrable no sólo históricamente sino sobre todo en el momento actual. En cambio en Colombia, si bien en algún momento de los setenta y los ochenta esa parecía ser también la línea de desarrollo esperable por parte de una heterogénea gama de movimientos que se desenvolvían al margen de las agrupaciones partidarias, pronto comenzaron a deshacerse esas ilusiones y algunos analistas (Restrepo, 1998) comenzaron a ver más bien, una relación negativa entre la movilización y la protesta social y el movimiento armado. Más aún, llegó a afirmarse que el movimiento armado, en lugar de potenciar, iba en contravía de los movimientos sociales y contribuía sin proponérselo, al lado de las políticas represivas del Estado, a la desarticulación de los mismos.

En el campo, especialmente, el resultado fue contundente. La guerrilla copó los espacios de las asociaciones campesinas y las puso ante el dilema de desaparecer por inactividad o desaparecer por absorción o suplantación.

En contraste con los países vecinos, en Colombia hay, por consiguiente, un enorme *déficit de mediaciones* entre las estructuras partidistas o sociales y las guerreras. La disociación entre el movimiento social y el movimiento armado es claramente fechable. El nuevo ascenso del movimiento armado a partir de 1987-1988 coincidió precisamente con el inicio de un progresivo debilitamiento de la movilización cívica, tras el auge del decenio precedente. Esto ha llevado a que se produzca en Colombia una *hipertrofia del movimiento armado* sobre el movimiento social y político. La guerrilla es más que el partido... Y es más que el movimiento social... una superioridad que en lugar de fortalecer los movimientos sociales contribuye a aniquilarlos o por lo menos a ignorarlos. No es un rasgo exclusivo de la coyuntura. Es una tendencia inscrita en la larga duración (Sánchez, 1991). Las negociaciones de las guerras, tanto de las del siglo XIX como de las recientes, se llevan a cabo no sobre la resolución de las demandas sociales sino sobre el silenciamiento de las mismas. Tal vez pueda afirmarse que el movimiento armado en Colombia, excesivamente militarizado por cierto, es responsable en gran medida no sólo del hecho de que Colombia no participe de la creciente y organizada movilización social que se ve en sus vecinos de la región andina, sino también de la notable favorabilidad de la opinión pública a la tentación autoritaria. Mientras la subregión se mueve hacia la izquierda, Colombia lo hace -y por una mayoría electoral reciente de más del 60%- hacia la derecha, compensando su aislacionismo latinoamericano con el paraguas protector de Washington.

### **Lugar de la guerra y de las instituciones en la historia nacional**

Bien sea por la memoria todavía viva de las dictaduras, por la omnipresente violencia colombiana, o por la crisis social que sacude a América latina, incluidos -y con qué dimensiones!- los países andinos, la subregión enfrenta hoy el mismo desafío básico de la era de la independencia: cómo y a partir de qué reinventar la política.



La preocupación por la institucionalidad política, que se ha visto materializada en la reflexión sobre los procesos electorales y la democratización, es a partir de los años ochenta uno de los temas dominantes en América Latina, y por supuesto, en el mundo andino... salvo en Colombia, donde en dicha década reinó el tema de la guerra, o mejor, de las múltiples guerras contemporáneas: la guerra de guerrillas, la guerra de los narcos, la guerra de los paramilitares o lo que se ha denominado la violencia generalizada.

La guerra ha sido en Colombia el elemento sustantivo o determinante de lo político, pareciendo agotarse o estar subordinado el campo de lo político al trasegar de la guerra. Colombia, cuya capital era otrora celebrada como la Atenas Suramericana, modelo de estabilidad y del buen gobierno, es desde hace buen rato el antímodelo para América Latina. Y más que el antímodelo, incluso la amenaza.

Paralelamente a esta visible subordinación de la política a la guerra, se desencadenó otro proceso que buscaba devolverle a la política su preeminencia. De ello daba cuenta la incorporación a la escena pública institucional de la insurgencia, en particular del Movimiento 19 de Abril (M19). En efecto, apenas entrada la década de 1990, Colombia promulgaba una Constituyente que se preciaba de ser incluyente, pluralista y multiétnica, que ponía institucionalmente a la nación a la par de los grandes procesos reformadores de Latinoamérica, y que se esperaba operaría como un decisivo factor de desactivación de la lucha armada.

Ahora bien, paradójicamente, dicha apertura política, consagrada en la Constitución, se convirtió también en una estructura de oportunidades para algunos sectores locales y regionales de la sociedad colombiana, como los paramilitares y múltiples frentes guerrilleros, que instrumentalizaron a favor de sus estrategias de violencia los espacios e instituciones democráticas contenidas en la Constitución, especialmente las relacionadas con los procesos de descentralización económica y administrativa (IEPRI, 2006).

Continuando con el ejercicio comparativo de Marie Danielle Démelas (2003, p. 23), que excluye a Colombia, dada su atipicidad, y en el ejercicio entonces de caracterizar el contraejemplo, se podría decir que en Bolivia, Ecuador y Perú la invención de la modernidad política, el nacimiento de regímenes fundados sobre principios democráticos, se hizo desde la política misma: los partidos, las sociabilidades, las elecciones, el debate doctrinario, las resistencias comunales. En Colombia, como contrapunto, *la política se inventó desde la guerra. La guerra fue la gran productora de lo político*: las identidades partidistas, la definición del espacio nacional y

la construcción política del territorio,<sup>7</sup> las Constituciones (que alguien llamó *Cartas de Batalla* (Valencia Villa, 1987), no *Cartas de Civilidad*) se gestan en las guerras y son a menudo respuesta a ellas. También los intentos de secularización de la sociedad (bajo la presidencia de Tomás Cipriano de Mosquera, 1861-1864) fueron el fruto de una guerra. Incluso las prácticas más claramente asociadas a la civilidad, las prácticas electorales, eran indistinguibles de las prácticas bélicas. Las urnas y los fusiles, los políticos y los generales, formaban parte de una misma lógica política.

Preparar una campaña política era a menudo preparar una guerra: activar discursos, recolectar fondos, movilizar redes y liderazgos locales y regionales, elaborar programas y proclamas. Por ello se ha hablado para el siglo XIX de “guerras electorales”, aunque desde luego todo depende en dónde se pone el énfasis, en “guerras” o en “electorales” (Posada, 2003). Tal vez se pueda decir, extremando las implicaciones de lo que estoy planteando, que en Colombia, al menos en el siglo XIX, la guerra cumplía un papel mucho más amplio de socialización política que la movilización electoral, a menudo muy limitada, si se la compara con los volúmenes y la cobertura de los ejércitos de las guerras civiles. Contrario, pues, al proceso de formación estatal y de construcción nacional pensado por Max Weber en su *Economía y Sociedad*, o Charles Tilly en varias de sus obras, la guerra entre nosotros no cumplió un papel centralizador sino de descentralización de la violencia y la autoridad.

Desde luego no desconozco que muchos de estos fenómenos también se dieron en la mayoría de los países de América Latina, pero quizás no con la misma intensidad y la misma duración, que hacen que para Colombia la guerra civil no sea un añejo asunto del siglo XIX, como lo es para casi todos, sino también un hecho central del siglo XX, y no nos dejó, siquiera entrado el siglo XXI. En ese contexto, es difícil pensar la historia política, e incluso la historia cultural sin referencia a la guerra, en contraste con los vecinos andinos en donde el referente dominante, repito, es el de la institucionalidad.

### **Las percepciones: entre la singularidad y la universalidad**

Los desencuentros que he esbozado de manera muy general, y quizás con tarifa probatoria muy baja todavía (he dado ilustraciones y no pruebas), produjeron impactos en la manera en cómo nos veíamos nosotros mismos y cómo los extranjeros nos veían a nosotros, a nosotros colombianos. Más aún, del simple desencuentro se pasó a un obsesivo énfasis en la *singularidad del caso colombiano*, que encontró un nicho privilegiado especialmente en los estudios sobre la Violencia. Algunos investigadores notables, como John Womack, el gran historiador de *Zapata y la Revolución Mexicana*, que llegaron a Colombia en la década del sesenta, renunciaron a los pocos meses al desafío de hacer su tesis doctoral sobre la Violencia. Los investigadores extranjeros difícilmente encontraban la manera de hacer de Colombia un estudio de caso de algún fenómeno general latinoamericano de los de más actualidad entonces.

Colombia no clasificaba como país ilustrativo de las *revoluciones latinoamericanas*: la Violencia llegaba a lo sumo a la categoría de “revolución frustrada”, según el término acuñado por Eric Hobsbawm, quien empezó a visitar el país en los años sesenta. Tampoco clasificaba Colombia fácilmente para un esfuerzo comparado de los *populismos*, pues el régimen más cercano a esa categorización, el de Rojas Pinilla (1953-1957), había sido al fin y al cabo un invento de las élites bipartidistas para superar la crisis de la Violencia. Finalmente, tampoco era Colombia el caso más apropiado para el estudio de las *dictaduras latinoamericanas*, pues de hecho Rojas había subido al poder aclamado por las élites, pero también por las víctimas de la Violencia. Y como si fuera poco, en años posteriores el rojaspinillismo gozó de una popularidad que suele ser esquiva a las dictaduras. Incluso alimentó, por caminos muy complejos, el surgimiento de nuevas variantes de la izquierda revolucionaria, concretamente la guerrilla del M19.

<sup>7</sup> Por ejemplo, la llamada Guerra de los Supremos 1839-1842, una guerra ciertamente fragmentada, pero que también unifica regiones, partidos, país, Estado.

Uno de los efectos en el mediano plazo de estos desencuentros fue que a partir de los años setenta-ochenta, en el campo de las Ciencias Sociales adquiriera un prestigio inusitado el estudio de la historia (la disciplina de la singularidad) en desmedro de la sociología, que era la más prestigiosa en casi todo el resto del continente.

En todo caso, cuando Colombia apenas empezaba a deshacerse de la memoria traumática de la Violencia mayor (no hay matrices claras que ordenen la confrontación sino superposición de procesos), se inició, de manera casi inesperada a partir de los años ochenta un nuevo ciclo de violencia, al cual quizás para señalar una verdadera discontinuidad histórica, una percepción clara de su diferencia con la Violencia de los años cincuenta, empezó a llamarla *la guerra*. Por contraste con la Violencia de los años cincuenta, a la que se veía esencialmente como un conflicto interno, a la de ahora se le descubrieron de inmediato sus implicaciones en el ámbito regional. “Si la de ayer pudo ser ignorada por los países limítrofes, la de hoy los involucra a todos, aunque de diferenciadas maneras. Ya no pueden ser, como lo fue el mundo de otrora, simples espectadores de la tragedia que vivió Colombia en su proverbial soledad” (Sánchez, 2004, p. 84).<sup>8</sup>

Los recursos, los volúmenes de hombres en armas, la multiplicidad de los grupos y los nexos internacionales con los mercados ilegales llevaron finalmente a que la violencia colombiana empezara a ser percibida por los Estados (latinoamericanos, europeos y norteamericanos) como una amenaza de múltiples signos (distinta para USA que para Venezuela o Ecuador), que ya no se la podía dejar discurrir con indiferencia como sucedió con la sangría de los años cincuenta, y que los estudiosos podían ver como un caso digno de investigar a la luz de las teorías sobre las llamadas “nuevas guerras” que ha popularizado Mary Kaldor.

Un ex guerrillero salvadoreño, Joaquín Villalobos, que se mueve mucho entre Oxford y Colombia, ha definido muy claramente el lugar de Colombia en el contexto regional, así:

“El conflicto colombiano se ubica en lo que podríamos llamar la crisis regional andina de gobernabilidad. Considerando los niveles de violencia, Colombia pareciera estar en el corazón de la crisis (de la región andina), pero desde el punto de vista de la estabilidad política Colombia está claramente en la periferia del problema”<sup>9</sup>.

En efecto, lo sorprendente es la estabilidad colombiana, de su sistema representativo en medio de la guerra. Una situación más bien parecida a la que J. Habermas describió como “Estado de Derecho sin democracia”, para referirse a la Alemania del siglo XIX. Es una estabilidad frágil, como parecen indicarlo los serios problemas de definición de su identidad en las turbulencias actuales del continente, pues no sabe muy bien si apuntarle a un proyecto panamericano, bajo el paraguas de Estados Unidos, a un proyecto bolivariano, como el que pretende Hugo Chávez, demasiado asociado a la insurgencia (desde el punto de vista colombiano), o a un proyecto trasatlántico, merodeando en los corredores de la OTAN, como trascendió en estos días.

Colombia es hoy por hoy una encrucijada, un punto de concentración de múltiples conflictos globales y planetarios (de las drogas, del terrorismo, del desplazamiento, de la crisis humanitaria). Por fin la historia contemporánea de Colombia parecería escribirse en clave universal, pero una vez más por fuera de las dinámicas de la región andina. En medio de una América Latina en la cual las grandes transformaciones son cada vez más producto de la democratización, y no del triunfo de las armas<sup>10</sup>. Colombia sigue sufriendo la macondiana soledad de su guerra.

---

8 2004, p. 84.

9 Joaquín Villalobos, “Colombia en guerra en una región ingobernable”, en <http://www.ideaspaz.org/index.php>

10 Daniel García-Peña, “Un nuevo mundo”, en <http://danielgarciapena.org/>, enero 16 de 2006.

## BIBLIOGRAFIA

- Bergquist, Charles (1998). Los trabajadores en la historia latinoamericana: Estudios compa-rativos de Chile, Argentina, Venezuela y Colombia. Bogotá: Siglo XXI.
- Demélas, Marie-Danielle (2003). La invención política: Bolivia, Ecuador, Perú en el siglo XIX. Lima, IFEA/Instituto de Estudios Peruanos IEP.
- Florescano, Enrique (1999). Etnia, Estado y Nación. Tercera reimpresión. México: Nuevo Siglo Aguilar.
- García-Sayán, Diego (1982). Tomas de tierras en el Perú. Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, DESCO.
- Garrido, Margarita (2001). “América y España en el concierto de naciones”. En: Garrido, Margarita (editora). Historia de América Andina. vol. 3, El sistema colonial tardío. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. pp. 23-58.
- Gilhodés, Pierre (1970). “Agrarian Struggles in Colombia”. En: Rodolfo Stavenhagen (editor), Agrarian Problems and Peasant Movements in Latin America. Nueva York: Anchor Books.
- Gros, Christian (2000). Políticas de la etnicidad/identidad, Estado y modernidad. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Helg, Aline (2000). “Raíces de la invisibilidad del afrocaribe en la imagen de la nación colombiana”. En: Sánchez Gómez, Gonzalo y Wills, María Emma (compiladores. Museo, Memoria y Nación. Bogotá: Museo Nacional de Colombia/ IEPRI. pp. 219-251.
- Hobsbawm, Eric H. (1974). “Peasant Land Occupations”. En: Past and Present, # 62. Febrero. pp. 120-152.
- IEPRI (2006). Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia. Bogotá: Norma.
- Jaramillo Uribe, Jaime (1968). “Mestizaje y diferenciación sociales: el Nuevo Reino de Granada en la segunda mitad del siglo XVIII”. En: Ensayos sobre historia social colombiana. Bogotá: Universidad Nacional. pp. 163-203.
- Jaramillo Uribe, Jaime (1994). La personalidad histórica de Colombia y otros ensayos. Bogotá: El Áncora Editores (primera edición del Instituto Colombiano de Cultura, Bogotá, 1977).
- Laurent, Virginie (2005). Comunidades indígenas, espacios políticos y movilización electoral en Colombia, 1990-1998. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH)/Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA).
- Lavaud, Jean Pierre (1998). El embrollo boliviano: turbulencias sociales y desplazamientos políticos, 1952-1982. La Paz: IFEA/CESU/Hisbol.
- Massal, Julie (2005). Les mouvements Indiens en Équateur: Mobilisations protestataires et démocratie. Paris: Karthala.
- Nash, June (1979). We Eat the Mines and the mines eat US: Dependency and exploitation in Bolivian tin mines. New York: Columbia University Press.
- Posada Carbó, Eduardo (2003). “Elecciones y guerras civiles en la Colombia del siglo XIX: la campaña presidencial de 1875”. En: El desafío de las ideas. Ensayos de historia intelectual y política de Colombia. Medellín: Eafit/Banco de la República. Publicado originalmente en el *Journal of Latin American Studies*, octubre, 1994.
- Restrepo, Luis Alberto (1998). “La guerra como sustitución de la política”. En: Análisis Político, # 3. Enero-abril. pp. 80-93.
- Sánchez G., Gonzalo (1991). Guerra y política en la sociedad colombiana. Bogotá: El Áncora Editores.
- Sánchez G., Gonzalo (2004). “Para pensar la Violencia”. En: Controversia # 182. Junio. pp. 81-86.
- Torres Giraldo, Ignacio (1968). La cuestión indígena. Cali: Publiversitarias. Reeditado por La ROSCA, Bogotá, 1975.
- Uprimny, Rodrigo (2001). “Violence, Power, and Collective Action: A comparison between Bolivia and Colombia”. En: Bergquist, Charles, Peñaranda, Ricardo y Sánchez G., Gonzalo (editores). Violence in Colombia 1990-2000: Waging war and negotiating peace. Wilmington: Scholarly Resources. pp. 39-52.
- Valencia Villa, Hernando (1987). Cartas de batalla: una crítica del constitucionalismo colombiano. Bogotá: IEPRI/CEREC.

# Nuestras páginas web

**Apreciados lectores:**  
**Les invitamos a conocer nuestras páginas web, de la Fundación y de los tres Capítulos Regionales.**  
**Allí encontrarán nuestras actividades, eventos, noticias y todas las publicaciones**

**Fundación Foro Nacional Por Colombia**  
<https://foro.org.co/>  
[contactenos@foro.org.co](mailto:contactenos@foro.org.co)  
**Carrera 4 A No. 27-62**  
**Tel: (57-1) 282 2550**  
**Cel.: 300 756 6472**  
**Bogotá**



**Foro Capítulo Costa Atlántica**  
<https://wp.fundacionforoatl.org/>  
[costa@foro.org.co](mailto:costa@foro.org.co)  
**Calle 71 No. 39-205**  
**Tel: (57-5) 360 1604**  
**Barranquilla**

**Foro Capítulo Región Central**  
<http://fundacionfororegioncentral.org/>  
[info.bog@foro.org.co](mailto:info.bog@foro.org.co)  
**Carrera 4 A No. 27-62**  
**Tel: (57-1) 282 2550**  
**Cel.: 300 756 6472**  
**Bogotá**

**Foro Capítulo Suroccidente**  
<http://forosuroccidente.org/>  
[info.suroccidente@foro.org.co](mailto:info.suroccidente@foro.org.co)  
**Carrera 36 A Bis Nro. 6-35**  
**Tel: (57-2) 514 1141**  
**Cali**

# Pandemia

## ***Las dudas sobre la democracia después del Covid-19***

---

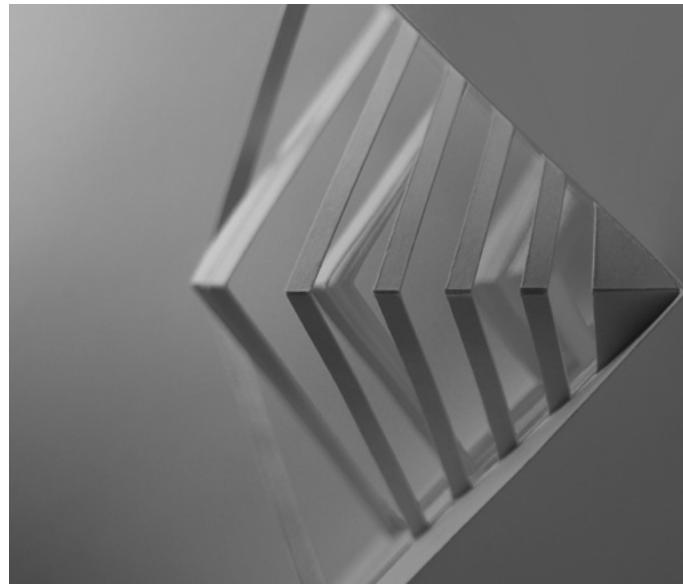
**Juan Gabriel Gómez Albarello**

Abogado, PhD en Ciencia Política  
Profesor de la Universidad Nacional de Colombia

Cuando estalló la pandemia del Covid-19 en el 2019, la gran mayoría de la opinión pública en los países occidentales vio su ocurrencia como un fenómeno limitado a la República Popular China. A medida que se difundía la información acerca de las altas tasas de contagio y de muerte en ese país, la reacción de esa misma opinión consistió en subrayar la superioridad de los régímenes democráticos sobre el régimen totalitario chino. Se trata de una tesis cuya formulación es bastante clara. Al establecer un régimen de libertades, las democracias occidentales permiten que los ciudadanos alerten a las autoridades acerca del brote de epidemias para que tomen todas las medidas adecuadas para su contención. Por el contrario, los régímenes totalitarios, al impedir la libre circulación de información, dan lugar a que los problemas se acumulen hasta que se vuelven casi inmanejables. A este respecto vale la pena resaltar que aquellos que cuestionan la incompetencia del régimen totalitario chino para actuar frente al Covid-19 también refieren continuamente al desastre de Chernóbyl (Caucino, 2020; Pérez Izquierdo, 2020; Tharoor, 2020; Topaloff, 2020; Yu, 2020b).

Sin embargo, la difusión del contagio en Europa y el altísimo número de muertes ha modificado la perspectiva sobre el asunto. Al delinejar un marcado contraste entre el colectivismo asiático y el individualismo occidental como rasgos centrales de la diferente respuesta a la pandemia, el pensador coreano Byung-Chul Han (2020) planteó que China puede “vender ahora su Estado policial digital como un modelo de éxito (...).” Además, los envíos de personal sanitario, ayuda y equipos médicos realizados por el régimen chino a diferentes países subrayaron la baja solidaridad expresada entre sí por los diferentes países miembros de la Unión Europea. Así las cosas, no es sólo la democracia como modelo político la que ha quedado en cuestión para gestionar y resolver la crisis causada por el virus Covid-19. También ha quedado en duda la capacidad de las democracias para actuar de conjunto frente a situaciones de crisis.

Con el estallido del contagio en Estados Unidos y en Brasil, y el súbito incremento de la tasa de mortalidad en ambos países, la pregunta acerca de los diferentes tipos de liderazgo en los régímenes democráticos ha adquirido una enorme relevancia, en particular, en lo que concierne a la vulnerabilidad de las democracias respecto a la emergencia de líderes y movimientos populistas. Otra pregunta igualmente importante concierne a la forma en la cual el conocimiento experto es incorporado en el proceso de toma de decisiones de las autoridades escogidas por la vía del voto popular, cuestión que ha sido enunciada incisivamente con ocasión del relajamiento de las medidas de cuarentena para reactivar la economía. El propósito de este artículo es precisamente abordar las



mencionadas preguntas. Su respuesta seguramente contribuirá a informar la discusión acerca del modo en el cual los regímenes democráticos gestionarán y resolverán la crisis económica causada por la implementación de las medidas necesarias para prevenir el contagio.

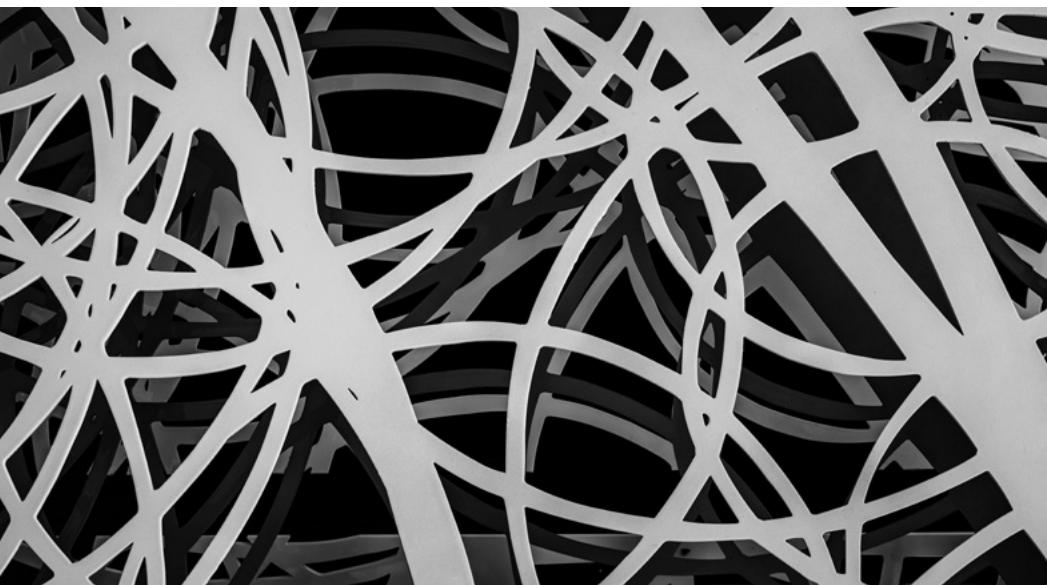
### **Las democracias, las hambrunas y las pandemias**

La tesis de que las democracias son superiores a los regímenes totalitarios para contener las hambrunas fue formulada por Jean Drèze y Amartya Sen (1991, pp. 210-214) en su libro *Hunger and Public Action*. Según estos autores, un periodismo libre y una dinámica política competitiva son los factores cuya presencia explica por qué, después de la independencia, en India no ha habido hambrunas; inversamente, la ausencia de estos factores explica su ocurrencia en China<sup>1</sup>. Los periodistas que investigan la ocurrencia de fenómenos de interés de la opinión pública, por un lado, y la acción de los políticos de oposición que formulan demandas de rendición de cuentas al gobierno, por el otro, activan los mecanismos de atención a las personas que podrían morir de hambre. So pena de ser acusado de grave negligencia, ningún gobierno sometido al escrutinio público y dependiente del favor popular podría abstenerse de actuar en los casos en que un grupo humano dentro del territorio del Estado está en tal situación de vulnerabilidad.

La evidencia de la acción de estos mecanismos es abrumadora. Drèze y Sen compararon las tasas de mortalidad antes y después de la ocurrencia de la hambruna causada por la errónea política de Mao Tse-Tung conocida como el “Gran Salto Adelante”. Con base en esa comparación estimaron que el número de muertos podría estar entre los 16.5 y los 29.5 millones de personas. Durante el tiempo en que estuvo en vigencia esa política (1958-1962), la opinión pública mundial no tuvo noticia de lo sucedido. Lo más significativo es que durante los primeros años de la hambruna ni siquiera los propios chinos sabían que era lo que estaba ocurriendo. Los burócratas en las diferentes escalas del gobierno transmitían informes tan desorientadores acerca del cumplimiento de las metas de producción agrícola que China fue un exportador neto de grano durante los primeros años de la hambruna.

Uno de los aspectos que hace más dramática esa hambruna era la existencia en China de una red pública de

<sup>1</sup> La ausencia de medios de comunicación independientes del Estado así como de pluralismo político y competencia electoral también contribuye a explicar la ocurrencia de las hambrunas en Ucrania y en Kazajistán entre 1931 y 1933 (Snyder, 2010, pp. 21-58).



distribución de alimentos. El tema es que no había nadie que activara esa red pues los afectados por la escasez de alimentos carecían de la oportunidad para expresar su penuria. Además, el sistema político no daba a los miembros del Partido Comunista chino ningún incentivo para reportar la ocurrencia de la hambruna. Antes bien, los incentivos de ascenso dentro la jerarquía de ese Partido operaban perversamente de manera contraria: los premios estaban reservados para quienes mostraran lealtad a sus superiores, no importa qué tan erróneas fueran sus políticas<sup>2</sup>.

Esos incentivos siguen operando de la misma manera. Los miembros locales del Partido Comunista chino procuraron ocultar el estallido de la pandemia, a pesar de que 18 años antes un virus similar, el SARS (por su acrónimo en inglés, Síndrome Respiratorio Agudo Grave), causó una grave epidemia y de que China fue severamente cuestionada por ocultar su ocurrencia. En efecto, a finales de noviembre de 2002 una agencia canadiense de inteligencia en materia de salud pública global detectó informes de una enfermedad respiratoria aguda, pero sólo hasta el 10 de febrero de 2003 la Organización Mundial de la Salud recibió un informe oficial del gobierno chino al respecto (Heymann & Rodier, 2004, pp. 173-175). Además de Hong Kong y Taiwán, el SARS se extendió a otros 26 países. El número de personas contagiadas fue 8096, de las cuales murieron 774 (World Health Organization, 2004). En abril de 2003, el gobierno chino pidió disculpas por su tardanza para informar acerca del estallido de esta epidemia (CNN, 2003).

Aunque el patrón de ocultamiento ha sido muy similar, esta vez China no ha tenido el mismo sentido de compunción. El 30 de diciembre del 2019, el oftalmólogo chino Li Wenliang alertó a sus colegas acerca del estallido de una enfermedad con características similares al SARS. El 3 de enero de 2020 fue obligado a comparecer ante la Policía de Wuhan, acusado de hacer comentarios falsos en Internet que habían “perturbado gravemente el orden público” (BBC, 2020a). La oficina local de seguridad obligó a Li a firmar el “libro de disciplina” y una declaración de autocritica por difundir noticias falsas (cnwest.com, 2020). Li contrajo el coronavirus y luego murió el 7 de febrero. Su muerte produjo una ola de indignación que llevó a muchos

<sup>2</sup> Conviene agregar que Drèze y Sen advierten que la prensa libre y la dinámica política competitiva no son adecuadas para denunciar eventos mucho menos dramáticos que las hambrunas, como los crónicos niveles de desnutrición de la población en India, los cuales son más altos que los de China.

a demandar del gobierno chino la garantía de libertad de expresión. Un *hashtag* sobre el tema en las redes sociales en China atrajo la atención de 2 millones de personas. Rápidamente los censores lo borraron, así como toda posible alusión al tema (Yu, 2020a). Sin embargo, la indignación por la muerte de Li traspasó las fronteras y dio lugar a que el senador estadounidense Tom Cotton promoviera el 11 de febrero una resolución honrando la vida de Li y demandando transparencia al gobierno y al Partido Comunista chinos. Esa resolución fue aprobada unánimemente el 3 de marzo (US Congress, 2020). En respuesta a la ola de indignación nacional y global, a comienzos de abril el gobierno chino declaró a Li mártir, la más alta dignidad existente para aquellos que han muerto sirviendo a la patria (Bostock, 2020)<sup>3</sup>.

China reaccionó al brote de la pandemia y al continuo escrutinio internacional en dos frentes. El primero consistió en desplegar una gran cantidad de recursos para atender a los contagiados y prevenir la difusión del virus. A este respecto, la demostración mayor del poderío chino fue la construcción en menos de dos semanas del Hospital Leishenshan, con capacidad para atender a 1600 personas (Xinhuanet, 2020). El efecto de esta destreza del régimen chino fue magnificado por la petición del gobierno peruano de comprar ese mismo hospital, después de que el número de enfermos en China se redujo sustancialmente (DW, 2020). El segundo frente consistió en el envío de personal sanitario y equipo médico a los países más afectados, así como en una agresiva campaña en varios medios y redes sociales de desprecio de las autoridades de los países europeos, de la Unión Europea y de la OTAN (Deluermoz 2020; Ferraresi, 2020). China recuperó así la iniciativa y, como lo advirtió Byung-Chul Han, logró poner a circular la idea de que los regímenes totalitarios serían más eficientes que los democráticos para contener la pandemia.

### El mejor gobierno es el del ‘Gran Timonel’?

En 1966, en el marco de la llamada ‘Revolución Cultural’, Mao Tse-Tung recibió de Chen Boda el apelativo de ‘Gran Timonel’, el cual se popularizó profusamente. Se trata de una metáfora del líder político bastante apta para significar que su responsabilidad es conducir el Estado, el cual a su vez es referido en términos de otra metáfora: la nave. Es difícil saber si Chen se inspiró o no en Platón para acuñar el mencionado apelativo, pero no es del todo descartable puesto que el antiguo pueblo ateniense dependía del comercio marino, en contraste con el carácter eminentemente terrestre del Imperio y Estado chinos. Lo relevante aquí es que Platón (375 a. e. c., 488a–489d) recurrió a esta metáfora en *La República* para desacreditar la democracia.

En el citado pasaje, Platón sugiere que el pueblo es como el dueño de la nave, ignorante por completo de las cuestiones relativas a la navegación; a su turno, los demagogos que ambicionan el favor popular son como los marineros que se pelean entre ellos por el control de la embarcación; el piloto, amenazado y luego muerto por esos marineros, es el filósofo que cultiva el conocimiento de las cosas y ante quien los demagogos y el pueblo deberían expresar deferencia entregándole la dirección de la ciudad. La metáfora del timonel fue retomada por Cicerón quien también la usó para desacreditar al pueblo en favor del monarca ilustrado y del dictador. En el libro I de *De Re Publica*, el autor romano ([53 a. e. c.] 1999, pp. 27-28) pone en boca de Escipión la afirmación de que es mejor confiarle una nave a un único piloto y no a mucha gente, consejo que reafirma al plantear que en épocas de tranquilidad no hay riesgo alguno en la falta de disciplina y que, por el contrario, de forma análoga a cuando el mar se embravece, al estallar una guerra, es mejor entregarle el mando a uno

<sup>3</sup> Los críticos del gobierno chino que no han alcanzado este tipo de visibilidad global no han tenido la misma suerte. El doctor Jiang Yanyong, quien alertó a medios chinos y occidentales acerca del SARS en abril del 2003, permanece bajo arresto por atreverse a cuestionar en el 2004 la represión al movimiento estudiantil en 1989. Hay reportes de que, además, ha sido sometido a sesiones de lavado de cerebro (Yu, 2020b). Por su parte, el jurista Xu Zhangrun, quien cuestionó al gobierno chino por su falta de transparencia acerca del estallido de la pandemia del Covid-19, cuyo paradero es desconocido, probablemente también está bajo arresto (Yu & Graham-Harrison, 2020).

solo.<sup>4</sup> La metáfora del ‘timonel’ subvierte el potencial democrático de la metáfora de la ‘nave’. Ésta evoca la idea de la interdependencia y la cooperación a gran escala. En el contexto de la pandemia, indica que nuestra supervivencia depende del esfuerzo conjunto de todos los miembros de la sociedad (Gómez Albarello, 2020)<sup>5</sup>. La del ‘timonel’ hace depender esa supervivencia de la dirección de un único individuo. Como tal, favorece las tendencias autoritarias e incluso totalitarias que pueda haber en una sociedad.

Como una manifestación del ascenso del actual presidente Xi Jingping, la metáfora del ‘timonel’ ha vuelto a ponerse en boga en la política china. Así como Mao recibió de Chen ese apelativo, Xi lo recibió de Li Zhanshu, el portavoz del más alto órgano legislativo, el 20 de marzo de 2018. Ese mismo día el órgano legislativo permitió que Xi fuese reelegido indefinidamente e incluyó en la Constitución la cláusula según la cual, además del marxismo-leninismo, del pensamiento de Mao Tse-Tung y de la teoría Deng Xiaoping, el pensamiento del presidente Xi hace parte de la guía ideológica del Estado. En esa ocasión, Li no ahorró esfuerzos para adular a Xi. Lo decisivo fue el uso que hizo del apelativo de timonel nacional (*zhangduozhe*) para referirse al presidente. Si bien es un término distinto al usado originalmente para designar a Mao (*duoshou*) (Buckley, 2018), la evocación es claramente intencionada: sirve al propósito de Xi de concentrar en sus manos la mayor cantidad de poder.

Bajo la dirección de Xi, el Estado chino ha promovido una agresiva política de vigilancia de la población. Louis Lucas y Emily Feng (2018) estiman que los recursos que el Estado chino dedica en la actualidad a la vigilancia de los ciudadanos son diez veces mayores que en la década pasada. Un componente muy importante de esos recursos se ha concentrado en la instalación de cámaras a lo largo y ancho del país, así como en la implementación de un programa de reconocimiento facial cuyo efecto es el de hacer a la gente más obediente pues la gran mayoría teme estar siendo observada (Mozur, 2018). Igualmente siniestro es el programa de crédito social mediante el cual la ciudadanía califica el comportamiento de cada persona, de modo similar a la forma en la cual calificamos vendedores en el mercado en línea en Internet. El propósito declarado de las autoridades chinas es proporcionar incentivos a las personas para que obedezcan la ley y actúen de un modo solidario hacia los demás. En la práctica, funciona como un extraordinario instrumento de control político que, de manera automática, le niega a los disidentes, por ejemplo, la posibilidad de comprar tiquetes de avión o boletos para el tren (Kobie, 2019)<sup>6</sup>.

Las autoridades chinas echaron mano de este modelo de vigilancia para contener la pandemia y tuvieron éxito. En efecto, transcurrido un poco más de un mes desde que se presentaron los primeros contagios en Wuhan, los tres principales proveedores de telefonía celular enviaron un mensaje de texto a los usuarios en el cual les indicaban las ciudades que habían visitado en los últimos 30 días. Los oficiales encargados de dar acceso a los viajeros en los principales medios de transporte le pedían a todas las personas que mostraran esos mensajes e impedían el abordaje de aquellas que hubiesen visitado alguna de las zonas con mayor

<sup>4</sup> La metáfora del timón y el timonel fue decisiva para la adquisición de términos en nuestro vocabulario político tales como gobierno, gobernador, etc., precisamente porque el término latino para timón era *gubernaculum* y el de timonel *gubernatur* (Valle, 2000). Estos términos están muy lejos del sentido original asociado a lo político en la antigua Atenas. Tal y como lo advirtió Hannah Arendt ([1993] 1997, pp. 69-70), ese sentido gravitaba en torno a la idea de libertad la cual, a su vez, se entendía, en sentido negativo, como no ser gobernado; en sentido positivo, como el espacio común establecido por los muchos en el cual cada quien se mueve entre iguales.

<sup>5</sup> Uno de los principales proponentes de esta metáfora es el Papa Francisco (2020) quien en su homilía del 27 de marzo dijo, “Al igual que a los discípulos del Evangelio, nos sorprendió una tormenta inesperada y furiosa. Nos dimos cuenta de que estábamos en la misma barca, todos frágiles y desorientados; pero, al mismo tiempo, importantes y necesarios, todos llamados a remar juntos, todos necesitados de confortarnos mutuamente. En esta barca, estamos todos. Como esos discípulos que hablan con una única voz y con angustia dicen: ‘perecemos’ (cf. v. 38), también nosotros descubrimos que no podemos seguir cada uno por nuestra cuenta, sino sólo juntos.”

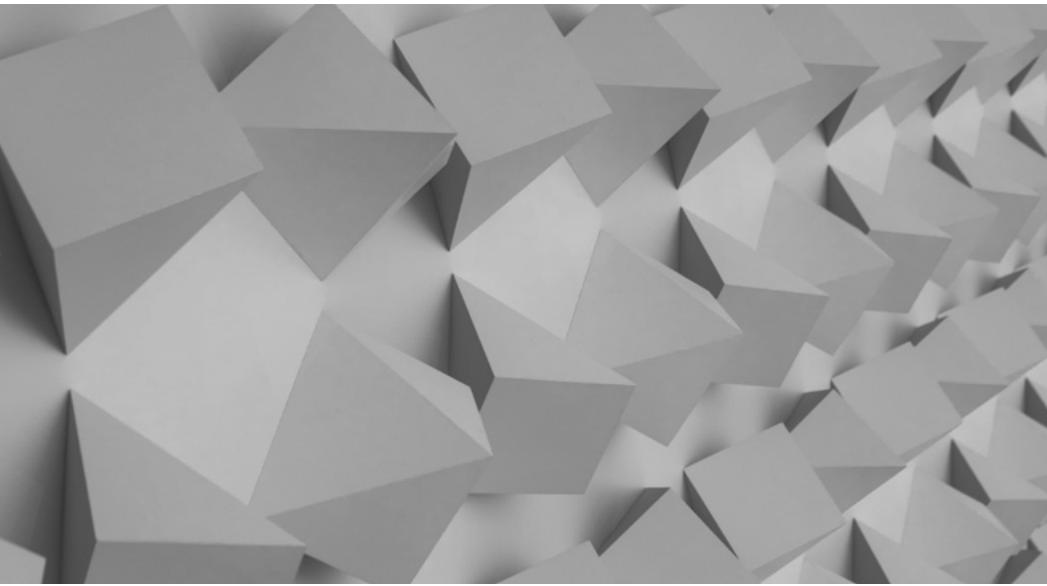
<sup>6</sup> El complemento aún más siniestro de este sistema de vigilancia de las personas es el desarrollo de dispositivos que aparentemente captan ondas cerebrales para determinar los estados emocionales de las personas tales como la rabia o la ansiedad, de modo que los empleadores puedan reducir el riesgo de accidentes laborales (Chan, 2018).

contagio. Aunque hubo quejas de que los mensajes no proporcionaban información precisa sino apenas aproximada, ninguno de los afectados tenía posibilidad de apelar la decisión de esos oficiales. Con base en información proporcionada por las autoridades municipales y de modo voluntario por los usuarios, gigantes tecnológicos como *Alipay* y *WeChat* generaron una clasificación de los ciudadanos por colores (verde, amarillo y rojo) que es usada por las autoridades para decidir quiénes pueden transitar libremente, quiénes tienen que confinarse provisionalmente y quiénes más de un modo prolongado. Además, varias ciudades como Shanghai y Shenzhen han desarrollado aplicaciones de uso obligatorio por los usuarios del transporte público y se espera que haya aplicaciones similares para aquellos que quieran ir al cine. El propósito es poder hacer seguimiento a las personas contagiadas y a quienes han estado en contacto con los contagiados. No obstante, como lo han advertido varios observadores, estas tecnologías también sirven para establecer un control político permanente de la población (Ko, 2020; Wang, 2020).

Al momento de escribir estas líneas (05/06/2020), los datos de difusión del contagio y de muertes indican que China, el país más afectado al inicio de la pandemia, ha salido relativamente indemne: en ambas categorías registra apenas el 1% de los casos. Estas cifras contrastan con el abultado porcentaje de personas contagiadas y muertas en Estados Unidos, 29% y 28%, respectivamente. Sólo en Estados Unidos, Brazil y Reino Unido se concentra el 47% de las muertes. Si al anterior conjunto se añaden Italia, España, Francia, México, Canadá, Bélgica y los Países Bajos, esa proporción llega al 79% de todas las muertes en el mundo. Si la prevención de muertes por Covid-19 fuera el rasero de evaluación de los regímenes políticos, parecería que a todas luces el veredicto favorece al régimen totalitario chino.

Esta inferencia es errada. La segunda fase de la pandemia afectó gravemente a Italia y España. Sin embargo, otros dos países mediterráneos, Grecia y Portugal, han tenido una tasa de contagios y muertes muchísimo más baja que los dos anteriores, gracias a un mayor nivel de preparación y un alto compromiso cívico (Holroyd, 2020; Tugwell & Sotiris, 2020). Con excepción de Suecia, los países nórdicos (Dinamarca, Noruega, Finlandia e Islandia) también tienen tasas mucho más bajas que el resto de países europeos occidentales. Corea del Sur y Taiwán tienen tasas incluso más bajas. Ninguno de estos países ha recurrido a políticas de control de la pandemia basadas en la apropiación de datos personales para controlar políticamente a la población (Barron, 2020; Rogin, 2020). En un agudo contraste con China, Taiwán ha mostrado que el libre flujo de información y la iniciativa de la comunidad de programadores (*hackers*, en el sentido original de la palabra) da lugar a una extraordinaria sinergia entre las autoridades y la ciudadanía para frenar el contagio y prevenir las muertes (Maillé, 2020; Pearce & Velasco, 2020; Pu, 2020).

En la sección anterior aludí a la superioridad de las democracias sobre los regímenes totalitarios para contener las hambrunas. Quisiera concluir esta sección aludiendo a la relativa superioridad de los regímenes democráticos sobre los regímenes totalitarios para reducir la tasa de natalidad y la relación que tiene este hallazgo con la contención de la pandemia. En un artículo mucho menos difundido que el resto de su obra, Amartya Sen (1996) muestra que el estado indio de Kerala logró un nivel de reducción de la tasa de natalidad ligeramente superior al de China, pero sin recurrir a la política coercitiva que impuso este último país. En efecto, en lugar de prohibirle a las parejas tener más de un solo hijo y de forzar abortos en los casos en los cuales se infringiera esta regla, Kerala basó su enfoque en la educación de su población y en la garantía de acceso a la salud, lo cual creó un entorno en el cual las mujeres pudieron escoger libremente el número de hijos que querían tener. Puede decirse, de modo más general, que el modelo de salud pública de Kerala está basado en la autonomía de los individuos y en la provisión pública de los bienes sin los cuales esos individuos no podrían desarrollar su capacidad para decidir autónomamente. Este modelo está en la base de la forma en la cual Kerala enfrentó el desafío de la pandemia. La provisión pública de salud permitió que las autoridades coordinaran rápidamente la respuesta a la posibilidad del contagio. Esas autoridades recurrieron además a la persuasión de y la cooperación con la ciudadanía. Por



su parte, los altos niveles de educación de la población facilitaron la difusión y observancia de las medidas de higiene y prevención (Kurian, 2020; Spinney, 2020)<sup>7</sup>.

La conclusión que uno puede extraer de todo lo anterior es bastante clara. Un análisis exhaustivo del desempeño de los regímenes democráticos derriba la tesis de que es necesario tener dispositivos de control político sobre la población, como los del gobierno totalitario de la República Popular China, para evitar el contagio y las muertes por el Covid-19. La eficiencia relativa de este gobierno durante la pandemia ha sido alcanzada con un altísimo precio: la libertad de la ciudadanía. En un marcado contraste con el totalitarismo chino, el estado indio de Kerala, Taiwán y Corea del Sur han logrado tener un bajísimo número de víctimas letales sin someter a la población a una vigilancia continua. Si bien los países nórdicos (con excepción de Suecia), Grecia y Portugal han tenido un número mayor de contagios y muertes, ese número contrasta con las elevadas cifras en Estados Unidos, Reino Unido, Brasil, Italia, España y Países Bajos. La pregunta entonces concierne al tipo y calidad de las democracias existentes. Abordaré esta pregunta considerando dos aspectos del problema: el tipo de liderazgo existente en cada país y la incorporación del conocimiento experto en el proceso de toma de decisiones.

### **La diferente calidad de las democracias (i): el tipo de liderazgo existente en cada país**

A mediados de abril, poco después de que la pandemia hubiese alcanzado uno de sus picos, varios medios de comunicación subrayaron el hecho de que los gobiernos liderados por mujeres habían tenido un desempeño mucho mejor que los demás en la prevención de contagios y de muertes (BBC, 2020b; El Espectador, 2020). Este conjunto incluye a Alemania, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, Nueva Zelanda y Taiwán, y a él se le puede agregar Corea del Sur y el estado indio de Kerala pues en ambas unidades políticas la estrategia contra la pandemia ha estado a cargo de una mujer (Henley & Roy, 2020; Spinney, 2020).

El vínculo entre el liderazgo ejercido por las mujeres y el éxito contra la pandemia no es casual. Varios artículos sobre el tema (Henley & Roy, 2020; Taub, 2020; Wittenberg-Cox, 2020) han sido bastante incisivos en señalar

---

<sup>7</sup> Al momento de escribir estas líneas (08/06/2020), Kerala ha tenido apenas 15 muertos por Covid-19. Este estado indio tiene una población aproximada de 34,8 millones de personas, 3 millones menos que Canadá donde el número de muertos es de 7800.

que ese liderazgo tiene una serie rasgos comunes: la capacidad para aceptar la gravedad de la pandemia, en contraste con la actitud de negación asumida por los presidentes de varios países (Donald Trump en Estados Unidos y Andrés Manuel López Obrador en México); el sentido de cuidado y la aversión al riesgo, en contraste con la disposición a dejar que la sociedad siguiera funcionando como siempre (Boris Johnson en el Reino Unido, Mark Rutte en los Países Bajos y Stefan Löfven en Suecia); la capacidad para tomar rápidamente decisiones con el fin de resolver el problema identificado, en contraste con la dilación para adoptar medidas de cuidado (Iván Duque en Colombia); la capacidad para sentir y expresar empatía hacia la población atemorizada por la pandemia y para transmitirle amabilidad, en contraste con la actitud desapegada, distante y fría, e incluso arrogante y despectiva de varios líderes masculinos (Bolsonaro en Brasil)<sup>8</sup>.

El anterior recuento de las características del liderazgo ejercido por mujeres puede ser interpretado en clave psicológica, i.e. en función de sus características personales, dejando de lado la clave sociológica, i.e. las características de las sociedades y del proceso político en las cuales fueron escogidas esas líderes mujeres. En realidad, como lo mostraré a continuación, se trata de dimensiones co-dependientes. Como bien lo destaca la socióloga Kathleen Gersen (Somvichian-Clausen, 2020), para llegar a puestos de liderazgo cada persona tiene que superar ciertos obstáculos y trabas. En algunas sociedades las trabas para las mujeres son menores que en otras, lo cual puede tomarse como un signo de un mayor sentido de igualdad. En conjunción con lo anterior, los mayores niveles de confianza en el gobierno han permitido a las líderes mujeres comunicar su mensaje con mayor eficacia, lo cual ha redundado en una eficacia también mayor de las políticas que han implementado para contener la pandemia. A la luz de este planteamiento tendríamos que concluir que el éxito de las líderes mujeres no puede ser separado de las dos condiciones socio-políticas anteriormente mencionadas: un mayor sentido de igualdad entre hombres y mujeres, así como niveles altos de confianza en el gobierno. Inversamente, la probabilidad de un liderazgo efectivo ejercido por mujeres será menor en sociedades con menor sentido de igualdad y donde los niveles de confianza en el gobierno son bajos<sup>9</sup>.

Conviene observar que la dinámica de co-dependencia entre el liderazgo y el proceso político es de doble vía. Así como hay condiciones sociales que pueden aumentar o reducir la probabilidad de que surjan ciertos tipos de liderazgos y de que sean eficaces, las cualidades psicológicas desplegadas por los líderes (hombres o mujeres) pueden intensificar las divisiones existentes en la sociedad y profundizar procesos colectivos de *regresión* o, por el contrario, pueden contribuir a superar esas divisiones y a propiciar procesos colectivos de progresión personal y social. Estos fenómenos han sido particularmente notorios durante la pandemia, pero pueden ser tomados como manifestaciones de dinámicas pre-existentes. En efecto, Estados Unidos ha sido un país que ha estado en la vanguardia de las reivindicaciones de las mujeres y de los derechos de los homosexuales. En la actualidad, sin embargo, experimenta un proceso de regresión. Uno de los signos más claros de ello es que Donald Trump haya sido elegido como presidente, a pesar de haber sido acusado de abuso y acoso sexual por al menos 25 mujeres (Levine & El-Faizy, 2019; Relman, 2020). Trump mantiene todavía el apoyo de un considerable conjunto de la población, incluida una importante proporción de mujeres dispuestas a reelegirlo (McDonough, 2019; Perkins, 2019). Es preciso agregar que en numerosas ocasiones, antes y después de llegar a la presidencia, Trump ha hecho y validado comentarios racistas (Wikipedia, 2020), lo cual también es indicativo del proceso de regresión referido pues desde la lucha por los derechos civiles en los años 1960s hasta la elección de Barack Obama, en 2008, y su reelección, en 2012, los Estados Unidos se habían caracterizado por la progresión en la igualdad racial.

8 En los anales de la pandemia quedará registrado por siempre la enorme diferencia de actitud existente entre la Primera Ministra de Noruega, Erna Solberg, y el Presidente de Brasil, Jair Bolsonaro. La primera organizó una conferencia de prensa en la que solamente había niños en la audiencia en la cual Solberg validó la ansiedad que aquellos le expresaron diciéndoles que estaba bien sentir miedo al contagio (Reuters, 2020). Bolsonaro, por el contrario, reaccionó con desdén a la pregunta de un reportero acerca del aumento de muertes en Brasil. Le dijo, “Y, qué – lo lamento. ¿Qué quiere que yo haga?” Luego agregó que la mayoría de las víctimas eran ancianos y que no había nada que hacer (Veja, 2020).

9 La alcaldesa de Bogotá, Claudia López, parece estar en un predicamento de este tipo. La eficacia de sus medidas se ha visto limitada en parte por la falta de respaldo del gobierno nacional y en parte por la crónica desconfianza de la ciudadanía a las autoridades.

Esta caracterización es necesaria para entender el tipo de liderazgo que ha encarnado Trump durante la pandemia. Trump puede ser descrito como un narcisista maligno que, al desplegar un liderazgo destructivo, intensifica los procesos de regresión en la sociedad. Una de las características distintivas de este tipo de líderes es la de promover dinámicas inter-grupales destructivas, tales como la promoción del odio hacia grupos percibidos como enemigos (Volkan, 2004). Los cambios políticos, económicos, culturales y demográficos experimentados por los Estados Unidos en las últimas décadas han dado lugar a una ansiedad compartida por muchos individuos quienes querían que el país restableciera el tipo de orden social previo a esos cambios. Trump ha canalizado esa ansiedad dirigiéndola contra los inmigrantes y contra China, especialmente en el contexto de la pandemia. De este modo, el presidente estadounidense ha procurado evadir completamente su responsabilidad por no haber tomado las medidas necesarias para evitar el altísimo número de contagios y muertes ocurridos en su país – el más alto del mundo. En efecto, en la etapa inicial de la pandemia, Trump minimizó su gravedad. Cuando la pandemia se extendió exponencialmente, Trump recurrió a varias narrativas: afirmar falsamente que había previsto lo que podía ocurrir, considerar que su ocurrencia era inevitable y afirmar que no tenía ninguna responsabilidad. Simultáneamente, sin embargo, comenzó a atacar a China, en un marcado contraste con las declaraciones iniciales de apoyo al presidente chino Xi Jinping (McCarthy, 2020; Milman, 2020; Watson, 2020).

Los primeros ataques a China tuvieron lugar en marzo. En una nota para el semanario *Der Spiegel*, Chris Schult (2020) reportó que los países del llamado grupo G-7 tuvieron que abandonar el plan de una declaración conjunta sobre la pandemia luego de que el gobierno de los Estados Unidos, en un intento por culpar a China, insistiera en llamar al Covid-19 “el virus de Wuhan”. Si bien a mediados de abril el general de rango más alto en el Pentágono, Mark Milley, dijo que toda la evidencia obtenida acerca del origen de la pandemia indicaba que era natural, no de un laboratorio (Borger, 2020a), Trump aseguró a comienzos de mayo que el Covid-19 había sido generado en un laboratorio chino. El Secretario de Estado Mike Pompeo reiteró esta acusación, pero ni Trump ni Pompeo presentaron prueba alguna en apoyo de sus afirmaciones (Borger, 2020b; Singh et al, 2020). Luego Trump escaló su retórica diciendo que el coronavirus era un ataque peor que el de Pearl Harbor y que China debió contenerlo en su lugar de origen (Haltinwanger, 2020). Posteriormente, acusó a la Organización Mundial de la Salud de ser un títere de China (BBC, 2020c) y anunció el retiro de esa organización por su proximidad con el gobierno chino y su responsabilidad en la extensión de la pandemia (Laborde, 2020).

Otra de las manifestaciones de la regresión personal y social, que está en correspondencia con el liderazgo destructivo de Trump, ha sido el apoyo que éste ha recibido por oponerse a usar máscaras de protección contra el contagio. El periodista conservador David Marcus (2020) aseguró que la conducta del presidente era una muestra de la fortaleza estadounidense. Con agudeza, la periodista liberal Amanda Taub (2020) le replicó que ese tipo de aseveraciones correspondían más bien a un ideal jactancioso de masculinidad, todo lo contrario del reconocimiento y la aceptación de vulnerabilidad ante el Covid-19 que han promovido líderes mujeres como la Primer Ministra noruega Erna Solberg. Este contraste pone de relieve la codependencia anteriormente referida entre las características psicológicas de los líderes políticos y la dinámica sociopolítica. No sobra reiterar que Trump fue escogido presidente en una sociedad que experimenta una dinámica regresiva. A su turno, él ha acentuado esta dinámica de un modo que ha resultado especialmente pernicioso para hacerle frente a la pandemia. Por el contrario, el liderazgo ejercido por mujeres en Alemania, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, Nueva Zelanda y Taiwán ha tenido efectos sustancialmente benéficos en la lucha contra el Covid-19.

Conviene tener en cuenta que sería equivocado asumir que las cualidades desplegadas por las líderes mujeres son innatas y exclusivas. Vale la pena también insistir en el hecho de que su despliegue no es el único factor a tener en cuenta. Hay casos de gobernantes mujeres al nivel local cuyo desempeño no ha sido exitoso, como el de la alcaldesa de Guayaquil (Ecuador), Cynthia Viteri. Esta alcaldesa no tomó a tiempo medidas de prevención ni de atención y seguimiento a los contagiados. Tampoco fue efectiva en su comunicación con la ciudadanía, la



cual ignoró su llamado a observar medidas de protección (El Tiempo, 2020; infobae, 2020). El punto a retener es que el tipo de liderazgo que precisan las democracias es en realidad un conjunto de cualidades que van desde la capacidad de identificar y aceptar los problemas, actuar decididamente para resolverlos, hasta hacerlo con un sentido de cuidado, empatía y amabilidad. Estas no son cualidades exclusivas de ninguno de los sexos. Como lo destaca la socióloga Kathleen Gersen, el gobernador del estado de Nueva York, Andrew Cuomo, ha mostrado encarnar esas cualidades en el contexto de la pandemia, luego de hacer la transición de un modo de gobernar asertivo-agresivo a uno mucho más empático (Somvichian-Clausen, 2020). Si las cualidades referidas son las que precisan las democracias, entonces la pregunta crucial es porqué hay tan pocos líderes que las encarnen. Enunciada de otro modo, la pregunta sería, ¿qué características tiene el proceso político democrático que hace que incluso muchas mujeres terminen por encarnar cualidades opuestas a las propias de un liderazgo constructivo?<sup>10</sup>

### **La diferente calidad de las democracias (ii): la incorporación del conocimiento experto en el proceso de toma de decisiones**

Idealmente, los regímenes democráticos proporcionan a los líderes que gobiernan incentivos para tomar decisiones basadas en buenas razones. Esos líderes tienen siempre que ser capaces de justificar ante el público sus políticas con base en un buen recuento de los hechos y un análisis de los mismos. Por tanto, los regímenes democráticos están en principio siempre abiertos a que el conocimiento experto entre en el proceso de toma de decisiones y le sirva de fundamento. Incluso en circunstancias en las cuales la práctica política se acerca a este ideal democrático, el conocimiento experto está lejos de proporcionar respuestas únicas a los problemas que tienen que resolver los gobernantes. En primer lugar, el conocimiento experto nunca proporciona una y no más que una sola respuesta acerca de cuál es la mejor política que los gobernantes pueden implementar para resolver un problema. De acuerdo con una visión falibilista de la ciencia, ésta construye modelos con los cuales procura identificar mecanismos que permiten establecer relaciones causales entre series de fenómenos. Cada modelo es una teoría con la cual se explica un problema, pero no hay ninguna teoría que sea cierta en el sentido

<sup>10</sup> Los regímenes representativos basados en la competencia electoral son mucho menos democráticos de lo que pensamos. Esto amerita una amplia discusión. Sobre la limitada representatividad del régimen colombiano y, en general, la crisis de representatividad en el mundo, puede verse Gómez Albarello (2019).

de que sea firme y completa, esto es, inmune a una revisión posterior. Toda teoría es revisable y, por ello mismo, falible, sujeta a correcciones posteriores. Los modelos epidemiológicos y virológicos acerca de la tasa de contagio y la tasa de mortalidad de un virus, como el Covid-19, no son una excepción a este principio general. En segundo lugar, de acuerdo con una versión weberiana de la relación entre la ciencia y la política (Mayer, 1943, pp. 85-86), el servicio que los científicos le pueden prestar a los políticos es el de contribuir a clarificar cuáles son los valores en juego en una situación dada, cuáles podrían ser los medios más adecuados para realizarlos y qué consecuencias se seguirían de darle prioridad a uno u otro valor, y de escoger uno u otro medio para implementarlos. Así las cosas, ningún científico puede darle a ningún político un único modelo de lo que sería adecuado hacer en una situación como la pandemia. Lo más que puede proporcionarle es una descripción de escenarios probables de acuerdo con el conocimiento nunca completo de lo que podría suceder si implementa uno u otro modelo.

Estas advertencias no deben ser, sin embargo, llevadas demasiado lejos. Los casos en los cuales los régimes democráticos han sido más exitosos que menos en la prevención del contagio y la ocurrencia de muertes tienen suficientes rasgos en común que permiten inferir un cierto modelo de respuesta adecuada. Dada una primera estimación de la mortalidad del virus y de la tasa de contagio, esa respuesta ha consistido en cerrar las fronteras para impedir la llegada de personas contagiadas o, por lo menos, examinar a todas las personas que entran al país; en todo caso, movilizar rápidamente los recursos de salud para identificar las personas contagiadas y ponerlas en cuarentena; hacer un seguimiento de los contactos de los contagiados para anticiparse a la ocurrencia de nuevos contagios y poner en cuarentena a estas personas también hasta que se haya disipado el riesgo de contagio. Eventualmente, esa respuesta recomienda poner en cuarentena a toda la población o, por lo menos, implementar medidas de distanciamiento social lo suficientemente exigentes para evitar que el contagio se multiplique exponencialmente, se llenen las unidades de cuidados intensivos de los hospitales y el sistema de salud colapse.

Dependiendo de la mayor capacidad del Estado, así como de las particularidades de su sistema de salud, esto es, si es público, semipúblico o privado, las autoridades de cada país han tenido mayor o menor éxito en identificar a los contagiados, realizar la trazabilidad de sus contactos e identificar a potenciales contagiados. Aquí reside una de las principales divergencias en el desempeño de los distintos gobiernos. Sin embargo, hay dos áreas en las cuales ha habido también una sustancial divergencia, en términos de modelo de política pública: la primera, la mayor o menor voluntad de cerrar las fronteras y, la segunda, la implementación de la cuarentena o de medidas de distanciamiento social. Los gobiernos que han optado por mantener abiertas sus fronteras y por medidas de distanciamiento social durante la pandemia del Covid-19 se adhirieron a la teoría de la *inmunidad de grupo* (Fine et al, 2011), esto es, la idea de que el conjunto de la población tornará a ser inmune al virus después de infectarse y desarrollar anticuerpos de defensa; el otro medio de alcanzar la inmunidad del grupo es mediante la vacunación, una opción que no está disponible todavía.

Tres países se destacan por haber escogido el modelo de la inmunidad de grupo: Reino Unido, Países Bajos y Suecia. En el Reino Unido, el Secretario de Salud adoptó este modelo (Conn et al, 2020), pero negó haberlo hecho (Hancock, 2020). Después de recibir numerosas críticas (Hanage, 2020) y experimentar un grave aumento de contagios y muertes, el gobierno decidió implementar una cuarentena rigurosa (BBC, 2020d). En los Países Bajos, el Primer Ministro defendió públicamente su adopción a mediados de marzo (O'Leary, 2020), pero lo abandonó en favor de una cuarentena inteligente luego de que el número de contagios escalara exponencialmente (Cohen, 2020). En Suecia, el epidemiólogo a cargo de la política del gobierno, Anders Tegnell, defendió este modelo (Waldie, 2020), el cual ha sido aplaudido en otras latitudes por no detener la economía (Blanco, 2020). Sin embargo, luego del alto número de muertes registradas en ese país, públicamente se arrepintió de no haber recomendado medidas de cuarentena más vigorosas (Orange, 2020). ¿Qué tienen en común estos tres casos? Primero que todo, un gran número de contagios y muertes, con tasas que sobrepasan de lejos la de sus países vecinos y, en segundo lugar, tener gobiernos de derecha que privilegiaron el funcionamiento de la economía

sobre la protección de las personas. En Suecia, el nacionalismo parece haber jugado un papel importante en la escogencia del modelo de la inmunidad de grupo: una suerte de complejo de inferioridad animó a muchos suecos a defender las acciones de su gobierno y a marginar agresivamente a sus críticos, todo en nombre de la reivindicación de un cuestionable sentido de orgullo nacional en la selección de una vía propia, diferente de los demás países, para enfrentar la pandemia (Gustavsson, 2020).

En ninguno de los tres casos anteriormente mencionados se puede decir que el conocimiento experto no haya sido incorporado en el proceso de decisión. El tema es que ese conocimiento fue de distinto tipo al incorporado en Alemania, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, Nueva Zelanda y Taiwán. A pesar de su alto número de contagios y muertes, de todos modos el proceso de toma de decisiones en Reino Unido, Países Bajos y Suecia contrasta con el de Estados Unidos y Brasil, donde el conocimiento experto ha sido ignorado abiertamente. En línea con lo dicho anteriormente, lo sucedido en estos dos últimos países es signo de una grave regresión individual y social.

Junto a los cinco casos anteriores, Italia y España sobresalen como los países en los cuales la pandemia ha sido mucho más devastadora. La respuesta en ambos países tiene dos rasgos en común: la falta de preparación de las autoridades, que consideraron que la epidemia en China no se expandiría a sus países y la debilidad de su sistema de salud, aquejado por numerosos recortes luego de la implementación de políticas económicas de ajuste y privatización (Giuffrida, 2020; Jiménez, 2020; Tremlett, 2020). En España, la demora en implementar la cuarentena aparentemente tuvo que ver con la aprensión del gobierno a imponer medidas restrictivas que dieran lugar a una reacción en su contra y causaran su remoción – conviene tener presente que la coalición gobernante no tiene mayoría en el parlamento español (Ward, 2020). En Italia, la presión de la asociación de empresarios de Lombardía, Corfindustria, fue la principal razón para que las autoridades se demoraran en imponer una cuarentena rigurosa. Esta asociación insistió en mantener funcionando la economía (Il Cittadino, 2020; QuiBrescia, 2020). Como lo dijo el virólogo Andrea Crisanti (Pasqualetto, 2020), cuando la curva de contagios y muertes ya se había empinado exponencialmente, “bastaba poner todos los recursos posibles en los focos iniciales, como se ha hecho en Japón, Corea y Taiwán. En vez, entre nosotros hasta hace pocos días había industrias activas con miles de dependientes (...) Este es un fracaso de la clase dirigente. Demasiados muertos.” La conclusión obligada es que el conocimiento experto no entró en el proceso de toma de decisiones porque prevalecieron consideraciones distintas a la protección de la salud de la población. Este parece ser un problema endémico de los actuales regímenes democráticos: el poder de influencia que tienen grandes grupos económicos rebasa la discusión que idealmente debería tener lugar acerca del mejor modelo de política pública para resolver los problemas sociales y económicos. Este asunto suscita enormes interrogantes acerca de la forma en la cual los gobiernos democráticos escogerán uno u otro modelo de política pública para promover la reactivación y recuperación económica en cada país.

## Conclusión

El resultado de este análisis comparado es haber mostrado, en primer lugar, que es falso que sea necesario controlar políticamente a la población para superar la pandemia del Covid-19. Si bien China tuvo éxito poniendo en marcha sus dispositivos totalitarios, varios países democráticos han alcanzado el mismo objetivo sin sacrificar las libertades de los ciudadanos. No obstante, este mismo análisis ha dado lugar a varias preguntas que vale la pena retener. No son muchos los regímenes llamados democráticos en los cuales los líderes han sabido combinar la capacidad de aceptación de la gravedad del problema, el sentido de cuidado, la resolución en la implementación de decisiones y la empatía hacia la población afectada. De ahí que conviene indagar qué hace que el proceso político funcione de modo que los líderes escogidos encarnen cualidades distintas, en realidad, indeseables. A esta pregunta es preciso agregar otra: ¿por qué el conocimiento experto no es incorporado adecuadamente al

proceso de toma de decisiones y, si es incorporado y produce resultados adversos, por qué no es revisado a tiempo? Finalmente, es preciso insistir en una característica fundamental de los régímenes democráticos: la obligación de los líderes de rendir cuentas a órganos deliberativos que representan al conjunto de la población. Si bien durante la primera etapa de la pandemia en cada país el sentido de emergencia aconsejaba confiar en el poder ejecutivo la toma de decisiones, lo propio habría sido que a la primera oportunidad le hubiese rendido cuentas al poder legislativo. Francia es uno de los pocos países donde el gobierno hizo una rendición de cuentas de este tipo (Allemandou, 2020). Si bien incluso sobre la antigua democracia ateniense gravita la sospecha de que era una democracia dirigida por un solo hombre (Homo, [1954] 1959), conviene indagar porqué los órganos de representación política han jugado un papel tan marginal y estimar el riesgo de una involución autoritaria en el contexto post-pandemia.

El covid-19 es la primera pandemia global, que ha puesto a prueba el tipo de instituciones establecidas para fomentar la integración económica y política de los países. El cierre de las fronteras ha tenido un efecto mucho más profundo que el de ralentizar bruscamente el proceso de globalización. La suspensión obligada de muchas actividades ha permitido la formulación clara y contundente del interrogante acerca de la sostenibilidad de nuestro modo de vida. La posibilidad de retener esta pregunta y responderla conscientemente, en lugar de abandonarnos a la inercia del funcionamiento de las instituciones y organizaciones existentes, dependerá de la calidad de nuestro proceso político. De ahí lo crucial que resulta abordar las dudas que hay hoy acerca de la democracia.

## BIBLIOGRAFIA

- Allemandou, Séolène (2020). ““Protéger, tester, isoler” : Édouard Philippe présente sa stratégie pour le déconfinement”. En: France24, 28/04/2020. Disponible en: <https://www.france24.com/fr/20200428-en-direct-edouard-philippe-devoile-le-plan-de-deconfinement-devant-les-deputes>
- Arendt, H. ([1993] 1997). *¿Qué es la política?* Madrid: Paidós.
- Barron, Laigne. (2020). “What We Can Learn From Singapore, Taiwan and Hong Kong About Handling Coronavirus”. En: Time, 13/03/2020. Disponible en: <https://time.com/5802293/coronavirus-covid19-singapore-hong-kong-taiwan/>
- BBC. (2020a). “Li Wenliang: Coronavirus kills Chinese whistleblower doctor”. 07/02/2020, Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-51403795>
- BBC. (2020b). “Coronavirus: 7 mujeres que están al frente de algunos de los países que mejor están gestionando la pandemia.” 15/04/2020. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52295181>
- BBC. (2020c). “Coronavirus: Trump accuses WHO of being a ‘puppet of China’” 19/05/2020. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/health-52679329>
- BBC. (2020d). “Coronavirus: Strict new curbs on life in UK announced by PM.” 21/03/2020. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/uk-52012432>
- Blanco, Juan M. (2020). “Coronavirus: ¿Y si Suecia tuviera razón?” En: Vozpopuli. 30/04/2020. Disponible en: [https://www.vozpopuli.com/opinion/Suecia-razon-coronavirus\\_0\\_1350466131.html](https://www.vozpopuli.com/opinion/Suecia-razon-coronavirus_0_1350466131.html)
- Borger, Julian. (2020a). “US military chief: ‘Weight of evidence’ that Covid-19 did not originate in a lab”. En: The Guardian. 14/04/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/14/covid-19-origin-lab-general-mark-milley>
- Borger, Julian. (2020b). “Mike Pompeo: ‘enormous evidence’ coronavirus came from Chinese lab”. *The Guardian*, 03/05/2020, <https://www.theguardian.com/world/2020/may/03/mike-pompeo-donald-trump-coronavirus-chinese-laboratory>.
- Bostock, Bill. (2020). “China declared whistleblower doctor Li Wenliang a ‘martyr’ following a local campaign to silence him for speaking out about the coronavirus”. En: Business Insider. 03/04/2020. Disponible en: <https://www.businessinsider.com/coronavirus-china-li-wenliang-whistleblower-doctor-martyr-2020-4>
- Buckley, Chris. (2018). “China’s New ‘Helmsman’ Offers a Strident Nationalist Message”. En: *New York Times*. 20/03/2018. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2018/03/20/world/asia/china-xi-jinping-helmsman-congress.html>

- Caucino, M. (2020). "China y el síndrome de Chernobyl". En: Infobae. 19/04/2020. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/opinion/2020/04/19/china-y-el-sindrome-de-chernobyl/>
- Chan, Francis. (2018). "China is monitoring employees' brain waves and emotions — and the technology boosted one company's profits by \$315 million". En: Business Insider. 08/04/2018. Disponible en: <https://www.businessinsider.com/china-emotional-surveillance-technology-2018-4>
- Cicero. [53 a. e. c.] (1999). *On the Commonwealth*. Cambridge: Cambridge University Press.
- CNN. (2003). "WHO targets SARS 'super spreaders' – China apologizes". Disponible en: <https://web.archive.org/web/20060307182402/http://www.cnn.com/2003/HEALTH/04/05/sars.vaccine/index.html>
- Cnwest. (2020). "Wuhan Doctors Being Disciplined: Infected in Isolation Ward 11 Days Later". 27/01/2020. Disponible en: [http://toutiao.cnwest.com/data/sxtt/share/news/2020/01/28/content\\_1280085.html](http://toutiao.cnwest.com/data/sxtt/share/news/2020/01/28/content_1280085.html)
- Cohen, Joshua. (2020). "Caught Between Herd Immunity And National Lockdown, The Netherlands Hit Hard By Covid-19". En: Bloomberg. 27/03/2020. Disponible en: <https://www.forbes.com/sites/joshuacohen/2020/03/27/caught-between-herd-immunity-and-national-lockdown-holland-hit-hard-by-covid-19/#2141a6e23557>
- Conn, David & Lewis, Paul. (2020). "Documents contradict UK government stance on Covid-19 'herd immunity'". En: The Guardian. 12/04/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/12/documents-contradict-uk-government-stance-on-covid-19-herd-immunity>
- Deluermoz, C. (2020). "Coronavirus: pourquoi la situation diplomatique entre la France et la Chine se tend?" En: RFL. 15/04/2020. Disponible en: <https://www rtl.fr/actu/international/coronavirus-pourquoi-la-situation-diplomatique-entre-la-france-et-la-chine-se-tend-7800401450#>
- Drèze, J. & Sen, A. (1991). *Hunger and Public Action*. Oxford: Clarendon Press.
- DW. (2020). "Perú gestiona con China compra de hospital prefabricado". 20/03/2020. Disponible en: <https://www.dw.com/es/per%C3%BA-gestiona-con-china-compra-de-hospital-prefabricado/a-52852076>
- El Espectador. (2020). "La positiva del coronavirus: ¿Manejaron mejor las mujeres la pandemia?" 15/04/2020. Disponible en: <https://www.elespectador.com/coronavirus/la-positiva-del-coronavirus-manejaron-mejor-las-mujeres-la-pandemia-articulo-914843>
- El Tiempo. (2020). "Los errores de Guayaquil en el manejo de la pandemia de coronavirus". 13/04/2020. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/por-que-guayaquil-ha-sido-fuertemente-afectada-por-el-coronavirus-483784>
- Ferraresi, M. (2020). "China Isn't Helping Italy. It's Waging Information Warfare". En: Foreign Policy. 31/03/2020. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2020/03/31/china-isnt-helping-italy-its-waging-information-warfare/>
- Fine, Fine, P.; Eames, K. & Heymann, D. L. (2011). "Herd immunity: A rough guide". En: Clinical Infectious Diseases 52. (7): 911–16.
- Giuffrida, Angela. (2020). "Why was Lombardy hit harder than Italy's other regions?" En: The Guardian. 29/05/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/may/29/why-was-lombardy-hit-harder-covid-19-than-italys-other-regions>
- Gómez Albarello, Juan Gabriel. (2019). "La apariencia 'democrática' de la Constitución de 1991: crisis y futuro de la representación política en Colombia y en el mundo". En: Análisis Político, 96: 103-121.
- Gómez Albarello, Juan Gabriel. (2020). "Salvar la nave o saltar al bote salvavidas". En: Blog cosmopolita – elespectador.com. 27/03/2020. Disponible en: <https://blogs.elespectador.com/politica/cosmopolita/salvar-la-nave-saltar-al-bote-salvavidas-una-reflexion-politica-acerca-la-crisis-del-covid-19>
- Gustavsson, Gina. (2020). "Has Sweden's coronavirus strategy played into the hands of nationalists?" En: The Guardian. 01/05/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/commentisfree/2020/may/01/sweden-coronavirus-strategy-nationalists-britain>
- Gustavsson, Gina. (2020). "Has Sweden's coronavirus strategy played into the hands of nationalists?" En: The Guardian. 01/05/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/commentisfree/2020/may/01/sweden-coronavirus-strategy-nationalists-britain>.

- Haltiwanger, John. (2020). "Trump says coronavirus has been 'worse than Pearl Harbor,' describing it as an 'attack' China should've stopped 'at the source'". En: Business Insider. 06/05/2020. Disponible en: <https://www.businessinsider.com/trump-says-coronavirus-worse-than-pearl-harbor-and-blames-china-2020-5>
- Han, B. (2020). "La emergencia viral y el mundo de mañana". En: El País. 22/03/2020. Disponible en: <https://elpais.com/ideas/2020-03-21/la-emergencia-viral-y-el-mundo-de-manana-byung-chul-han-el-filosofo-surcoreano-que-piensa-desde-berlin.html>
- Hanage, William. (2020). "I'm an epidemiologist. When I heard about Britain's 'herd immunity' coronavirus plan, I thought it was satire". En: The Guardian. 15/03/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/mar/15/epidemiologist-britain-herd-immunity-coronavirus-covid-19>
- Hancock, Matt. (2020). "We must all do everything in our power to protect lives". En: The Telegraph. 14/03/2020. Disponible en: <https://www.telegraph.co.uk/politics/2020/03/14/must-do-everything-power-protect-lives/>
- Henley, Jon & Roy, Eleanor Ainge. (2020). "Are female leaders more successful at managing the coronavirus crisis?" En: The Guardian. 2/04/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/25/why-do-female-leaders-seem-to-be-more-successful-at-managing-the-coronavirus-crisis>
- Heymann, D. L. & Rodier, G. (2004). "Global Surveillance, National Surveillance, and SARS". En: Emerging Infectious Diseases. 10 (2): 173–5.
- Holroyd, Matthew. (2020). "Coronavirus in Europe: Why has Portugal not been as badly hit by COVID-19 as neighbour Spain?" En: Euronews. 14/04/2020. Disponible en: <https://www.euronews.com/2020/04/14/coronavirus-in-europe-why-has-portugal-not-been-as-badly-hit-by-covid-19-as-neighbour-spai>
- Homo, Leon. ([1954] 1959). *Pericles: Una Experiencia de Democracia Dirigida*. México, D. F.: Editorial Grijalbo.
- Il Cittadino. (2020). "Coronavirus, la posizione di Confindustria Lombardia nell'emergenza sanitaria". En: Il Cittadino. 11/03/2020. Disponible en: [https://www.ilcittadinomb.it/stories/Cronaca/coronavirus-la-posizione-di-confindustria-lombardia-nellemergenza-sanitaria\\_1344607\\_11/](https://www.ilcittadinomb.it/stories/Cronaca/coronavirus-la-posizione-di-confindustria-lombardia-nellemergenza-sanitaria_1344607_11/)
- Infobae. (2020). "Guayaquil y sus errores en el manejo de la pandemia". 12/04/2020. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/agencias/2020/04/12/guayaquil-y-sus-errores-en-el-manejo-de-la-pandemia/>
- Jiménez, David. (2020). "Spain's Lethal Secret: We Didn't Have 'the Best Health Care in the World'". En: New York Times. 13/04/2020. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2020/04/13/opinion/spain-coronavirus-hospitals.html>
- Ko, June. (2020). "The Chinese government used technology to get a grip on coronavirus – and take control of its people". En: The Independent. 14/04/2020. Disponible en: <https://www.independent.co.uk/voices/coronavirus-china-technology-mass-surveillance-privacy-human-rights-a9463586.html>
- Kobie, Nicole. (2019). "The complicated truth about China's social credit system". En: Wired, 07/06/2019. Disponible en: <https://www.wired.co.uk/article/china-social-credit-system-explained>
- Kurian, Oommen. (2020). "How the Indian state of Kerala flattened the coronavirus curve". En: The Guardian 21/04/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/apr/21/kerala-indian-state-flattened-coronavirus-curve>
- Laborde, Antonia. (2020). "Trump anuncia que Estados Unidos rompe relaciones con la OMS". En: El País. 30/05/2020. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2020-05-29/trump-anuncia-que-ee-uu-rompe-relaciones-con-la-oms.html>
- Levine, Barry & El-Faizy, Monique. (2019). *All the President's Women: Donald Trump and the Making of a Predator*. New York: Hachette.
- Lucas, Louis & Feng, Emily. (2018). "Inside China's Surveillance State". En: Financial Times. 08/11/2018. Disponible en: <https://www.ft.com/content/2182eebe-8a17-11e8-bf9e-8771d5404543>
- Maillé, Pablo. (2020). "Si les citoyens ne s'intéressent pas à leur vie privée, rien ne peut arrêter le gouvernement". En: Usbek & Rica. 07/04/2020. Disponible en: <https://usbeketrica.com/article/a-taiwan-la-civic-tech-en-premiere-ligne-face-a-l-epidemie>

- Marcus, David. (2020). "The President Of The United States Should Not Wear A Mask". En: The Federalist. 30/04/2020. Disponible en: <https://thefederalist.com/2020/05/11/the-president-of-the-united-states-should-not-wear-a-mask/>
- Mayer, Jacob-Peter. (1943). Max Weber and German Politics: A Study in Political Sociology. London: Faber and Faber.
- McCarthy, (2020). "It will disappear": the disinformation Trump spread about the coronavirus – timeline". En: The Guardian. 14/04/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/us-news/2020/apr/14/trump-coronavirus-alerts-disinformation-timeline>
- McDonough, Rosemary. (2019). "Why Many Smart Women Support President Trump". En: Wall Street Journal. 17/10/2019. Disponible en: <https://www.wsj.com/articles/why-many-smart-women-support-president-trump-11571346186>
- Milman, Oliver. (2020). "Seven of Donald Trump's most misleading coronavirus claims". En: The Guardian. 31/03/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/us-news/2020/mar/28/trump-coronavirus-misleading-claims>
- Mozur, Paul. (2018). "Inside China's Dystopian Dreams: A.I., Shame and Lots of Cameras". En: New York Times. 08/07/2018. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2018/07/08/business/china-surveillance-technology.html>
- O'Leary, Naomi. (2020). "Coronavirus: Dutch adopt controversial 'herd immunity' strategy". En: The Irish Times. 16/03/2020. Disponible en: <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/coronavirus-dutch-adopt-controversial-herd-immunity-strategy-1.4204578>
- Orange, Paul. (2020). "Architect of Sweden's coronavirus strategy regrets not imposing tougher lockdown". En: The Telegraph. 03/06/2020. Disponible en: <https://www.telegraph.co.uk/news/2020/06/03/architect-swedens-strategy-regrets-not-imposing-tougher-lockdown/>
- Papa Francisco. (2020). "Homilía completa del Papa Francisco en el momento extraordinario de oración por la pandemia". En: Vatican News. 27/03/2020. Disponible en: <https://www.vaticannews.va/es/papa/news/2020-03/homilia-completa-oracionextraordinaria-papafrancisco-coronavirus.html>
- Pasqualetto, Andrea. (2020). "Coronavirus, Crisanti: 'Emergenza sottovalutata. In Italia 450 mila casi. Questo è un fallimento'". En: Corriere della Sera. 20/03/2020. Disponible en: [https://www.corriere.it/cronache/20\\_marzo\\_24/coronavirus-crisanti-emergenza-sottovalutata-italia-450-mila-casi-questo-fallimento-ee6b83fc-6e0c-11ea-9b88-27b94f5268fe.shtml](https://www.corriere.it/cronache/20_marzo_24/coronavirus-crisanti-emergenza-sottovalutata-italia-450-mila-casi-questo-fallimento-ee6b83fc-6e0c-11ea-9b88-27b94f5268fe.shtml)
- Pearce, Jenny & Velasco, Juan David. (2020). "Después de la pandemia: ¿qué mundo nos espera?" En: El Espectador. 30/03/2020. Disponible en: <https://www.elespectador.com/opinion/despues-de-la-pandemia-del-coronavirus-que-mundo-nos-espera-columna-912010>
- Perkins, Tom. (2019). "You don't have to date him": the women standing by Trump in 2020". En: The Guardian. 10/05/2019. Disponible en: <https://www.theguardian.com/us-news/2019/may/10/women-for-trump-michigan-supporters-grassroots-organizing>
- Pérez Izquierdo, L. (2020). "China y el sofisticado laboratorio de la mentira que impidió luchar contra el coronavirus desde el comienzo" En: Infobae. 28/02/2020. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mundo/2020/02/28/china-y-el-sofisticado-laboratorio-de-la-mentira-que-impidió-luchar-contra-el-coronavirus-desde-el-comienzo/>
- Pu, Victor. (2020). "The Coronavirus Outbreak: How Democratic Taiwan Outperformed Authoritarian China". *The Diplomat*. 27/02/2020. Disponible en: <https://thediplomat.com/2020/02/the-coronavirus-outbreak-how-democratic-taiwan-outperformed-authoritarian-china/>
- QuiBrescia. (2020). "Coronavirus, Confindustria Lombardia contro la chiusura totale". En: QuiBrescia. 11/03/2020. Disponible en: <https://www.quibrescia.it/salute-pubblica/2020/03/11/coronavirus-confindustria-lombardia-contro-la-chiusura-totale/558981/>
- Relman, Eliza. (2020). "The 25 women who have accused Trump of sexual misconduct". En: Business Insider. 01/05/2020. Disponible en: <https://www.businessinsider.com/women-accused-trump-sexual-misconduct-list-2017-12>
- Reuters. (2020). "Norway PM tells kids: 'It's OK to feel scared during coronavirus'". 16/03/2020. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-norway-children/norway-pm-tells-kids-it-is-ok-to-feel-scared-during-coronavirus-idUSKBN2131NE>

- Rogin, Josh. (2020). "South Korea shows that democracies can succeed against the coronavirus". En: Washington Post. 11/03/2020. Disponible en: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2020/03/11/south-korea-shows-that-democracies-can-succeed-against-coronavirus/>
- Schult, Chris. (2020). "Dispute over 'Wuhan Virus': G-7 Drops Joint Statement Following Fight Over Language". En: Der Spiegel. 26/03/2020. Disponible en: <https://www.spiegel.de/international/world/dispute-over-wuhang-virus-g-7-drops-joint-statement-following-fight-over-language-a-48d278bc-20ba-41e4-b4ao-74ba70b9bbe6>
- Singh, Maanvi; Davidson, Helen & Borger, Julian. (2020). "Trump claims to have evidence coronavirus started in Chinese lab but offers no details". En: The Guardian. 01/05/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/us-news/2020/apr/30/donald-trump-coronavirus-chinese-lab-claim>
- Snyder, T. (2010). Bloodlands: Europe Between Hitler and Stalin. London: The Bodley Head.
- Somvichian-Clausen, Austa. (2020). "Countries led by women have fared better against coronavirus. Why?" En: The Hill. 18/04/2020. Disponible en: <https://thehill.com/changing-america/respect/equality/493434-countries-led-by-women-have-fared-better-against>
- Spinney, Laura. (2020). "The coronavirus slayer! How Kerala's rock star health minister helped save it from Covid-19". En: The Guardian. 14/05/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/may/14/the-coronavirus-slayer-how-keralas-rock-star-health-minister-helped-save-it-from-covid-19>
- Taub, Amanda. (2020). "Why Are Women-Led Nations Doing Better With Covid-19?" En: New York Times. 15/05/2020. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2020/05/15/world/coronavirus-women-leaders.html>
- Tharoor, I. (2020). "China's Chernobyl? The coronavirus outbreak leads to a loaded metaphor". En: Washington Post. 11/02/2020. Disponible en: <https://www.washingtonpost.com/world/2020/02/12/chinas-chernobyl-coronavirus-outbreak-leads-loaded-metaphor/>
- Topaloff, L. K. 2020. "Is COVID-19 China's 'Chernobyl Moment'?" En: The Diplomat. 4/03/2020. Disponible en: <https://thediplomat.com/2020/03/is-covid-19-chinas-chernobyl-moment/>
- Tremlett, Giles. (2020). "How did Spain get its coronavirus response so wrong?" En: The Guardian. 26/03/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/26/spain-coronavirus-response-analysis>
- Tugwell, Paul & Sotiris, Nikas. (2020). "Humbled Greeks Show the World How to Handle the Virus Outbreak". En: Bloomberg. 16/04/2020. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-17/humbled-greeks-show-the-world-how-to-handle-the-virus-outbreak>
- US Congress. (2020). "S.Res.497 - A resolution co mmemorating the life of Dr. Li Wenliang and calling for transparency and cooperation from the Government of the People's Republic of China and the Communist Party of China". 03/03/2020. Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-resolution/497>
- Valle, O. (2000). "Gouverner ou tenir la barre". En: Mots 62: 109-110.
- Veja. (2020). "E daí? Não faço milagres', diz Bolsonaro sobre mortes por Covid-19". 29/04/2020. Disponible en: <https://veja.abril.com.br/politica/e-dai-nao-faco-milagres-diz-bolsonaro-sobre-mortes-por-covid-19/>
- Volkan, Vamik D. (2004). Blind Trust: Large Groups and Their Leaders in Times of Crisis and Terror. Charlottesville: Pitchstone Publishing.
- Waldie, Paul. (2020). "Why is Sweden staying open amid the coronavirus pandemic?" En: Globe and Mail. 02/04/2020. Disponible en: <https://www.theglobeandmail.com/world/article-why-is-sweden-staying-open-amid-the-coronavirus-pandemic/>
- Wang, Maya. (2020). "China: Fighting COVID-19 With Automated Tyranny". The Diplomat. 01/04/2020. Disponible en: <https://thediplomat.com/2020/03/china-fighting-covid-19-with-automated-tyranny/>
- Ward, Alex. (2020). "How Spain's coronavirus outbreak got so bad so fast". En: Vox. 20/03/2020. Disponible en: <https://www.vox.com/2020/3/20/21183315/coronavirus-spain-outbreak-cases-tests>
- Watson, Kathryn. (2020). "A timeline of what Trump has said on coronavirus". En: CBS News. 03/04/2020. Disponible en: <https://www.cbsnews.com/news/timeline-president-donald-trump-changing-statements-on-coronavirus/>

- Wikipedia. (2020). "Racial views of Donald Trump". Wikipedia. Disponible en: [https://en.wikipedia.org/wiki/Racial\\_views\\_of\\_Donald\\_Trump](https://en.wikipedia.org/wiki/Racial_views_of_Donald_Trump)
- Wittenberg-Cox, Avivah. (2020). "What Do Countries With The Best Coronavirus Responses Have In Common? Women Leaders." *Forbes*, 13/04/2020, <https://www.forbes.com/sites/avivahwittenbergcox/2020/04/13/what-do-countries-with-the-best-coronavirus-reponses-have-in-common-women-leaders/#4c9de2553dec>
- World Health Organization. (2004). "Summary of probable SARS cases with onset of illness from 1 November 2002 to 31 July 2003". En: WHO. Disponible en: [https://www.who.int/csr/sars/country/table2004\\_04\\_21/en/](https://www.who.int/csr/sars/country/table2004_04_21/en/)
- World Journal. (2020). "New Crown Pneumonia blowing whistleblower Li Wenliang dies, the public is angry" 07/02/2020.
- Xinhuanet. (2020). "1,600 beds for Leishenshan Hospital to be delivered in Wuhan on Feb. 8". En: Xinhuanet. 07/02/2020. Disponible en: [http://www.xinhuanet.com/english/2020-02/07/c\\_138764454.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2020-02/07/c_138764454.htm)
- Yu, V. (2020a). "Hero who told the truth": Chinese rage over coronavirus death of whistleblower doctor". En: The Guardian 07/02/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/global-development/2020/feb/07/coronavirus-chinese-rage-death-whistleblower-doctor-li-wenliang>
- Yu, V. (2020b). "If China valued free speech, there would be no coronavirus crisis". En: The Guardian. 08/02/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/feb/08/if-china-valued-free-speech-there-would-be-no-coronavirus-crisis>
- Yu, V. (2020c). "Doctor who exposed Sars cover-up is under house arrest in China, family confirms". En: The Guardian. 09/02/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/feb/09/sars-whistleblower-doctor-under-house-arrest-in-china-family-confirms-jiang-yangyong>
- Yu, V. & Graham-Harrison, E. (2020). "This may be the last piece I write": prominent Xi critic has internet cut after house arrest". En: The Guardian. 15/02/2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/feb/15/xi-critic-professor-this-may-be-last-piece-i-write-words-ring-true>

# ***Tiempos de pandemia: desafíos, dilemas y perspectivas***

---

**Pablo Vommaro**

Profesor e investigador de la Universidad de Buenos Aires y el CONICET  
Director de Investigación de CLACSO

Desde hace varias semanas el mundo está dominado por la pandemia de COVID-19 o SARS-CoV-2. No se habla de otra cosa, todo parece tomado por esta situación que pocos dudan en denominar como crisis generalizada. Más de dos millones de contagiados en 180 países, de los cuales más de 160.000 han fallecido y casi 600.000 se han recuperado, muestran su dimensión en poco más de cuatro meses<sup>1</sup>.

¿Se trata de una situación novedosa, que irrumpió de manera inesperada, o es una crisis más que, como tantas, pasará en unos meses aunque no sin dejar estragos? Muchos intelectuales se han pronunciado al respecto. Alain Badiou, por ejemplo, insistió en que esta pandemia no es en modo alguno la aparición de algo radicalmente nuevo o inaudito. En este sentido, sabemos ahora que en 2007 un artículo de científicos de Hong Kong advertía que una situación como esta podía desatarse por mutación de algunas cepas de coronavirus que se hospedaban en animales con los que los humanos tenían contacto frecuente. Pero nadie tomó en serio el aviso. Muchos otros, por el contrario, sostienen que se trata de algo novedoso que, junto a su carácter imprevisto, genera miedos generalizados, desconciertos y hasta parálisis.

Aquí propongo comprender e interpretar las dimensiones sociales, políticas y económicas de esta pandemia para poder pensar en las diversas aristas de la crisis y las disputas que existen en torno a sus posibles superaciones. El texto presentará certezas, dilemas, paradojas e hipótesis propuestas como disparadores de la reflexión colectiva.

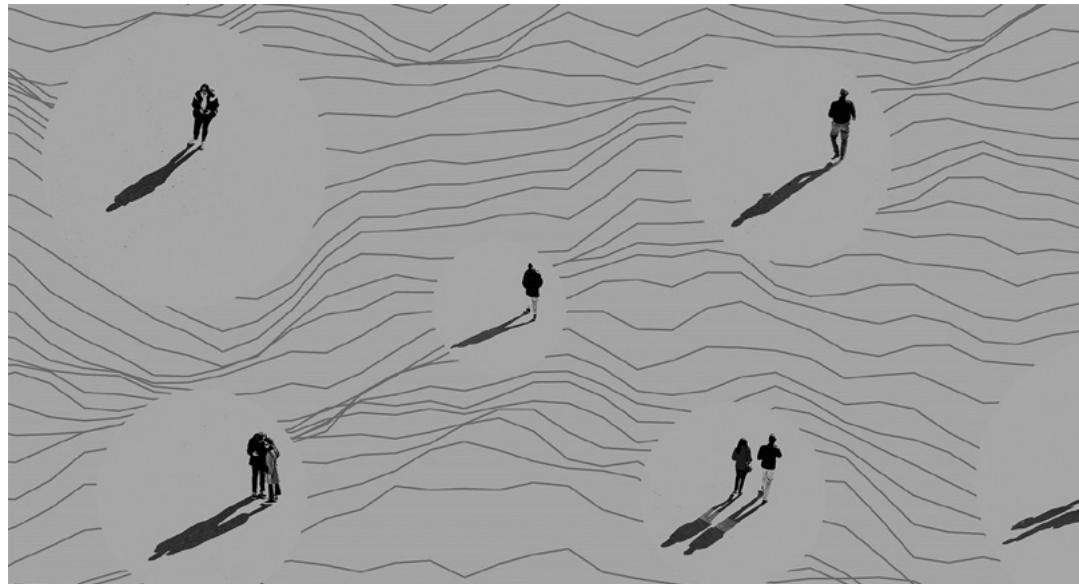
## **Primera certeza. La potencia y la importancia del acceso abierto**

Poco después de que la secuencia del genoma del COVID-19 fuera identificada por un laboratorio del estado chino se publicó en forma abierta. Esto aceleró los descubrimientos de modos de transmisión, métodos de detección y tratamiento. Asimismo, setenta organizaciones científicas, entre las que se incluyen revistas como *Nature* y *Cell*, que generalmente cobran para acceder a los trabajos que publican, acordaron que los artículos sobre coronavirus estén disponibles de manera abierta y libre. El consenso es generalizado: el acceso abierto, libre y gratuito a la información acerca del nuevo coronavirus aceleró las investigaciones y posibilitó que en pocas semanas se obtuvieran avances que hubiesen tomado meses si las restricciones mercantiles hubieran primado. En este plano la cooperación y el acceso abierto funcionaron. De todos modos, el interrogante es si los conocimientos, tests, tratamientos y vacunas producidos

---

<sup>1</sup> Cifras correspondientes al momento en que fue elaborado el artículo (N. del E.)

Fuente: Getty images



gracias a este acceso abierto estarán también disponibles de manera abierta y pública. Acceso abierto no es lo mismo que ciencia abierta y aquí las políticas públicas y los comportamientos de la comunidad científica serán decisivos.

### **Primer dilema. Distanciamiento social o procesamiento colectivo de la crisis**

En este punto los debates se multiplican. Byung-Chul Han afirma que el virus aísla e individualiza. Sin embargo, los aplausos colectivos, el arte en los balcones, los comedores populares o los espacios comunitarios en los barrios que procuran seguir funcionando sin romper las medidas de distanciamiento o aislamiento parecen contradecir el carácter absoluto de esa afirmación. Como parte del mismo fenómeno habría que mencionar los grupos y chats que se multiplican y la intensificación del uso de las redes sociales como modo de comunicarnos con otros en estado de aislamiento.

De cualquier modo, pareciera que ante una crisis con fuertes dimensiones subjetivas y emocionales el discurso del distanciamiento o el aislamiento no sería el más indicado y más bien habría que apostar a espacios de reflexión, encuentro y tramitación colectiva de la situación. ¿Cómo hacerlo manteniendo medidas de prevención que eviten la propagación de los contagios y preserven a los grupos más vulnerables al virus?

Podemos vislumbrar que las políticas públicas y las reacciones sociales ante la pandemia expresan una crisis del individualismo y tensionan la relación entre lo individual y lo colectivo. ¿Las libertades individuales están por encima o son compatibles con la preservación de la salud colectiva? En un mundo tan desigual, que segregá y aniquila identidades y personas (migrantes, pobres, disidencias), una pregunta posible sería quiénes son los beneficiarios de esas libertades individuales. Quizá esta sea una expresión más de la crisis del individuo que, en tanto sujeto político y ciudadano, emergió de la Revolución Francesa.

### **Segundo dilema. ¿La economía o la vida?**

Esta encrucijada fue planteada por muchos gobiernos y economistas y reproducida en medios de comunicación y artículos de diversa índole. Ante esto podríamos preguntarnos: ¿es posible pensar y desarrollar una economía para la vida?



Pareciera que la incompatibilidad entre economía y vida es hoy flagrante. Sea que el capitalismo fuera una tecnología de muerte o un modo de control sobre la vida, los cuerpos y las poblaciones; esta crisis pone en evidencia esta contradicción y, al menos para algunos, la torna insoportable.

Escuché por ahí que una economía en crisis se recupera pero que una vida perdida no vuelve. Si esto es así habrá que disputar cómo y bajo qué lógicas se realiza esa recuperación.

Claro que el dilema entre economía y vida se expresa con las lógicas dominantes: se produce una sobre-exigencia a la mayoría de las trabajadoras y los trabajadores, con el consiguiente aumento de las condiciones de explotación y precarización.

Al mismo tiempo, sabemos que todos los países que enfrentaron con relativo éxito la pandemia adoptaron el aislamiento social preventivo y la cuarentena obligatoria como políticas generales y sostenidas en el tiempo.

Ante el aislamiento, el teletrabajo aparece como solución tanto para mantener las actividades en un escenario de reclusión como para asegurar cierta productividad mínima a las empresas. ¿Pero todos los trabajadores pueden teletrabajar? Es evidente que no, y esto depende tanto del tipo de actividad como de las condiciones de trabajo y de hábitat que estos trabajadores tengan. Así las cosas, el teletrabajo se presenta como elemento que puede aumentar la precarización y las desigualdades sociales y laborales.

Franco Bifo Berardi sostiene que el principal efecto económico (y social) del virus radica en la parálisis relacional que propaga. Ante esta situación la economía no explota, sino que está implosionando.

Al respecto, y no considero que se trate de una mera expresión fatalista, Bifo asegura que la recesión económica que ya está entre nosotros podrá matarnos, provocar conflictos violentos y aun desencadenar epidemias de racismo y de guerra. Y esto será así ya que, para este autor, no estamos preparados culturalmente para pensar el estancamiento como condición de largo plazo, no estamos preparados para pensar la frugalidad, el compartir. No estamos preparados para disociar el placer del consumo. ¿Será esta una crisis económica que provoque que esto cambie? Dependerá de las disputas contingentes de la historia a nivel social, político y económico.

En contraste con el panorama descrito por Bifo, Srecko Horvat sostiene que esta pandemia es funcional a la reproducción y el fortalecimiento del capitalismo. Según este filósofo, la pandemia sería el sueño de un capitalismo totalitario y de control: las mercancías pueden seguir circulando, las personas no. Es decir, las mercancías fluyen pero las personas deben quedarse en sus casas, distanciadas, aisladas.

Resulta claro, y en esto acuerdo con lo sostenido por Badiou, que la mayoría de los estados nacionales tratan de enfrentar la situación epidémica siguiendo al máximo los mecanismos -¿o la lógica?- del capital. Por sí sola, la pandemia no parece provocar cambios económicos radicales. Una vez más, como afirma Byung-Chul Han, esto dependerá de las luchas y los conflictos que se desencadenen a partir de la misma.

Sin embargo, y aquí retomo lo planteado por Bifo, podemos sostener que las políticas implementadas ante la expansión del virus bloquean el funcionamiento abstracto de la economía; pero lo hacen porque sustraen de ella los cuerpos. Es decir que esta coyuntura vuelve a colocar en el centro del debate, de una manera quizás impensada y algo sinuosa, ambivalente, la discusión acerca del trabajo vivo y el trabajo muerto sobre la que escribió de forma muy sugerente Holloway en *El capital se mueve* (2001). También reactualiza los debates acerca del valor trabajo, el valor afecto, las subjetividades como productoras de valor y el capitalismo semiótico.

Pero el poder de los estados nacionales no es todo en este capitalismo financiero y con luchas sociales en aumento. David Harvey muestra cómo las respuestas políticas y económicas a esta pandemia no sólo se guiaron por las lógicas de cada gobierno (llegando al paroxismo de la negación o hasta el cinismo siniestro del pretendido sacrificio de los ancianos en Estados Unidos o Inglaterra), sino que también mostraron su impotencia, incapacidad y limitación. No sólo es cuestionable que Trump quiera salvar los mercados y la bolsa, y que sus primeras medidas se refieran a la tasa de la Reserva Federal; estas reacciones espasmódicas dejan en evidencia el agotamiento de ciertos modelos, de ciertas políticas y de ciertos consensos. Pensando en una salida económica de esta crisis, Harvey plantea que la única cosa que puede salvarlo es un consumismo masivo financiado e inducido por los gobiernos. Esto exigirá la socialización del conjunto de la economía incluso en los Estados Unidos, lo que podría insinuar un nuevo tipo de socialismo.

Slavoj Žižek, por su parte, presenta una visión que podríamos definir como más optimista y radical ya que afirma que esta pandemia significa un fuerte golpe al sistema capitalista (a lo Kill Bill) y que la salida a la crisis sobrevendrá a partir de un enfoque comunista renovado o reinventado que coloque a los estados-nación al servicio de los más débiles a partir de la difusión de la solidaridad como instinto de supervivencia. Más allá de las diferencias que podemos tener con estos planteos y del debate que propuso Byung-Chul Han, pareciera que hoy la solidaridad es un valor y una actitud (un modo social) que, además de continuar siendo sostenida por países como Cuba, necesita ser promovida desde gobiernos y estados capitalistas.

Aquí podríamos agregar un tercer dilema entre la lógica de la cooperación y la lógica de la competencia. La lógica que domina en el sistema capitalista es la de la competencia, la de la ganancia, la del hombre lobo del hombre. Sin embargo, pareciera que en algunas crisis esto se pone en tensión y se valora la cooperación como posible camino para superar la emergencia. Por ejemplo, la pandemia muestra que si la salud es una mercancía más y se la deja en manos de las empresas y corporaciones farmacéuticas, es comprensible que se abandone la prevención. Es más, pareciera lógico que se renuncie a la búsqueda del bienestar común en pos de una maximización de la ganancia.

Bajo estas premisas de desestimación de la prevención y la investigación pública prospectiva, David Harvey nos recuerda que Trump recortó el presupuesto del Centro de Control de Enfermedades [CDC], disolvió el grupo de trabajo sobre pandemias del Consejo de Seguridad Nacional y recortó la financiación de la investigación acerca del cambio climático.

Volviendo a nuestro segundo dilema: ¿será posible promover una economía que coloque la vida en el centro?

### **La certeza que no fue. Descreídos o aterrorizados**

Las personas reaccionan a la pandemia a partir de dos polos: los escépticos que piensan que todo es producto de algún plan diseñado en un laboratorio, de una conspiración internacional o de una exageración hipocondríaca y quienes se sienten invadidos por el terror y sostienen que la situación es apocalíptica, terminal.

El miedo a una pandemia es más peligroso que el propio virus, afirma Srecko Horvat. Giorgio Agamben postula que la pandemia generó estados de pánico colectivo que produjeron temores generalizados instalados en las conciencias. Según este filósofo, el pánico tendría una consecuencia política ya que la limitación de la libertad que imponen diversos gobiernos es aceptada en nombre de un deseo de seguridad que ha sido inducido por esos mismos gobiernos que ahora intervienen para satisfacerlo. Byung-Chul Han retoma el planteo de Agamben: en el capitalismo contemporáneo el estado de excepción pasa a ser la situación normal, se asimila a la cotidianidad. Así, los gobiernos administran un estado de excepción permanente.

Por su parte, Bifo sostiene que lo que provoca pánico de esta pandemia es que escapa a nuestro saber: al virus no lo conoce la medicina, no lo conoce el sistema inmunitario. Byung-Chul Han señala que el pánico que ha desatado esta pandemia es desproporcionado, mucho más que el que se desencadenó frente a la epidemia de gripe de 1918. El autor analiza que el pánico desmedido al virus es una reacción inmunitaria social, e incluso global, al nuevo enemigo; el virus se percibe como la posibilidad de un terror permanente.

En la misma línea, Žižek remarca el lugar de los medios de comunicación en la generación del pánico social. Mientras lanzan repetidamente el mensaje de ‘no caigan en el pánico’, disponen una serie de datos que llevan necesariamente al pánico. Algunos de esos datos podrían sustentar el miedo: para este virus no hay vacuna, no se conoce tratamiento ni cura, su tasa de transmisibilidad o contagio es más del doble que las de la influenza más frecuente y conocida y su tasa de letalidad es entre 50 y 100 veces más elevada que la de esa enfermedad.

Diversos autores señalan que hoy los capitalistas tienen miedo porque enfrentan un enemigo invisible. Al menos por ahora, su riqueza no los protege del contagio; puede retrasarlo, puede asegurarles las mejores camas en los mejores hospitales, pero no puede evitarlo.

Incluso Raoul Vaneigem, uno de los exponentes del situacionismo, afirma que cuestionar el peligro del coronavirus es absurdo. Claro que desestimar el lugar de los medios en esto, también lo sería. Quizá por esto desde la Organización Mundial de la Salud hablan de una segunda epidemia, la infodemia o epidemia de sobre información, que incluye las noticias falsas o maliciosas, las fake news.

Al pánico inducido o autoinfligido podemos sobreponerle la responsabilidad, la solidaridad y la prevención social y colectiva.

### **Segunda certeza. De negación en negación**

La reacción inicial más frecuente de gobiernos, líderes, personas e incluso científicos fue la negación. Primero se negó la existencia de un nuevo virus, luego se negó su agresividad, su velocidad de contagio y la posibilidad de que esta epidemia se mundializase. Ahora se niega la profundidad de la crisis económica que vendrá.

Esta negación tiene algunas estrategias sofisticadas, como comparar cantidad de muertes ocasionadas por el COVID-19 con las de otras enfermedades. Aun estas comparaciones muestran que el nuevo virus es más transmisible, más agresivo y más letal que muchas otras enfermedades conocidas. Pero no se trata de una competencia de muertes o contagiados. En todo caso, será en buena hora si el coronavirus visibiliza otras pandemias o epidemias con las que convivimos y naturalizamos y ojalá que contra ellas se tomen medidas tan radicales como las que se están tomando contra este nuevo virus. Lo que tenemos que saber, lo que no se puede negar, es que para el COVID-19 no hay cura comprobada ni vacuna.

### **Tercera certeza. Ante la pandemia las políticas seguidas por los gobiernos pueden caracterizarse de acuerdo a sus prioridades**

Así lo advierten Malamud y Levy Yeyati. China antepuso el estado y la responsabilidad social, Europa confió en la sociedad y los estados parecieron ir a la saga y Estados Unidos apostó al mercado y al individualismo extremo.

Veamos algunos ejemplos:

**China:** con un estado fuerte y un crecimiento económico sostenido por más de treinta años que redundó en una mejora generalizada de la calidad de vida de la población, se adoptaron medidas fuertemente restrictivas, se aumentó la inversión pública y se estableció un amplio control social reforzado por tecnologías digitales. Sin embargo, el éxito de la política pública china no puede entenderse sin considerar la fuerte concepción de comunidad, de sentimiento colectivo y de bien común por sobre la satisfacción individual que está difundida en ese país.

**Alemania:** aquí el sistema público de salud parece ser un diferencial. El buen equipamiento, el incremento de los recursos disponibles, una campaña de prevención efectiva y la inversión en testeos, junto al aislamiento prolongado y duras advertencias públicas, parecen ser el camino para una contención del contagio y una baja mortalidad que por ahora se muestran exitosas. Sin embargo, han surgido algunas dudas y contrapuntos acerca de la clasificación de los fallecimientos que podrían matizar la aparentemente baja tasa de letalidad en este país.

**Italia:** muchos atribuyen la alta mortalidad y la expansión geométrica de la epidemia al incumplimiento del aislamiento y a la población avejentada de este país. Sin embargo, la presencia de altas concentraciones de asbesto o amianto en Lombardía aparece como una explicación alternativa y más inquietante para el capital. El virólogo Pablo Goldschmidt advirtió acerca de la incidencia de la mesotelioma en esa región. Todas las fábricas italianas de fibrocemento que usaban amianto están ahí, el amianto estaba en techos y aislantes de fábricas. Goldschmidt explica que el asbesto larga cristales pequeños que llegan al pulmón: el mesotelioma es el cáncer de pulmón producido por asbestosis. En las autopsias que se hicieron en Lombardía en los últimos diez años, el 85% de las asbestosis eran por exposición laboral. Una economía que mata. ¿Esta es la economía que queremos reactivar o proteger? En los últimos diez años se recortaron 37 mil millones de euros del sistema de salud pública italiano y se redujeron las unidades de cuidados intensivos y el número de médicos generales drásticamente. Algunas cifras ilustran esto: en 2007 el Servicio Sanitario Nacional público contaba con 334 Departamentos de emergencia-urgencia (DEA) y 530 de primeros auxilios. Diez años después, 49 DEA habían sido cerrados (-14%) y 116 centros de primeros auxilios no existían (-22%). Según Bifo, la gravedad de la pandemia en Italia se explica también por el recorte de 32.717 camas en siete años. En 2019 el sistema de salud pública italiano contaba con 28.832 camas menos que en 2010 (-16,2%). El contraste con Alemania y los resultados obtenidos por ambos países parece evidente.

**Argentina:** en este país se adoptaron medidas similares a las de los países europeos, pero en momentos epidemiológicos más tempranos. Aquí también se expresó una preocupación por la dimensión social y humana de la pandemia y se discutió la dicotomía salud-economía, apostando a frenar la velocidad de contagio y garantizar, así, una adecuada atención en el sistema de salud para todos. En este país las medidas económicas paliativas se orientaron a los sectores más empobrecidos y a las pequeñas empresas, a diferencia de otros países de la región como Chile que priorizaron a los bancos y corporaciones. La disponibilidad de insumos para testeos y la logística para realizar una adecuada trazabilidad epidemiológica parecen ser algunas de las limitaciones de la política pública de salud en este país.

Del otro lado, encontramos a **Estados Unidos, Brasil y Reino Unido**; aunque este último país tuvo que rectificar de forma abrupta y de emergencia sus políticas del “no pasa nada” y el “dejar hacer, dejar pasar”. Fortalecer los sistemas de salud pública en todas sus dimensiones (prevención y educación, no solo atención clínica) parece ser el camino a mediano y largo plazo.

¿Emergerá de las políticas seguidas en la pandemia una reconfiguración del multilateralismo contemporáneo? Pareciera que China o Cuba (quizá también Rusia) se presentan al mundo como países solidarios, mientras que Estados Unidos y las potencias europeas se cierran sobre sí mismas y miran a las otras naciones con egoísmo y recelo. Con contadas excepciones, la cooperación o, al menos, la coordinación entre los países estuvieron ausentes.

#### **Cuarta certeza. Muchos gobiernos aprovechan esta situación imprevista para profundizar sus rasgos autoritarios y las políticas de descuido de grandes mayorías**

En algunos países se instauran estados de sitio o toques de queda, incluso antes que las medidas de prevención o el fortalecimiento de la salud pública, que parecen apuntar a disipar manifestaciones y movilizaciones callejeras que han tomado plazas y ciudades de América Latina y el Caribe en los últimos meses. Brasil, Bolivia, Ecuador o Perú son ejemplos de esto. En Chile, el gobierno destinó más recursos a reequipar a los carabineros para la represión social que a fortalecer el sistema de salud ante la escalada de casos de coronavirus.

Las medidas de restricción de libertades y cierre de instituciones republicanas que decretó el gobierno de Hungría sin que la Unión Europea reaccione de manera acorde es otro signo de estos giros autoritarios y represivos de la pandemia en el viejo continente.

Ante la guerra contra el nuevo coronavirus, el militarismo crece en la región como espectro que vuelve a proyectarse sobre las sociedades, las resistencias y los grupos más oprimidos.

Otro ejemplo: preguntado por las medidas que tomarían ante la dimensión de la crisis social que producen el aislamiento y la paralización de la mayoría de la economía, el Vicejefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires respondió que reforzarían la seguridad y la capacidad represiva de las fuerzas policiales. De medidas de compensación a nivel social y económico, ni hablar.

Las políticas seguidas ante la pandemia generan un aumento de las tecnologías de control sobre las poblaciones y una profundización del biopoder. Tanto en las redes sociales, como en la modulación de los desplazamientos, las vigilancias se profundizan y singularizan. Frente a la incapacidad del estado y el pánico social, el poder biomédico se muestra dispuesto a cubrir el vacío y tornarse omnímodo. Las ciencias biomédicas toman decisiones económicas y la economía quiere decirle qué hacer a la medicina.

Fuente: Naciones Unidas



¿Será, como afirma Bifo, que hemos entrado oficialmente en la era biopolítica, en la que los presidentes no pueden hacer nada y solo los médicos pueden hacer algo, aunque no todo?

Una pregunta. ¿Es posible mantener un aislamiento social obligatorio con economías informalizadas en un 40 o 50%?

Sin dudas, esta es una pregunta que se responderá en la práctica, con la experiencia, pero pareciera que es posible con la ampliación de las políticas sociales de apoyo y contención. Quizá sea el momento de pensar en un ingreso mínimo universal, por ejemplo, como vienen proponiendo los impulsores de la Tasa Tobin y ATTAC desde hace algunas décadas.

Sin embargo, quisiera discutir la creencia que sostiene que el aislamiento es algo para los sectores medios o medios altos y que en los barrios populares no se cumplen las medidas de prevención porque la pobreza genera caos o anomia.

En principio, acaso no sea ocioso apuntar que se hizo más que evidente la resistencia de la población con mayores ingresos a cumplir el aislamiento. En contraste, mi experiencia con las poblaciones más desamparadas me permite afirmar que los barrios, las comunidades y los territorios despliegan estrategias de cuidado de otras maneras, con otras modalidades. Así, es muy alejado de la realidad pensar que el aislamiento y la prevención ante la pandemia son solo para clases medias o medias altas.

Claro que el hacinamiento dificulta la distancia social, por supuesto que los trabajadores informales y precarizados necesitan ingresos día a día. Pero no se puede subestimar la persistencia y la potencia de la organización social comunitaria, también para asegurar la prevención, si es necesario, mediante el aislamiento o la distancia. Los habitantes de los barrios populares lo cumplen creando otras maneras de cuidado y prevención. Por ejemplo, implementando el distanciamiento y estrategias de prevención de salud comunitaria en espacios comunes como escuelas, clubes o comedores. También cuidando colectivamente los tránsitos dentro del barrio y preservando comunitariamente a las poblaciones de riesgo.



Fuente: Naciones Unidas

### **Quinta certeza. Las políticas públicas adoptadas ante la pandemia profundizan las desigualdades sociales**

En una sociedad desigual, las crisis se producen, impactan y se tramitan de manera desigual. Dentro de las desigualdades multidimensionales, destacaremos algunas.

**De género y cuidados.** Como señala Karina Batthyány, la rápida propagación del COVID-19 y las medidas institucionales para producir aislamiento social que se están aplicando en la mayoría de los países ponen en evidencia uno de los eslabones más débiles de la sociedad: los cuidados. Si bien las mujeres son las más afectadas por esta realidad y por el trabajo social no reconocido o remunerado en general, Batthyány sostiene que para solucionar la crisis de cuidados se necesita una nueva idea de gestión pública que entienda que la interdependencia de las personas es un hecho de la vida en común. Entonces, la solución no pasa solamente por repartir más equitativamente el cuidado entre varones y mujeres a nivel individual, sino que su importancia y valor se reconozcan y puedan ser provistos también en parte por la sociedad y con el estado asumiendo su responsabilidad.

**Generacionales.** Aquí podemos señalar tanto las maneras disímiles en las que el virus afecta a personas mayores y jóvenes, como la diferente relación de las distintas generaciones con el mundo digital, la posibilidad de autonomía de los más jóvenes que se ve limitada ante condiciones de aislamiento y la situación de los trabajos precarios (reparto a domicilio, supermercados, economías de plataforma), que suelen emplear a jóvenes y que son los que muchas veces continúan trabajando sin posibilidad de aislamiento o protección.

En la pandemia y luego de ella se podría producir una paradoja: que disminuya el desempleo juvenil (que actualmente es entre 2,5 y 3 veces mayor que el desempleo general) pero que estos empleos sean cada vez más precarios, con menos derechos y condiciones laborales degradadas.

**Educativas.** Un aspecto de estas desigualdades puede derivarse de las generacionales, ya que no todos los estudiantes tienen las mismas condiciones y posibilidades de asumir las tareas escolares en el hogar. Desiguales son las condiciones habitacionales, las posibilidades de los padres de acompañar los ejercicios, los recursos

tecnológicos, el acceso a materiales, los envíos por parte de las escuelas. Así, las desigualdades educativas refuerzan las generacionales y nos muestran como hay diversas generaciones simultáneas configuradas por situaciones de clase, territorio y género, entre otras.

Por otra parte, no todas las escuelas y universidades tienen los mismos recursos tecnológicos y el acceso a plataformas digitales con el adecuado apoyo; esto refuerza desigualdades que se expresan en sus estudiantes y docentes y en sus entornos. Recientemente Pedro Nuñez profundizó en las experiencias y tendencias de las desigualdades educativas que se visibilizan y profundizan en tiempos de virtualidad. Este autor enfatiza que la menor cantidad de días de clases impacta desigualmente en las personas de acuerdo a diversas dimensiones como el establecimiento donde estudien, su entorno social y sus condiciones culturales o económicas. Asimismo, critica cierta fruición social y gubernamental por no “perder clases” o “recuperar” los días de modos no siempre pensados, situados y significativos.

Asimismo, las desigualdades educativas son también experimentadas por las y los docentes, que se exponen a exigencias mayores y a un gasto de recursos propios que casi nunca es reconocido o recompensado.

**Laborales.** Hablar de desigualdad laboral podría ser redundante en el capitalismo. Sin embargo, Harvey nos muestra una “nueva clase trabajadora” (el precariado del que hablan Standing, Bauman o Mezzadra) que lleva la peor parte de la crisis, tanto por ser la fuerza laboral que soporta mayor riesgo de exposición al virus en su trabajo o porque puede ser despedida sin recursos, debido al repliegue económico. Ante el teletrabajo, ¿quién puede trabajar en casa y quién no? Con esto se agudizan las desigualdades, ¿quién puede permitirse aislarse o ponerse en cuarentena (con o sin percibir salario) en caso de contacto o contagio? Por eso, Harvey llama a esta pandemia una “*pandemia de clase, género y raza*”.

Ante esta situación, ¿cómo hacer que no se precarice más la vida de las mayorías, cómo evitar que las políticas implementadas ante la pandemia no sean un motor de los procesos de producción y reproducción de las desigualdades sociales multidimensionales? Se abren, una vez más, dilemas y encrucijadas, cuya resolución dependerá de disputas sociales y políticas.

En este punto, Judith Butler plantea que esta pandemia muestra la velocidad con la cual la desigualdad radical y la explotación capitalista encuentran formas de reproducirse y fortalecerse. La autora señala también que esta profundización de las desigualdades se expresará en las disputas por la vacuna o los remedios que aplaquen el virus. En un mundo desigual, donde la competencia, la mercantilización, el racismo, la xenofobia, la segregación y la estigmatización dominan, la distribución de vacunas y medicinas seguirá estas lógicas dominantes. Se llegaría así, cierre de fronteras y control reforzado de la circulación mediante, a la exacerbación de lo que ya discutieron Foucault y Deleuze como la dinámica de las sociedades de control y de dominación biopolítica: las políticas del hacer vivir y dejar morir.

## Perspectivas

Milton Friedman afirmó que “sólo una crisis – real o percibida- da lugar a un cambio verdadero. Cuando esa crisis tiene lugar, las acciones que se llevan a cabo dependen de las ideas que flotan en el ambiente. Ha de ser nuestra función básica desarrollar alternativas a las políticas existentes, para mantenerlas vivas y activas hasta que lo políticamente imposible se vuelve políticamente inevitable”. Naomi Klein recupera estos postulados del economista neoliberal en su libro *La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre* (2011) para señalar el carácter inducido de algunas crisis o desastres en el capitalismo contemporáneo que alimentan las doctrinas del shock.

Si parafraseamos a Friedman revisitado por Klein y pasado por el tamiz gramsciano, uno de los principales desafíos que tenemos durante y después de la pandemia es hacer que “las ideas que flotan en el ambiente” no sean las del capitalismo neoliberal, extractivista y predador. *Una disputa hegemónica*.

Recorramos algunas propuestas.

Bifo sostiene que podríamos salir de esta situación imaginando una posibilidad que hasta ayer parecía impensable: redistribución del ingreso, reducción del tiempo de trabajo. Igualdad, frugalidad, abandono del paradigma del crecimiento, inversión de energías sociales en investigación, en educación, en salud. No podemos saber cómo saldremos de la pandemia cuyas condiciones fueron creadas por el neoliberalismo, por los recortes a la salud pública, por la hiperexplotación nerviosa, remarca Berardi. Una posibilidad es salir definitivamente solos, agresivos, competitivos. Pero, por el contrario, también podríamos salir con un gran deseo de abrazar: solidaridad social, contacto, igualdad.

Por su parte, Badiou postula que la epidemia actual no tendrá, como tal, en tanto epidemia, ninguna consecuencia política significativa. Los cambios se producirán sólo si somos capaces de “trabajar en nuevas figuras políticas, en el proyecto de lugares, de nuevas políticas”.

Byung-Chul Han advierte que ha comenzado un éxodo de asiáticos en Europa que quieren regresar a sus países porque ahí se sienten más seguros. ¿La pandemia cambiará el concepto de zonas seguras a nivel mundial? Este autor llama también a repensar y restringir radicalmente el capitalismo destructivo y también la ilimitada y destructiva movilidad de capitales y personas como una manera de resguardo social y también ambiental.

A partir de lo que aquí analizamos, parece que una de las certezas de salida no neoliberal (*ojalá también no capitalista*) de esta pandemia será el fortalecimiento de los sistemas de salud pública. Otra debería ser la renta básica universal que garantice ingresos mínimos a toda la población. Pareciera que el teletrabajo también saldrá robustecido, pero, a la vez, quedará en evidencia la importancia que siguen teniendo el trabajo vivo y el estímulo de la demanda en este momento del capitalismo.

Si el teletrabajo se generalizase en todas las actividades en las que este sea posible, ¿derivaría en que las condiciones de vivienda sean también asumidas por los empleadores? Serían herramientas plenamente productivas y, como tales, deberían estar garantizadas. Quizá estemos volviendo a revisar la reversibilidad de las esferas productiva y reproductiva y la difusión (o territorialización) del trabajo que postuló Negri para el capitalismo posfordista.

Hablamos de la salud y la educación públicas. También del control que algunos gobiernos reforzaron sobre la ocupación y el uso del espacio público a través de medidas supuestamente destinadas a combatir la pandemia. Mencionamos que esta es también una crisis ambiental y ecológica. En todos estos y en otros sentidos, esta coyuntura reabre y alimenta las discusiones y las disputas por lo público, por lo común. Esto entendido no sólo como lo estatal, sino abierto a lo público comunitario o social, como planteaba Paolo Virno hace más de veinte años. ¿Cómo continuar disputando el espacio público con calles vacías? Raoul Vaneigem sostiene que el confinamiento no abole la presencia en la calle, la reinventa.

Estas disputas por lo público robustecidas, ¿significarán también un revitalizado lugar del estado o la avidez social por defender y ampliar lo público desbordará al estado y hará retroceder, a la vez, al capital disminuyendo la mercantilización de distintas esferas de la vida?

La pandemia genera situaciones inusuales, como que el gobernador de Nueva York plantea nacionalizaciones y que el mismo Trump le recomiende con energía a corporaciones como General Motors y Ford lo que deben producir, como sucedió durante las guerras mundiales, en tiempos de pandemia.

¿Será capaz esta crisis de resquebrajar la dominación que parecía consolidarse desde fines de los años setenta del siglo pasado? Si esto es así, ¿será la dominación capitalista o la neoliberal, para cambiar de modo de acumulación dentro del mismo sistema?

Algunos afirman que con esta commoción podremos entender que el mundo es una casa común y que ese común debe ser cuidado, defendido, fortalecido y ampliado. ¿Esta comprensión incluirá entender al mercado como una fuerza que debilita y angosta lo común? *Perseverar en lo público y en lo común* y poner la vida en el centro es un camino propositivo para hoy y para lo que viene.

Asumiendo que la prevención es fundamental en este momento y quizá en los años por venir, pareciera que la *responsabilidad y la solidaridad* sociales, junto a políticas públicas (no solo estatales) integrales, situadas, territorializadas, singulares y efectivas son un camino posible de cambio de lógica y construcción de alternativas. Me refiero a otras políticas públicas para contrarrestar los dispositivos sociales de producción y reproducción de las desigualdades y avanzar hacia la producción de una *igualdad diversa*, que reconozca y se configure a partir de la diferencia.

Parece que la igualdad ha vuelto al centro de la escena. Imaginémosla como el punto de partida para el tiempo que vendrá.

## BIBLIOGRAFIA

- Agamben, Giorgio (2020). “La invención de una epidemia”. En: Quodlibet.it Ficción de la razón. 26 de febrero.
- Badiou, Alain (2020). “Sobre la situación epidémica”. En: Lobo suelto. 21 de marzo. Disponible en: <http://lobosuelto.com/sobre-la-situacion-epidemica-alain-badiou/>. Texto original en francés: “Sur la situation épидémique”. En: Quartier général. 20 de marzo. Disponible en: <https://qg.media/2020/03/26/sur-la-situation-epidemique-par-alain-badiou/>.
- Battyány, Karina (2020). “La pandemia evidencia y potencia la crisis de los cuidados”. En: Observatorio Pensar la pandemia. 20 de marzo. CLACSO. Disponible en: <https://www.clacso.org/la-pandemia-evidencia-y-potencia-la-crisis-de-los-cuidados/>.
- Berardi, Franco (2020). Crónica de la psicodelación #1. Caja Negra editora. Disponible en: <https://cajanegraeditora.com.ar/blog/cronica-de-la-psicodelacion/>.
- Berardi, Franco (2020). Crónica de la psicodelación #2. Caja Negra editora.. Disponible en: <https://cajanegraeditora.com.ar/blog/franco-bifo-berardi-reset/>.
- Byung-Chul Han (2020). “La emergencia viral y el mundo de mañana”, En: El País, 22 de marzo. Disponible en: <https://elpais.com/ideas/2020-03-21/la-emergencia-viral-y-el-mundo-de-manana-byung-chul-han-el-filosofo-surcoreano-que-piensa-desde-berlin.html>.

- Friedman, Milton (1962). *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press.
- Goldschmidt, Pablo (2020). “Coronavirus: el pánico es injustificado”, entrevista en Clarín, 9 de marzo. Disponible en: [https://www.clarin.com/buena-vida/coronavirus-panico-injustificado-dice-virologo-argentino-francia\\_o\\_yVcmJ4RM.html](https://www.clarin.com/buena-vida/coronavirus-panico-injustificado-dice-virologo-argentino-francia_o_yVcmJ4RM.html).
- Harvey, David (2020). “Política anticapitalista en tiempos de COVID-19”. Publicado en Sin permiso el 22 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.sinpermiso.info/textos/politica-anticapitalista-en-tiempos-de-covid-19>.
- Holloway, John (2001). “El Capital se mueve”. En: Cuadernos del Sur, Año 17, N° 31, abril. pp. 55-68.
- Horvat, Srecko (2020). “Lo más contagioso es el miedo”. En: El País, 15 de febrero de 2020. Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2020/02/14/ideas/1581676668\\_075823.html](https://elpais.com/elpais/2020/02/14/ideas/1581676668_075823.html).
- Klein, Naomi (2011). *La Doctrina del Shock. El Auge del Capitalismo del Desastre*. Buenos Aires: Paidós.
- Malamud, Andrés y Levy Yeyati, Eduardo (2020). “Coronavirus: ¿Cómo y cuándo salir de la cuarentena?”. En: La Nación, 29 de marzo. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/coronavirus-como-cuando-salir-cuarentena-nid2348631>.
- Nuñez, Pedro (2020). “Desigualdades educativas en tiempos de coronavirus”. En: La Vanguardia, 14 de abril. Disponible en: <http://www.lavanguardiadigital.com.ar/index.php/2020/04/14/desigualdades-educativas-en-tiempos-de-coronavirus/>.
- Vaneigem, Raoul (2020). “Coronavirus”. En: La Peste. 19 de marzo. Disponible en: <https://lapest.org/2020/03/raoul-vaneigem-coronavirus/>.
- Vommaro, Pablo (2020). “Las dimensiones sociales, políticas y económicas de la pandemia”. En: Observatorio Pensar la pandemia. 20 de marzo. CLACSO. Disponible en: <https://www.clacso.org/las-dimensiones-sociales-politicas-y-economicas-de-la-pandemia/>.
- Vommaro, Pablo (2015). *Juventudes y políticas en la Argentina y en América Latina. Tendencias, conflictos y desafíos*. Buenos Aires: Grupo Editor Universitario.
- Žižek, Slavoj (2020). *Pandemic! Covid-19 Shakes the World*. New York: OR Books.

# ***La crisis: respuesta e implicaciones<sup>1</sup>***

---

**Ricardo Chica**

Consultor en Desarrollo Económico

A la ya muy grave crisis ambiental, y la catástrofe climática, se ha sumado la pandemia de Covid19 que por su magnitud, intensidad y gravedad demanda de gobiernos e instituciones una movilización sin precedentes cuando su capacidad de respuesta y coordinación/cooperación ha sido debilitada (como aquella frente a la primera) por la ola neoliberal que desplazó al mercado la solución de los problemas de coordinación social, con lo cual no han estado a la altura de esta histórica prueba ácida. Después de considerar las fallas (gubernamental e institucional e informacional y de mercado) manifiestas en lo inadecuado de esa respuesta, incluyendo limitaciones en los mecanismos de política, se concluirá destacando algunas implicaciones.

## **Falla de coordinación gubernamental, institucional, informacional y de mercado en el brote y en el manejo**

Como lo viene haciendo con la crisis climática, la codicia humana exacerbada por la fetichización neoliberal del beneficio capitalista como ídolo global, puede profundizar la crisis por Covid19 como lo ha hecho para la catástrofe climática, siendo que la arquitectura institucional internacional carece de los mecanismos necesarios para enfrentar esta otra crisis global de la pandemia (que llama también a una solución coordinada global). Limitar la coordinación al mercado avanzado con la ola neoliberal desde la crisis de 1974, la confianza generalizada “a la Hayek” de que el mercado da solución a todos los problemas de coordinación social, se tradujo en un debilitamiento de la red institucional que a nivel internacional y nacional contribuía a la estabilidad, equidad y cohesión sociales. El poder económico-político abandonó su aversión al riesgo y su preocupación por los más débiles y erosionó la red institucional que estabilizaba a las economías y protegía a los pobres, pues la búsqueda empresarial de beneficios haría esa red institucional superflua (estos se filtraran irrigando a todos: *trickle down economics*).

El enfoque cooperativo en las relaciones internacionales ha sido golpeado por los absurdos de Trump y, a menos de que el G20 si asuma el liderazgo, los esfuerzos del FMI se verán limitados, mientras que lo que puede ser la pandemia en África y SurAsia (particularmente en el gueto de Gaza y en los campos de refugiados sirios o en África en República Democrática Congo y Sudán y de los Rohingya en Bangladesh) da escalofrío. Todo depende

---

<sup>1</sup> Algunos aparte son tomados de columnas de Portafolio y El mundo. Agradezco a Alejandro Guerrero su apoyo en la edición.



Fuente: Freepik.com

de los esquemas de coordinación que se logre implementar, lo cual requiere un aprendizaje institucional y colectivo no solo en el terreno científico en el cual la cooperación ha avanzado más.

### **Fallas gubernamental e institucional**

El esfuerzo de control de la pandemia se ha visto gravemente afectado por dos tendencias en su manejo: no coordinar/cooperar y politizarlo. Cooperación e información son cruciales tratándose de un problema global. Una falta de la primera a nivel global se traducirá en un horror en dichas regiones. La falla institucional en coordinación global incluye además de G20+FMI+BM y la UE en materia de liquidez, la ONU, OMS y concejo se seguridad, que no ha declarado la emergencia como amenaza para la seguridad (como Ébola). A todo lo cual se agrega el saboteo de USA cuando del liderazgo de su presidente<sup>2</sup> dependía el manejo de los problemas globales, pero Trump es un neoliberal que no entiende el pilar de la gobernanza: la cooperación como mecanismo que traduce el costo (de limitarse) para el individuo en beneficio colectivo. Y en cuanto a la falla institucional en la OMS, tuvo información desde octubre, China le avisó el 31 de diciembre, pero se demoró en declarar la emergencia hasta el 30 de enero y la pandemia hasta el 11 de marzo, y continuó criticando la suspensión de vuelos para no erosionar la dinámica económica mundial.

Por la misma razón, y para poder mantener la rentabilidad empresarial las autoridades de China, USA y Lombardía ocultaron la magnitud de la epidemia hasta que ya fue demasiado tarde. Los dirigentes chinos tienen una gravísima responsabilidad de la cual no los excusan sus logros extraordinarios en el control de la pandemia; sus errores se acumularon: no regular las normas de higiene en los mercados de alimentos; silenciar/reprimir la información sabiendo desde noviembre; censuró periodistas y reprimió denunciantes (médico que alertó por internet al principio de diciembre); la oficina de la OMS en China alertó el 5/Dic de diciembre sobre 44 pacientes con neumonía de etiología desconocidas, y el 7 la TV Central China confirmó que identificaron el novel coronavirus. Pero, solo hasta el 20 el gobierno reconoció la transmisión humana y el 23 empezó la cuarentena en Wuhan. Posponiendo este mes y medio (entre el primer caso del brote en Dic y la imposición a finales de

<sup>2</sup> Quien ha hecho imposible cualquier acuerdo en todos los foros con su insistencia en el uso de la denominación virus chino que naturalmente los chinos rechazan.

enero) no frenaron la explosión de infectados y debieron ser muchísimos en esa condición que salieron (entre 5' que lo hicieron)<sup>3</sup>. En enero 25, día del año nuevo chino, ya un grupo de científicos chinos que publicó un artículo en The Lancet rastreó casos en el mercado de mariscos, y mostró la explosividad del virus de noviembre a diciembre. El rezago entre la explosión desde el mercado y el aceptar la transmisión humana y empezar a tomar las correspondientes medidas, incluyendo frenar los viajes (para las celebraciones y los desplazamientos el nuevo año chino), para no crear alarma. Y por su lado Trump acusa a China cuando él tampoco respondió, atrasándose las mismas 6seis semanas<sup>4</sup>.

### Falla informacional y de mercado

Un flujo de información veraz y oportuna es condición de cooperación internacional como el ocultamiento, la falsificación y el maquillaje son el principio de las fallas consideradas. Gobiernos oscurecen la información para que no se hiciera patente su falla: entre las fallas de transmisión de información y ocultamiento, la de China fue fatal para toda la humanidad: en las ultimas tres (de esas seis) semanas entre el anuncio de la emergencia por la OMS en enero 30 y el 20 de enero que reconoció la trasmisión humana, la infección se extendió por todo el país llegando a 120.000 infectados que se habrían reducido en 95% de no haber esperado hasta el 23 para iniciar el confinamiento. Lo mismo Trump que además quiere distorsionar la info presionando a las agencias de inteligencia (como para la guerra con Irak para este confirma lo incierto, que el virus viene del laboratorio de Wuhan).

Y el mercado no coordina por sus fallas como mecanismo para transmitir información, reasignar los recursos a las prioridades sociales y coordinar las acciones de los agentes. Sin intervención y cooperación internacional, dejado al mercado conforme al credo neoliberal, el impacto de la pandemia sería monumental y multiplicativamente peor.

### Cooperación vs descoordinación por el mercado

La crisis ha mostrado la superioridad de sistemas económicos (y funcionamientos sociales) más cooperativos sobre los competitivos marketizantes<sup>5</sup>, la de los manejos de la crisis en el Norte de EA y en el de Europa, sobre USA y UK (inicialmente) a consecuencia de sus instituciones cooperativas más fuertes, no tan debilitadas por la marketización/privatización.

Contrasta el manejo de la pandemia del coronavirus en USA con el éxito de la estrategia en Asia Noreste: screening por temperatura, control (multas, aislamiento social), testing masivo, información vía celulares, rastreo de contactos, equipo hospitalario (protector, respiradores). Similarmente Alemania, muy extendido testing y enorme capacidad hospitalaria se tradujeron en tasas altas de infección (las verdaderas no las subestimadas por falta de) junto con muy bajas de mortalidad. El contraste del manejo de la epidemia en USA vs China/Corea cuestiona los supuestos ideológicos sobre los que se ha basado el crecimiento capitalista en las últimas cuatro décadas de hegemonía neoliberal, lo que se ha traducido en la carencia de una institucionalidad capaz de enfrentar crisis como la covid19, pues la hiperglobalización o su versión neoliberal incluyó programas de austeridad y privatización en materia de salud, entregando un DH convertido en una mercancía más a ser administrada por organizaciones con poder monopólico.

3 Ahí estuvo la bomba, de manera que llegó a California y a París el 19 de diciembre y el 26 de febrero a Brasil.

4 Desestimando repetidamente el peligro, desechó insistentes reportes; declaraba estar en control, haciendo afirmaciones falsas sobre disponibilidades de equipo (aseguraba pruebas para todos); aconsejó el uso de antisépticos como antibiótico; y sabotea la bioseguridad en los estados llamándolos a liberarse.

5 El eje de la globalización neoliberal es la marketización: todo en la sociedad deviene una mercancía a transar en el mercado. Se usa el anglicismo para evitar la confusión con el mercantilismo.

Similarmente, UK vs Alemania: el debilitamiento por Thatcher y sucesores del extraordinario *National Health Service*, en contraste con Alemania que no desmanteló su servicio de salud como parte de la austeridad/privatización. Esto es el resultado de la socialdemocracia que extendió todos esos derechos mediante el Estado de Bienestar a los trabajadores, a la vez que regulaba la actividad económica en el marco de la economía social de mercado. La crisis abre la oportunidad para una estructura/estrategia económica post neoliberal que incluya este tipo de control democrático de los mercados, y mecanismo de solidaridad con los más vulnerables.

El opuesto de esta visión cooperativa es la USA de Reagan-Trump, contraste patéticamente expuesto en el manejo de la adquisición y distribución de EPP<sup>6</sup>; y en el de las vacunas<sup>7</sup> en el cual Trump se aísla del esfuerzo coordinado de treinta países de la Conferencia virtual que reunió \$6B.

Aunque a nivel global la coordinación de esquemas de apoyo a los países más pobres que sufrieran el peor impacto de la crisis no se ha logrado, la cooperación científica se ha extendido y en la dimensión de la ética de la solidaridad han surgido múltiples iniciativas. Entramos en una radicalización ética en la cual el ethos capitalista neoliberal de que lo que importa es mi beneficio y libertad individual se derrumba<sup>8</sup>. Los doctores en Italia del sur acudiendo a la ayuda de sus colegas en la del norte, o los americanos acudiendo a la ayuda a sus colegas de New York; los médicos y enfermeras jubilados del National Health Service están trabajando voluntariamente en UK, como lo están haciendo los estudiantes graduandos<sup>9</sup>.

## Política

Aunque la estrategia implementada en Colombia ha tenido aciertos, se consideran problemas referentes al volumen del testing como condición para la reactivación, así como a lo inadecuado de algunos aspectos de ella incluyendo lo insuficiente de la respuesta fiscal.

## Respuesta a la emergencia

El *trade-off* [Confinamiento/modulación vs ingreso/empleo] en el corto plazo es (dada esta restricción presupuestal) inescapable de no poderse dar la combinación entre masivo testing y rastreo de contactos masivo que permita identificar y aislar enfermos/portadores sanos, junto con una capacidad hospitalaria (camas/ médicos/ventiladores) suficiente, pues evitar el colapso del sistema impone modular la tasa de infección. De no darse ese conteo/identificación (mucho menos costosos que la atención hospitalaria o la perdida de ingreso/empleo) no hay información sobre cómo está evolucionando la epidemia, que incluya a los portadores sanos, la infección sumergida cuyo impacto emergirá en el mediano plazo con una segunda ola que puede ser acelerada y precipitada por una salida apresurada del confinamiento. Carecer de los recursos para realizar esta identificación y la ampliación de capacidad del sistema, suavizando así el *trade-off*<sup>10</sup>, nos atrapa en no poder abandonar el aplanar la curva.

---

<sup>6</sup> Caotizados por Trump, quien no apoya a los gobernadores sino que los pone a competir entre ellos montando un manejo de mercado en el sector privado, entregado a su yerno y a su hermano (su plataforma).

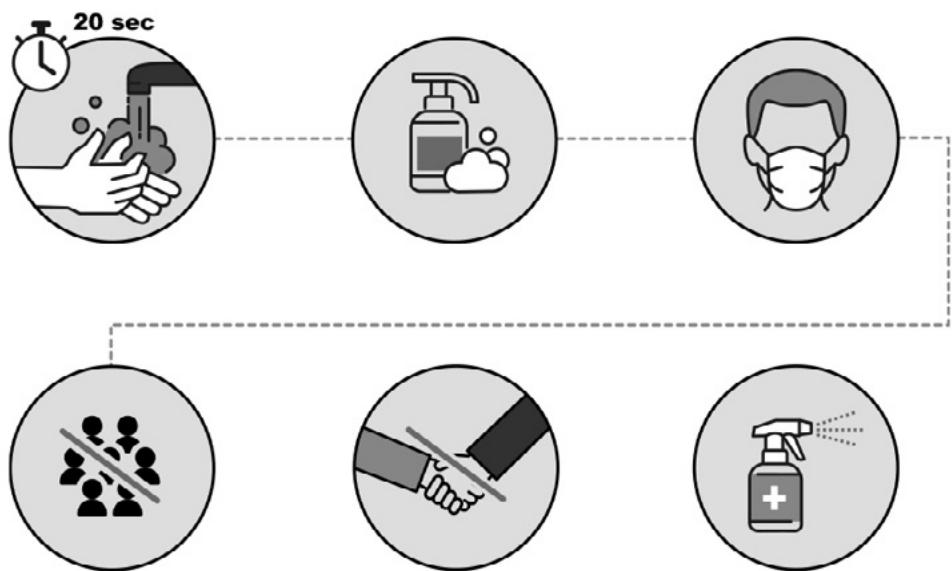
<sup>7</sup> La competencia excesiva en su desarrollo se podría resolver con regulación para que alianzas entre empresas bajaran y extendieran costos fijos; así como la selección de la vacuna a difundir siendo que están ya preparando las líneas de producción para las más avanzadas.

<sup>8</sup> Los manifestantes en USA protestando contra el confinamiento como una violación de su libertad y usando *el my body my choice* descalifican lo obvio: nadie es libre de destruir el bien público salud, arriesgar infección es exponerse a que su cuerpo se vuelve letal una vez sea un vector del virus. Con externalidades negativas tan pavorosas la noción de libertad no puede desimbricarse de la de responsabilidad.

<sup>9</sup> 700 mil voluntarios, mientras acá los graduandos de medicina se niegan a colaborar.

<sup>10</sup> Sus dos polos son válidos: lo catastrófico para la economía (-1/3 PIB trimestre y 8'2 empleos en microempresas, cuenta propia e informal según economistas UniAndes?) y el costo en vidas (tener que asignar pocos ventiladores entre una multitud de enfermos) de no permanecer aplanando la curva.

Fuente: Freepik.com



La necesidad de no apresurarse es exemplificada por Europa: en UK, Johnson prolonga el confinamiento y rechaza las presiones de los conservadores para ablandarlo a fin de no perder el esfuerzo y subir el riesgo de una segunda ola<sup>11</sup>; y, en Francia, Macron insiste en unas secuencias basadas en datos científicos. Mientras tanto, Alemania se reactiva con prudencia<sup>12</sup>. Rigurosamente, responder a la pregunta ¿cuándo reactivar? requiere dilucidar cuándo los beneficios de reactivar (rebote de ingreso/empleo) exceden sus costos en incremento de casos o rebote del factor de reproducción (número de contagiados por infectado) desde  $R_0=1$  ( $g=0$  o  $R<1$  ( $g<0$  (g tasa de crecimiento)) a  $R_0>1$  ( $g>0$ ). Lo cual requiere esclarecer la evolución de la cifra de infectados, pues estos costos dependen de sus curvas, mientras esos beneficios de la velocidad con que se lo pueda hacer, ambas cosas críticamente condicionadas por los incrementos en testing (que tanto afectan los de la curva) y así en identificar/aislar infectados y rastrear contactos; junto con aquellos en la capacidad del sistema.

Para poner un caso estrella en ambas direcciones, Alemania, puede reactivar antes y más rápidamente pues en la primera va en 2' de test (24mil/millón 700mil/semana; Corea 560mil 11mil/millón 20mil/día), mientras Colombia 42mil (840/millón; Chile: 115mil 4.500/millón); y en la segunda en UCI en 30 por 100mil (Colombia 0.3). El riesgo para nosotros de hacerlo es muchísimo más alto y el *trade-off* [control vs ingreso/empleo] es más estrecho. Aunque urge bajar el costo económico del aislamiento, también debe desatacarse que en realidad de no darse esas condiciones el *trade-off* se desplaza de ese a [empleo ingreso en el corto plazo vs empleo y crecimiento en el MP] erosionados por una 2<sup>a</sup> ola acelerada e intensificada por una salida apresurada.

Pero el *trade-off* ha sido puesto en términos dramático de [muertos por enfermedad vs por desnutrición]<sup>13</sup>: ante esta emergencia urge reactivar, pero la localización en el *trade-off* [riesgo en seguridad en salud vs rapidez en bajar el económico] es un asunto de regulación informada por resultados de los modelos en términos de cuál es el costo en las tasas de infección/mortalidad de la ganancia en la tasa de crecimiento/empleo. Lo que exige

11 Condicionándolo a una multiplicación de pruebas, un descenso de las tasas de infección y de mortalidad y un incremento en EPP

12 A pesar de lo cual ha habido una reversión de  $R_0$  0.9 a 1 con la reactivación

13 Se ha logrado mantener el margen del sistema para manejar el flujo de enfermos, pero al costo de que, entre la población pobre, especialmente la informal y los crecientes desempleados de salario mínimo o menos, puede llegar a darse desnutrición. Aunque al tomar una decisión con base en un modelo, la inescapable definición de qué tasa de mortalidad es aceptable para disminuir cuánto la de desempleo estará involucrada.

claridad sobre en dónde estamos en la evolución de la infección o aplanamiento de las curvas: de cuál curva (total de infectados  $I$ , su logaritmo  $\ln I$  y el incremento día  $\Delta I$ ) y de cuál de las etapas en su evolución (la de sus pendientes) o en la de  $R_0$  (factor de reproducción: personas contagiadas por infectado): Rigurosamente, responder a la pregunta ¿cuándo reactivar? requiere dilucidar cuando los beneficios de reactivar (rebote de ingreso/empleo) exceden sus costos en incremento de casos o rebote del factor de reproducción (número de contagiados por infectado) desde  $R_0=1$   $g=0$  o  $R<1$   $g=0$  (g tasa de crecimiento) a  $R>1$   $g>0$ . Lo cual exige claridad sobre en dónde estamos en la evolución de la infección o aplanamiento de las curvas<sup>14</sup>. Aunque los cambios en la pendiente de  $\Delta I$  equivalen a cambios en las pendientes de totales y de  $\ln$ , también referidos como aplanamiento, éste se refiere normalmente a la curva cuya pendiente y cumbre se intenta bajar modulando el flujo de enfermos, la de infectados nuevos diarios, cuya pendiente ofrece la forma más sencilla de apreciar el paso de la mitigación, cuando las pendientes están disminuyendo o esa se anula ( $R>1$   $g>0$  y  $R=1$   $g=0$ ), a la supresión, cuando  $\Delta I$  decrece (su pendiente se torna negativa:  $R>1$   $g<0$ ).

Solo clarificando esto podemos responder a la pregunta fundamental: ¿pasamos ya de mitigación a supresión? Aunque en realidad, por una parte, la reactivación es imposible y, por otra, el virus será parte de la vida por al menos un par de años. Luego es necesario aprender a trabajar con él presente. La amenaza de la destrucción de capacidades y tejido productivo y de pauperización de los trabajadores no da largas, pero la amenaza de una segunda ola por reactivar precipitadamente también es de tomarse en serio pues forzaría un nuevo confinamiento que desde el punto vista solo económico (sin considerar la salud) será más costoso<sup>15</sup>.

En realidad aunque fuera cierto lo que el ministro dice, que ya estamos en supresión, no sabemos si en la curva de infectados verdadera solo estamos mitigando en forma de modular para no sobrepasar la capacidad: dada la brecha entre la curva de testados positivos con la de infectados por el muy bajo cubrimiento del testing, la información necesaria para tomar las decisiones de reactivación es muy deficiente. El manejo que se le ha dado a la información sobre el aplanamiento ha convertido esto en un tópico de debate, el cual desaparecería con la simple presentación clara y precisa de las estadísticas sobre las cuales basa el gobierno su estrategia, pero no por el presidente o por el confuso ministro sino por un par de sus asesores científicos. El ministro insiste en que curva viene aplanándose (ambigüedad del gerundio), pero su manejo poco preciso y transparente no ha contribuido a la claridad de la situación<sup>16</sup>.

Los problemas de la estrategia implementada no se limitan a restringir testing a enfermos, excluyendo trabajadores de la salud; o el confuso impreciso manejo de la información sobre aplanamiento y  $R_0$ ; o no haber dejado cerrar el Dorado; o abrir sin preparación en bioseguridad en las empresas. El atraso en confinar con la ministra amenazando a alcaldes que sensatamente se fueron adelante (pues había que esperar que fuera el virus el que paralizara al país). El paquidermismo para multiplicar los centros de pruebas a universidades/laboratorios, por lo cual cuando se dañó la máquina del INS, las cifras de testados positivos nuevos (confundidos con 'infectados' que depende de testing) colapsó. La descalificación del mantra universal

<sup>14</sup> Según el comportamiento/evolución de la epidémica  $I$ , su pendiente  $I=\Delta I/\Delta t$  su tasa de crecimiento  $g=\Delta I/I$ , de la semilogarítmica  $\ln I$  y su pendiente (siendo  $g$  la diferencia logarítmica), la de contagiados nuevos diarios  $\Delta I$  y su pendiente  $\Delta\Delta I/\Delta t$ . Como estos parámetros se comportan equivalentemente en las tres curvas todos ellos permiten describir el aplanamiento cuando su pendiente disminuye llegando a la cumbre.

<sup>15</sup> Planear rigurosamente cómo reactivar sin multiplicar este riesgo (en realidad irreductible en su totalidad) significa imponer un régimen regulatorio que incluya test y protección (mascaras/guantes) en los lugares de trabajo y rediseño de estos, definición de procedimientos para respetar la distancia o minimizar (en sectores en que ésta se dificulte) el riesgo de contagio (mascaras/guantes, minimización de contacto y muda frecuente de batas, uso frecuente de desinfectantes).

<sup>16</sup> El ministro también les falló a sus médicos: con el segundo muerto por fin hizo algo por ellos después de negarse a corresponderles con lo que llamo apoyo especial, como tampoco los ha protegido insistiendo en la necesidad de modular para suavizar presión sobre ellos. Además, viene desorientado sobre la capacidad del sistema con que trabajan: Holanda tiene por lo menos el doble de camas pm, no menos como defensivamente dice.

‘condicionar abrir a multiplicar el número de test y rastrear’ y, a pesar de total incertidumbre (diferencia entre los dos datos incluye la infección sumergida en asintomáticos) con déficit severo de test sin tener idea sobre cifra de infectados, se precipitan a abrir sin darles a las empresas el tiempo la asesoría y la financiación para adecuar los espacios de producción al distanciamiento social. Y en cuanto a la estrategia sectorial de la reactivación, no está claro el criterio (¿juegos de azar?) en términos de empleo (cuya principal fuente son los servicios)<sup>17</sup> aunque sí en VA y riesgo.

Asimismo el populismo no ha faltado acá: pronunciamientos efectistas como que los empresarios no pueden licenciar cuando el gobierno no está financiando, como en Dinamarca, las remuneraciones. Como lo es anunciar que el sistema está preparado para atender a todos los enfermos cuando es obvio que el déficit de pruebas, EPP para los médicos y enfermeras, de UCI y ventiladores, de camas, se hará más agudo cuando la pendiente de la curva se dispare. Pero Duque es, además, un caso de populismo invertido como se apreció en el diseño de las líneas de crédito para atender la emergencia que concentró los recursos en pocas empresas; al revés, además, porque los que van a asumir el costo de la posible disparada de los contagios con la no suficientemente preparada apertura van a ser los trabajadores, para quienes la protección de la distancia se debilitará en el transporte público y en las plantas, las cuales no han sido debidamente habilitadas<sup>18</sup>.

### Necesidades fiscales

Terminando con el aspecto fiscal, los recursos para la emergencia de salud compiten (el *trade-off* otra vez) con los necesarios para enfrentar la socioeconómica, apoyar empresas y hogares más vulnerables, y a los esfuerzos de las empresas para preservar capital, empleo y capacidades. Se requiere apropiar más recursos con formas decididas de financiación<sup>19</sup> medidas más atrevidas en materia fiscal como lo han hecho USA, UK y Japón. Se han adoptado varias para incrementar la liquidez: encaje, TES, crédito de fomento, garantías; así como para proteger a los más vulnerables (Unidos por Colombia, Ingreso Solidario). Y el FOME asigna recursos a la salud y las empresas afectadas con garantías para los créditos<sup>20</sup>. Pero estos recursos son insuficientes (a pesar de Compras de títulos de deuda pública y privada hace falta más financiamiento del Banco República al gobierno) pues las necesidades de la crisis combinada salud+económica son monumentales<sup>21</sup>.

Los recursos del FOME son insuficientes para los costos del manejo de la pandemia y lo que podrá ser una parálisis económica de un par de trimestres; con seguridad habrá que acudir a otras fuentes<sup>22</sup>. Dada la magnitud de la crisis, es necesario proteger a los más vulnerables, familias y PYMES, cuyo deceso es también el del empleo; y ayudas a los empresarios para preservar capacidad productiva de la destrucción por la parálisis y la recesión. Todo ello requiere recursos masivos oportunos, ahora, pues después será mucho más costoso reconstruir debido a lo que los economistas llaman histéresis<sup>23</sup>. Un regreso a mecanismos similares a los del crédito de fomento ha sido un paso importante, pero la efectividad de estos mecanismos para ayudar a quienes sufren menos acceso

<sup>17</sup> Infraestructura sí es un mecanismo potente (Keynes y Roosevelt) porque tiene más control y tiene altos multiplicadores de demanda.

<sup>18</sup> Hubiera sido más sensato no ceder a la presión de los empresarios apresurando el levantamiento, pues una explosión por los portadores sanos (un riesgo real por falta de información) sería horrendamente costosa (estudio chino 4/5 infectados por ellos no sabiendo; e italiano entre 33 y 50% de los más eran de esos).

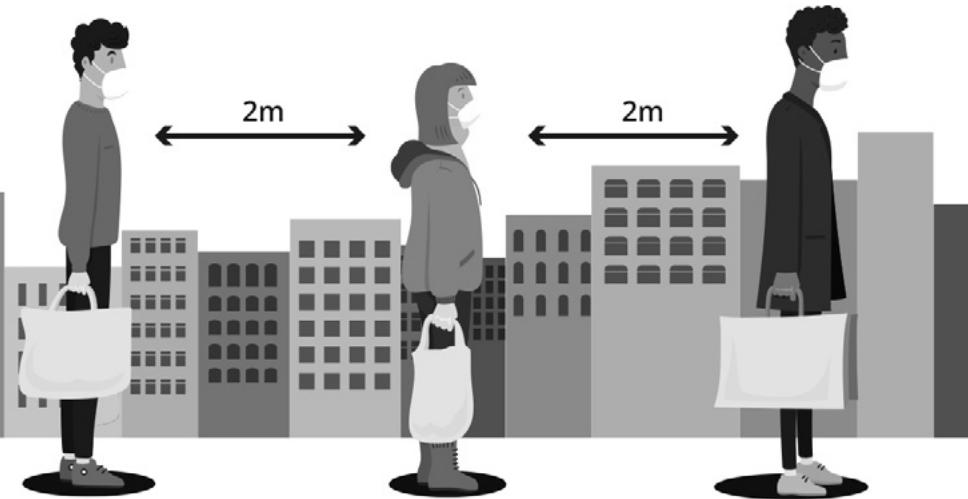
<sup>19</sup> Liquidez del Banco de la República al gobierno mediante compra de bonos emitidos por éste.

<sup>20</sup> Programa de garantías impulsado con la capitalización del Fondo Nacional de Garantías.

<sup>21</sup> Obtenida la renovación de la línea de crédito flexible del FMI, el gobierno debería utilizar este respaldo para emitir un bono en el mercado internacional.

<sup>22</sup> Además, como lo han mostrado las asignaciones de Finagro, solo mecanismos bien diseñados evitarán que los bancos usen esos recursos para sus objetivos y en las condiciones de costo y riesgo de su conveniencia, garantizando así que los recursos si lleguen a pymes/hogares vulnerables.

<sup>23</sup> Por la destrucción de capacidades no se regresa al sendero de crecimiento previo.



al crédito (famicro empresas), resultó limitada, pues su diseño no fue el adecuado para evitar que, como en el crédito privado, los recursos se concentraran en la gran empresa.

### Impacto, implicaciones y lecciones

Además de señalar el role definitorio de las políticas que se adopten, se concluye enfatizando la necesidad de revisar la relación estado economía/sociedad heredada del neoliberalismo con el fin de poder implementar aquellas hechas necesarias por la crisis.

### Lo determinante de la política

La duración de la pandemia y de su impacto depende crucialmente de políticas, tanto en su manejo como en las económicas, estas a su vez condicionadas por el grado en el cual se avance en la transición a un estado más fuerte con un manejo de recursos fiscales mucho más amplio<sup>24</sup>. Esto es así no solo para una política de reactivación que se salga de los cánones de la ortodoxia monetarista e implemente mecanismos keynesianos de expansión de la demanda agregada aun si estos incrementan el déficit fiscal. En el corto y mediano plazo hay que romper el círculo bajos ingresos-bajos impuestos, y preservar capacidades y tejido productivo. Y en el largo, hay que reconstruir los destruidos por la severa contracción por la interacción oferta-demanda. Por otra parte, la desigualdad será el determinante fundamental del impacto social de la crisis, en particular en el sistema de salud<sup>25</sup>, en la disponibilidad de recursos para solventar la crisis, y en los ingresos. De no implementarse las políticas requeridas, ella hará que el impacto para los pobres (especialmente los desempleados de los sectores informal, y las microempresas) sea muchísimo más severo.

En el corto y en el mediano plazo las políticas determinarán cuándo se inicie la recuperación y qué alcance puede tener esta en términos de regreso hacia el sendero de crecimiento previo. Pero la reducción del crecimiento de largo plazo tendrá lugar por varias razones: la destrucción de oferta y de demanda que vienen interactuado en un círculo vicioso, una espiral hacia abajo que se logrará revertir solo con políticas muy bien concebidas e

<sup>24</sup> Mayor intervención y regulación, y desde luego en la calidad del diseño e implementación de sus instrumentos.

<sup>25</sup> Ejemplo, la desproporcionada incidencia y fatalidad entre afroamericanos en USA.

implementadas; y niveles de endeudamiento monumentales que pesarán sobre los balances de países y empresas limitando su capacidad de crédito y para crecer e invertir<sup>26</sup>. En el caso colombiano, al endeudamiento del gobierno se sumará una severa caída de los ingresos petroleros en 21. En el corto plazo urge que el equipo económico no abandone sus conatos de heterodoxia; como también en el largo pues se requería un incremento del gasto social en salud y educación y una política de desarrollo productivo más decidida. Asimismo, la prolongación de la crisis económica (demanda y oferta erosionadas por el impacto de la de salud), y la consiguiente destrucción de tejido empresarial, requerirá, reconstrucción de la banca de desarrollo<sup>27</sup>, tan estigmatizada durante la ola neoliberal que concluye.

### Implicaciones

Se ha evidenciado el costo de reducir el estado, los impuestos y los presupuestos para salud y la necesidad de una redefinición de roles Estado-Economía-Sociedad más allá de la neoliberal. A nivel global, del enfoque competitivo unilateral debe pasarse al cooperativo multilateral, una arquitectura institucional como la de la segunda posguerra (versus la de la primera, que hundió al mundo en el nacionalismo: Trump!). Problemas globales requieren herramientas globales<sup>28</sup>. Pero la insolidaridad se extiende de la UE (negativa de los eurobonos pedidos por Italia) a G20+FMI+BM.

El empujón a la virtualización traerá beneficios importantes en materia de reducción de costos, funcionamiento en *networking* y mayor uso de plataformas; e incluso ambientales con la disminución del desplazamiento. El nuevo normal en la interacción económica y personal determinado por el distanciamiento y el trabajo por internet en los hogares, una mayor virtualización, puede redundar en ganancias en eficiencia (menores costos) y comunicación grupal. Más generalmente, la producción será más capital y menos trabajo intensiva; la globalización (flujos de inversión y comercio) se erosionará; salarios comprimidos con menos empleo y más inseguridad laboral se combinarán con pauperización de trabajadores y agudizamiento de la pobreza/desigualdad.

Este cambio y deterioro en la estructura económica y social y el hecho de que el stress financiero (con el nivel de deuda que se está acumulando a todos los niveles) puede conducir a una crisis financiera<sup>29</sup> significa que gobierno e instituciones enfrentarán una gigantesca tarea, habiendo sido debilitados por la marketización neoliberal y en momentos en los que la cooperación internacional -tan urgente ahora que la crisis hará un nuevo plan Marshall necesario- está debilitada. Esperemos que estén a la altura y logren abrir el espacio político necesario para enfrentarla.

<sup>26</sup> Lo cual es, desde luego, una eventualidad remota dado el derrumbe de la demanda.

<sup>27</sup> Necesaria, dadas las muy severas fallas de mercado en el de la financiación.

<sup>28</sup> En este caso las externalidades negativas son favorosas. La cooperación con África y Sur Asia (personas sin agua corriente a los niveles de hacinamiento e higiene deficiente y carente de recursos en el sistema de salud) es no solo lo humano y decente sino que es auto protectora.

<sup>29</sup> Si no, a una mayor financialización.

# Nueva publicación de Foro Nacional por Colombia:



## ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003-2018.

"En 2003, la Fundación Corona publicó el libro de Foro Nacional por Colombia ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?, que recoge los resultados del primer estudio sistemático sobre el tema realizado en el país. Quince años después, Foro, con el apoyo de la Fundación Ford, publica este nuevo estudio sobre la materia, que abarca el período 2003-2018. Los resultados de este estudio, realizado por un equipo de investigación de Foro con el apoyo de otras personas e instituciones, son presentados en estos tres tomos. La idea del equipo de investigación fue dar continuidad al estudio anterior para conocer los cambios ocurridos en el ejercicio de la participación ciudadana, tanto en términos del contexto como de las acciones de promoción de la participación en cabeza del Estado y de terceros actores, y de las prácticas ciudadanas para la concreción de ese derecho. La pregunta que orientó el estudio fue la misma formulada para el primer libro: ¿qué pasó con la participación ciudadana en el período de análisis? En estos tres tomos se encuentra una respuesta profusamente documentada".

# Internacional

# ***Estados Unidos –América Latina: ¿Transición e incertidumbre?***

---

**Martha Ardila**

Politóloga y PhD. en Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Coordinadora del Grupo de Investigación del Observatorio de Análisis del Sistema Internacional. Editora de la revista OASIS. Profesora Investigadora Universidad Externado de Colombia

Las relaciones entre Estados Unidos y América Latina han atravesado diferentes momentos que muestran el mayor o menor interés de esa potencia en la región. Esas variaciones dependen más de asuntos coyunturales que estructurales, aunque hay unos antecedentes que pesan en la memoria histórica de los tomadores de decisiones y de sus ciudadanos.

Es por ello que en este artículo se examina la evolución de las relaciones y los cambios ocurridos en la región durante los últimos años. Se enfatizará en países como México, Brasil y Colombia. Debe señalarse que la fractura latinoamericana incide en la dificultad de plantear unas relaciones latinoamericanas de toda la región hacia Estados Unidos. Cada país presenta sus propios intereses, sensibilidades y vulnerabilidades, dependiendo del proyecto político y económico en particular, así como de su trayectoria frente a Estados Unidos. Los diversos esfuerzos de integración y multilateralismo se han visto estancados y hoy más bien nos preguntamos acerca de la pertinencia de la integración.

Este artículo se divide en cuatro partes: la primera examina la ubicación de Estados Unidos a nivel Internacional cuestionando su decadencia. La segunda hace referencia a la asimetría latinoamericana, las diferentes subregiones y la ubicación de Brasil, México y Colombia, potencias regionales de diferente rango. En ella se examinan las principales tendencias latinoamericanas, enfatizando en la política migratoria. La tercera parte analiza la ambivalencia y transición de las relaciones Estados Unidos y América Latina, en este periodo preelectoral en el que Donald Trump busca ser reelegido. Finalmente, se plantea una reflexión orientada a la transición e incertidumbre que atraviesa la región y la relación entre Estados Unidos y América Latina.

## **Estados Unidos; ¿un poder en decadencia?**

A pesar de todos los esfuerzos de recuperación hegemónica, principalmente de Donald Trump, durante el siglo XXI se observa una decadencia del poderío de los Estados Unidos a nivel mundial. Han surgido otros



polos de poder mundial como China (que probablemente vea afectado su poderío debido a problemas de salud como el coronavirus) e India, y de potencias regionales como Sudáfrica, Brasil y México. Estos dos países latinoamericanos también han disminuido en la jerarquía de poder regional.

La hegemonía de los Estados Unidos estuvo basada en la legitimidad y confianza que otros países le brindaron, transitando hacia una unipolaridad y posterior debilitamiento. A su vez, el bienestar económico ha incidido en sus momentos de liderazgo. Muchos analistas se preguntan las razones que conducen a su decadencia, ya que la situación económica se muestra favorable para el actual presidente norteamericano.

Los factores que llevan al debilitamiento norteamericano son tanto externos como internos. En los primeros se ubica el surgimiento de otros polos de poder que le hacen contrapeso a su hegemonía. Entre ellos, China ocupa el primer lugar al ser una potencia militar y económica que, además, ha apoyado el multilateralismo y se ha opuesto a la “diplomacia del cañón” que han impulsado diferentes administraciones como la de George W. Bush y la de Donald Trump. Esta última aumentó el presupuesto en defensa a US\$ 750.000 millones de dólares (Hartung, 2019), superando los niveles máximos durante las guerras de Corea y Vietnam.

Los avances tecnológicos de China colocan en jaque la hegemonía norteamericana a nivel mundial, pero también en América Latina, región a la que llega, penetra y se consolida no sólo en lo comercial, sino también en lo político y cultural. Es así como los institutos Confucio aumentan, el turismo se multiplica, el conocimiento mutuo de sus culturas crece día a día, y, en general, todos los aspectos que giran en torno al poder suave de las relaciones internacionales. Pero no se queda ahí: fortalece vínculos de manera especial con países como Brasil, Venezuela, Chile y Perú. Y de manera más reciente con México y Colombia.

La llamada guerra comercial entre China y Estados Unidos, que condujo a su vez a un conflicto tecnológico, adquirió nuevos matices con las amenazas a la salud global por la endemia del coronavirus. No obstante, los ecos de la guerra fría tecnológica por Huawei no cesan, insistiendo Estados Unidos en los posibles riesgos de espionaje e injerencia asociados a la participación del gigante tecnológico chino en infraestructuras estratégicas y presionando a Europa para que respalde las preocupaciones norteamericanas. A su vez,



Estados Unidos crea temor acerca del coronavirus, y empresas de aviación y turismo han frenado sus viajes hacia el gigante asiático y ha cerrado vuelos procedentes de Europa y Asia.

Algunos observadores de la política internacional señalan que la era norteamericana será reemplazada por la de oriente; el historiador Niall Ferguson ha escrito que el sangriento siglo XX fue testigo del “declive de Occidente” y de una “reorientación del mundo” hacia el Oriente. Los Realistas, por su parte, señalan que esta transición será conflictiva, llena de desconfianzas y de visiones contrarias. Mientras China tratará de configurar las reglas del juego internacional, habrá países que la perciban como una amenaza de Oriente a Occidente.

La India también hace parte del peligro que Occidente ve en Oriente, en una cultura desconocida que utiliza el poder suave, así como en una potencia militar con bomba atómica que pretende aumentar su poder. Resulta sorprendente el desarrollo de este país durante los últimos años en el plano de la informática, la agricultura y la salud, entre otros. Tiene un gran liderazgo regional, pero además una política exterior muy activa, orientada al multilateralismo no sólo de movimientos como el de los No-Alineados, sino también en las Naciones Unidas aspirando a ser miembro permanente del Consejo de Seguridad y a desempeñar un papel relevante como vocero de los países del Sur.

Las relaciones exteriores de India son notables por el mesurado activismo en Asia, en particular, y en el mundo en desarrollo, en general. Ha procurado construir sus vínculos tradicionales con África y cultivar lazos más fuertes con países latinoamericanos, en especial a través de su programa “Foco: América Latina”. Tanto China – con el BRI- como India, vienen promoviendo y ampliando su conectividad con países en diferentes continentes, la cual resulta fundamental para los procesos de integración. No obstante, la falta de unidad latinoamericana y las políticas cortoplacistas y coyunturales de los jefes de Estado constituyen obstáculos para la conectividad de Asia con América Latina, sin desconocer avances logrados con el IIRSA (Iniciativa para la integración de la infraestructura regional suramericana) y el Proyecto Mesoamericana. Pero no sólo China e India constituyen un contrapeso para Estados Unidos. Otros, como Rusia y la Unión Europea, hacen parte del ajedrez mundial que debilita su hegemonía.

Por otra parte, a nivel interno el poderío norteamericano se relaciona en la coyuntura actual con la presencia de un jefe de Estado como Donald Trump. Puede ser que la situación económica le sea favorable como lo manifestó en el discurso ante la Unión del 2020, pero su estilo de gobernar coloca en peligro el poderío norteamericano.

La falta de coherencia de su política exterior (McGurk, 2020) y el cambio de sus más inmediatos colaboradores han sido una constante a lo largo de su administración:

*“Trump’s foreign policy was impulsive, reckless, unplanned and inconsistent – and as usual, the chief impact is chaos and confusion.... Trump does not have a foreign policy. He has a series of impulses – isolationism, unilateralism, bellicosity – some of them contradictory. One might surge at any particular moment, triggered usually by Trump’s sense that he might look weak or foolish” (Zakaria, 2020).*

Aquí el Congreso y los llamados “públicos atentos” desempeñan un importante papel, sobre todo para la próxima elección norteamericana en noviembre del 2020. A pesar de todos los esfuerzos del partido demócrata a la cabeza de Nancy Pelosi, el Senado norteamericano le dio su absolución en el juicio político que se adelantó, lo que contribuirá en su postulación, campaña y reelección. El supermartes nos mostró a Joseph Biden como un nuevo líder para la nominación demócrata en la contienda electoral que se avecina, además que ha asumido un liderazgo y plan de acción frente al coronavirus que genera confianza en la población norteamericana.

En este contexto, América Latina presenta una serie de retos internos y externos, tanto estructurales como coyunturales que van a afectar la relación con Estados Unidos. Muchos de ellos vienen de tiempo atrás y varían según países y temas. Sin lugar a dudas, estos desafíos reflejan la diversidad regional.

### **América Latina: Una región fragmentada y dependiente con potencias regionales en descenso**

En su política exterior, América Latina ha combinado esfuerzos de autonomía con la aquiescencia (Russell y Tokatlian, 2013). De ahí que diferentes analistas se refieran a los países transformacionales, contestatarios o hegemónicos (Badie, 2008); o No-alineados, líderes de bloques, balanceadores o satélites (Holsti, 1970); o Pro-core o anti-core, o autónomos-dependientes, (Hey, 1997); y/o ideológicos o Pragmáticos (Gardini, 2011). En este sentido, algunos buscan la autonomía y otros son más dependientes, incluso de manera racional y consentida. Algunos son más ideológicos mientras que otros más pragmáticos y/o combinan ambos.

Latinoamérica es heterogénea. Durante muchos años, analistas, principalmente europeos y norteamericanos, creyeron que América Latina era una unidad. Hoy día existe claridad de que hay varias regiones o grupos de países en América Latina, como el Cono Sur, la Región Andina, el Gran Caribe, y México, en muchos aspectos más vinculados con Norteamérica, Estados Unidos y Canadá y el primer mundo, que con el resto de los países latinoamericanos.

Potencias regionales primarias como Brasil y México, y otras secundarias, como Chile, Argentina o Colombia, hacen parte de diferentes subregiones latinoamericanas, y en aquellas a las que pertenecen, han tratado de influir y de ejercer un liderazgo.

Brasil integra el Cono Sur, una región marcada históricamente por dictaduras, que posteriormente algunos de sus países como Brasil, Argentina, Uruguay y Chile, hicieron parte de la Nueva Izquierda, pero cuyos jefes de Estado presentan hoy proyectos neoliberales, mostrando Brasil tendencias autoritarias y militaristas con el presidente Jair Bolsonaro, quien contó, entre otros, con el apoyo de los terratenientes y de la iglesia evangélica.

Tanto él como Trump llegaron a sus casas de gobierno diciendo que quieren salvar sus países y recuperar la grandeza de sus respectivos estados. Durante el gobierno del “Trump tropical” -como algunos le llaman- han aumentado las exportaciones brasileñas de etanol a Estados Unidos y ha eliminado la visa para los norteamericanos, requisito que, valiéndose del principio de reciprocidad, Brasil exigía a los estadounidenses que visitaran el país carioca.

Resulta importante recordar que Brasil limita con diez países suramericanos, que aspira a ser miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y que, durante los gobiernos del Partido de los Trabajadores, con Ignacio Lulla Da Silva y Dilma Rouseff, ejerció un liderazgo que iba más allá de los países suramericanos que componían la UNASUR. Durante muchos años y como política de Estado, protegió la Amazonía, y promovió la infraestructura con IIRSA y la seguridad con el Consejo de Defensa Suramericano.

Por su parte, México tiene una frontera de 3.169 kilómetros con Estados Unidos, un acuerdo comercial, que fue renegociado con Estados Unidos y unas dinámicas migratorias muy complejas debido a la política del presidente Trump. Y aunque México hace parte de diversos grupos multilaterales, en su interés hacia Centroamérica inciden temas económicos, políticos y culturales. Con el proyecto Mesoamérica y más aún hoy con la cooperación, busca fomentar el desarrollo de istmo y llevan infraestructura, para frenar la emigración hacia su territorio.

La política exterior mexicana fue resultado no solo de su Revolución sino de la pérdida de territorio durante el siglo XIX. Se caracterizó por sus rasgos defensivos, aislacionistas y juridicistas. Su relación con Estados Unidos estuvo marcada por la asimetría de poder y por la lógica de la dominación imperial. La falta de confianza se vinculaba con la pérdida de soberanía. México pierde el 65% de su territorio entre 1836 y 1847. Por ello impulsó una política de Nacionalismo Defensivo como la han denominado Mario Ojeda, Guadalupe González, Lorenzo Meyer y Soledad Loaeza, y más adelante de “Pragmatismo Principista” (Velázquez, 2015). Por presiones de sus élites económicas internas se fue acercando a Estados Unidos transitando de una confrontación a una cooperación y acomodamiento con su vecino del norte.

Analistas internacionales han señalado que el mayor acercamiento político con EE.UU. se dio con su incorporación al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA, hoy T-MEC) en 1994 y la renovación política luego del triunfo electoral de Vicente Fox en el 2000, dando paso a un alejamiento gradual de América del Sur (Bernal-Meza, 2006; Rouquie, 2015). La presencia del narcotráfico en el país azteca debilitó a México y le obligó a acatar iniciativas norteamericanas como la del Plan Mérida.

No obstante, desde que Donald Trump llegó a la Casa Blanca se observa un cuestionamiento de la relación de México con ese país principalmente en temas como comercio y migración. En cuanto al comercio, se renegoció el acuerdo Estados Unidos-Méjico-Canadá, T-MEC, respecto al cual, catorce millones de empleos dependerán del éxito de su ratificación por parte de los gobiernos. Su renegociación abarcó temas relacionados con las reglas de origen, estándares laborales, industrias textil y automotriz, solución de controversias, comercio agrícola y compras de gobierno, entre otros.

Manuel López Obrador muestra narrativas ambiguas que a veces dan la sensación de mayor autonomía y diversificación en un contexto de acercamiento hacia la región latinoamericana. Pero, en otras, indican sumisión hacia la potencia del norte. En el 2019, el traslado de 6000 tropas a la frontera con Guatemala para impedir el paso de migrantes que transitan hacia los Estados Unidos indica el temor que las élites económicas y políticas siente frente a Estados Unidos ante la imposición de aranceles a los productos y bienes mexicanos que son exportados a ese país. O la permisibilidad de llegada de vuelos que ya no lo hacen a los Estados Unidos por el problema del coronavirus, indican debilidad frente a su vecino del norte.

En resumidas cuentas, comercio y migración continúan acaparando la agenda bilateral con Estados Unidos, y de ella depende el relacionamiento azteca con Latinoamérica y el resto del mundo. Su prioridad es más lo interno que lo externo. Y en lo doméstico principalmente temas de seguridad vinculados con las drogas, tratando de aminorar la violencia que genera el narcotráfico.

Estas dos potencias regionales, Brasil y México, sobresalen por sus capacidades “duras” como población, extensión ubicación geopolítica, recursos naturales y gasto militar. Ambos países son partidarios del diálogo y la negociación, con un marcado poder suave para su inserción internacional.

Colombia presenta indicadores inferiores, pero también ha ascendido en la jerarquía de poder regional. Se muestra sumiso frente a Estados Unidos. Integra la región andina que se encuentra muy convulsionada, atraviesa una crisis multidimensional que se manifiesta a nivel regional y, en particular, en cada uno de los países que la integran. Su solución requiere de liderazgo, voluntad política, identidad, así como también de cooperación regional e internacional.

La Comunidad Andina de Naciones se ha debilitado con el retiro de Venezuela. Ecuador y Bolivia que, también, hicieron parte de la Ola Rosa y ha transitado hacia gobiernos de derecha. En el caso de Ecuador, se muestran diferencias frente a su antecesor Rafael Correa, aunque continúan las inversiones chinas y el fomento de la infraestructura. Bolivia por su parte, tuvo unas elecciones bastante cuestionadas a nivel interno y por la comunidad internacional, por el deseo de Evo Morales de continuar en el poder. No obstante, luego de estar asilado en México, decide ubicarse en Argentina para participar directa o indirectamente en la campaña electoral que se avecina.

La política exterior de Iván Duque se ha securitizado y renarcotizado, con una ideologización y reduccionismo a temas como drogas y migración y hacia actores como Estados Unidos y Venezuela. Su diplomacia reactiva se enmarca en un contexto de una nueva guerra fría multipolar y en un acomodamiento pragmático, distanciándose del multilateralismo y de grupos de integración como UNASUR y la Alianza del Pacífico. En su defecto, ha propiciado el Grupo de Lima y PROSUR.

Con el paso de los años, Colombia fue integrándose a los grandes circuitos internacionales siempre de la mano de los Estados Unidos, pero al mismo tiempo, fueron surgiendo nuevos actores no gubernamentales a quienes interesaba insertarse internacionalmente y que, en muchas ocasiones, no fueran escuchados. Fue así como los empresarios, las organizaciones no gubernamentales, las ciudades y las regiones, empezaron a linear su propia política exterior, independiente del Estado. Y fue así también, como comunidades epistémicas especializadas en temas internacionales, criticaron esa alianza incondicional y esa subordinación a los Estados Unidos.

Otro de los temas en la relación con Estados Unidos ha sido el de la paz. Varios congresistas norteamericanos, sobre todo demócratas, reiteran su apoyo al posconflicto e insisten en no abandonar la implementación de la paz. Muestran preocupación por el incremento de los crímenes de líderes sociales y defensores de derechos humanos. No obstante, aspectos vinculados con los reintegrados de las FARC, de la Justicia Integral de Paz, JID, han sido fuertemente cuestionados. Es la comunidad internacional la que continúa respaldando y monitoreando el tema. Tanto paz como migración se vinculan con los derechos humanos. Recientemente sectores de la derecha colombiana, en particular el Centro Democrático, insistieron en el retiro de la Oficina del Alto Comisionado para los derechos humanos de la ONU que fue creada durante la administración de Ernesto Samper Pizano en 1996, pero finalmente se renegoció el mandato.

### **Tendencias latinoamericanas**

La heterogeneidad latinoamericana se vincula y acompaña, a su vez, con tendencias y búsquedas de nuevas asociaciones, de procesos democráticos multidimensionales y de políticas más autónomas. Entre ellas se mencionan: el malestar con la democracia, la crisis de la integración, y la internacionalización de gobiernos subnacionales. En todas ellas se encuentra presente la situación venezolana.

### ***Malestar con la democracia***

En América Latina se presenta malestar con una democracia que no ha llenado las expectativas de sus ciudadanos. Se observa un déficit social en términos de pobreza, empleo, educación y salud, entre otros indicadores socioeconómicos. A su vez, la población solicita una democracia que sobrepase el ámbito electoral y que conduzca a una democracia más participativa, teniendo en cuenta las exigencias de los diversos movimientos sociales e indígenas que han tomado fuerza en la región y, de manera particular, en países como Ecuador, Bolivia y Perú. Estos actores se sienten poco representados y consideran que carecen de canales reales y permanentes de participación. Las protestas sociales que tuvieron lugar en 2019 y que continúan en el 2020 muestran ese inconformismo y la incertidumbre de sectores minoritarios y en particular, estudiantil. Reformas en materia de salud, educación, pensiones, entre otras, generan un ambiente que cuestiona la manera como se ha direccionado la democracia en América Latina.

Al trasladar estas peticiones al ámbito internacional, se solicita también la incorporación de la sociedad civil a la diplomacia. El gran cuestionamiento gira en torno a cómo se van a vincular los diferentes grupos que integran la llamada sociedad civil en el proceso de toma de decisiones, si se hará por tema y grupo, y/o de manera permanente o coyuntural según la voluntad política del jefe de turno, como ha predominado la gran mayoría de las veces. Las ONG adquieren mayor visibilidad e influyen en diferentes actores que integran el proceso decisivo de los países latinoamericanos.

En el sistema interamericano se han realizado esfuerzos relacionados con el fortalecimiento de la democracia, como, por ejemplo, la Resolución 1080 de 1991, la Carta Democrática de 2001, la Conferencia Especial en materia de Seguridad, celebrada en el 2003, así como toda una serie de actividades que lleva a cabo la Secretaría de Asuntos Políticos –anterior Unidad para la Democracia- de la OEA, la cual sobresale por la observación electoral, la búsqueda de la sustentabilidad democrática y la modernización del Estado. No obstante, las experiencias de Venezuela, Bolivia, Ecuador, Honduras y El Salvador indican que la crisis de la democracia requiere de nuevos instrumentos más modernos de participación y control político. Aquí es donde la diplomacia digital adquiere especial significado.

La diplomacia digital es un instrumento que facilita el contacto con la ciudadanía y la retroalimentación con los tomadores de decisiones. No obstante, tanto Donald Trump como también México, Chile o Colombia, tan solo la utilizan para informar y legitimar sus acciones en política internacional.

### ***Crisis política y de la concepción de integración tradicional***

La segunda tendencia que se observa es la crisis política y de la integración que sale a la luz pública con el retiro de Venezuela de la Comunidad Andina de Naciones y posteriormente, en el 2019, el retiro de 6 países de la UNASUR, y la creación de PROSUR. Esta es una encrucijada que venía de tiempo atrás, debido a la falta de voluntad política de algunos de los gobernantes, así como la ausencia de liderazgos en la región.

Tanto la OEA, como la UNASUR y la CELAC demostraron su incapacidad para lograr una transición en Venezuela. Todo lo contrario, se integraron grupos paralelos como el de Lima y el de Puebla. El primero, liderado por Colombia y con un decidido respaldo de los Estados Unidos, buscó la salida de Nicolás Maduro del Palacio de Miraflores. No obstante, tanto la ayuda humanitaria (febrero 2019) como la designación de Juan Guaidó como presidente interino en Venezuela que en enero cumplió un año, acentuaron la crisis y la fragmentación de la oposición. Adicionalmente, la falta de institucionalidad para la relación colombo-venezolana y la doble agenda, una con el Estado y otra con los inmigrantes, obstaculiza una solución a esta crisis que va más allá de lo económico y político, y que adquiere un carácter también humanitario y ahora, en materia de salud.

Fuente: shorturl.at/hinLW



La integración en América Latina ha sido muy ideológica, lo cual ha impedido que se avance en su implementación. La región requiere mayor pragmatismo frente a su composición. Experiencias de la Unión Africana y de la ASEAN resultan importantes de tomar en consideración.

La diplomacia tradicional, netamente estatal, varía y se abre paso otras diplomacias paralelas como la de los gobiernos subnacionales (ciudades y regiones) y de los actores no gubernamentales.

### ***La internacionalización de gobiernos subnacionales***

La paradiplomacia son las acciones internacionales de los gobiernos subnacionales. Se ha desarrollado, en gran parte, debido a la hoja de ruta que indica sus constituciones y también, a la democratización que tuvo lugar luego de la Segunda Guerra Mundial. Así, de acuerdo con lo establecido en las constituciones, las regiones tienen cierta autonomía del gobierno central para abarcar los asuntos que son de su interés para insertarse internacionalmente. Esto depende en gran medida de la capacidad de liderazgo de sus alcaldes y gobernadores.

En América Latina países como Argentina, Brasil y México han venido desarrollando la paradiplomacia. Asociaciones de regiones y ciudades cooperan y participan en grupos de integración. Son bien conocidas las acciones de Mercociudades y de la Red Andina de Ciudades. Colombia lo hace en menor medida, aunque ha venido fomentando la imagen ciudad de Bogotá, Manizales o Floridablanca.

Por otra parte, se han construido vínculos de relacionamiento económico, político y cultural con las regiones y ciudades de los Estados Unidos. Ello se facilita además de que sus constituciones lo favorezcan, por la migración permanente y también de estudiantes que regresan a sus lugares de origen o de connacionales que buscan vínculos con sus lugares también de origen. Es de todos conocida, la relación entre California y Texas con las regiones fronterizas mexicanas, o de la Florida con ciudades colombianas.

### ***Ambivalencia y transición en las relaciones Estados Unidos-América Latina***

A lo largo de la historia reciente, Estados Unidos ha tenido una presencia en América Latina que presenta variaciones y matices según la coyuntura y los países en particular. Desde la Doctrina Monroe de 1823 de



“América para los americanos”, del Destino Manifiesto, y del Panamericanismo que se inició en 1880, se transita hacia una Diplomacia del Gran Garrote que hace alusión a una serie de intervenciones norteamericanas en América Latina; la Diplomacia del Dólar<sup>1</sup>; y más adelante, del Buen Vecino, cuando en 1936, con Franklin Delano Roosvelt, se cambia la intervención por la cooperación.

No obstante, la Segunda Guerra Mundial confirmó y profundizó la hegemonía de Estados Unidos en América Latina en el marco de una política de buena vecindad y, posteriormente, de aliados de guerra contra los países del eje. A su vez, se inició una bipolaridad entre esa potencia y la antigua Unión Soviética que va incidir en los asuntos políticos y económicos debido a la relevancia de la variable militar durante estos años.

Ya en los sesenta se observa un debilitamiento de los Estados Unidos en el escenario regional debido a su crisis económica y también a su pérdida de legitimidad, lo cual se acentuó con el “Síndrome del Vietnam”, los conflictos étnicos y su política hacia Centroamérica. Con Ronald Reagan hubo intentos de recomposición hegemónica, contrarrestados por las acciones latinoamericanas y la búsqueda de mayores márgenes de autonomía regional. A partir de los 90 con la caída del Muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría se inició una nueva etapa en las relaciones de Estados Unidos con América Latina, marcada por la aparición de los nuevos temas y actores de la agenda internacional, la interdependencia y la vinculación entre lo interno y lo externo.

Los cambios ocurridos en el ámbito internacional y la transición hacia un nuevo orden condujeron a la conformación y/o consolidación de bloques regionales que hace alusión a la pérdida de importancia de la variable militar y al fortalecimiento de temas económicos y políticos.

Muchas de estas inflexiones se complejizaron a partir del 11 de septiembre de 2001 y el énfasis de los Estados Unidos en su lucha contra el terrorismo. El poder militar retomó fuerza y el gobierno de los Estados Unidos fomentó una política de “guerra preventiva”, de amigos-enemigos, desconociendo la importancia del multilateralismo y de los principios del derecho internacional, formulando así una nueva doctrina de seguridad nacional.

---

<sup>1</sup> La Diplomacia del Dólar se hizo presente con una serie de inversiones norteamericanas, principalmente de petróleo y banano, pero también con algunos préstamos que ese país brindó a la región. El caso colombiano fue particular debido a que también recibió dinero por la indemnización de la pérdida de Panamá, de ahí que la década de los 20 del siglo XX fuera denominada de “prosperidad al debe”.

A partir de entonces, las amenazas fueron difusas y presentaron un carácter transnacional. No se luchó contra los países y agresiones externas a la territorialidad o a una ideología en particular, sino que aspectos relacionados con la cultura, las nacionalidades, las etnias, las migraciones y las religiones entraron a sustituir la anterior concepción de guerra y conflicto. En este contexto, Estados Unidos construyó nuevas alianzas y categorizó las diversas regiones del mundo, en función de las amenazas hacia su país provenientes de las organizaciones islamistas radicales, capaces de volver a actuar en su propio territorio.

Por otra parte, el presidente George W. Bush abandonó compromisos internacionales en materia armamentista y de medio ambiente, negándose a suscribir la Convención de Kioto, de Ottawa y a asistir a reuniones sobre armas pequeñas y ligeras, temas que directa e indirectamente afectaban Latinoamérica. Algo similar a lo que ocurre con Donald Trump.

El desinterés de Estados Unidos por América Latina fue creciendo y la agenda se fue circunscribiendo a la seguridad y a unos pocos países. El comercio y el petróleo, así como el terrorismo y las drogas fueron los temas prioritarios para las relaciones bilaterales. En ese orden de ideas, la Región Andina adquirió un especial significado por la agudización de actividades vinculadas con el negocio de las drogas y el conflicto interno colombiano. Con la expansión del narcotráfico, México adquirió importancia.

Países como China y en menor medida India y Rusia aprovecharon el vacío que dejó Estados Unidos en América Latina, buscando una presencia más activa y fortaleciendo vínculos con Brasil, Venezuela, Chile y Perú, entre otros, en temas como comercio, inversiones y energía.

La llegada de Barack Obama a la Casa Blanca significó un cambio para Estados Unidos, creó expectativas en América Latina, pero rápidamente mostró una continuidad en el desinterés de ese país hacia la región, y en particular en el tema migratorio. Inicialmente, con el presidente Obama se observó un cambio de estilo en sus relaciones con América Latina, orientado hacia el multilateralismo y la cooperación (Hakim, 2010), de alguna manera similar a lo que se denominó la Política del Buen Vecino durante el gobierno de Franklin D. Roosevelt. Se establecieron relaciones con Cuba y se dio un acercamiento que luego desaparecería con Donald Trump. Tanto para Obama como para Trump, la problemática migratoria hace parte de la seguridad nacional de los Estados Unidos. Y este es un tema relevante para los intereses latinoamericanos.

### **La migración en el contexto de la relación de Estados Unidos con América Latina**

Estados Unidos vincula la migración con la seguridad, y percibe su presencia como una amenaza. Si bien la campaña presidencial de Donald Trump fue construida a partir de la movilización del temor hacia enemigos externos –China, México, árabes–, los hombres y las mujeres migrantes y refugiados de países pobres y violentos han ocupado un lugar especial en su discurso presidencial. A la vez, presiona a Latinoamérica, en especial a México, para que frene el paso de población no solo latinoamericana sino extranjera en general, a su territorio. Los controles fronterizos han aumentado. En el 2019 se dio un despliegue de 5.200 soldados en la frontera con México ante el avance de la caravana de migrantes centroamericanos que se dirigía hacia Estados Unidos. Los militares armados, se sumaron a los 2.092 miembros de la Guardia Nacional, la unidad de reserva del Ejército que fue enviada anteriormente por Trump cuando otra caravana de migrantes avanzaba.

Advirtió que cortaría la ayuda exterior a países centroamericanos y que a México le aumentaría los aranceles por no detener el dramático periplo de los migrantes. “Hay muchos miembros de pandillas y gente muy mala mezclada en la caravana que se dirige a nuestra frontera sur. Por favor, den la vuelta, no serán admitidos en Estados Unidos a no ser que sigan el proceso legal”. Activistas que acompañaban a una caravana por territorio

mexicano fueron hostigados y algunos de ellos detenidos y deportados a Honduras. Los acusaban de bailar reguetón, beber alcohol y tomar drogas (Ochoa y Garay, 2018).

Asimismo, cientos de niños migrantes que se alojaban en refugios desde Kansas hasta Nueva York fueron despertados a mitad de la noche y subidos a autobuses con mochilas y refrigerios para un viaje a través de Estados Unidos a su nuevo hogar: una árida ciudad de carpas en un sitio desértico en expansión en el sur de Texas. Trump revirtió la práctica de separar a las familias de indocumentados y su administración tiene la intención de liberarlas obligando a sus miembros a llevar una pulsera electrónica. Se ha realizado una separación forzosa de niños de sus padres; la detención de niños y sus padres migrantes en celdas y jaulas en condiciones deplorables; la deportación de migrantes que han residido toda su vida en el país, que incluso deben dejar a sus hijos nacidos en EEUU.

Si bien al comienzo Trump afirmó apuntar únicamente contra los inmigrantes «ilegales», los ataques contra los migrantes no autorizados alimentaron la animosidad hacia la gente de color y la cambiante demografía de EEUU. Los cambios de la política de Trump están diseñados para reducir la inmigración proveniente de la frontera sur y deportar a los migrantes irregulares del interior del país. A su vez, quieren deportar a todos los migrantes, incluso a aquellos asimilados, simpatizantes del gobierno y con estudios superiores.

Como parte de las últimas medidas implementadas para reducir la cantidad de solicitudes de asilo en la frontera sur, se obligó a los migrantes a esperar en México durante el transcurso del proceso de asilo y se firmaron acuerdos con El Salvador, Guatemala y Honduras para que el procesamiento de solicitudes de asilo se realice en estos países. Al mismo tiempo, ha habido millones de deportaciones (sobre todo a México y Centroamérica) reduciendo aproximadamente en 30% la inmigración ilegal en la frontera con México. Entre enero y abril de 2019 más de 31.000 guatemaltecos fueron deportados desde México y Estados Unidos, una cifra que refleja el aluvión de sin papeles que llegan desde Centroamérica y que ha generado una fuerte crisis entre Washington y el Ejecutivo de AMLO.

Pero no sólo México, Centroamérica y Latinoamérica en general, también ha habido una persecución a la población musulmana. Donald Trump afirmó que los musulmanes eran «terroristas» y prohibió su ingreso al país, afirmando, también, que prefería inmigrantes noruegos que negros. En enero de 2017, con el pretexto de proteger al país de los terroristas, el presidente estadounidense firmó órdenes ejecutivas que prohibían la entrada de personas procedentes de países de mayoría musulmana. La titulada «Protección de la Nación contra la Entrada de Terroristas Extranjeros en Estados Unidos», prohibía el ingreso de ciudadanos de siete países (Siria, Iraq, Irán, Libia, Somalia, Sudán y Yemen), sin importar su categoría de visa, incluidos los refugiados previamente autorizados y los residentes permanentes legales que se encontraban en el exterior al momento de la firma. Se prohibió el ingreso de ciudadanos sirios de modo permanente.

La política migratoria de los Estados Unidos en la coyuntura actual es racista y xenófoba. Y eso preocupa y distancia a Latinoamérica de los Estados Unidos.

## **Reflexión final**

Los cambios que se presencian en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina se originan en el debilitamiento de esa potencia a nivel del sistema internacional y en la búsqueda de mayores márgenes de autonomía latinoamericana. No obstante, constituyen giros motivados, a su vez, por proyectos políticos divergentes al norteamericano y por elementos internos como la composición del Congreso Norteamericano. Y más aún en un momento preelectoral en el que el presidente Trump busca ser reelegido y en el que maneja un lenguaje dual frente a la región y en particular a Venezuela.

Dichas modificaciones hacen parte de una transición que se observa hacia un Nuevo Orden Mundial en el que empieza a hablarse de un “declive de Occidente” y de un traspaso de poder dominante hacia Oriente a la cabeza de países como China. No obstante, debido al coronavirus, el crecimiento de esta potencia asiática se verá disminuido y su influencia a nivel mundial disminuirá. En estos cambios el surgimiento de potencias medias como Brasil y México en América Latina, y la relevancia de elementos diferentes al militar –es decir el poder suave- adquieren un especial significado al valorar aspectos como los culturales y el multilateralismo, conduciendo muy seguramente en el futuro, al diseño, construcción y ejecución de nuevos régimen internacionales.

América Latina carece de consenso en torno a la búsqueda de la integración y de la relación con Estados Unidos, lo cual refleja su heterogeneidad regional, su historia y vulnerabilidades. En este sentido se presentan elementos estructurales y otros más coyunturales que apuntan a los rasgos idiosincráticos de sus gobernantes y a la implementación de proyectos políticos que chocan con el déficit en la calidad de las democracias latinoamericanas.

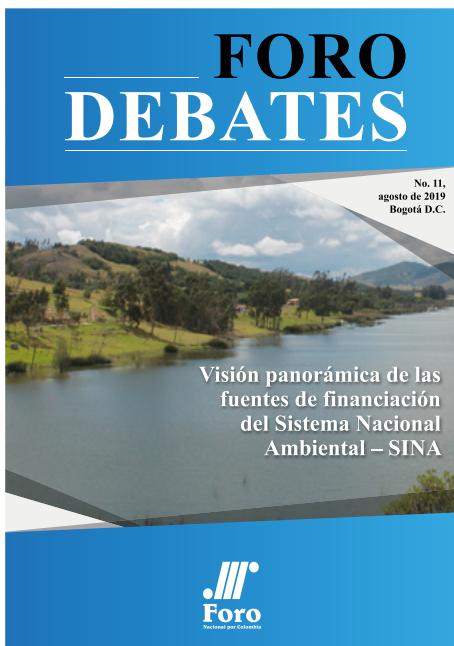
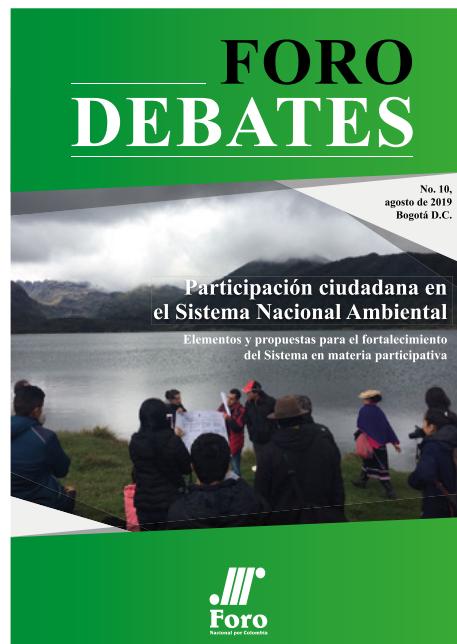
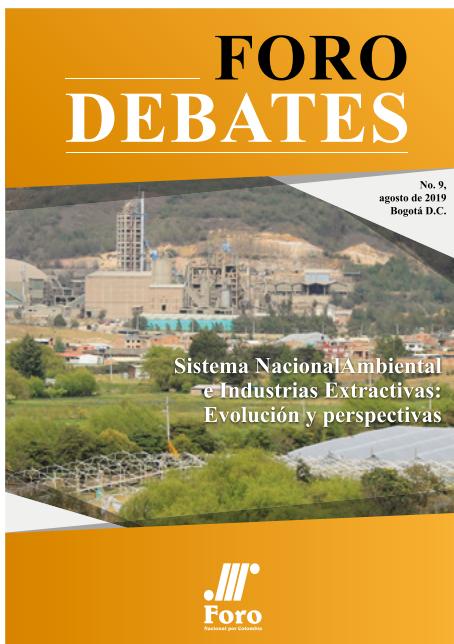
Las relaciones entre Estados Unidos y América Latina han variado durante el último siglo, pasando de una intervención impuesta a una cooperación y colaboración –aunque en muchos casos condicionada. No obstante, esa potencia percibe una serie de amenazas que atentan contra su seguridad como la migración, el terrorismo y las drogas, entre otras, que le ha llevado a construir alianzas con algunos países como Colombia, pero que, al mismo tiempo, ha generado y aumentado la desconfianza en la región. Esta situación hace parte de un temor creciente del declive de los Estados Unidos y un creciente desinterés de ese país hacia América Latina. La transición y la incertidumbre continúan.

## BIBLIOGRAFIA

- Badie, B. (2008). *Le diplomate et l'intrus. L'entrée des sociétés dans l'arène internationale*. Paris: Fayard.
- Bernal-Meza, R (2006). “Cambios y continuidades en la política exterior brasileña”. En: *Lateinamerika Analysen*.
- Bernal-Meza, Raúl (2009). “México: de la autonomista “Potencia Media” al socio subordinado de Estados Unidos”. En: *Estudios Latinoamericanos*, Año 1, No 1.
- Gardini, Gian Luca and Lambert, Editors (2011). *Latin America's Foreign Policy. Between Ideology and Pragmatism*. New York: Palgrave Macmillan.
- Gobierno de Brasil (2019). Recuperado de <http://www.turismo.gov.br/>
- Gobierno de México (2018). Recuperado de <https://www.gob.mx/sct/articulos/la-marca-mexico-esta-hecha-de-logros?idiom=es>
- Keohane, Robert y Joseph Nye (2000). “Globalization: What’s New? What’s not? (And So What?)”. En: *Foreign Policy*, Spring.
- Hakim, Peter (2010). “Un decepcionante primer año: Obama y Latinoamérica”. En: *Foreign Affairs Latinoamérica*, Volumen 10, No 1.
- Hartung, William (2019). “El presupuesto de los Estados Unidos en defensa es más grande de lo que cree”. En <https://mises.org/es/wire/>.

- Hey, J. (1997). "Three Building Blocks of a Theory of Latin American Foreign Policy". En: *Third World Quarterly*, Vol. 18, No. 4 Septiembre. pp. 631-657.
- Holsti, K. (1970). National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy. En: *International Studies Quarterly*, 14(3). Pp. 233-309.
- Ikenberry, J. (1996). "The Future of International Lidership". En: *Political Science Quarterly*, Vol. 111, No. 3 (Autumn, 1996), pp. 385-402.
- Jaramillo Jassir, Mauricio (2019). "La política exterior de Duque: una apuesta pálida". En *Razón Pública*, julio.
- McGurk, Brett (2020). "The Cost of an Incoherent foreign policy". En: *Foreign Affairs*, January 2020.
- Ochoa, Marlon y Rusell Garay (2018). "Caravana migrante: el síntoma de un país sin alternativa". En: *Nueva Sociedad*, Edición Digital.
- Rosenau, James (1996), "Pre-Theories and Theories of Foreign Policy", en John A. (ed.). *Classics of International Relations*, Upper Saddle, (NJ), Prentice Hall.
- Rouquié, A. (2015). "México y el TLCAN. Veinte años después". En: *Foro Internacional*. 220. LV. (2).
- Rusell, Roberto y Juan Tokatlian (2013). "América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía". En: Revista CIDOB d'Afers Internacionals, No 104, diciembre.
- Tokatlian, J, R. Rusell (2009). "Modelos de política exterior y opciones estratégicas". En: Revista CIDOB d'Afers Internacionals.
- Velázquez Flores, Rafael (2015), "Pragmatismo principista: la política exterior de México". En: *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*. No. 120 y 121, septiembre.
- Zakaria, Fareed (2020). "Trump does not have a foreign policy. He has a series of impulses". En: *The Washington Post*. Enero 9.

# Publicaciones Foro



**Nº 76  
BOLETÍN FORO MUNICIPAL**  
Febrero 2020

**CONTENIDO**

**Editorial: 14 mujeres por la igualdad, la justicia y la democracia!**  
¿Qué espera de una alcaldía alternativa en Bogotá?  
María Martínez P.

**Medellín 2020-2023: Márquez al frente, sin superar el pasado?**  
Juan Fernando Zapata  
Marta Eugenia Arango

**La apuesta de participación ciudadana para Santiago de Cali 2020-2023**  
Barreñquilla: (La ciudad imparable donde cabemos todos?)  
Gianis Giacometto

**Boletín del Eje Programático Institucionalidad Política Democrática de la Fundación Foro Nacional por Colombia**  
Director y Editor  
Edilberto Villegas C.  
Diagramación  
Catalina Villegas G.  
La publicación del Boletín Foro Municipal es posible gracias al apoyo de Pan para el Mundo [www.panparaelmundo.org](http://www.panparaelmundo.org)  
8 @foronacionalcol  
[facebook.com/foronacional](http://facebook.com/foronacional)  
**Brot**  
Brot por Colombia

**¿QUÉ ESPERAR DE UNA ALCALDÍA ALTERNATIVA EN BOGOTÁ?**  
Mario Martínez P.  
Coordinador del Eje Institucionalidad Democrática  
Foro Nacional por Colombia, Capítulo Región Central

**La alcaldía elegida tiene una tarea enorme durante los próximos cuatro años. No solo deberá mejorar su capacidad de liderar a Bogotá hacia una apuesta de desarrollo para las próximas décadas, sino que su gestión será medida contra un anverso de gastos teniendo en cuenta que le va bien abierta mayores espacios para el liderazgo de las mujeres en el poder. Finalmente, tiene la responsabilidad de demostrar la capacidad del Partido Verde de gobernar sin incierto en los vicios de los liderazgos caudillistas que predominan en el país.**

**Los cinco retos de la nueva administración**  
Bogotá pende el rumbo en los últimos años, entre otras cosas por cuenta de la pelea entre Gustavo Petro y Enrique Peñalosa. Los costos han sido altísimos para la ciudad: miles de pesos perdidos en estadios de obras que no se llevan a cabo, planes de desarrollo con baja ejecución, caos en la gobernanza pública y polarización social, por mencionar algunos. La población se cansada de las estrategias de la página web de la mano de la estrategia de la belleza y demócrata, de la belleza constructiva, con capacidad de considerar las demandas ciudadanas y de trabajar con todos los sectores en soluciones colectivas.

**El escenario no va a ser fácil. En lo que va control del año las críticas de Petro a la administración distrital han sido permanentes y no es de extrañar que Peñalosa haga lo mismo cuando sienta que su modelo de ciudad no es tenido en cuenta. La alcaldía no debe entrar en disputas innecesarias que asuelan al gobierno y a la población social, por mencionar algunos. La población no cansada por el desplazamiento de un plan de desarrollo, para lo cual debe considerar un modelo de gestión pública basado en el respeto a la oposición programática, la habilidad de generar empiría con la población y el interés de acercarse a la realidad de las localidades.**

**Otro asunto en el cual la alcaldía deberá trabajar a fondo es lograr la armonía entre lo urgente y lo estratégico. La alcaldía tiene la responsabilidad de implementar un plan de choque para enfrentar**

Las publicaciones de la Fundación Foro Nacional por Colombia son diseñadas y producidas para fomentar el debate público sobre los grandes temas del país y de sus regiones, así como para brindar herramientas a las organizaciones, movimientos sociales, entidades públicas y privadas que les permitan hacer un aporte al fortalecimiento de la democracia en Colombia.

Consúltelas en [www.foro.org.co](http://www.foro.org.co)

# Revista de la Fundación Foro Nacional por Colombia



El pluriverso, o la democracia entre mundos  
y sus implicaciones socioambientales

**Arturo Escobar**

La democracia en cuarentena a la sombra  
de recientes rebeliones populares

**Alberto Acosta**

Marx, la izquierda y las  
incertidumbres de la democracia  
**Jaime Zuluaga Nieto**

¿Adiós a la democracia? Una reflexión  
políticamente incorrecta

**Luis Alberto Restrepo M.**

La democracia en Colombia:  
un campo de combate  
**Alberto Valencia Gutiérrez**

La turbulenta transición colombiana.  
De la república elitista a la república democrática  
**Luis I. Sandoval M.**

Los conflictos del post-conflicto  
Una mirada al ciclo electoral 2018-19  
**Yann Basset**

Institucionalización y movilización  
como lógicas de la acción participativa  
**Fabio E. Velásquez C.**

La re-centralización y las caras de  
la desigualdad territorial en Colombia  
**Darío I. Restrepo Botero**  
**Camilo A. Peña Galeano**

Las fuerzas armadas como reflejo de la sociedad:  
Una profesionalización inacabada

**Adolfo León Atehortúa Cruz**

Desencuentros de Colombia con el Mundo Andino  
(Entre la Representatividad y la Excepcionalidad)

**Gonzalo Sánchez G.**

Las dudas sobre la democracia después del Covid-19  
**Juan Gabriel Gómez Albarello**

Tiempos de pandemia: desafíos, dilemas y perspectivas  
**Pablo Vommaro**

La crisis: respuesta e implicaciones  
**Ricardo Chica**

Estados Unidos –América Latina:  
¿Transición e incertidumbre?

**Martha Ardila**